



HAL
open science

Mutations fonctionnelles et référentielles des modèles de coopération entre associations d'éducation populaire et pouvoirs publics : l'exemple du partenariat entre la Ligue de l'enseignement et le ministère de l'Education nationale

Guillaume Meugnier

► To cite this version:

Guillaume Meugnier. Mutations fonctionnelles et référentielles des modèles de coopération entre associations d'éducation populaire et pouvoirs publics : l'exemple du partenariat entre la Ligue de l'enseignement et le ministère de l'Education nationale. Science politique. Université de Grenoble, 2014. Français. NNT : 2014GRENH043 . tel-01561603

HAL Id: tel-01561603

<https://theses.hal.science/tel-01561603>

Submitted on 13 Jul 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

Spécialité : **Sciences de l'homme, du politique et du territoire**

Présentée par

Monsieur Guillaume MEUGNIER

Thèse dirigée par **Monsieur Guy SAEZ**, Directeur de recherche au CNRS, Professeur à l'IEP de Grenoble

préparée au sein du **Laboratoire PACTE**

Mutations fonctionnelles et référentielles des modèles de coopération entre associations d'éducation populaire et pouvoirs publics : l'exemple du partenariat entre la Ligue de l'enseignement et le ministère de l'Education nationale.

Thèse soutenue publiquement le **21 Mars 2014** à l'IEP de **Grenoble**

devant le jury composé de :

Monsieur Jean Louis LAVILLE

Professeur au Conservatoire National des Arts et Métiers, titulaire de la Chaire Relations de service, chercheur au Lise (CNRS - CNAM) et au GIS - Ifris, Rapporteur

Madame Martine BARTHELEMY

Directrice de recherche (FNSP), CEVIPOF, Rapporteur

Monsieur Philippe ZITTOUN,

Chargé de Recherche en science politique, Enseignant à l'ENTPE, Enseignant à l'IEP de Grenoble, Membre

Monsieur Alain BOLLON,

Expert de l'UNESCO et de l'Union Européenne sur l'évaluation et la dynamique de projet



Ce travail de thèse est certes le fruit de quelques heures de train et de weekends studieux mais il est aussi une certaine forme de production collective. Je tiens particulièrement à remercier Christian Taillandier et Jacques Chauvin qui m'ont souvent inspiré et bousculé tout au long de ces années. Les échanges avec Alain Dubroca, Arnaud Tiercelin, Alain Bolon et bien d'autres ont énormément nourri mes temps d'introspection sur la Ligue et son partenariat avec le ministère de l'Education nationale. Merci également à Jean Marc Roirant qui m'a offert l'opportunité de naviguer dans cet environnement en gardant toujours un œil bienveillant sur mon parcours.

L'aboutissement de ce travail n'aurait pas été envisageable sans les conseils et le suivi toujours avisés de Guy Saez qui a su m'indiquer les bonnes directions et m'éviter les impasses. Sa présence et son vécu du mouvement d'éducation populaire m'ont été d'un précieux recours depuis mon mémoire de master II jusqu'à ces dernières lignes.

Et la relecture, quelle relecture ! Je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance à Laure Aussedat éprouvée jusque dans les tumultes de la Méditerranée. Un très sincère merci à Sylvie Bogaert, Jean Pierre Meugnier, Jean Baptiste Meugnier, Julie Cacciatore, Marie Meugnier, Thomas Meugnier, Guillaume Ferrante, David Scatigno, Lucile Barreau et Fatima Akkacha.

Merci à tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, au sein de la Ligue, souvent, mais parfois en dehors, ont été sources d'inspiration et de motivation.

A ma famille

« La sujétion dans les petites affaires se manifeste tous les jours et se fait sentir indistinctement à tous les citoyens. Elle ne les désespère point ; mais elle les contrarie sans cesse et elle les porte à renoncer à l'usage de leur volonté. Elle éteint peu à peu leur esprit et énerve leur âme. » **Alexis de Tocqueville**

SOMMAIRE :

Préambule	8
Chapitre introductif : la Ligue de l'enseignement face à la crise de ses fondamentaux identitaires et stratégiques.....	14
I. Filiation référentielle de la Ligue de l'enseignement.....	14
II. La rupture référentielle et fonctionnelle des années 1970	26
III. Un contexte d'incertitude partenariale vecteur de renouvellement du projet référentiel et fonctionnel	87
Chapitre I : La mutation des formes de coopération entre associations d'éducation populaire et pouvoirs publics : le résultat d'une même inspiration néolibérale ?.....	Erreur ! Signet non défini.
I.1 Libéralisme versus néolibéralisme	Erreur ! Signet non défini.
I.2 L'idéologie gestionnaire comme nouveau socle de structuration du partenariat entre associations d'éducation populaire et pouvoirs publics	Erreur ! Signet non défini.
I.3 De la prestation à la désinstitutionalisation.....	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion chapitre 1	Erreur ! Signet non défini.
Chapitre II : Modalités de partenariat entre la Ligue de l'enseignement et le ministère de l'Education nationale : l'incidence de l'instrumentalisation idéologique de l'évaluation .	Erreur ! Signet non défini.
II.1 L'évaluation, une caractéristique structurante de l'action publique depuis les années 1970	Erreur ! Signet non défini.
II.2 L'instrument d'évaluation : un levier de mécanisation de l'action publique...	Erreur ! Signet non défini.
II.3 L'évaluation à l'épreuve de l'idéologie néolibérale, l'exemple du partenariat Ligue de l'enseignement/MEN	Erreur ! Signet non défini.
II.4 Incidences du modèle gestionnaire d'évaluation sur la dynamique des organisations d'éducation populaire	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion chapitre 2 :	Erreur ! Signet non défini.
Chapitre III : L'intérêt d'une réappropriation de l'évaluation par l'éducation populaire :	Erreur ! Signet non défini.
III.1 L'évaluation, espace de compromis du partenariat entre la Ligue de l'enseignement et le ministère de l'éducation nationale	Erreur ! Signet non défini.

III.2 Reconnaissance, désir et identité : trois facteurs de consolidation d'un rapport de force favorable..... **Erreur ! Signet non défini.**

Conclusion chapitre 3..... **Erreur ! Signet non défini.**

Conclusion générale : **Erreur ! Signet non défini.**

Bibliographie :..... **Erreur ! Signet non défini.**

Annexes : **Erreur ! Signet non défini.**

Table des graphiques :..... **Erreur ! Signet non défini.**

Table des encadrés :..... **Erreur ! Signet non défini.**

Table des tableaux :..... **Erreur ! Signet non défini.**

Table des schémas :..... **Erreur ! Signet non défini.**

Table des matières : **Erreur ! Signet non défini.**

Préambule

En Juin 2012, Vincent Peillon, ministre de l'Education Nationale tout nouvellement nommé, rend public 17 rapports dont les conclusions ont fait l'objet d'une procédure de confidentialité sous la présidence de Nicolas Sarkozy. L'un des rapports¹ concerne plus spécifiquement l'évolution des modalités de partenariats entre le ministère de l'Education nationale (MEN) et les associations complémentaires de l'école publique (ACEP) : « Mission relative à l'élaboration d'un cadre de référence pour les partenariats avec les associations complémentaires de l'école ». Ce rapport de l'inspection générale de l'Education nationale et de la recherche qui date de Juillet 2011 décrypte les modalités de suivi du partenariat entre les services de l'administration, la DGESCO, et les associations complémentaires de l'école publique signataires d'une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO). Ces travaux portent plus particulièrement sur la procédure d'évaluation instaurée depuis 2007 dans le cadre de l'application de la Loi organique relative aux lois de finance². La mission assignée aux inspecteurs généraux consistait à réaliser un diagnostic de l'efficacité du dispositif pour ensuite formuler un ensemble de mesures correctives.

En dépit de faiblesses méthodologiques patentées sur lesquelles nous reviendrons plus en détail, ce rapport a pour intérêt majeur de formuler et de décliner sans tabou les mécanismes structurants d'une représentation gestionnaire des modèles de coopération entre l'Etat et ses partenaires associatifs. Ses conclusions assument sans ambiguïté la défense du modèle gestionnaire de réciprocité entre pouvoirs publics et acteurs associatifs avec pour principe cardinal la concurrence libre et non faussée. La stratégie du rapport repose en effet sur un procédé dialectique qui rend inéluctable cette alternative. La lecture très critique de la stratégie adoptée par les associations complémentaires de l'école publique à l'égard du ministère de l'Education nationale débouche « naturellement » sur des

¹ INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE, *Mission relative à l'élaboration d'un cadre de référence pour les partenariats avec les associations complémentaires de l'école*, Rapport 2011-085 à Monsieur le Ministre de l'Education nationale, de la Jeunesse et de la vie associative, Paris, 2011, 70 p.

² Cette loi constitutionnelle d'origine parlementaire adoptée le 1^{er} août 2001 réforme profondément le dispositif budgétaire établi par l'ordonnance du 2 janvier 1959 à laquelle elle se substitue définitivement le 1^{er} janvier 2006. Elle modifie significativement les conditions d'adoption du budget de l'Etat par les parlementaires. Nous y reviendrons dans le chapitre II de ce travail de recherche. <http://www.education.gouv.fr/cid31/la-lolf-qu-est-ce-que-c-est.html>

préconisations supposées corriger cette situation. L'intérêt du rapport est donc double, il offre une formulation explicite du modèle gestionnaire de coopération Etat/acteurs associatifs et permet, dans le même temps, un éclairage sur la manière dont sont perçues les associations complémentaires de l'école publique par l'administration publique, ou du moins par une partie de l'administration, en l'occurrence le corps des inspecteurs généraux.

Ces deux aspects ont pour point commun d'être fortement sujets à controverse. Les préconisations des inspecteurs généraux du MEN et leur diagnostic sur l'utilité des associations complémentaires de l'école publique nécessitent certes d'être considérés mais aussi et surtout, d'être discutés. Le recours des rapporteurs à plusieurs raccourcis contestables sur un plan strictement méthodologique met en lumière un manque d'objectivité voire un comportement relativement partisan des inspecteurs généraux dans la formulation des préconisations. La page quatorze du rapport illustre de manière relativement explicite cette faiblesse méthodologique³ :

« Les responsables de la Ligue de l'enseignement mentionnent, pour leur part, l'utilisation suivante de la subvention prévue par la CPO :

- ingénierie, accompagnement : 14 %,
- salaires des personnels détachés : 52,5 %,
- actions éducatives : 33,5 %.

Cet exemple fait ressortir qu'un tiers seulement de la subvention est dédié aux actions éducatives proprement dites ».

Cet extrait du rapport démontre comment la lecture d'informations financières transmises par une des associations complémentaires de l'école publique, la Ligue de l'enseignement, est aiguillée par les rapporteurs pour étayer les conclusions vers lesquelles ils souhaitent visiblement tendre. Comment en effet justifier sur un plan dialectique que seul 30 % de la subvention est dédié aux actions éducatives en occultant le poste de coût le plus conséquent pour la mise en œuvre de ces actions, les ressources humaines. Les postes de détachés du ministère de l'Education nationale correspondent exclusivement à des postes de catégorie « cadre » dont la mission consiste à assurer la continuité de l'offre éducative sur les territoires départementaux. Par leur fonction, ils participent directement à la planification, la

³ INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE, *op. cit*, p.14.

coordination, le financement et donc la mise en œuvre opérationnelle de ces actions. Ne pas prendre en compte ce poste de charges pour mesurer le niveau d'activité éducative est une faute méthodologique majeure.

En réalité, la lecture critique du rapport est complexe, elle implique de démêler ce qui relève de postulats partisans des rapporteurs et ce qui relève d'un diagnostic objectif plus étayé. L'enjeu est d'éviter le piège de la rupture dogmatique qui inciterait les associations complémentaires de l'école à rejeter en bloc les conclusions du rapport sous couvert d'une résistance politique aveugle. A l'inverse, il importe d'éviter l'écueil qui consisterait à s'adapter à la stratégie de coopération gestionnaire préconisée sans prendre le recul nécessaire sur les conséquences de ces évolutions pour l'équilibre durable du partenariat. Pour parvenir à trouver le juste équilibre entre ces deux postures, il est primordial de comprendre l'environnement institutionnel, politique, économique et social dans lequel s'inscrit ce rapport mais également de décrypter le rôle joué par les différents acteurs dans la dynamique du partenariat.

Quel que soit son degré de pertinence méthodologique, ce rapport révèle en effet l'existence d'une certaine tension institutionnelle entre le ministère et ses associations partenaires. Les conclusions des inspecteurs généraux accréditent le sentiment d'une défiance manifeste d'une partie de l'administration quant à la pertinence, voire à la légitimité de ce partenariat entre le ministère de l'Éducation nationale et les ACEP. Au-delà des préconisations techniques susceptibles, selon les rapporteurs, d'améliorer le dispositif de suivi institutionnel, transparait une volonté de réforme profonde des principes fondateurs du partenariat au profit d'une logique moins intégrée. Ce rapport, dont les conclusions sont contestées fermement par les associations complémentaires de l'école publique, est en soi le nouvel épisode d'un processus structurel de tension dont les signes et les incidences semblent se multiplier depuis 2007.

Notre travail de recherche se concentre très précisément sur ce point de tension institutionnel. Notre objectif est de décrypter qu'elles en sont les origines, les caractéristiques, les incidences mais également de percevoir ce que révèle plus fondamentalement ces déséquilibres sur l'évolution de la nature des modalités de partenariat entre une association complémentaire de l'école publique, la Ligue de

l'enseignement, et le ministère de l'Education nationale. Notre attention se portera plus particulièrement sur un point clé du partenariat, le dispositif de suivi et de régulation de la convention pluriannuelle d'objectifs (CPO)⁴. Comprendre la nature, les équilibres et l'évolution de ces phénomènes de régulation est un préalable indispensable pour appréhender le sens des mutations du processus de coopération entre les ACEP et le MEN. Le dispositif de régulation constitue le point névralgique de la dynamique de coopération et représente à ce titre le principal point de friction institutionnelle. Il calibre pour partie l'amplitude des marges de manœuvre des différents acteurs, et plus largement l'équilibre des rapports de force. Le parti pris des rapporteurs de l'inspection générale, en respect bien entendu de la commande du cabinet du ministre de l'Education nationale, de concentrer leurs travaux sur ces modalités de suivi, de contrôle et de régulation du partenariat entre ACEP et le MEN est tout à fait révélateur. Derrière cette échelle à première vue plutôt opérationnelle se joue la définition du référentiel normatif du partenariat, la détermination des modalités de suivi, de contrôle et l'édiction d'éventuelles mesures correctives. La place centrale accordée à l'instrument d'évaluation dans ce dispositif fera notamment l'objet d'une attention toute particulière dans notre développement.

Méthodologie

Notre posture épistémologique a pour particularité d'alterner une première approche à dominante hypothético-déductive avec une seconde approche plus inductive⁵. L'objectif est en premier lieu de porter un regard théorique sur l'influence de l'idéologie néolibérale sur le dispositif de partenariat entre la Ligue de l'enseignement et le ministère de l'Education nationale afin ensuite d'observer ce processus sous l'angle plus pragmatique des jeux d'acteurs. Dans cette seconde phase, l'enjeu est d'adopter une posture plus inductive avec pour ambition de modéliser les premiers fondements d'un dispositif de coopération renouvelé entre la Ligue de l'enseignement et le MEN.

Sur un plan strictement méthodologique, le dispositif de recherche est résolument qualitatif. La récolte des matériaux et des éléments de preuve s'appuie sur le croisement de trois

⁴ Annexe 3 : Extrait de la convention pluriannuelle d'objectifs 2007-2010 entre la Ligue de l'enseignement et le ministère de l'Education nationale.

⁵ MULLER Pierre, PALIER Bruno et SUREL Yves, « L'analyse politique de l'action publique confrontation des approches, des concepts et des méthodes », *Revue Française de Science Politique*, vol 55, n°1, février 2005, p 5-6.

méthodes complémentaires, la collecte de données dites actives, la méthode documentaliste et les entretiens individuels.

La collecte de données actives constitue, sur un plan méthodologique, un des atouts majeurs⁶ du dispositif CIFRE⁷. Le doctorant est en effet en situation d'immersion totale dans l'organisation, il en est pleinement partie prenante car engagé contractuellement sous un statut de cadre salarié. Cette proximité lui permet d'adopter une posture d'observation « directe » voire « participante » par rapport à son terrain d'étude. Cette position d'« observateur actif » dans le suivi du partenariat entre la Ligue de l'enseignement et le MEN m'a permis d'assister aux différentes réunions de concertation stratégique au sein du centre confédéral de la Ligue de l'enseignement, aux réunions d'information et de mobilisation des « correspondants académiques »⁸ de l'association, aux réunions dites de « dialogue de gestion »⁹ à l'invitation du ministère de l'Education nationale et aux « comités de suivi académique »¹⁰ dans les académies de Grenoble et Lyon. En tant que chargé de mission du centre confédéral de la Ligue de l'enseignement, depuis mai 2008 ma mission consiste plus particulièrement à assurer le suivi technique du dispositif d'évaluation que ce soit sur le plan quantitatif, financier, et qualitatif¹¹. Par cet intermédiaire, j'ai eu l'opportunité de rencontrer et d'échanger avec la grande majorité des acteurs associés au dispositif de régulation de la CPO.

En complément de cette première méthode d'observation dite clinique, le travail de recherche se nourrit de l'analyse de nombreuses ressources « documentaires ». Conformément à la méthode dite documentaliste¹², le maximum de traces écrites

⁶ Paradoxalement cette situation constitue également un point de vigilance en raison du risque de perte de distance du chercheur par rapport à son objet de recherche.

⁷ Convention industrielle de formation par la recherche, il s'agit d'un contrat de doctorat en alternance cosigné entre le laboratoire de recherche, le doctorant et l'organisme d'accueil avec pour objectif de faciliter l'insertion professionnelle des jeunes chercheurs et de développer la recherche dans le secteur privé et public.

⁸ Les correspondants académiques sont des représentants de la Ligue de l'enseignement en charge d'assurer, à l'échelle locale, le suivi du dialogue partenarial avec les rectorats dans le cadre de l'évaluation de la convention pluriannuelle d'objectifs cosignée par l'association et le ministère de l'Education nationale.

⁹ Le dialogue de gestion est l'appellation officielle des réunions annuelles de concertation et d'évaluation entre la Ligue de l'enseignement et les représentants de la DGESCO.

¹⁰ Le comité de suivi académique est l'appellation officielle des réunions annuelles de concertation et d'évaluation entre les correspondants académiques de la Ligue de l'enseignement et les représentants des rectorats.

¹¹ Nous reviendrons en détail sur ce dispositif d'évaluation tout au long de notre développement.

¹² AKTOUF Omar, *Méthodologie des sciences sociales et approche qualitative des organisations, une introduction à la démarche classique et une critique*, Montréal, les Presses de l'Université du Québec, 1987, p. 103.

susceptibles d'étayer, ou au contraire, de contester les observations réalisées sur le terrain ont été répertoriées. De par notamment le format du contrat CIFRE, outre un accès naturel aux écrits universitaires indispensables au travail de recherche, j'ai pu bénéficier d'un accès privilégié à l'ensemble de la documentation interne de la Ligue de l'enseignement qu'elle soit ou non publique. De nombreuses références mentionnées dans ce travail de thèse sont directement issues de rapports, de circulaires¹³, de notes internes, de documents administratifs et plus particulièrement de ressources en lien direct avec le suivi et l'évaluation de la CPO signée avec le ministère de l'Education nationale. Les rapports de congrès trisannuels, les rapports d'activités nationaux, les documents de communication, les parutions et les communiqués de presse sont également mobilisés au profit d'une compréhension plus fine du contexte d'intervention de l'association. Ces documents sont pour partie référencés dans les différentes annexes. L'intérêt de cette documentation publique ou strictement interne est d'abord d'apporter des éléments concrets d'analyse du partenariat à partir du regard des responsables nationaux de la Ligue de l'enseignement. Ces documents comportent certes des éléments naturels de justification, notamment pour les documents publics, toutefois, ils révèlent également une véritable volonté d'analyse critique de la situation de la part de leurs auteurs. Pour leur grande majorité, ils évitent l'écueil d'une analyse trop dogmatique pour tenter de comprendre le sens des mutations à l'œuvre et pour affiner les réponses stratégiques à apporter. J'ai également eu l'opportunité de consulter des comptes-rendus de réunion, des courriers et des circulaires du ministère de l'Education nationale. Ces éléments sont précieux pour tenter de comprendre la logique qui anime les représentants du ministère qu'il était difficile d'interroger sur le sujet en raison de la posture directement participative du doctorant.

Sur ce point, toute la difficulté pour le chercheur en contrat CIFRE est de garder le recul scientifique nécessaire par rapport à l'observation de son quotidien. Les intérêts de l'association, du chercheur et du travail de recherche peuvent en effet dans certains cas être en friction. Les apports de la littérature scientifique sont indispensables au chercheur pour garder la distance suffisante sur ses premières impressions et conclusions, de même que la vigilance du laboratoire de recherche, et plus spécifiquement du directeur de thèse,

¹³ Les circulaires constituent le principal moyen de communication entre le centre confédéral de la Ligue de l'enseignement et son réseau de fédérations départementales et d'unions régionales.

qui sont garants d'une certaine objectivité des conclusions. Les temps de travail réguliers avec Guy Saez m'ont ainsi permis de prendre le recul nécessaire et de tirer l'essence modélisable des éléments d'observation recueillis. Cette mise en perspective entre observation de terrain et conceptualisation a gagné en légitimité grâce à ces temps d'échanges avec le « tiers scientifique » qu'a représenté le directeur de thèse.

Ce dispositif de recueil de ressources documentaires se complète également d'une série d'entretiens individuels. Quatorze entretiens ont été conduits auprès d'un échantillon représentatif de correspondants académiques¹⁴. L'objectif était de confirmer plusieurs hypothèses formulées pendant l'observation de terrain. Ces hypothèses vous sont détaillées dans la grille de questionnement en annexe 18. Les entretiens directifs qui alternent questions ouvertes et fermées ont été réalisés par téléphone entre janvier et mai 2012. Le guide d'entretien complet vous est également présenté en annexe 18. En complément de ces entretiens directifs, quatre entretiens non directifs ont été conduits auprès de représentants du centre confédéral de la Ligue de l'enseignement en charge du suivi partenarial avec le ministère de l'Éducation nationale. Ces entretiens sont référencés à diverses reprises dans le corps du développement.

Chapitre introductif : la Ligue de l'enseignement face à la crise de ses fondamentaux identitaires et stratégiques

Avant de présenter plus en détail les hypothèses de notre travail de recherche, il nous paraît indispensable d'aborder dans ce chapitre introductif le contexte dans lequel s'inscrit cette situation d'incertitude partenariale. L'enjeu est de caractériser les filiations identitaires du projet politique de la Ligue de l'enseignement et des ACEP, de comprendre l'état de leurs dynamiques idéologiques et fonctionnelles, mais également de décrypter la nature des mutations de leur environnement partenarial par le prisme des récentes évolutions des modèles d'action publique.

1. Filiation référentielle de la Ligue de l'enseignement

La Ligue de l'enseignement, qui constitue le terrain de notre travail de recherche, est une association complémentaire de l'école publique qui, depuis sa création en 1866, se revendique du mouvement d'éducation populaire. Ses valeurs, son projet politique et

¹⁴ Pour information, ces correspondants académiques sont au nombre de 30, un par académie.

stratégique sont historiquement affectés par cette double filiation. Notre objectif est ainsi de comprendre l'impact de cette appartenance identitaire sur le positionnement stratégique de l'association à l'égard de son principal partenaire institutionnel, le ministère de l'Education nationale.

a. La Ligue et de l'enseignement, une association complémentaire de l'école publique (ACEP)

Les ACEP sont des organisations associatives qui interviennent dans l'étroite périphérie de l'école publique, leur statut est donc défini par la loi de 1901¹⁵. Pour la plupart créées au cours du 20^{em} siècle, leur émergence fait suite aux besoins soulevés par la mutation des formes d'organisation du travail et de vie sociale¹⁶. Elles ont accompagné les différentes phases d'accroissement du temps libre et plus largement la massification des activités éducatives, culturelles et sportives en permettant l'enrichissement de l'offre éducative en périphérie de l'école¹⁷. Ces associations défendent la valeur émancipatrice de l'éducation et de la formation à tous les âges de la vie et se posent en garants de la sauvegarde du service public d'éducation¹⁸. Leur périmètre d'intervention couvre l'ensemble du champ éducatif que ce soit dans le domaine sportif, culturel, artistique, des loisirs éducatifs ou encore dans l'accompagnement de publics à besoins spécifiques ou l'innovation pédagogique. Les activités de pratiques sportives, d'expression artistique, l'accompagnement d'élèves en situation de décrochage scolaire, la prise en charge éducative d'enfants qui souffrent de handicaps, l'organisation des activités de classes de découvertes ou de colonies de vacances sont autant d'illustrations du large panel d'activités proposés par ces associations. Elles interviennent prioritairement dans le temps périscolaire ou extrascolaire même si certaines d'entre-elles développent également une offre éducative dans le temps scolaire pour l'organisation de rencontres sportives ou pour la gestion de coopératives scolaires par exemple. Leur légitimité s'est construite par une certaine forme de complémentarité avec

¹⁵ DUCOMTE Jean Michel et ROIRANT Jean Marc, *La liberté de s'associer*, Le comptoir des idées, Toulouse, Privat, 2011, p. 33.

¹⁶ Création des éclaireurs de France en 1911, des Céméa en 1937, de la JPA en 1938, etc. TOURNEMIRE Pierre, *La Ligue de l'enseignement*, Paris, Les essentiels Milan presse, 2000, pp. 24-25.

¹⁷ Cette réalité est d'ailleurs reconnue par les rapporteurs de l'inspection générale diligentée en 2011 par le MEN : INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE, *op. cit.* p. 3.

¹⁸ « Que serait l'éducation sans les associations ? », *Les idées en mouvement, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement*, n°164, Décembre 2008, p 7.

l'école publique qui tient à la reconnaissance du principe de co-éducation ou d'éducation globale¹⁹. Leur vocation est en effet d'assurer une continuité éducative par l'accompagnement et le soutien de l'institution scolaire en proposant une pédagogie, des structures éducatives et des activités destinées aux enfants et aux jeunes pendant ou en dehors du temps scolaire. Elles revendiquent un positionnement intermédiaire entre la structure familiale et l'école ce qui permet à l'enfant de bénéficier d'une continuité éducative sur l'ensemble de ses temps de vie. L'autre grande fonction déterminante de ces associations est leur capacité d'innovation pédagogique, de formation des équipes enseignantes et d'accompagnement des équipes éducatives.

Les ACEP sont reconnues par l'agrément national d'association complémentaire de l'école publique délivré par le CNAECEP²⁰ (Conseil national des associations éducatives complémentaires de l'école publique). Cet agrément valable pour cinq ans est une forme de validation de la qualité et de l'intérêt de l'action menée par ces associations mais également un signe de conformité de leurs valeurs avec les principes qui régissent l'enseignement public²¹. Une centaine d'associations bénéficient actuellement de cet agrément indispensable pour toute association qui souhaite intervenir dans l'enceinte des écoles et des établissements scolaires²².

Parmi ces ACEP, neuf organisations bénéficient d'une reconnaissance plus spécifique. Leur résonance nationale, leur poids sur les territoires (nombre d'adhérents, associations affiliées, panel d'activités, ...) mais également leur héritage historique justifient, aux yeux du ministère de l'Éducation nationale²³, cette relation plus étroite. Leur proximité avec l'école publique et les services du MEN est d'ailleurs pour beaucoup le fruit d'une longue histoire

¹⁹ INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE, *op.cit*, p.20.

²⁰ Créée en 1992, le CNAECEP est un organisme consultatif qui dépend directement du ministère de l'Éducation nationale, il est présidé par le ministre. Il se compose de représentants du ministère, des ACEP, des associations de représentants des parents d'élèves, et de représentants du ministère de jeunesse et sport. Sa principale mission est de donner un avis sur les demandes d'agrément ou les demandes de retraits d'agrément d'associations complémentaires de l'école publique : texte de référence : [Décret n°92-1200 du 6 novembre 1992](#).

²¹ Jean-François VINCENT, Président de la Fédération nationale OCCE, Intervention du 17 mars 2004 à l'École Supérieure de l'Éducation Nationale.

²² Liste consultable à cette adresse : http://www.education.gouv.fr/cid21129/les-associations-agreees-dans-l-education-nationale.html#Liste_des_associations_agreées_au_niveau_national.

²³ INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE, *op. cit*, pp. 3-9.

commune. Elles ont, d'une manière ou d'une autre, participé au processus de scolarisation de masse ou ont renforcé l'accès du plus grand nombre aux activités éducatives en périphérie de l'école. Certaines d'entre elles, dont la Ligue de l'enseignement, revendiquent même une participation active à la création et à la démocratisation de l'école publique, laïque, gratuite et obligatoire²⁴. Leurs structures organisationnelles confortent ce sentiment de forte proximité avec l'institution publique. Elles bénéficient d'une présence plus ou moins forte de personnels du MEN en activité ou à la retraite que ce soit au sein de leurs équipes salariées ou bénévoles²⁵. Cette reconnaissance privilégiée se manifeste par la signature de conventions pluriannuelles d'objectifs sur trois ans avec le MEN. La liste de ces neuf associations est la suivante :

- La Ligue française de l'enseignement et de l'éducation permanente (LFEEP),
- les Francs et franchises camarades (FRANCAS),
- les Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA),
- la Confédération des œuvres laïques de vacances d'enfants et d'adolescents, Jeunesse au plein air (JPA),
- les Éclaireurs et éclaireuses de France (EEDF),
- la Fédération des œuvres éducatives et de vacances de l'éducation nationale (FOEVEN),
- la Fédération générale des associations départementales des pupilles de l'enseignement public (FGADPEP),
- l'Association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV),
- l'Office central de coopération à l'école (OCCE).

La nature de leurs appartenances idéologiques est relativement hétérogène et varie en fonction de leurs filiations historiques et politiques²⁶. Ces associations se retrouvent toutefois derrière plusieurs espaces de concertation, de mobilisation, voire d'appartenance

²⁴LADMIRAL Yvette, « Pour se souvenir de l'avenir, Brève histoire de la Ligue de l'enseignement », *Document interne à la Ligue de l'enseignement*, 2005, p. 3.

²⁵ INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE, *op. cit.*, p. 6.

²⁶ Pour Eric Favey, secrétaire national adjoint de la Ligue de l'enseignement, certaines associations comme la FOEVEN par exemple sont davantage issues du sésail institutionnel du ministère de l'Education nationale alors que d'autres sont directement issues de mouvements militants (les Céméa, es francas ou la Ligue de l'enseignement par exemple). Entretien avec Eric Favey, secrétaire général adjoint de la Ligue de l'enseignement.

identitaire qu'il est ici nécessaire de détailler. Ces références sont pour certaines très récentes, le Collectif des associations partenaires de l'école (CAPE) par exemple. D'autres sont plus anciennes, la référence au mouvement d'éducation populaire en est la meilleure illustration.

A l'exception de la Jeunesse en Plein Air (JPA) dont la mission exclusivement centrée sur le tourisme social est plus éloignée de l'école, ces associations ont constitué en 2010 un collectif élargi, le Collectif des Associations Partenaires de l'École (CAPE), avec pour ambition de défendre une position commune auprès des pouvoirs publics à la fois sur un plan pédagogique et stratégique²⁷. Sur le plan pédagogique tout d'abord, ces associations éducatives, qui se revendiquent du mouvement d'éducation populaire²⁸, se retrouvent derrière la notion de continuité éducative qui consiste à défendre une approche globale des temps et des lieux d'éducation. Elles militent également pour l'exigence d'une école publique soucieuse de la réussite de tous quel qu'en soient les origines sociales, culturelles et ethniques. Sur un plan plus stratégique, ces associations défendent une représentation commune de la notion de partenariat entre pouvoirs publics et associations éducatives. L'enjeu est de privilégier les dispositifs de co-construction des politiques publiques qui assurent une autonomie du projet associatif et un rejet de l'instrumentalisation. La volonté de ce collectif est ainsi de porter une voix commune auprès du ministère de l'Éducation nationale afin de promouvoir une conception commune de l'école publique et de garantir l'autonomie de leur projet associatif. Le véritable poids de ce collectif dans le processus de tension institutionnelle avec le MEN est pour le moment relativement limité²⁹. Des espaces de concertation existent mais l'expression de positions communes se limite à des déclarations d'intentions, il n'existe pas réellement de stratégies concertées. La première rencontre entre le MEN et ce collectif constitué date d'octobre 2011³⁰, et la dernière date du 18 juillet 2013. Pour Arnaud Tiercelin³¹, responsable du secteur éducation de la Ligue de

²⁷ CAPE, Document de présentation de la plateforme du CAPE, Ligue de l'enseignement, 2012 : disponible sur : www.collectif-cape.fr, p. 1.

²⁸ CAPE, « Compte rendu de la rencontre entre le CAPE et le cabinet du ministère de l'éducation nationale du 30 septembre » 2011, document consultable : <http://www.icem-pedagogie-freinet.org/node/21521>.

²⁹ Entretien avec Eric Favey secrétaire général adjoint de la Ligue de l'enseignement.

³⁰ CAPE, « Compte rendu de la rencontre entre le CAPE et le cabinet du ministère de l'éducation nationale du 30 septembre » 2011, document consultable : <http://www.icem-pedagogie-freinet.org/node/21521>.

³¹ Entretien avec Arnaud Tiercelin, responsable du secteur éducation au centre confédéral de la Ligue de l'enseignement.

l'enseignement, la forte hétérogénéité de ces organisations et la persistance d'une certaine forme de méfiance entre elles contribuent à réduire l'ambition de ce collectif.

A une tout autre échelle historique et normative, les neuf ACEP conventionnées avec le MEN ont pour particularité de se reconnaître dans les valeurs d'un mouvement éducatif et politique périphérique de l'institution scolaire : l'éducation populaire. Pour Jean Marc Roirant³², cette référence idéologique et philosophique est le premier facteur historique d'institutionnalisation pour la Ligue de l'enseignement. Les enjeux et les défis auxquels l'association se trouve aujourd'hui confrontée sont étroitement liés aux profondes transformations qui touchent ce mouvement depuis les années 1970³³. A partir d'une relecture des thèses du juriste français Maurice Hauriou³⁴, nous faisons d'ailleurs ici l'hypothèse que l'éducation populaire est une référence structurante de l' « idée d'œuvre » de ces organisations au sens où elle influe profondément tant sur leur cadre référentiel que fonctionnel. Il est dès lors impératif d'éclairer, dans ce propos introductif, le sens de cette notion d'éducation populaire, ce qu'elle revêt en termes d'idéologies et de pratiques afin de comprendre en quoi les caractéristiques du processus de mutation qui traverse cette référence partagée influent sur l'état politique et fonctionnel de ces associations complémentaires de l'école publique.

b. L'éducation populaire, premier socle doctrinal de la Ligue de l'enseignement et des ACEP

La notion d'éducation populaire est particulièrement complexe à définir, elle recouvre une forte diversité de situations, d'organisations, de contextes d'intervention³⁵. Comme le souligne Jean Claude Richez³⁶, le mouvement d'éducation populaire agrège 430 000 associations soit 49% du nombre total d'associations en France et 6 000 000 de bénévoles. Leur budget cumulé représenterait près de 18 milliards d'euros soit 1,4% du PIB. Toutefois,

³² ROIRANT Jean Marc, *Edito du rapport d'activité*, la Ligue de l'enseignement, Paris, 2011, p. 3 consultable sur : http://www.laligue.org/wp-content/uploads/2012/06/RA_CA.pdf.

³³ Jean Marc Roirant, Nicolas Sadoul, Geneviève Pujol, Jean Bourrieau ou encore Jean Marie Mignon défendent notamment cette idée. Nous reviendrons tout au long de ce propos introductif sur la nature et la pertinence de ce lien de causalité.

³⁴ MILLARD Eric, « Hauriou et la théorie des institutions », *Droit et société* 30/31, 1995, pp. 381-412.

³⁵ URFALINO Philippe, « Les maisons de la culture contre l'éducation populaire », *L'éducation populaire au tournant des années 60, Etat, mouvement, sciences sociales*, Document de l'INJEP N°10, Peuple et culture et l'institut national de la Jeunesse et de l'éducation populaire, Paris, 1993, pp. 69-82.

³⁶ RICHEZ Jean Claude, « L'éducation populaire, combien de divisions ? », *Les idées en mouvement, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement*, n°200, 2012, p. 11.

selon les périodes et les auteurs, le sens des termes qui lui sont associés expriment des périmètres qui peuvent fortement varier. L'organisation, le mouvement, l'association d'éducation populaire sont autant de périmètres d'opérationnalité distincts.

Cette volonté de définir et de caractériser précisément les contours du mouvement d'éducation populaire est sensiblement complexifiée par le déficit de traces écrites et le peu de culture scientifique propres à ce champ de recherche. En dépit de l'impact sociétal, financier, et citoyen de ce mouvement, la production d'un savoir scientifique sur l'histoire de l'éducation populaire et ses enjeux de rénovation reste paradoxalement faible. « Le peu de travaux conduits dans notre champs [d'éducation populaire] sur cette période peut s'expliquer, nous semble-t-il, à la fois par des raisons internes au champ, d'ordre épistémologique et par des raisons plus externes, d'ordre historiographique »³⁷. Il existe certes plusieurs sources de création d'un savoir sur l'éducation populaire, mais ces productions souffrent d'une légitimité scientifique contestée. Les revues professionnelles et les revues internes des différentes organisations³⁸ sont de véritables sources de construction d'une mémoire collective et d'un savoir sur l'éducation populaire par le recueil de témoignages, d'expériences, d'analyses d'experts et d'acteurs de terrain. Les travaux de l'INJEP (institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire) participent également à densifier et consolider ces traces de savoir³⁹. Des tentatives de croisement entre savoirs scientifiques et pratiques professionnelles ont également parsemé l'histoire de l'éducation populaire. La revue des « cahiers de l'animation »⁴⁰ est certainement l'initiative la plus aboutie. Plusieurs auteurs de culture non universitaire ont également nourri ce savoir, Jean Bourrieau⁴¹, Jean Marie Mignon⁴², Christian Maurel⁴³, Jean Claude Richez⁴⁴ ou encore Benigno Cacérés⁴⁵ sont des contributeurs importants cette liste n'étant pas exhaustive.

³⁷ TETARD Françoise et ADAM Denis, « L'éducation populaire aux prises avec les Temps modernes 1971-1986 », *Introduction des actes de la journée d'étude organisée à la bourse du travail de Paris le 5 décembre 2003*, centre d'histoire social du XXème siècle et le Syndicat de l'Education Populaire (SEP), Paris, 2003, p. 8.

³⁸ Les « idées en mouvement », les « cahiers de l'animation », ou encore « camaraderie » par exemple.

³⁹ Quelques exemples : La revue Agora Débats/Jeunesse ou les cahiers de l'animation.

⁴⁰ Revue publiée de 1972 à 1987 par l'INEP (institut national de l'éducation populaire).

⁴¹ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, Paris, L'Harmattan, 2001, 346 p.

⁴² MIGNON Jean Marie, *Une histoire de l'éducation populaire*, Paris, La Découverte, 2007, 257 p.

⁴³ MAUREL Christian, *Education populaire et puissance d'agir, les processus culturels de l'émancipation*, L'harmattan, 2010, 241 p.

⁴⁴ RICHEZ Jean Claude, « La mémoire légendaire de l'éducation populaire », *revue du GREP*, n°181, mars 2004, pp. 106-114.

⁴⁵ CACERES Benigno, *Histoire de l'éducation populaire*, Peuple et culture, Paris, Le seuil, 1964, 249 p.

Toutefois, le principal écueil de cette tradition de savoirs internes est ce que Geneviève Pujol⁴⁶ qualifie de « mythe de l'éducation populaire » : « Les mémoires ne semblent vouloir conserver que les mythes ». Le risque est de porter un regard exclusivement militant sur le périmètre du mouvement, sur la réalité de son évolution et sur ses éventuels paradoxes structurels. Ainsi pour Francis Lebon⁴⁷, « Le lien entre la science et l'action est assuré par des acteurs qui se situent à mi-chemin entre la vocation d'homme politique et la vocation de savant, ceci expliquant que les « échanges » soient au cœur de leur trajectoire et de leurs intentions. ». La reconnaissance scientifique de ces travaux est de fait contestée. Or, pour Jean Claude Richez⁴⁸, il est aujourd'hui impératif de remédier à cette situation : « A prendre la mythologie pour l'histoire, le monde risque de devenir insensé. On se prive alors d'un précieux outil de connaissance du réel et cette capacité de connaissance paraît d'autant plus importante que nous nous trouvons dans un monde en pleine mutation. Il y a plus que jamais urgence à s'attacher à construire une histoire de l'éducation populaire qui se prête à toutes les rigueurs de la discipline historique, de l'étude critique des sources d'archives, de leur confrontation systématique aux innombrables témoignages et « exemples » que nous fournit le légendaire de l'éducation populaire ».

Sur le plan de la recherche purement universitaire, la thématique de l'éducation populaire est historiquement peu investie par les réseaux de chercheurs. Les travaux de Geneviève Pujol, de Françoise Têtard, de Jean Paul Martin, de Guy Saez ou plus récemment de Nathalie Boucher Petrovic⁴⁹, de Frédéric Chateigner⁵⁰ et d'Alexia Morvan⁵¹ participent certes à consolider cette culture scientifique. Toutefois, cette communauté de chercheurs reste relativement restreinte.

⁴⁶ POUJOL Geneviève, *L'éducation populaire : histoires et pouvoirs*, Les éditions ouvrières, Paris, 1981, p.7.

⁴⁷ LEBON Francis, « Les cahiers de l'animation (1972-1987), entre théorisation et structuration du terrain », *actes de la journée d'étude organisée à la bourse du travail de Paris le 5 décembre 2003*, centre d'histoire social du XXème siècle et le Syndicat de l'Education Populaire (SEP), Paris, 2003, p 27-32.

⁴⁸ RICHEZ Jean Claude, « La mémoire légendaire de l'éducation populaire », *op. cit.*, p. 114.

⁴⁹ BOUCHER PETROVIC Nathalie, *La référence à la société de l'information dans les milieux de l'éducation populaire Français : levier de la réactualisation d'un projet centenaire ?* Thèse de doctorat en Science de l'information et de la communication soutenu en Octobre 2008 à l'Université Paris Nord.

⁵⁰ CHATEIGNER Frédéric, *Education populaire, les deux ou trois vies d'une formule*, Thèse de science politique soutenue à Strasbourg le 13 décembre 2012.

⁵¹ MORVAN Alexia, *Pour une éducation populaire politique, A partir d'une recherche action en Bretagne*, Thèse de doctorat en sciences de l'éducation, soutenue en décembre 2011 à l'Université de Paris VIII Vincennes Saint Denis, Ecole doctorale science sociale, 632 p.

Malgré cette relative faiblesse du corpus scientifique, nous allons nous risquer à une définition synthétique de l'éducation populaire sous son angle le plus générique, son projet politique. L'objectif est de qualifier l'invariant politique qui nourrit l'articulation entre une vision de la société, une méthode et une pédagogie de mobilisation. Partons dans un premier temps de cette définition proposée par Geneviève Poujol⁵² : « Traditionnellement l'Education Populaire est un projet de démocratisation de l'enseignement porté par des associations dans un but complémentaire à l'enseignement scolaire et de former des citoyens »

Les valeurs

Cette première définition est sujette à débat, toutefois elle a le mérite d'identifier les deux axes structurants de tout projet d'Education Populaire. L'articulation entre un idéal d'émancipation individuel et un projet d'émancipation collectif. Sur le premier plan, l'Education Populaire incarne l'accès de l'individu au savoir, à la culture, à la formation de l'esprit critique sur une échelle de temps discontinue tout au long de la vie humaine. Les pédagogies préconisées se fondent sur la créativité, le respect de l'individu, la participation active, la mutualisation et l'échange. Le projet se veut transversal, il a vocation à traverser tous les champs de la société : de l'école à l'université, de la formation initiale à la formation continue, du social à l'humanitaire, de la politique au syndicalisme ; il est également transversal aux classes d'âges et aux milieux d'appartenance. L'ambition est ainsi d'élever le niveau culturel de la société par un accompagnement de l'ensemble des individus. Ce projet s'appuie donc sur le présupposé que le véritable partage de connaissances et de compétences est dépendant d'un accès non discriminé à l'éducation quel que soit son origine sociale, ethnique ou culturelle. Toutefois, cette première échelle d'émancipation individuelle n'a de sens que couplée à un registre plus collectif.

Pour ses militants, la vision émancipatrice de l'éducation populaire est indissociable de l'exercice collectif de la citoyenneté. Ce mouvement se veut un espace d'engagement et de responsabilisation au service d'une société de citoyens actifs. L'ambition affichée est de soutenir et accompagner l'engagement citoyen par la formation, le développement culturel et éducatif, la co-construction mutuelle de connaissances, le tout au service d'une

⁵² POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, collection Débats Jeunesses, Paris, l'Harmattan, l'INJEP, 2000, p. 20.

démocratie éclairée⁵³. Plus qu'un idéal vers lequel tendre, l'éducation populaire est, pour ses militants, un exercice de vigilance citoyenne. L'idée est de doter chaque citoyen de compétences, de savoir-faire, de savoir-être qui lui permettent une implication décomplexée et assumée dans la vie de la « cité » condition *sine qua none* d'un véritable dynamisme démocratique. Derrière cette première ambition, le mouvement d'éducation populaire défend également un projet de lien social, de vivre ensemble conforté⁵⁴. Construire ensemble, partager, échanger des savoir-faire, des savoir-être, des savoirs sont autant de moyens de créer des synergies. Ces temps de partage sont le signe d'un certain pluralisme mais également l'assurance d'une dynamique discontinue de débats et de contradictions. Le but n'est pas la recherche de consensus mais, bien au contraire, la libre expression de la diversité. L'exigence de citoyens instruits et ouverts sur le monde est une condition déterminante pour garantir une démocratie responsable, équilibrée et plurielle. Dans cet idéal politique d'éducation populaire, les individus doivent être suffisamment armés pour assurer une vigilance continue sur les affaires de la cité.

Par un activisme auprès des citoyens pour favoriser l'acquisition et la maîtrise des savoirs sans distinction sociale, culturelle et ethnique, les militants d'éducation populaire ont donc la volonté de contribuer à l'expression et à la diffusion des valeurs de démocratie participative et de pluralisme⁵⁵. La valeur de solidarité est également consubstantielle à leur engagement. Cet idéal politique va de pair avec la réduction des discriminations et des inégalités d'accès à l'éducation, à la culture, à l'épanouissement personnel. Cela induit d'asseoir des systèmes de solidarité qui s'affranchissent d'une logique caritative au profit de mécanismes d'échange, d'entraide, d'accompagnement et de réciprocité répondant à un registre social mais également intergénérationnel et interculturel.

⁵³ BONNEFON Gérard, *Penser l'éducation populaire*, Humanisme et démocratie, chronique sociale, Lyon, 2006, p. 23.

⁵⁴ SADOUL Nicolas, « Education populaire et vie associative au XXème siècle : refondation, adaptation ou... fin de l'histoire ? », *Les actes plénières et synthèse*, Journées d'étude des responsables fédéraux sur la vie associative 1^{er} au 3 Février 2012, p. 62.

⁵⁵ MAUREL Christian, « Un immense besoin d'éducation populaire », *Le monde du 02 février 2011* consultable sur : http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/02/02/un-immense-besoin-d-education-populaire_1473891_3232.html.

Pierre Tournemire⁵⁶ résume ainsi la position de la Ligue de l'enseignement : « Il convient de réinventer une solidarité plus concrètement éprouvée. La question est de savoir quelle forme l'action locale peut prendre. La Ligue n'est pas une organisation caritative, son « agir » ne se confond pas avec le travail social. Elle lutte contre toutes les formes d'injustice. Cette lutte incarne notre conception de la solidarité qui repose en premier lieu sur la revendication permanente de justice sociale et de refus systématique des discriminations ». Une des particularités de cette pédagogie tient au degré de confiance accordé au collectif. Par le simple mécanisme de partage et d'entraide, les individus assurent collectivement leur propre développement culturel et éducatif. Le projet d'éducation populaire a donc l'ambition de s'adresser à tous ceux qui partagent l'idéal d'une société de citoyens dotés d'un réel esprit critique et qui revendiquent une conscience de l'intérêt général. L'éducation populaire serait un espace de transformation personnel qui ne peut trouver son sens qu'articulé à une réelle ambition de transformation sociale.

La particularité du projet politique d'éducation populaire tient, en définitive, à deux principes structurants. D'abord la promotion d'un véritable projet d'émancipation collective ; l'émancipation des individus n'est que le moyen et non l'aboutissement d'un projet qui, dans la lignée des courants humanistes, est de garantir une société juste et éclairée. Ensuite, la défense d'une approche pédagogique non formelle⁵⁷ qui valorise l'apport du collectif et la valeur de l'expérience. L'expérimentation, l'essai-erreur et l'élaboration collective du savoir sont ainsi des principes consubstantiels à toute dynamique d'éducation populaire.

La traduction opérationnelle de ce projet politique est variable selon les courants de pensées et le périmètre de référence. Comme le rappelle Luc Carton⁵⁸, le mouvement d'éducation populaire est historiquement traversé par trois grands courants. La tradition laïque éducative tout d'abord. Héritage du siècle des Lumières, ce courant prône une instruction accessible à tous, l'objectif est de former les citoyens pour maintenir une démocratie exigeante. Le savoir, la science, la raison sont des conditions d'épanouissement de l'individu

⁵⁶ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, Rapport de la question de congrès de la Ligue de l'enseignement, 2001, p. 16

⁵⁷ RICHEZ Jean Claude, « De quelques définitions internationales de l'éducation populaire » *extrait de "villes éducatrices et éducation populaire"*, collection "colloques et séminaires", septembre 2006, p. 1.

⁵⁸ Luc CARTON in BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Éducation populaire, Territoires ruraux et développement*, Paris, L'harmattan, 2004, p. 45.

et de dynamisme démocratique. Condorcet, Jean Macé et Jules Ferry sont notamment les précurseurs de ce courant humaniste très fortement marqué par le combat contre l'église catholique⁵⁹ : « Le courant laïque, quant à lui, est apparu au milieu du XIXe siècle pour combattre l'empire que s'était taillé l'Église catholique en matière d'Éducation. À la fin du XIXe siècle, ceux qui aspirent à prendre le pouvoir et qui le prendront en fait, ont foi dans l'Éducation de la jeunesse française « de la sortie de l'école à l'entrée au régiment », puisque tel était le but que s'était fixée la Ligue de l'enseignement fondée en 1866. ». Le deuxième courant est issu de la tradition chrétienne humaniste. Il s'appuie sur le précepte de moralité qui doit guider la vie des hommes en société. Les principes d'aide, d'assistance, d'exemplarité, d'ascétisme et de moralisation de la société sont très prégnants dans l'idéologie véhiculée. Les scouts de France ou encore l'UFCV⁶⁰ se revendiquent par exemple de cette tradition. La tradition ouvrière et mutualiste constitue le dernier grand courant d'éducation populaire. L'approche est fondée sur la nécessité de préserver une culture et des valeurs propres à l'appartenance ouvrière dans une logique empreinte de lutte des classes. L'objectif est notamment l'émergence d'une culture ouvrière en mesure de contrecarrer l'éducation et la culture bourgeoises. Ce courant est principalement issu de la branche du syndicalisme, il a connu un affaiblissement important depuis les années 1970-1980.

Notre travail de recherche se concentre exclusivement sur le courant humaniste laïque dont les associations complémentaires de l'école publique et la Ligue de l'enseignement se revendiquent historiquement⁶¹. Ce courant assoit son ancrage idéologique, militant et institutionnel sur les combats de la fin du XIXème et le début du XXème pour la défense d'une école laïque, gratuite et obligatoire. La reconnaissance dont bénéficient les ACEP par le ministère de l'Éducation nationale est intimement liée à cet héritage historique.

On vient rapidement de mettre en lumière les piliers du projet politique de la Ligue de l'enseignement et des associations complémentaires de l'école publique. Mais ce rappel ne trouve sa pertinence qu'inscrit en dynamique, dans une perspective d'actualisation. Ces

⁵⁹ POUJOL Geneviève, « Education populaire, une histoire Française » *Hermès n°42*, Institut National d'Éducation Populaire, 2005, p. 128.

⁶⁰ Union Française des Centres de Vacances.

⁶¹ SADOUL Nicolas, « Education populaire et vie associative au XXème siècle : refondation, adaptation ou... fin de l'histoire ? » *op. cit.*, p. 61

associations sont-elles encore aujourd'hui fidèles au projet historique d'éducation populaire? Quels sont les facteurs de mutation et au contraire, de stabilité, de ce référentiel politique ? L'articulation entre actes et ambitions politiques des ACEP est-elle encore cohérente ? Ces questionnements suscitent un effort de diagnostic sur l'état du référentiel normatif des associations d'éducation populaire. C'est en analysant la période charnière des années 1960-1970 que l'on peut donner des éléments de réponse à l'ensemble de ces questionnements.

II. La rupture référentielle et fonctionnelle des années 1970

Au cours de son histoire, l'éducation populaire a connu plusieurs phases qui l'ont vu connaître des fortunes diverses. Chacun de ses grands courants est porteur d'une perception de l'histoire du mouvement, des maux qui le caractérisent et des solutions qui permettraient aujourd'hui un nouveau référentiel et fonctionnel. Les analyses historiques, sociologiques, politiques qui tentent de caractériser la nature du projet d'éducation populaire et de ses évolutions sont ainsi multiples et parfois divergentes. Un constat fait toutefois consensus, c'est le point de rupture propre à la période des années 1960-1970. Le recours au terme de « rupture » est ici soigneusement pesé au sens où les mutations de l'éducation populaire depuis cette période sont profondes tant sur le plan de l'activité, que du dynamisme politique et militant⁶². Certains parlent de crise⁶³, de période charnière⁶⁴, Geneviève Poujol⁶⁵ parle de tournant décisif dans le sens où, dès cette période, le socle politique et référentiel des organisations d'éducation populaire va être sensiblement réinterrogé, bousculé, voire contesté.

La première particularité de cette rupture est sa longévité. Encore aujourd'hui, les déséquilibres associés à cette période ne sont pas résorbés. Les organisations d'éducation populaire souffrent de mutations engagées dès les années 1960 qui n'ont pas conduit à l'émergence d'un nouveau paradigme politique et stratégique. André Chambon⁶⁶ résume ce

⁶² SAEZ Guy in BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 43.

⁶³ FABIANI Jean Louis, *L'éducation populaire et le théâtre, le public d'Avignon en action*, Grenoble, Presse Universitaire de Grenoble, Art culture publics, 2008, p. 44.

⁶⁴ MIGNON Jean Marie, *Une histoire de l'éducation populaire*, op. cit, p. 109

⁶⁵ POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, collection Débats Jeunesses, Paris, l'Harmattan, l'INJEP, 2000, p. 20.

⁶⁶ CHAMBON André, *Six fédérations de la Ligue de l'Enseignement à l'épreuve des territoires*, Rapport interne de la Ligue de l'Enseignement avec le soutien de l'INRP, 2008, p. 23.

constat : « l'éducation populaire est aujourd'hui tiraillée et vit un équilibre précaire entre le renfermement sur une réalité qui n'est plus et l'abandon total à une technicité dévoreuse de sens ». Cette perte de repère semble si profonde que les divergences qui traversent historiquement les grands courants idéologiques du mouvement semblent aujourd'hui reléguées au second plan face aux enjeux de survie institutionnelle. Ces échanges avaient pourtant l'intérêt d'alimenter la controverse en interne. Pour Geneviève Pujol, ces espaces de débat ont désormais laissé place à un consensus mou⁶⁷ sur la base duquel les acteurs tentent de maintenir l'existant.

La multiplication des initiatives dont l'ambition est de refonder le projet politique d'éducation populaire est relativement symptomatique de cette situation. Les rencontres de la Sorbonne de 1999, le projet de charte de l'éducation populaire de 2002 engagé par le CNAJEP qui aboutit en 2005 sur l'écriture d'un document à usage interne, la conférence du consensus de mai 2006 sur le rôle de l'éducation populaire portée par la maire de Paris, le colloque de l'université de Créteil de novembre 2011⁶⁸, les Etats généraux de l'éducation populaire de mai 2011 en Bretagne et de novembre 2011 à Grenoble, sont autant d'exemples d'initiatives dont les conclusions et les préconisations, quel que soient leurs qualités, n'ont pas reçu l'adhésion suffisante pour espérer une refonte profonde et ambitieuse du projet politique du mouvement. Les échanges se sont ainsi cantonnés aux quelques organisations associées à l'initiative sans trouver l'écho suffisant auprès des différents courants d'éducation populaire et encore moins dans la société.

Ce sentiment de brouillage des repères politiques rend la critique plus acerbe. Les organisations d'éducation populaire sont régulièrement qualifiées « d'institutions vieillissantes »⁶⁹ engagées dans un processus d'homéostasie⁷⁰ voué à l'échec à court ou moyen terme. Les pratiques quotidiennes des acteurs seraient dissociées du projet militant et auraient pour seule vocation le maintien d'avantages historiquement acquis. Ces

⁶⁷ POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p. 20.

⁶⁸ Colloque organisé à Créteil les 16 et 18 novembre 2011 par l'université Marne la Vallée, « L'éducation populaire au tournant du 21^{em} siècle ».

⁶⁹ Témoignage d'Audrey militante de la scope l'orage pendant « les Etats généraux de l'éducation populaire » de Grenoble en Novembre 2011 : <http://www.scoplepave.org/>.

⁷⁰ L'homéostasie est une notion empruntée à la médecine qui rend compte de la capacité d'un système à assurer sa propre survie malgré l'hostilité de son environnement extérieur. L'utilisation de cette notion fait référence à la capacité des acteurs associatifs à cibler leurs efforts sur la défense de leur organisation, de leurs emplois au détriment du sens du projet collectif.

organisations auraient également cédées aux stratégies d'instrumentalisation des pouvoirs publics, de fait, le cadre normatif structurant de l'éducation populaire ne serait qu'un simple avatar des politiques publiques. La tentation croissante de ces associations de se conformer au modèle des marchés publics est ainsi perçue comme une des conséquences concrètes de cette situation. En préalable à tout jugement sur la pertinence de ces critiques, il nous appartient de qualifier précisément la nature des évolutions qui traversent l'éducation populaire depuis les années 1960-1970 tout en identifiant quels en sont les ressorts et les conséquences.

L'énumération et la mise en perspective de ces évolutions est un exercice complexe avant tout parce que les déterminants sont multiples et hétérogènes. Ils sont tout d'abord d'ordre exogène. L'environnement économique, sociétal de l'éducation populaire a fondamentalement évolué, les priorités et les stratégies des pouvoirs publics se sont déplacées, l'environnement concurrentiel du mouvement s'est sensiblement durci et l'engagement des individus dans les cadres d'action collectifs a changé de nature. Toutefois, il serait injuste d'attribuer la responsabilité entière de cette situation à des facteurs exclusivement externes. La perte de sens de l'idéal politique, le manque d'actualisation du projet stratégique ne relèvent-ils pas de la responsabilité directe des acteurs d'éducation populaire ? Le processus de professionnalisation de l'éducation populaire n'est-il pas le résultat d'une certaine forme d'opportunisme ou de « complicité objective »⁷¹ à l'égard des sollicitations publiques ? Un regard étayé sur l'évolution du contexte politique et stratégique d'intervention d'éducation populaire apporte des premiers éléments de réponse.

a. Débats et controverses sur l'éducation populaire et ses mutations

La période des années 1960-1970 est particulièrement marquante en raison de la multiplication de phénomènes qui couplent mutation des pratiques et infléchissement du projet politique du mouvement d'éducation populaire. Dès cette période, de nombreuses activités historiques des associations d'éducation populaire vont entrer dans une phase de bouleversement tant sur le plan des finalités (quel est par exemple le projet politique associé

⁷¹ GREMION Pierre, *Le pouvoir périphérique : bureaucrates et notable dans le système politique français* Le Seuil, 1976, 477 p. : l'auteur décrypte la forme de complicité qui se crée entre élus locaux et fonctionnaires représentants l'Etat, comme base d'un système politico administratif local. Ce concept s'applique ainsi au mode de coopération entre associations et pouvoirs publics.

aux actions culturelles ?) que sur le plan des pratiques (comment faire vivre la mixité dans les activités éducatives ?). Notre propos s'articule ainsi autour de quatre thèses qui caractérisent les principaux facteurs de rupture.

1. *La thèse de la dissolution de l'Éducation populaire dans le champ socioculturel*

Pour Geneviève Poujol⁷², l'émergence de l'animation socioculturelle marque une rupture profonde dans la dynamique du mouvement d'éducation populaire. Cette thèse notamment partagée par Jean Bourrieau⁷³, Françoise Tétard⁷⁴ ou encore Christian Maurel⁷⁵, nécessite toutefois d'être discutée. En première approximation, le développement du champ socioculturel peut en effet apparaître comme une simple actualisation des pratiques d'éducation populaire en réponse aux évolutions de l'environnement économique et social dans un contexte de sortie des trente glorieuses. Pour comprendre le sens de cette controverse, revenons tout d'abord sur le sens des termes.

Dans son sens le plus courant, le « champ socioculturel » désigne un ensemble d'activités et d'institutions qui déborde les frontières traditionnelles du projet politique d'éducation populaire par le prisme de la question sociale, et plus précisément des inégalités sociales. La philosophie de l'approche socioculturelle consiste à permettre un accès du plus grand nombre à la culture par la multiplication des équipements mis à disposition des populations. Les foyers de jeunes travailleurs, les centres sociaux, les maisons de jeunes et de la culture et plus largement les multiples structures et équipements culturels et sportifs qui accompagnent, dès les années 1960, les politiques d'aménagement urbain sont créés dans le but de favoriser une démocratisation de l'accès aux services de proximité. Guy Saez résume ainsi cette philosophie de l'action⁷⁶ : « L'animation se préoccupe désormais plus de restaurer la communication sociale que de populariser la raison ».

⁷² POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p. 88.

⁷³ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 43.

⁷⁴ TETARD Françoise et ADAM Denis, « L'éducation populaire aux prises avec les Temps modernes 1971-1986 », *Introduction des actes de la journée d'étude organisée à la bourse du travail de Paris le 5 décembre 2003*, centre d'histoire social du XXème siècle et le Syndicat de l'Éducation Populaire (SEP), Paris, 2003, p. 11.

⁷⁵ MAUREL Christian, « Animation Socio-Culturelle et Éducation Populaire : un héritage en question ? », Rapport d'intervention à Vichy - Colloque " Politiques de la Jeunesse" du 15 octobre 2009 consultable sur : <http://www.mille-et-une-vagues.org/ocr/spip.php?article314> (consulté le 29/03/10).

⁷⁶ SAEZ Guy, « L'animation et l'éducation populaire dans les années 60 : variations sur le thème changement et continuité » in HUET Armel (dir), *L'action socioculturelle dans la ville*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 23.

L'urbanisation accélérée⁷⁷ de la France dans les années 1960 a joué un rôle déterminant dans cette émergence du champ socioculturel. La construction de quartiers urbains denses⁷⁸ a en effet accéléré la construction d'équipements culturels et de loisirs tels que les bibliothèques, les ensembles sportifs, les centres de loisirs, etc. Cette extension du champ d'intervention traditionnel de l'éducation populaire va, dès les années 1960, participer à l'accélération du phénomène de professionnalisation des associations. Leurs seuls réseaux militants ne leur permettaient pas d'assurer entièrement la gestion et l'animation de ces équipements, elles ont donc eu recours à l'embauche de personnels issus d'autres sphères culturelles et professionnelles. Pour Geneviève Poujol⁷⁹, cette émergence du champ socioculturel est également caractérisée par un interventionnisme renforcé des pouvoirs publics dans le secteur de l'animation. Soucieux d'accompagner les phénomènes d'urbanisation de masse, les pouvoirs publics locaux comme nationaux vont, dès cette période, investir les champs éducatifs, culturels, sportifs qui dépendaient jusqu'alors presque exclusivement de la mobilisation des partenaires associatifs.

Face à cette institutionnalisation d'une partie de leurs champs d'action, les organisations d'éducation populaire semblent avoir fait preuve d'une grande passivité. Certes, de nombreux débats ont été engagés en interne sur l'opportunité ou non de s'inscrire dans ce nouveau registre de l'animation professionnelle mais la persistance de nombreuses dissensions ont favorisé un *statu quo* facteur d'inertie⁸⁰. Cette inertie est d'autant plus dommageable que, pour Guy Saez⁸¹, contrairement à l'idée que l'animation socioculturelle ne serait que le prolongement du projet d'éducation populaire dans une version plus professionnalisée, cette philosophie de l'animation ne correspond ni à la tradition ni à l'idéologie de l'éducation populaire. Elle n'en est qu'une version aseptisée. L'idéal d'émancipation collective et de transformation sociale s'efface au profit d'une logique intégrative, de lutte contre l'exclusion c'est-à-dire de démocratisation de l'activité. Le sens

⁷⁷ BOUCHER Manuel, « L'éducation populaire, la nouvelle question sociale et son projet d'émancipation », *Lettre de Peuple et culture* n°24, juillet 2001 consultable sur : <http://www.peuple-et-culture.org/IMG/pdf/doc-9.pdf>, p. 13.

⁷⁸ Ces quartiers sont caractéristiques d'une politique « d'habitat de masse » avec une très forte densité de population.

⁷⁹ POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, *op. cit.*, p. 13.

⁸⁰ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, *op. cit.*, p. 43.

⁸¹ SAEZ Guy, « L'animation et l'éducation populaire dans les années 60 : variations sur le thème changement et continuité » *op. cit.*, p. 23.

même de la sémantique utilisée est soumis à une certaine forme de glissement idéologique. Alors que les initiateurs du projet d'animation socioculturelle, dont Guy Saez et Joffre Dumazedier⁸², percevaient le qualificatif « socio » de socioculturel comme une revendication visant à déployer le projet politique et culturel d'éducation populaire à une plus grande échelle, rapidement le terme a été détourné au profit du champ de la réparation « sociale ». Comme le suggère Geneviève Poujol⁸³, cette rupture sémantique peut en réalité être interprétée comme la marque d'un certain découragement des militants d'éducation populaire face à l'échec des tentatives de démocratisation de l'accès à l'éducation, et à la culture. Dans les faits, le champ socioculturel semble de fait avoir davantage vocation à pérenniser plutôt qu'à transformer le modèle de société dominant en permettant l'accès du plus grand nombre aux activités de loisirs.

La mise en lumière de ces ruptures idéologiques réinterroge jusqu'au sens même de la notion d'activité. Dans le projet d'éducation populaire, l'activité est le levier à partir duquel les individus travaillent à l'appropriation des langages et des codes culturels. Cette appropriation est donc non seulement une condition préalable à une meilleure compréhension du monde mais également une condition de l'engagement d'un véritable processus d'émancipation individuel et collectif. L'activité est alors vécue comme un moyen plus qu'une finalité. *A contrario*, le champ de l'animation socioculturelle donne la primauté à l'impératif de démocratisation de l'accès aux loisirs et aux activités culturelles en négligeant l'enjeu de formation citoyenne. L'individu est plus bénéficiaire que partie prenante du projet, l'activité est, de fait, une finalité en soi et non un moyen⁸⁴. Christian Maurel⁸⁵ résume ainsi ce sentiment : « A quoi assiste-t-on ? A la faveur d'un déplacement de la question sociale du monde du travail vers le cadre de vie (l'urbain en particulier), l'Education Populaire se « socio-culturalise » et est invitée à traiter des problèmes sociologiquement déterminés : publics ciblés, prioritaires, problématiques (enfance, jeunesse, exclus, immigrés, femmes isolées...) ». L'animation socioculturelle est alors présentée comme une réponse aux problématiques de paix sociale, de précarisation et d'exclusion. Elle favorise un travail sur les symptômes sans véritablement traiter les causes et les contradictions, logique

⁸² Idem

⁸³ POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p. 16.

⁸⁴ Idem p. 88.

⁸⁵ MAUREL Christian, « Animation Socio-Culturelle et Education Populaire : un héritage en question ? », op. cit.

qui se trouve être en décalage du projet de transformation sociale et politique d'éducation populaire.

La rupture prend alors une forme très concrète, « ce n'est plus de l'éducation populaire lorsque les activités sont désocialisées c'est-à-dire quant elles s'adressent à l'individu comme entité en soi, à la recherche de lui même, plus qu'à la recherche de son rôle ou de sa place dans les œuvres humaines. »⁸⁶. Comme le résume Geneviève Poujol⁸⁷, l'éducation populaire défend une conception duale « individu-formateur » comme levier d'émancipation individuelle et collective alors que le projet d'animation socioculturelle s'inscrit dans une logique de groupe, de collectivité porteuse d'une logique sociale d'intégration de tous. « L'animation correspond au plus petit dénominateur commun, elle s'affranchit de toute la dimension émancipation collective, et reste sur la nécessité pour l'Etat d'encadrer et de faire participer des populations déstabilisées par des évolutions économiques et sociales»⁸⁸. Par négligence ou par confort, les acteurs de l'éducation populaire semblent ne pas avoir porté attention à ces contradictions de fond. De nombreuses associations se sont investies dans le champ de l'animation socioculturelle sans prendre le temps de l'appropriation. Pour de multiples raisons liées notamment à un certain confort idéologique et économique, les mouvements d'éducation populaire ont alors autocensuré leurs controverses internes à partir de leur plus étroit dénominateur commun, l'animation.

2. La thèse de l'intégration de l'Education populaire dans l'éducation permanente

Deuxième grande rupture du projet d'éducation populaire également caractéristique de cette période, l'émergence du concept d'éducation permanente⁸⁹. Ce concept politique porté et soutenu par les grandes organisations d'éducation populaire dès les années 1960 vise, dans sa genèse, un accès pour chaque individu à la formation et à l'éducation tout au long de la vie. « Dès 1955 d'autres orientations se font jour pour répondre à l'ensemble « *des problèmes de désadaptation que pose au travailleur et au citoyen modernes la*

⁸⁶ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement, op. cit*, p. 53.

⁸⁷ BOUDET Bernard in POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70, op. cit*, p. 207.

⁸⁸ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement, op. cit*, p. 21.

⁸⁹ POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70, op. cit*, p. 81.

civilisation nouvelle ». Prend forme alors l'idée d'éducation permanente »⁹⁰. Paul Lengrand⁹¹ définit l'éducation permanente comme l'ensemble des « moyens mis à disposition des hommes, quels que soit leur âge, leur sexe, leur situation sociale et professionnelle, pour qu'ils ne cessent, s'ils le veulent, de se former et de s'informer en vue d'atteindre le plein développement de leurs facultés, en même temps que leur participation la plus efficace au progrès de la société »⁹².

L'objectif est de permettre à chaque citoyen l'accès sans discrimination à la formation et l'éducation que ce soit sur son temps personnel ou professionnel. La nuance sémantique entre formation et éducation n'est pas anecdotique. Dans la définition proposée par Paul Lengrand, le terme « former » est en effet complété de celui « d'informer » implicitement associé à l'enjeu de formation du regard critique du citoyen. Dans la continuité de l'héritage humaniste des Lumières, l'enjeu est la progression continue de l'individu, du citoyen et de l'humanité par l'accès à la connaissance et à la culture. Cette définition révèle ensuite une autre dimension structurante du projet d'éducation permanente : « ... en même temps que leur participation la plus efficace au progrès de la société ». Cette précision est significative car elle constitue le nœud de la controverse récurrente entre éducation populaire, éducation permanente et formation professionnelle. La nuance tient notamment à la manière de positionner l'entreprise dans l'acte de formation. La notion de « participation efficace au progrès de la société » peut être entendue sous un double sens. Le but est-il la formation et l'éducation des individus dans une visée humaniste de progrès de la société ou, comme le suggère l'adjectif « efficace », l'objectif est-il plutôt la formation des individus dans un souci d'employabilité et de meilleure efficacité économique? En d'autres termes, conçoit-on l'entreprise comme un espace d'élargissement et de financement de l'idéal émancipateur d'éducation permanente, ou à l'inverse, l'éducation permanente comme un levier de performance accrue des entreprises ?

Les dirigeants des grandes organisations d'éducation populaire vont fortement militer pour la reconnaissance de la première approche. Après leur échec dans les années 1960 à obtenir un congé d'éducation culturelle, ils vont concentrer leurs efforts sur ce principe d'éducation

⁹⁰ LADMIRAL Yvette, « Pour se souvenir de l'avenir, Brève histoire de la Ligue de l'enseignement », *op. cit.*, p. 7.

⁹¹ Paul LENGRAND est un des membres fondateurs de Peuple et Culture aux côtés de Joffre DUMAZEDIER et Benigno CACERES.

⁹² SHEER Jacques in POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, *op. cit.*, p. 152.

permanente. Il s'agissait alors de contrecarrer les tentatives du patronat pour réduire l'éducation à un processus de fabrication de main d'œuvre⁹³. Les grandes fédérations d'éducation populaire vont ainsi se montrer très actives dans le combat pour la démocratisation du principe d'éducation permanente dans la société⁹⁴ et vont réellement contribuer à la promulgation de la loi de 1971. Il faut d'ailleurs sur ce point éviter le piège de l'angélisme. Cette mobilisation ne répond pas uniquement à une stratégie idéologique et militante. Nombre d'acteurs d'éducation populaire perçoivent dans l'adoption de la loi de 1971 une formidable opportunité d'élargir leur champ d'activité par le développement de l'offre de formation que ce soit auprès des citoyens, de l'Etat et des entreprises. Paul Lengrand, Joffre Dumazedier, Jean Le Veugle et Joseph Rovan⁹⁵ notamment vont militer pour que les associations d'éducation populaire ne soient pas exclues de la fructueuse manne financière générée par l'adoption de cette loi. Ils voient en effet dans l'éducation permanente un moyen de desserrer l'étau de l'animation socioculturelle en diversifiant les champs d'activité de l'éducation populaire.

Même si elle est précédée de plusieurs lois, notamment en 1959 sur l'éducation des adultes et en 1961 sur les congés cadres-jeunesse, la loi sur l'organisation de la formation professionnelle dans le cadre de l'éducation permanente promulguée le 16 juillet 1971⁹⁶ est l'acte fondateur du principe de formation continue. Les objectifs affichés dans le texte de loi sont les suivants : la préparation des salariés à la mobilité au cours de leur vie professionnelle, la lutte contre l'inégalité des chances, la création d'un environnement favorable à la réforme du ministère de l'Education nationale et l'outillage des individus pour une meilleure maîtrise de leur vie personnelle et citoyenne. La principale mesure concrète est l'obligation pour les entreprises de plus de 10 salariés de participer à hauteur de 0,8 % de leur masse salariale brut au financement d'un fond de formation⁹⁷.

⁹³ LADMIRAL Yvette, « Pour se souvenir de l'avenir, Brève histoire de la Ligue de l'enseignement », *op. cit.* p. 8.

⁹⁴ SHEER Jacques in POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, *op. cit.*, p. 152.

⁹⁵ PALAZZESCHI Yves, « La loi de 1971 sur la formation : un nouveau marché pour l'éducation populaire ? » in « L'éducation populaire aux prises avec les Temps modernes 1971-1986 », *Introduction des actes de la journée d'étude organisée à la bourse du travail de Paris le 5 décembre 2003*, centre d'histoire social du XXème siècle et le Syndicat de l'Education Populaire (SEP), Paris, p. 21.

⁹⁶ Le texte de loi est consultable à partir du lien suivant :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068411&dateTexte=20110411>.

⁹⁷ Texte de loi consultable à l'adresse suivante : <http://admi.net/jo/loi71-575.html>

Les mentions faites dans la loi⁹⁸ aux principes de « lutte contre l'inégalité des chances » et à l'enjeu « d'outillage de l'individu pour une meilleure maîtrise de sa vie » incitent les acteurs d'éducation populaire à soutenir son adoption. Les références aux notions d' « association » et de « culture » vont d'ailleurs les conforter dans cette stratégie⁹⁹. Le principal inspirateur du texte de loi, Jacques Delors, alors chargé de mission auprès de Jacques Chaban-Delmas et secrétaire général auprès du premier ministre pour la formation professionnelle et la promotion sociale, affiche même le souhait de s'appuyer sur les financements de la formation permanente pour développer la culture populaire. Sur le papier, la loi de 1971 est donc relativement fidèle aux aspirations des acteurs d'éducation populaire.

Toutefois, dans les faits l'application concrète du texte de loi va rapidement se concentrer sur une approche délibérément « instrumentale ». La conception idéologique des associations d'éducation populaire qui privilégie un dispositif de formation tout au long de la vie va céder face à l'impératif d'efficacité économique et d'employabilité. Plus que le citoyen, c'est bien le salarié qui va bénéficier de l'application de la loi de 1971. A partir de 1973, la multiplication des problèmes d'emploi va en effet entraîner une concentration des efforts de formation sur cet impératif d'employabilité. Les critiques exprimées face à ce processus d'instrumentalisation de la loi vont rapidement se multiplier surtout après 1976. Les organisations d'éducation populaire ont le sentiment que l'ambition de la formation permanente se cantonne à une logique d'employabilité au bénéfice principalement des catégories de salariés les plus qualifiées. La volonté d'offrir une seconde chance par l'accès à la formation continue n'est plus prioritaire. C'est pourquoi la Ligue de l'enseignement juge sévèrement cette situation en 1972¹⁰⁰ : « cet ensemble de dispositions législatives révèle une politique délibérément orientée vers le renforcement des féodalités économiques sur l'éducation et la formation professionnelle et une forme d'emprise idéologique et économique sur la jeunesse ».

Ce sentiment est d'ailleurs conforté par la position dominante du patronat dans les discussions. Jacques Delors lui-même fait partie de ceux qui, avec le recul, vont dénoncer le peu d'intérêt de la loi sur le plan de son utilité sociétale. François Mitterrand résume ainsi les

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ SHEER Jacques in POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p. 152.

¹⁰⁰ LADMIRAL Yvette, « Pour se souvenir de l'avenir, Brève histoire de la Ligue de l'enseignement », op. cit, p. 8.

critiques communément partagées par les militants d'éducation populaire : « Trouve-t-on trace de ces besoins fondamentaux dans les textes officiels de 1970 et 1971 ? Ils sont vidés de substance politique et culturelle. Et de surcroît ces dispositifs, déjà si insuffisants, le patronat et le gouvernement les ont littéralement et consciemment dénaturée en réduisant l'Education permanente à la seule formation, en l'organisant en fonction des seuls besoins à court terme de l'appareil productif capitaliste »¹⁰¹. Cette rupture entre l'idéal d'éducation permanente et la traduction concrète de la loi est d'ailleurs visible à travers l'évolution de la sémantique utilisée. Initialement, la réforme se présente comme un droit à l'éducation permanente. Pourtant dès 1971, le terme de formation permanente va rapidement se substituer à celui d'éducation permanente pour ensuite progressivement tendre vers le terme de formation professionnelle.

Face à l'orientation prise par la réforme, les associations d'éducation populaire vont opposer une résistance fébrile. En dépit de la prise de conscience d'un décalage croissant entre les préoccupations réelles des pouvoirs publics et leur idéal d'éducation permanente, elles vont opter pour une attitude relativement conciliante. Elles vont certes soulever le risque de confiscation et d'instrumentalisation de la loi dans une seule logique de perfectionnement professionnel, mais cette contestation reste très éparse. Pourtant ce glissement a des répercussions multiples notamment en termes d'inégalités d'accès à la formation entre chômeurs et salariés et entre cadres et ouvriers¹⁰². Pour Yves Palazzeschi¹⁰³, l'effet d'opportunité initialement espéré lors de l'adoption de la loi semble avoir annihilé la volonté de contestation des organisations d'éducation populaire. Jusqu'en 1973, l'engagement très progressif des entreprises dans le dispositif va permettre à quelques-unes de ces grandes associations de capter une partie des fonds de formation au profit de l'effort de qualification de leurs cadres militants qu'ils soient professionnels ou bénévoles. Toutefois, les entreprises vont progressivement prendre conscience de l'utilité potentielle de ces fonds ce qui va

¹⁰¹ DELAFAU Gérard, *Education permanente et socialisme*, Paris, Tema action, 1973, préface de François Mitterrand, p. 9.

¹⁰² Pour Jean BOURRIEU, cette réforme est vécue comme foncièrement défavorable au monde ouvrier. En effet, la formation permanente est financée par une cotisation fonction de la masse salariale des entreprises, donc par le travail de l'ensemble des salariés, mais les principaux bénéficiaires sont les salariés les mieux formés, les plus mobiles, globalement les cadres supérieurs. BOURRIEU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 54.

¹⁰³ PALAZZESCHI Yves, « La loi de 1971 sur la formation : un nouveau marché pour l'éducation populaire ? » op. cit. pp. 21-22

rapidement restreindre leur activité de formation au secteur de l'animation. Alors qu'il se rêvait en pierre angulaire de la formation professionnelle et citoyenne de l'individu, le mouvement d'éducation populaire est rapidement contraint de se contenter d'une place de simple opérateur privé.

Ce positionnement contradictoire entre contestation de la loi et opportunisme va rendre très inconfortable la situation des associations d'éducation populaire. De nombreuses tensions internes vont se manifester entre logique d'action institutionnelle et logique de mouvement, c'est-à-dire entre ouverture à la formation professionnelle et impératif de formation citoyenne des militants. Certains acteurs vont défendre l'opportunité de la formation professionnelle pour accroître les fonds mobilisables au profit de l'action de mouvement alors que d'autres vont regretter ce processus de focalisation des actions de formation sur des champs étroitement liés à la problématique d'employabilité. L'association Peuple et culture¹⁰⁴ par exemple va traverser une importante crise interne et va sortir très affaiblie de cette situation d'incertitude.

Cette nouvelle offre de formation professionnelle n'est pas sans conséquence sur le fonctionnement, et par prolongement, sur l'évolution du projet politique des organisations d'éducation populaire. Pour pallier la difficulté de conversion du contenu des formations entre logique militante et logique professionnelle, les associations d'éducation populaire vont faire appel à des formateurs professionnels extérieurs qui ne sont pas reconnus pour leurs trajectoires militantes mais bien pour leurs diplômes et leurs expériences. Selon Jean Bourrieau¹⁰⁵, ce processus de professionnalisation a induit une perte de repères sur les objectifs émancipateurs du projet d'éducation populaire. Pour de nombreux représentants historiques de ces organisations, cette multiplication de formateurs professionnels au détriment des formateurs bénévoles favorise l'émergence d'une nouvelle culture associative plus aseptisée. Une certaine tension va dès lors s'exercer entre anciennes générations attachées aux principes fondateurs du mouvement et jeunes générations plus enclins à adhérer à la professionnalisation¹⁰⁶. Ces contradictions vont sensiblement affaiblir le projet

¹⁰⁴ Intervention de Françoise Têtard à l'occasion du séminaire organisé par peuple et culture le 16 Mars 2010 « L'éducation populaire et la loi de 1971, espoirs et désillusions ».

¹⁰⁵ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 52.

¹⁰⁶ POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p. 82.

d'éducation populaire qui « poursuit son difficile cheminement entre la marginalisation et le reniement des valeurs qui sont les siennes »¹⁰⁷.

Au l'aune de ces quelques éclairages historiques, il apparaît que l'idéal d'éducation permanente est bel et bien resté inachevé. Tout au mieux, la mobilisation des organisations d'éducation populaire dans le projet idéologique d'éducation permanente a fait office de faire valoir politique dans le but de favoriser une large adoption de la loi de 1971. Les concessions obtenues dans l'écriture du texte de loi se sont visiblement avérées plus « lyriques » « qu'opérationnelles »¹⁰⁸. Le recyclage de la sémantique d'éducation populaire dans la formulation du texte relève en effet plus d'une intention rhétorique que d'une réelle intention opérationnelle. A l'épreuve du terrain et du contexte socio-économique, la philosophie d'éducation permanente s'est rapidement effacée au profit de la formation professionnelle et la loi de 1971 s'est enfermée dans une logique instrumentale d'employabilité.

Yves Palazzeschi¹⁰⁹ résume ce constat avec une certaine lucidité : « En structurant la formation post scolaire autour du droit du travail et des préoccupations économiques, la loi de 1971 l'oriente dans une direction qui n'était pas celle pour laquelle l'éducation populaire avait milité. Pourtant l'éducation populaire perçoit dans cette nouvelle donne une opportunité, avant de constater, au vu des effets de la loi, que si les chemins pouvaient se croiser, les directions étaient définitivement différentes. L'histoire de cette rencontre peut se décrire en quatre phases : la militance, l'espoir, la réalité, l'amertume ». Dès lors, la véritable rupture n'est pas le passage du projet d'éducation populaire à celui d'éducation permanente mais l'émergence de la formation professionnelle comme activité concurrente à celle des associations dans un contexte de crise économique et sociale. La seconde rupture significative tient à la forte implication de l'Etat dans le processus de formation continue. Les pouvoirs publics vont progressivement se réappropriier le projet de formation tout au long de la vie que ce soit idéologiquement, par une récupération sélective de l'argumentaire des associations d'éducation populaire, comme sur le plan des moyens, par l'adoption de

¹⁰⁷ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 54

¹⁰⁸ SHEER Jacques in POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p. 147.

¹⁰⁹ PALAZZESCHI Yves, « La loi de 1971 sur la formation : un nouveau marché pour l'éducation populaire ? » op. cit, p. 21.

textes de lois et de réglementations qui assurent un financement ambitieux de la formation professionnelle.

3. *La thèse du conflit entre action culturelle et Education populaire*

Le projet culturel du mouvement d'éducation populaire n'est pas épargné par cette période de rupture idéologique des années 1960-1970. Pour Philippe Urfalino¹¹⁰, les trois composantes de l'idéologie culturelle d'éducation populaire sont les suivantes : « Le souci de lutter contre l'inégalité de l'accès à la culture ; la confiance en l'universalité et la validité intrinsèque de la culture que l'on voulait partager ; la croyance en la possibilité de progresser vers une démocratisation culturelle indépendamment de la lutte politique. ». Cette définition a le mérite de mettre en avant l'ensemble des dimensions de la controverse qui touche au projet culturel d'éducation populaire. Depuis les années 1960, le mouvement est en effet en proie à une éternelle mise en chantier de son projet culturel par un phénomène de tension structurelle entre deux logiques d'intervention: les logiques de création et de démocratisation culturelle.

Le leitmotiv politique du projet de création culturelle est l'affranchissement de l'artiste de toute contrainte induite ou imposée tant par le financeur que le public. Historiquement, pour Emmanuelle Loyer¹¹¹, ce leitmotiv trouve son origine dans la contestation de « la vision bourgeoise de la délectation esthétique ou petite-bourgeoise de la consommation culturelle » propice à une certaine « satisfaction routinisée » qui privilégie les notions de divertissement et de loisir à celle de culture. Ce rejet d'une culture « appauvrie » se cristallise par exemple sur la programmation théâtrale. Dès le début du XXème siècle, le théâtre commercial parisien dont le financement est très dépendant d'entrepreneurs privés, connaît un essor qui menace le théâtre de création¹¹². La prédominance des pièces de divertissement entraîne une réduction de la diversité culturelle par la recherche systématique d'œuvres normées qui répondent à une volonté de plaisir-confort. « La revendication du théâtre populaire dans le premier quart du siècle exprime principalement

¹¹⁰ URFALINO Philippe, « Les maisons de la culture contre l'éducation populaire », *op. cit.*, pp. 71-72.

¹¹¹ LOYER Emmanuelle, « 1968, l'an I du tout culturel, Vingtième siècle », *revue d'histoire*, n°98, presses de science po, 2008, p. 105.

¹¹² FABIANI Jean Louis, *L'éducation populaire et le théâtre, le public d'Avignon en action*, *op. cit.*, p. 162.

le dégoût d'une pratique artistique fondée sur la satisfaction routinisée des demandes d'un public sans appétit culturel.¹¹³»

Cette recherche de liberté de l'artiste a un fondement avant tout commercial et donc économique. La contestation de la culture bourgeoise parisienne est perçue comme le résultat d'une trop forte dépendance financière des créateurs aux attentes du commanditaire et du public. Par effet de mode, le remplissage des salles de spectacle est assujéti à un format culturel type qui transforme le public en consommateur de divertissement. Soucieux d'assurer sa subsistance, l'artiste tend, dans son processus créatif, à répondre en priorité aux codes stéréotypés du théâtre parisien bourgeois. Son autonomie financière devient alors un enjeu majeur pour assurer une réelle diversité de la création. Son affranchissement des attentes du public et des injonctions des commanditaires constitue ainsi la chair du projet politique de création culturelle.

Dés le début du XXème siècle, les artistes vont donc s'interroger sur les moyens de tendre vers plus d'autonomie. Le déficit de fonds publics affectés à la création culturelle (situation qui n'évoluera qu'à partir des années 1980) et la forte dépendance du théâtre Parisien à ses spectateurs incitent les groupements d'artistes à imaginer d'autres alternatives et notamment le recours aux stratégies de décentralisation. L'idée est d'étendre le périmètre géographique des événements culturels hors de la capitale pour redonner des marges de liberté aux créateurs. Le public provincial n'est pas nécessairement plus enclin que le public Parisien à se satisfaire du théâtre de création, mais l'objectif consiste à diversifier le public cible pour élargir le champ des possibles. Cette analyse part de l'hypothèse que le public provincial sera davantage réceptif à cette forme de création parce qu'il n'est pas encore acclimaté aux codes du divertissement Parisien. Derrière cette philosophie de la création culturelle, l'enjeu de décentralisation n'est pas tant d'ouvrir l'accès de la culture au plus grand nombre que de permettre une réelle prise de distance à l'égard de la culture bourgeoise Parisienne en créant les conditions d'émergence d'un nouveau public hors de la capitale. C'est ainsi par exemple, que Jean Vilar va tenter d'élargir le public du théâtre de création par l'organisation d'un festival en Avignon dès 1947.

¹¹³ Idem p 161.

On voit ici que dans la logique de création culturelle, l'enjeu de démocratisation de l'accès à l'objet culturel reste secondaire. L'ambition est avant tout d'affranchir les artistes de toute contrainte commerciale et économique susceptible d'interférer avec la liberté du créateur. L'enjeu de démocratisation n'est pas pour autant absent des revendications des acteurs de la création, mais le préalable à toute démocratisation qu'elle soit horizontale (géographique) ou verticale (par classe sociale) reste l'autonomie de l'artiste.

Le second versant de la controverse qui traverse le projet culturel d'éducation populaire est l'approche en termes de démocratisation culturelle. Historiquement, outre le rejet de la politique culturelle bourgeoise¹¹⁴ partagée avec l'approche des « créateurs », cette idéologie est profondément traversée par l'héritage de la lutte des classes. Son projet émancipateur défend une culture non pyramidale qui serait le fruit d'une production conjuguée des différents groupes sociaux et pas uniquement une injonction culturelle de la classe sociale dominante. Le manifeste de Peuple et culture de 1945¹¹⁵ traduit cette revendication d'horizontalité: « La culture populaire ne saurait être qu'une culture commune à tout un peuple: commune aux intellectuels, aux cadres, aux masses. Elle n'est pas à distribuer. Il faut la vivre ensemble pour la créer. Elle ne saurait être plaquée sur la vie du peuple. Elle doit en émaner. Les porteurs de la culture vraie ne sont pas seulement ceux qui en font profession ». La maîtrise du patrimoine et du langage culturel de l'« élite » est une marque d'appartenance à la classe dominante et joue de fait une fonction d'étiquetage social. La capacité à s'exprimer sur l'œuvre culturelle dans « l'arène compétitive des jugements¹¹⁶ » est une compétence incontournable dans le processus de reconnaissance de l'appartenance à la classe dominante. Au-delà d'un simple apprentissage des codes de la culture dominante, l'émancipation citoyenne implique une réappropriation par le peuple de la production des référentiels culturels. La véritable dynamique démocratique s'exprime par une prise en main des instruments de transmission de l'expérience sociale par les groupes dominés. La réappropriation par les citoyens des instruments d'expression culturelle apparaît comme une condition liminaire à toute définition de cadres collectifs de mobilisation, elle a pour

¹¹⁴ FLEURY Laurent, « retour sur les origines : Le modèle du TNP de Jean Vilar », Université Paris 7, 2001, consultable sur le site : <http://www2.culture.gouv.fr/deps/colloque/fleury.pdf> p. 2.

¹¹⁵ PEUPLE ET CULTURE, « Un peuple, une culture, Manifeste de peuple et culture de 1945 », 1945, consultable sur: <http://www.peuple-et-culture.org/IMG/pdf/doc-72.pdf>.

¹¹⁶ FABIANI Jean Louis, *L'éducation populaire et le théâtre, le public d'Avignon en action*, op. cit, p. 163.

finalité l'émancipation collective. L'idéal démocratique ainsi exposé réfute la représentation d'une société qui exclut les classes populaires de la création et des espaces culturels¹¹⁷.

Ce projet politique de démocratisation revêt en définitive une double dimension. D'une part, réduire des inégalités d'accès à l'objet culturel par la médiation culturelle ; Et ensuite démocratiser l'expression culturelle pour élargir les sources de production de la norme culturelle. Chaque citoyen doit être en capacité de participer à la production de valeurs dans la société. Cette logique de démocratisation suit en même temps un objectif de médiation entre l'artiste et son public et en même temps un objectif de transformation du rapport de l'individu au monde.

Cette lecture émancipatrice du projet culturel d'éducation populaire ne peut être dissociée de la problématique des inégalités et de l'exclusion. Certes, sa vocation première n'est pas de lutter contre l'exclusion, néanmoins l'action culturelle ne peut faire abstraction des problématiques sociales induites par le chômage de masse et la hausse de la précarité depuis les années 1980. Ces déséquilibres réinterrogent la place de la culture comme espace de cohésion sociale: comment maintenir un vivre ensemble pacifié face à l'accroissement des inégalités ? Comment réagir face à la résurgence de multiples crises identitaires ? Ces profonds bouleversements impliquent un croisement constant entre le travail social, la pratique artistique et la vie culturelle. Le travail social s'enrichit d'outils culturels au même titre que l'expression culturelle se nourrit des réalités sociales dans le processus de création¹¹⁸ : « Il resterait à entrevoir ce que le contexte social et les contrats de ville permettent d'assurer en termes de commun minimum. Les efforts déployés concernant la consommation et l'expression contribuent à quel commun, quel minimum culturel pour l'acteur et l'habitant ». Par le projet qu'elle véhicule, la logique de démocratisation culturelle est ainsi parallèlement un levier d'intégration de l'individu et un levier de pacification des relations au sein de la société par une meilleure compréhension mutuelle des individus.

¹¹⁷ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement, op. cit.*, p. 41

¹¹⁸ MONTFORT Jean-Michel, DUPOUY Mireille, GUILLOT Adrien, *La place de la dimension culturelle dans les contrats de Ville*, Etude évaluative commandée par la délégation interministérielle à la ville, 2001, p. 43 consultable sur: <http://fr.calameo.com/books/000673389ff7c0ce55d72>.

Alors que la logique de création culturelle répond, avant tout, à un arbitrage entre liberté de l'artiste et attentes du public, l'idéologie de démocratisation culturelle est le résultat d'un arbitrage constant entre idéal d'accessibilité de tous à la culture et action socioculturelle. L'enjeu, dès lors, est de comprendre l'influence concrète de ces controverses sur l'évolution du projet culturel d'éducation populaire. Un regard historique sur l'émergence en France d'une politique publique de la culture est à ce titre éclairant.

L'appropriation du thème de la culture par les pouvoirs publics est, dès les années 1960, fortement influencée par les traces idéologiques du Front populaire¹¹⁹. Les enjeux de popularisation de la culture et d'accès aux loisirs sont les deux composantes d'une même représentation culturelle. Georges Huisman¹²⁰, directeur des Beaux Arts en 1937, résume ainsi l'idéologie du Front populaire : « Faire pénétrer la culture artistique et technique dans les foules populaires qui en furent trop longtemps privées ». Avec la création du ministère des affaires culturelles sous l'impulsion d'André Malraux en 1959, l'Etat prolonge cette stratégie de démocratisation qui donne la priorité à l'accès du peuple aux équipements et aux œuvres culturelles : « Le ministre [Malraux] et ses plus proches collaborateurs rejetèrent le didactisme comme l'amateurisme que les associations d'Éducation populaire pratiquaient. La démocratisation culturelle passait, selon le nouveau ministère, non pas par une éducation spécifiquement culturelle ou par l'apprentissage des pratiques artistiques, mais par une mise en présence de l'art, des œuvres comme des artistes, et des publics qui n'avaient pas l'habitude d'une telle rencontre »¹²¹. L'éducation du public et l'apprentissage des pratiques artistiques sont donc des préoccupations secondaires face aux efforts de création d'espaces de rencontre entre les artistes, leurs œuvres et le public. Les stratégies de médiation et de pédagogie sont reléguées au second plan et les politiques publiques se concentrent sur le soutien à la création culturelle professionnelle au détriment des pratiques amateurs. Les organisations d'Éducation populaire plus ancrées dans une logique de médiation culturelle, vont dès lors se trouver en grande partie évincées des financements du ministère de la

¹¹⁹ SAEZ Guy, « Culture et Education populaire du Front populaire à la libération : entre continuités et ruptures », *Passages public(s), point de vue sur la médiation artistique et culturelle*, Directeur du CERAT, IEP de Grenoble, 1993, p. 52-65. Dans cet article, Guy Saez décrit avec précision l'émergence d'une politique publique de la culture dès la période du Front populaire à partir notamment du principe de culture populaire.

¹²⁰ Citation consultée sur : <http://escales.enfa.fr/ressources-du-gap-esc/cultures-territoires/letat-et-la-culture/>.

¹²¹ URFALINO Philippe, « Les maisons de la culture contre l'éducation populaire », *op. cit.*, pp. 69-82.

culture. Elles seront d'ailleurs rattachées en priorité au ministère de l'Education nationale et au ministère de la Jeunesse et des Sports¹²².

Cette conception de l'action culturelle publique va être fortement contestée notamment à partir de 1967, période qui va marquer une opposition frontale entre « créateurs » et « animateurs »¹²³. Après 1969, sous l'impulsion de J. Chaban Delmas¹²⁴ notamment, la politique culturelle de l'Etat va connaître une nouvelle évolution marquée par le glissement sémantique du principe d'action culturelle vers celui de développement culturel¹²⁵. Cette évolution est principalement le résultat d'un constat d'échec des tentatives antérieures de démocratisation culturelle. L'idée est d'élargir la notion de culture pour l'ouvrir à des formes d'expression qui ne se limitent pas aux conceptions traditionnelles souvent caractérisées « d'élitistes ». La stratégie consiste tout particulièrement à faciliter l'accès aux espaces de pratique culturelle à l'échelle locale pour conforter le processus de démocratisation.

La troisième étape marquante du processus de construction de la politique culturelle publique Française est l'élection du gouvernement de François Mitterrand en 1981. Sous l'impulsion de Jack Lang alors ministre de la culture, les moyens alloués au ministère de la culture vont doubler. L'élargissement de la notion de culture est alors le premier objectif affiché¹²⁶ : « Mettre la culture au pluriel et au quotidien, c'est donner à des groupes ou à des catégories sociales qui ne se reconnaissent pas dans la culture cultivée le moyen d'affirmer leur identité culturelle, et par là d'apporter leur propre contribution à une culture nationale débarrassée de tout préjugé hiérarchique, respectueuse du droit à la diversité. L'intervention de l'État dans ce champ est nécessaire et délicate. ». L'ambition est également d'accélérer le processus de décentralisation des politiques culturelles par la création de Directions Régionales des Affaires Culturelles (DRAC). Enfin, le troisième versant

¹²² TETARD Françoise: « L'éducation populaire : l'histoire d'un rattachement manqué », *L'éducation populaire au tournant des années 60, Etat, mouvement, sciences sociales*, Document de l'INJEP N°10, Peuple et culture et l'institut national de la Jeunesse et de l'éducation populaire, Paris, 1993, p. 36.

¹²³ LOYER Emmanuelle, « 1968, l'an I du tout culturel, Vingtième siècle », *op. cit.*, pp. 6-7.

¹²⁴ Jacques Chaban Delmas était alors premier ministre sous la présidence de Georges Pompidou de 1969 à 1972.

¹²⁵ SAEZ Guy, « Augustin Girard, l'homme du développement culturel » in Comité d'histoire du Ministère de la Culture, *Le fil de l'esprit. Augustin Girard, un parcours entre recherche et action*, Paris, La Documentation Française, 2011, 336 p. et TETARD Françoise: « L'éducation populaire : l'histoire d'un rattachement manqué », *L'éducation populaire au tournant des années 60, Etat, mouvement, sciences sociales*, Document de l'INJEP N°10, Peuple et culture et l'institut national de la Jeunesse et de l'éducation populaire, Paris, 1993, p. 52.

¹²⁶ RAPPORT DU COMMISSARIAT AU PLAN, novembre 1982.

de la politique culturelle engagée sous le premier septennat de François Mitterrand est la recherche d'une imbrication plus étroite entre culture et économie. Le soutien aux industries culturelles est non seulement perçu comme un levier de dynamisme économique mais également comme un facteur de dynamisme de l'action culturelle. L'ambition affichée à travers ces trois objectifs va toutefois rapidement être réévaluée sous l'effet de la crise économique. Ainsi, à partir de 1985, le montant des fonds publics alloués à la politique culturelle va connaître une longue période de stagnation.

Ce rapide détour par l'historiographie de la politique culturelle française conduit à un constat récurrent. A partir des années 1960, l'intervention du ministère des affaires culturelles est clairement défavorable à l'approche dite de l'animation culturelle ou socioculturelle qui disparaît progressivement de ses priorités politiques. Cette posture reste d'ailleurs encore fortement ancrée aujourd'hui. C'est par exemple en ces termes que la Ligue de l'enseignement analyse le positionnement actuel des pouvoirs publics sur la culture¹²⁷ : « En France, en matière d'action publique notamment, quand on parle de culture c'est de fait des arts, des artistes et de leurs œuvres et de certains éléments du patrimoine... bâti et visible si possible ! C'est un peu comme pour l'éducation qui ne serait faite que de l'École ». Guy Saez¹²⁸ résume ainsi le sentiment général: « Le contraste entre les usages sociaux qui s'y développent et la faible valeur sociale attribuée à ces pratiques accentue le trouble. Ce qui se passe dans et autour de l'animation est soumis, selon les cas, au plus grand silence, à un jugement vaguement condescendant, à la critique dévastatrice. ». Le soutien financier aux artistes et aux institutions artistiques est l'instrument central de la politique culturelle mais également de la politique de démocratisation culturelle. L'intervention des pouvoirs publics concentre les efforts budgétaires sur la construction d'équipements, sur le financement des artistes professionnels, sur la nomination de responsables et sur la régulation des marchés des professions artistiques. L'accompagnement du spectateur n'est qu'une préoccupation périphérique¹²⁹. Les besoins de médiation, de médiateurs, et de pédagogie sont donc

¹²⁷ LIGUE DE L'ENSEIGNEMENT, « Une politique de la culture, pour une humanité à partager et une autre mondialisation », Texte adopté en assemblée générale de la Ligue de l'enseignement en Juin 2011, Paris, p 2.

¹²⁸ SAEZ Guy in BOUCHER Manuel, « L'éducation populaire, la nouvelle question sociale et son projet d'émancipation », *op. cit.*, p. 13.

¹²⁹ FABIANI Jean Louis, *L'éducation populaire et le théâtre, le public d'Avignon en action*, *op. cit.*, p. 47.

secondaires. La doctrine d'André Malraux¹³⁰ demeure la norme, il suffit de faciliter l'accès au grand art pour sensibiliser les individus.

Ce positionnement des pouvoirs publics a pour conséquence d'alimenter voire d'accentuer l'opposition entre garants d'une logique de création culturelle et garants d'une logique de médiation culturelle. Ce débat ne se cantonne pas à une opposition entre pouvoirs publics et acteurs d'éducation populaire. Comme le rappelle juste titre Geneviève Poujol¹³¹, l'identité culturelle même de l'éducation populaire est historiquement traversée par cette controverse entre créateurs et animateurs, les seconds accusant les premiers d'élitisme ; et à l'inverse, les créateurs reprochant aux animateurs de nuire à l'autonomie et la qualité de la création culturelle. Le cœur de cette controverse est la thèse selon laquelle une liberté absolue de l'artiste à l'égard des attentes du public risque, à termes, de conduire à une perte de sens de l'action collective en matière culturelle. En bousculant les codes culturels, cette autonomie est accusée de reproduire un certain élitisme non plus par une discrimination du public en fonction d'indicateurs économiques, mais en fonction de pré-requis culturels nécessaires à la compréhension et à l'appréciation de l'œuvre. Dès lors, les créateurs sont suspectés de recréer ou de reproduire une classe culturelle élitiste qui accentue une nouvelle fois le gap entre culture dominante et culture populaire. A l'inverse, les créateurs voient dans la logique de promotion de la culture populaire un risque d'appauvrissement de la qualité de l'œuvre. Une situation penchant trop du côté des pratiques amateurs ou semi-amateurs comporterait le risque d'appauvrir la qualité intrinsèque des œuvres culturelles et de fait, d'affaiblir l'aspect subversif de l'objet culturel. L'articulation entre plaisir individuel et vision collective est donc continuellement au centre de cette tension entre créateurs et animateurs.

Le projet de démocratisation culturelle d'éducation populaire n'est pas épargné par cette dualité structurelle d'autant plus que le débat influe sur la reconnaissance des associations et sur leurs modalités de coopération avec les pouvoirs publics¹³². L'enjeu n'est pas

¹³⁰ Idem.

¹³¹ RAUCH Marie Ange in POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p. 133.

¹³² La Ligue de l'enseignement s'interroge par exemple sur cet équilibre entre création et animation dans le texte sur sa politique culturelle adopté en AG de Grandville en 2011 : « La culture héritée, créée, produite, échangée, diffusée, mobilisée par les politiques publiques et des acteurs multiples, dont les mouvements d'éducation populaire ; la culture dans ses pratiques individuelles et collectives ; cette culture-là est-elle à la hauteur des enjeux démocratiques de la France, dans l'Europe et la mondialisation ? Par exemple, une

uniquement politique, il est également stratégique. Le mouvement d'éducation populaire se compose d'une telle diversité d'acteurs et d'actions que la recherche d'une cohérence du projet culturel est un exercice complexe. Quel arbitrage trouver entre culture professionnelle et culture populaire, entre plaisir esthétique et exigence réflexive, entre attentes du public et autonomie créative de l'artiste, entre solidarité sociale et accompagnement culturel et entre qualité de la création et réception de l'œuvre par un large public?

Pour Marie Ange Rauch¹³³, le contournement de cette dualité implique le passage d'une culture de la nation à une culture de la république plus favorable au citoyen. En dépit du renforcement de l'individualisme qui a substantiellement modifié les conditions de l'engagement collectif, l'enjeu est de maintenir une forme d'appréciation collective de l'œuvre culturelle ainsi qu'une participation commune à sa production. Pour que la culture demeure un enjeu public, l'éducation populaire se doit de réaffirmer « la primauté d'une sociabilité culturelle fondatrice »¹³⁴. Cette posture interroge, de fait, la capacité de l'éducation populaire à valoriser la diversité des formes de cultures¹³⁵ tout en dépassant la confusion entre la notion de « populaire » et la notion de « culture appauvrie ». Reste alors à résoudre la problématique de la méthode, comment l'éducation populaire peut-elle aujourd'hui dépasser ces lignes de fracture ?

L'exemple du festival de théâtre d'Avignon est souvent invoqué pour illustrer la mise en tension intelligente entre art populaire, liberté de création et réception de l'œuvre par le spectateur. Le compromis expérimenté à travers cet espace culturel est régulièrement cité pour contrer les procès intentés contre les formes de création culturelle qualifiées « d'élitistes ». L'idée est de garantir une totale liberté de l'artiste tout en permettant la formation critique du citoyen à partir de temps d'échange avec les artistes avant ou après la découverte de l'œuvre. La finalité de ces « débats » n'est pas de discuter la pertinence de l'œuvre mais d'explicitier les clés de lecture nécessaires à sa compréhension. La direction du

démocratie peut-elle se contenter comme c'est le cas dans notre pays, d'une Ecole faite pour la moitié de ses élèves, d'autres institutions culturelles publiques pour 20% de la population ». LIGUE DE L'ENSEIGNEMENT, « Une politique de la culture, pour une humanité à partager et une autre mondialisation », Texte adopté en assemblée générale de la Ligue de l'enseignement en Juin 2011, Paris, 16p.

¹³³ RAUCH Marie Ange in POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p. 130.

¹³⁴ FABIANI Jean Louis, *L'éducation populaire et le théâtre, le public d'Avignon en action*, op. cit, p. 172.

¹³⁵ CHAMBON André, *Six fédérations de la Ligue de l'Enseignement à l'épreuve des territoires*, op. cit, p. 23.

festival d'Avignon confie ainsi aux « Céméa »¹³⁶ l'animation de ces temps de débats et d'échanges entre citoyens spectateurs et artistes autour des pièces présentées dans le cadre de la programmation officielle. La nature du partenariat qui lie l'association au festival ne vise en aucun cas à conduire les spectateurs à juger ou influencer la programmation mais davantage à accompagner le spectateur dans le processus de compréhension des codes mobilisés par les créateurs : « J'accepte ce que vous me proposez en incluant la dimension de déstabilisation ou d'opacité que cela induit, mais en contrepartie vous me fournissez les armes pour comprendre le sens de vos choix, pour éclairer ce que vous faites et le ramener à un monde connu et partagé de références et d'émotions. »¹³⁷. Cet exemple qui mêle respect de la liberté du créateur et médiation est certes l'illustration d'un compromis intelligent, mais sa grande faiblesse est l'impact très faible de ces débats sur la grande masse du public du festival. Ils sont en effet réservés aux adhérents des Céméa qui ne représentent qu'une infime partie des spectateurs.

Les fondements du projet culturel d'éducation populaire sont donc brouillés au sortir de 50 ans de tensions entre créateurs et animateurs ; controverse alimentée tant en interne que par l'émergence de politiques publiques venues interférées dans le débat. Le pari de redéfinition de ce projet culturel est au carrefour des logiques de création culturelle, de médiation culturelle et de valorisation de la culture populaire. L'enjeu est donc de trouver un équilibre et une cohérence entre ces différents niveaux d'exigences. Aucune proposition alternative unanimement partagée n'est pour le moment en mesure d'ouvrir une voie de compromis ou d'innovation. Pourtant, le mouvement d'éducation populaire a besoin de donner corps à son projet culturel. Cette exigence d'éclaircissement devient un réel enjeu de lisibilité et de visibilité. Comme le résumait Jean-Michel Montfort, Mireille Dupouy et Adrien Guillot¹³⁸ : « En devenant une boîte à tout faire, faire du lien, faire de l'art, faire de la politique, faire de la ville, l'action culturelle et artistique a gagné en vertu et en reconnaissance ce qu'elle a perdu en acuité et en capacité de transgresser. »

¹³⁶ Association d'éducation populaire créée en 1937, les Centres Entraînement aux méthodes éducatives actives sont très investis dans le champ de la formation plus particulièrement dans le secteur de l'animation volontaire et professionnelle.

¹³⁷ FABIANI Jean Louis, *L'éducation populaire et le théâtre, le public d'Avignon en action*, op. cit, p. 52.

¹³⁸ MONTFORT Jean-Michel, DUPOUY Mireille, GUILLOT Adrien, *La place de la dimension culturelle dans les contrats de Ville*, op. cit, p. 44.

4. Les victoires paradoxales de l'éducation populaire

Les organisations d'éducation populaire vont, à partir des années 1970, connaître une autre mutation qui va alimenter ce sentiment de rupture, la « convergence de victoires paradoxales ». Pour en comprendre les différents ressorts, cette formulation contradictoire nécessite d'être explicitée.

La première dimension de cette « victoire paradoxale » concerne la valeur fondatrice du courant « humaniste laïque » d'éducation populaire duquel se revendiquent les associations complémentaires de l'école publique : la laïcité¹³⁹. Cette valeur est au cœur de l'opposition historique entre ce courant d'éducation populaire et l'église catholique. Dès la fin du 19^{em} siècle, l'humanisme laïque se construit autour de la défense d'une séparation ferme entre pratiques religieuses et éducation publique mais également entre institutions religieuses et institutions républicaines. L'énergie militante des organisations d'éducation populaire laïques¹⁴⁰ s'est longtemps nourrie de cette rivalité dont l'intensité ne faiblira réellement qu'après la fin de la seconde guerre mondiale¹⁴¹. L'histoire de cette opposition est tout particulièrement marquée par la loi de 1901 qui donne un cadre juridique à la pratique associative et celle de 1905 qui entérine la séparation entre l'église et l'Etat. Pour Pierre Tournemire¹⁴², secrétaire national de la Ligue de l'enseignement jusqu'en 2010, ces deux lois marquent des victoires historiques des partis et organisations laïques contre les institutions religieuses. La première en instituant une forme de regroupement émancipé des sphères d'influence religieuses et la seconde en instituant une stricte séparation entre le pouvoir religieux et le pouvoir politique. C'est à partir de la promulgation de ces deux lois que les courants confessionnels vont progressivement perdre leur influence dans la sphère de décision publique. L'école laïque et gratuite est également confortée comme institution prédominante dans l'éducation des citoyens reléguant l'éducation privée religieuse au statut d'exception. La pratique religieuse est désormais du ressort de la sphère privée. La mobilisation militante pour garantir l'application de la loi de 1905 va ensuite se poursuivre jusqu'au début de la première guerre mondiale, période où l'enjeu d'Union nationale va

¹³⁹ DUCOMTE Jean Michel, *Laïcité, laïcité (s) ?*, Toulouse, Privat, Le comptoir des idées, 2012, 495 p.

¹⁴⁰ La ligue de l'enseignement revendique notamment un rôle de premier plan dans l'adoption de la loi de 1905, « Centenaire de la loi 1905 », *Les idées en mouvement*, hors série n°6, laïcité 1905-2005, p. 5.

¹⁴¹ « Centenaire de la loi 1905 », *Les idées en mouvement*, hors série n°6, laïcité 1905-2005, p. 38.

¹⁴² TOURNEMIRE Pierre (2000), *La Ligue de l'enseignement*, Les essentiels Milan presse, Paris, pp. 15-17.

diluer les oppositions entre laïques et religieux pour concentrer les efforts sur l'ennemi extérieur. Les luttes communes dans les tranchées et sur les champs de bataille vont être un facteur déterminant d'accalmie, même si, la période d'entre deux guerres verra la résurgence des oppositions entre défenseurs de l'école publique et de l'école privée¹⁴³.

Comme le décrit Jean Michel Ducomte¹⁴⁴, l'affaiblissement de cette rivalité est de nouveau constatée pendant la seconde guerre mondiale où militants laïques et militants confessionnels se trouvent associés dans la Résistance. A la sortie de la seconde guerre mondiale, l'opposition marquée entre ces deux conceptions de la société française est apaisée, situation que la reconstruction d'après guerre va prolonger. A l'exception de quelques épiphénomènes, cette opposition entre laïques et non laïques ne reprendra d'ailleurs jamais réellement, du moins dans les proportions connues jusqu'alors¹⁴⁵. Ainsi, pour Geneviève Poujol¹⁴⁶, il existe aujourd'hui un consensus mou autour du combat laïque et c'est en accord avec cette thèse que Jean Michel Ducomte¹⁴⁷ déclare en janvier 2004 : « Personne ne discute plus aujourd'hui de l'intérêt de la solution choisie en 1905 qui, à bien des égards, constitue le socle juridique de l'organisation laïque de la République. »

La perte d'influence des institutions catholiques dans la société Française va ensuite croître proportionnellement à l'affaiblissement des pratiques religieuses. Ce phénomène connaît une accélération sensible à partir des années 1970 et il va avoir pour conséquence d'asseoir la « détente » militante. C'est une des raisons pour laquelle les organisations d'éducation populaire, et entres autres, la Ligue de l'enseignement, ont à partir de cette période le sentiment de subir une désaffection du militantisme autour de leur projet laïque : « Le combat quotidien pour la laïcité s'émousse, autant que ses adversaires d'hier sont devenus moins virulents »¹⁴⁸. La large diffusion dans la société du principe de laïcité et la perte d'influence de l'église catholique par un phénomène d'auto-affaiblissement constituent donc, aux yeux des organisations d'éducation populaire, de véritables victoires idéologiques,

¹⁴³ Idem p. 22.

¹⁴⁴ DUCOMTE Jean Michel, *Laïcité, laïcité (s) ?*, op. cit, p. 119.

¹⁴⁵ Les oppositions se cantonneront principalement aux problématiques de financement des écoles privées par l'Etat.

¹⁴⁶ POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, pp. 20-21.

¹⁴⁷ Discours de Jean Michel Ducomte président de la Ligue de l'enseignement en ouverture du colloque de Rennes des 30 et 31 janvier 2004.

¹⁴⁸ TOURNEMIRE Pierre (2000), *La Ligue de l'enseignement*, Les essentiels Milan presse, Paris, p 43.

même si, paradoxalement elles entraînent un affaiblissement de la mobilisation militante autour de leur projet fondateur.

Pourtant, pour ces associations¹⁴⁹, le combat laïque n'est pas obsolète. Les enjeux soulevés par la défense de ce principe se sont déplacés. La persistance d'inégalités d'accès à l'éducation et l'émergence de nouvelles formes de pratiques religieuses engendrent encore de nombreuses tensions. La multiplication des offres éducatives privées, l'émergence d'une société de plus en plus multiculturelle, et la radicalisation des pratiques religieuses sont autant de défis qui réinterrogent l'actualité du principe laïque. Toujours étant, malgré des tentatives de renouvellement des fondements de ce combat idéologique historique, les associations d'éducation populaire peinent à retrouver la ferveur militante d'antan.

La politique des loisirs

La deuxième « victoire paradoxale » du projet d'éducation populaire est la massification de l'accès aux pratiques culturelles, sportives, artistiques et éducatives à partir des années 1970. L'institutionnalisation du temps libre comme véritable politique publique est un vecteur essentiel de démocratisation des loisirs mais ce phénomène va avoir des conséquences inattendues pour les associations d'éducation populaire. Pierre Tournemire¹⁵⁰ montre ainsi comment les élections municipales de 1977 constituent un tournant dans le développement massif des activités de loisirs par un processus de « municipalisation » de nombreuses activités qui étaient jusque là du ressort exclusif des associations d'éducation populaire. Concrètement, cette prise en main des pouvoirs publics se manifeste par la hausse significative des fonds publics consacrés au soutien et au développement d'infrastructures sportives, culturelles, socio culturelles. Le but est de faciliter l'accès du plus grand nombre aux activités de loisirs. Ce phénomène d'institutionnalisation est ensuite rapidement accentué par les lois de décentralisation de 1982, puis renforcé par les lois Voynet et Chevènement de 1999 qui élargissent les champs de compétence des collectivités locales¹⁵¹.

¹⁴⁹ CONTE Charles (2011), Les grands moments de la laïcité française, Document pédagogique, Ligue de l'enseignement, consultable sur : www.laicite-laligue.org et DUCOMTE Jean Michel (2004), « Discours d'ouverture du colloque : laïcité, diversité, culture commune », Rennes les 30 et 31 janvier, 3 p.

¹⁵⁰ TOURNEMIRE Pierre (2000), *La Ligue de l'enseignement*, Les essentiels Milan presse, Paris, p 42.

¹⁵¹ TEISSERENC Pierre, *Gouverner autrement par la participation, La mobilisation des acteurs dans l'action publique locale*, L'Harmattan, logiques sociales, Paris, 2006, p. 24.

Ce volontarisme des pouvoirs publics dans le champ des loisirs est, sous un certain angle, la reconnaissance d'une des premières revendications du mouvement d'éducation populaire : l'ouverture massive des activités culturelles, artistiques et sportives aux classes populaires. Cette volonté des pouvoirs publics engagée dès la période du Front populaire, et qui s'accélère à partir des années 1970, n'est pas sans incidence sur le positionnement des mouvements d'éducation populaire¹⁵². En effet, ce processus, qui rejoint l'émergence du champ de l'animation socioculturelle, a eu pour conséquence de diluer l'action d'éducation populaire derrière une multitude d'interventions que ce soit des acteurs publics mais également d'organismes lucratifs ou non lucratifs attirés par l'importance des fonds publics injectés dans ce secteur. Outre cette nouvelle concurrence, la victoire idéologique du projet d'éducation populaire se doit d'autant plus d'être relativisée que sur un plan idéologique, elle n'est que partielle. Dans le prolongement des constats dressés dans ce propos introductif sur l'émergence de l'animation socioculturelle, les militants d'éducation populaire ont le sentiment que ce processus répond souvent à une logique de services et moins à un enjeu de culture citoyenne. La priorité n'est pas toujours la création d'espaces d'expression citoyenne ou la valorisation d'une culture populaire¹⁵³.

Le sentiment initial de « victoire » idéologique du mouvement d'éducation populaire a donc paradoxalement accentué son affaiblissement par un effet de mise en concurrence et d'atomisation de son action. Par manque de visibilité et de cohérence, l'alternative politique proposée par le mouvement d'éducation populaire s'est ainsi confondue avec un ensemble d'interventions publiques ou privées pas toujours conformes à ses aspirations. Que ce soit sur un plan idéologique ou opérationnel, ce mouvement souffrirait donc d'une dilution de ses principes identitaires dans la société. Ce constat de dessaisissement est-il néanmoins analysé sous le bon angle ? Cette volonté d'influer sur l'évolution de la société par la diffusion de valeurs et de pratiques qui lui sont propres n'est-elle pas justement un des préceptes fondateurs de l'idéologie d'éducation populaire ?

L'enjeu de réactualisation :

¹⁵² TOURNEMIRE Pierre, *La Ligue de l'enseignement, op. cit.*, p. 43.

¹⁵³ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement, op. cit.*, p. 53.

Plus qu'un problème de réappropriation et de diffusion de son projet de société dans la sphère publique, le véritable défi pour le mouvement d'éducation populaire n'est-il pas plutôt la réactualisation de son projet politique et stratégique ? Le déficit de renouvellement de son référentiel normatif pourtant indispensable à la reconnaissance de son identité et au maintien de sa constante actualité est aujourd'hui constaté en interne comme en externe¹⁵⁴. Le véritable ressort enrayé depuis les années 1970 est celui de l'innovation. Face à l'émergence de nouvelles problématiques de société qui transforment les modes de vie et les formes d'expression citoyenne¹⁵⁵, le mouvement d'éducation populaire semble en difficulté pour trouver les fondements d'un renouveau politique et stratégique d'envergure. Les initiatives, les expérimentations se multiplient sans qu'elles ne donnent lieu à l'émergence d'un nouveau modèle cohérent et ambitieux, comme si l'éducation populaire était elle aussi soumise aux cycles économiques de Kondratiev-Schumpeter¹⁵⁶.

Selon l'analyse de cette célèbre théorie économique, les sociétés capitalistes seraient traversées par des successions de cycles économiques longs de 40 à 60 ans. Ces cycles sont caractérisés par des périodes de croissance qui couplent l'émergence d'une innovation créatrice avec l'apparition de grappes d'innovations. Après un point de retournement qui correspond à l'apogée du cycle, la quantité de nouvelles innovations se réduit, la dynamique

¹⁵⁴ En 2011, Nicolas Sadoul, secrétaire national de la Ligue de l'enseignement pose ainsi les termes du débat à l'assemblée générale de Granville le samedi 26 juin 2011: « Si notre slogan dans les années 2000 est devenu « La Ligue de l'enseignement, un avenir par l'éducation populaire », après avoir été « Les idées en mouvement », il ne dit pas comment nous concevons désormais cet avenir. ». Autre illustration de ce sentiment, en 2011, l'appel à communication de l'université de Paris Est Créteil dans le cadre de l'organisation d'un colloque sur le thème « L'éducation populaire au tournant du 21^{em} siècle » part de l'hypothèse d'une crise persistante de sens : « Il y a dix ans un ouvrage collectif avait dressé un bilan des transformations qu'avaient connues l'éducation populaire au tournant des années 1970 et souligné les mutations opérées à la faveur de sa reconnaissance par l'Etat. Geneviève Poujol y affirmait que les associations s'étaient trouvées instrumentalisées et que le projet originel et global d'éducation populaire avait disparu au profit d'actions segmentées. Le présent colloque voudrait rouvrir ces interrogations au regard des évolutions sociétales qui ont suivi ce tournant. » (Colloque « L'éducation populaire au tournant du 21^{em} siècle », Créteil du 16 au 18 novembre 2011). Luc Ferry fait également le même constat dans son rapport sur la place de la vie associative dans le dialogue civil : « Dans ce contexte [de forte mutation du panorama associatif], le projet de l'Education populaire laïque ou de ses variantes d'inspirations confessionnelles est amené à évoluer ou à se voir relayer, sinon concurrencer, par de nouvelles pratiques associatives, que l'on voit se multiplier, entre autres, dans les domaines de l'insertion sociale et professionnelle, de la santé, de la culture ou de l'environnement ». FERRY Luc, *La représentation du monde associatif dans le dialogue civile*, Rapport du conseil d'analyse de la société au premier ministre, Paris, 2010, p. 1.

¹⁵⁵ RICHEZ Jean Claude, « Cinq contributions autour de l'éducation populaire », *Publications de l'INJEP*, 2010, consultable sur : http://www.injep.fr/IMG/pdf/Richez_5contributions_educ-pop.pdf, p. 3.

¹⁵⁶ SCHUMPETER Joseph A. *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process?* Two vols, New York: McGraw Hill Book Co. Pp. xvi, 1095.

s'essouffle et progressivement la phase de croissance laisse place à une phase de dépression destructrice des socles d'innovations sur lesquels étaient jusque là bâtis les moteurs de la croissance. L'impulsion d'un nouveau cycle dépend alors de l'identification d'une innovation créatrice en capacité d'engager une nouvelle dynamique de croissance. La phase intermédiaire est qualifiée de phase de transition ; les acteurs multiplient les initiatives dans le but d'identifier une nouvelle innovation créatrice. Le parallèle avec le mouvement d'éducation populaire est ici relativement pertinent à condition d'accepter pour hypothèse que l'innovation créative est avant tout de nature éducative et militante. La phase de fort développement du mouvement dans la période d'après guerre avait pour principal moteur la volonté de garantir l'accès du plus grand nombre à l'éducation et aux loisirs. Entre 1936 et 1970, les associations d'Éducation populaire se sont inscrites dans une phase de développement qui couplait une offre éducative, une vision pédagogique renouvelée, et un modèle d'engagement lisible et visible. Les partenariats consolidés dans cette période avec les pouvoirs publics et les syndicats constituent également un des piliers de ce cercle vertueux¹⁵⁷. Toutefois, depuis la période de rupture des années 1960-1970, les associations d'éducation populaire semblent en proie au doute ; la phase de dépression s'est durablement stabilisée en phase de transition. Depuis cette période, le mouvement semble ainsi atrophié entre deux cycles sans trouver l'innovation politique et le registre militant lui permettant de s'engager dans un nouveau cycle ascendant. Plusieurs initiatives vont dans ce sens mais aucune d'elle ne trouve l'ambition et l'écho suffisants. Or, à défaut d'identifier un moteur capable d'offrir les bases d'un nouveau cycle, l'état de transition peut être interminable.

b. Un projet en voie de redéfinition ?

Pour Jean Paul Martin¹⁵⁸, la Ligue de l'enseignement en tant qu'association d'éducation populaire historique n'est pas épargnée par cette rupture idéologique des années 60-70. Cet historien spécialiste de la Ligue de l'enseignement montre en effet comment : « A travers ces changements, la Ligue, tout en restant profondément ancrée dans le monde de l'éducation nationale par son fonctionnement institutionnel comme par son encadrement

¹⁵⁷ ION Jacques, « Peut-on encore parler d'éducation populaire ? Idéal éducatif, engagements publics et socialisation politique », *Les cahiers de l'éducation populaire n°2*, Le Cercle, 2009, p. 12.

¹⁵⁸ « Mai 68, l'éducation populaire et la Ligue de l'enseignement », *Les idées en mouvement, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement*, n°159, Mai 2008, p. 14.

d'enseignants mis à disposition, prenait lentement conscience des mutations de son environnement, qui l'obligeaient à renouveler et à diversifier son champ d'action : urbanisation et équipement de nouveaux quartiers, éducation permanente, animation, action auprès des jeunes autrement que par le milieu scolaire ; tout cela formant une séquence liée. ». Après ce premier travail de caractérisation des facteurs de mutation référentiels, il est donc essentiel de comprendre plus concrètement, du point de vue des militants de l'éducation populaire et plus particulièrement de la Ligue de l'enseignement, les conséquences de cette situation sur l'essence véritable de leur projet idéologique et politique, l'idéal émancipateur.

1. Emancipation individuelle versus Emancipation collective

Le projet d'éducation populaire est historiquement le fruit d'un équilibre fragile entre action individuelle et action collective. Il engage un arbitrage perpétuel entre action de transformation de la personne et inscription de cette action dans un projet collectif de transformation sociale. Pour Nicolas Sadoul, secrétaire national de la Ligue de l'enseignement, l'éducation populaire serait bien productrice d'une plus value sociétale, sa finalité étant de renforcer le lien social et l'exigence démocratique¹⁵⁹.

Cette conception utopiste ou du moins essentialiste de l'éducation populaire révèle en réalité plusieurs échelles d'analyses. Elle interroge d'abord la notion d'action collective. Pour les théoriciens et les militants de l'éducation populaire, l'appartenance à un cadre collectif est inhérente à toute action éducative dans le sens où ses finalités visent à inscrire la personne dans un espace de socialisation. Cette préoccupation est par exemple très présente dans les récents travaux de la Ligue de l'enseignement sur la redéfinition de son projet associatif et d'éducation populaire¹⁶⁰. C'est dans ce cadre que Nicolas Sadoul¹⁶¹ s'interroge par exemple sur les moyens de réinvestir ces champs collectifs : « Comment ce processus d'éducation populaire peut-il participer à créer un espace d'émancipation politique dans l'espace social. Car aujourd'hui, en reprenant une notion forte de Jürgen

¹⁵⁹ SADOUL Nicolas, « Education populaire et vie associative au XXème siècle : refondation, adaptation ou... fin de l'histoire ? », *op. cit*, p. 62.

¹⁶⁰ Dans le cadre de son prochain congrès en 2013, la ligue de l'enseignement s'est donnée pour thème le renouvellement du référentiel politique d'éducation populaire. L'enjeu est de redéfinir le sens de cette notion au prisme des profondes évolutions de la société.

¹⁶¹ SADOUL Nicolas, « Education populaire et vie associative au XXème siècle : refondation, adaptation ou... fin de l'histoire ? », *op. cit*, p. 64.

Habermas, de l'école de Francfort, la question n'est-elle pas plus que jamais celle de l'espace public, c'est-à-dire de la réunion en un lieu public de personnes privées qui font une utilisation publique de leur raison critique. Où sont ces espaces publics aujourd'hui ? Ils sont plutôt réduits et ne peuvent être limités, circonscrits, réduits aux seuls réseaux sociaux ».

La notion d'émancipation individuelle est propre à une volonté d'action sur la personne, que ce soit par la formation, l'échange, l'expérience, néanmoins cette dimension individuelle ne constitue pas en soi une finalité. Elle n'a de sens qu'intégrée dans un projet collectif qui offre l'opportunité de la confrontation à autrui. Le mouvement d'éducation populaire ne se donne pas pour finalité le vivre mais le « vivre ensemble ». Le manifeste « Comment faire société »¹⁶² adopté par la Ligue de l'enseignement lors de son congrès de Toulouse en 2010 s'inscrit en totale cohérence avec cette idée. Cette posture est d'ailleurs déclinée dans les différents secteurs d'activité de l'association. Pour l'association, l'œuvre culturelle n'a par exemple de sens que partagée et accessible au plus grand nombre¹⁶³. Accompagner une pratique culturelle qui ne s'adresserait qu'à une poignée d'individus privilégiés n'aurait aucun sens dans une logique d'éducation populaire. Le manifeste adopté par Peuple et culture dans l'après guerre : « rendre la culture au peuple et le peuple à la culture, voilà notre but »¹⁶⁴ défend pleinement cette posture.

Le lien social, l'apprentissage de la différence, le partage d'espaces communs sont consubstantiels à cette exigence du collectif. Pour autant, la personne ne disparaît pas au profit du groupe, bien au contraire. La nuance est subtile, l'objectif n'est pas d'homogénéiser les comportements individuels par leur conformation au projet collectif mais bien de valoriser un projet politique pour lequel la diversité n'a de sens que mise en tension. Il s'agit de cumuler universalisme et particularisme. « C'est une construction de l'identité de chacun qui doit au-delà de tout universalisme, interroger ses propres valeurs culturelles, au delà de toute déification du particularisme, interroger les valeurs des

¹⁶² « Manifeste public de la Ligue de l'enseignement : Faire société », Manifeste adopté en juin 2010 au 94^{em} congrès de la Ligue de l'enseignement à Toulouse, consultable sur :

http://www.commentfaresociete.org/index.php?option=com_content&task=section&id=43&Itemid=97

¹⁶³ LIGUE DE L'ENSEIGNEMENT, « Une politique de la culture, pour une humanité à partager et une autre mondialisation », Texte adopté en assemblée générale de la Ligue de l'enseignement en Juin 2011, Paris, 16 p.

¹⁶⁴ « Culture populaire, éducation populaire : le manifeste de peuple et culture », *Les idées en mouvement, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement*, n°200, p. 12.

autres »¹⁶⁵. Les débats citoyens organisés par les Céméa au festival d'Avignon illustrent, à partir de l'exemple du théâtre, cette tension permanente entre les choix esthétiques individuels et les engagements collectifs au cœur de la praxis d'éducation populaire¹⁶⁶. Ils sont l'occasion de mettre en perspective les attentes esthétiques individuelles des spectateurs en les confrontant à la liberté créatrice des artistes et aux choix de programmation. Pour la Ligue de l'enseignement, cela remet en avant un des préceptes fondateurs de l'éducation populaire : la réhabilitation du conflit comme exigence démocratique. « Ne faut-il pas réapprendre à « faire conflit » pour faire réellement société : c'est-à-dire au lieu de cacher les contradictions, les réveiller pour mieux déclencher des processus d'observation, de compréhension et alors de transformation »¹⁶⁷. Une société est démocratique si elle se reconnaît divisée, c'est-à-dire traversée par des contradictions exprimées, analysées et enfin arbitrées. L'Education populaire implique une part de conflictualité et d'autonomie qui sont nécessaires à l'expression d'une réelle "politique du Sujet"¹⁶⁸. L'idéologie du consensus est d'une certaine manière un danger pour le dynamisme démocratique, elle est l'antithèse de l'éducation populaire qui promeut le conflit arbitré comme élément structurant. La dictature du consensus doit laisser place à la notion d'équilibre instable. Pour les militants d'éducation populaire, c'est donc aussi par la confrontation que les différents intérêts individuels pourront évoluer et se transformer.

La particularité individuelle sert le collectif car elle est vectrice de diversité. L'enjeu du projet collectif est toutefois d'avoir un écho qui s'étende au-delà de la somme des intérêts de ses membres. L'éducation populaire travaille autant à la transformation des personnes que des individus¹⁶⁹. Elle constitue de fait l'interface de médiation entre ces deux échelles d'engagement. C'est l'individu comme unité participante à une dynamique plus vaste qui est la cible et non la personne comme être déterminé par un collectif homogénéisant et

¹⁶⁵ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 294.

¹⁶⁶ FABIANI Jean Louis, *L'éducation populaire et le théâtre, le public d'Avignon en action*, op. cit, p. 31.

¹⁶⁷ SADOUL Nicolas, « Education populaire et vie associative au XXème siècle : refondation, adaptation ou... fin de l'histoire ? », op. cit, p. 64.

¹⁶⁸ TOURAINE A, KHOSROKHAVAR F, *La recherche de soi. Dialogue sur le Sujet*, Paris, éd. Fayard, 2000 cité in BOUCHER Manuel, « L'éducation populaire, la nouvelle question sociale et son projet d'émancipation », *Lettre de Peuple et culture* n°24, juillet 2001 consultable sur : <http://www.peuple-et-culture.org/IMG/pdf/doc-9.pdf>, p. 16.

¹⁶⁹ BONNEFON Gérard, *Penser l'éducation populaire*, op. cit, p. 13.

conformisant. Ainsi, pour Nicolas Sadoul¹⁷⁰, le « processus d'approfondissement et de radicalisation de l'individualisme contemporain doit être accompagné, relayé pour pouvoir nourrir effectivement l'approfondissement démocratique notamment en lui permettant de trouver d'autres débouchés physiques et collectifs ». Sans cette mise en tension des particularités individuelles, la plus value collective n'a pas de sens, et parce que ce processus a besoin d'être accompagné et animé, l'éducation populaire a un rôle déterminant de médiation. Dès lors, 1+1+1 ne font plus 3 mais bien 4 ou plus. Par opposition à une conception de type « main invisible¹⁷¹ », le simple exercice d'une somme d'intérêts individuels ne permet pas naturellement l'atteinte d'un intérêt collectif mais, et c'est toute la spécificité du projet d'éducation populaire, la plus value collective est le fruit d'une participation active et consciente des individus à un projet militant partagé. L'éducation populaire est alors le référentiel et l'outil de convergence des particularismes vers ce projet de société commun¹⁷². Jean Louis Laville¹⁷³ élargit cette représentation à la définition qu'il donne au concept d'associationnisme : « Dans la création associative, les relations directes personnalisées ne se réduisent pas à un intérêt partagé. Elles débordent le contrat entre personnes privées pour l'englober dans la poursuite de fins communes qui incluent la recherche des conditions intersubjectives de la justice et de l'intégrité personnelle. Les rapports d'association ne peuvent être analysés par le seul prisme utilitariste, ils appellent une référence à la solidarité ».

Cette référence à la notion de solidarité introduit le second aspect de la conception essentialiste du projet d'éducation populaire : son inscription dans un projet de société alternatif. « Avec notre Manifeste « Faire société » nous affirmons une analyse de la société critique et raisonnée. Nous devons désormais définir les moyens d'action pour changer cette société, par l'éducation pour tous et dès lors populaire, et passer par là même du pourquoi au comment. »¹⁷⁴ Le projet d'éducation populaire ne se cantonne pas au dépassement des

¹⁷⁰ SADOUL Nicolas, « Education populaire et vie associative au XXème siècle : refondation, adaptation ou... fin de l'histoire ? », *op. cit.*, p. 65.

¹⁷¹ En référence à la notion développée par l'économiste classique Adam Smith in WARIN Philippe (dir.), *Quelle modernisation des services publics ?, Les usagers au cœur des réformes*, Paris, La découverte, 1997, p. 288.

¹⁷² Entretien avec Eric Favey secrétaire général adjoint de la Ligue de l'enseignement.

¹⁷³ LAVILLE Jean Louis, « Politique de l'association », *Economie Humaine*, Paris, Le Seuil, 2010, p. 24.

¹⁷⁴ SADOUL Nicolas, « Cap vers 2016 : un avenir par l'éducation populaire », Présentation de la problématique question de congrès 2013, assemblée générale de la Ligue de l'enseignement de Granville, Samedi 26 Juin 2011, p. 1.

intérêts du groupe d'acteurs porteur de l'action. Il ne s'agit pas uniquement d'être ensemble pour le plaisir d'être ensemble. L'ambition de cette mise en tension entre émancipation individuelle et collective va au-delà, elle tient à l'enjeu de transformation sociale¹⁷⁵. Ce dépassement du cadre sociétal dominant est lui-même motivé par la défense d'un ensemble de valeurs ancrées dans l'identité politique du projet d'éducation populaire. Pour ses représentants, l'éducation populaire est bien un mouvement de résistance ou plus exactement, un mouvement d'apprentissage de la culture de la résistance : « Résistance à quiconque voudrait réduire les individus et les groupes sociaux à un objet pour le capitalisme qui tente de les enchaîner au service de biens de consommation, tant par leur inclusion dans son système que par l'exclusion de certains. »¹⁷⁶

Cette ambition marque une profonde distinction entre les registres de transformation et d'adaptation sociale¹⁷⁷. La notion d'adaptation est guidée par le concept de civilité qui sous tend l'assimilation, par les individus, des normes du modèle de société dominant. L'éducation populaire revendique davantage la notion de citoyenneté. Elle implique une participation active du citoyen au conflit social qui devient alors un espace d'expression de la diversité, de la différence et donc de la démocratie¹⁷⁸. L'ambition d'émancipation collective du mouvement d'éducation populaire s'inscrit bien au service d'un projet de société alternatif. Cette exigence de transformation est un élément identitaire déterminant. Les associations de Boulistes, ou de parents d'élèves ne relèvent pas par nature de l'éducation populaire dont les frontières ne recouvrent pas l'ensemble du monde associatif. Pour ses militants, c'est justement la jonction entre action individuelle et projet d'émancipation collective qui marque historiquement une des frontières les plus structurantes de ce mouvement¹⁷⁹. Une association de formation critique à l'art cinématographique suit

¹⁷⁵ Pour Marie Christine Bastien, la perspective de transformation sociale peut ainsi être définie comme le moyen par lequel l'expression, l'analyse et l'action culturelle des groupes exploités, aliénés ou dominés nourrissent les perspectives de transformation politique in BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement*, op. cit, p. 41.

¹⁷⁶ NOSSENT Jean Pierre, « Revenir aux sources de l'Education Populaire », *politique : revue de débats*, « apprendre tout au long de la vie » n°51 : octobre 2007, consulté le 06/10/08 : <http://politique.eu.org/archives/2007/10/380.html>, p. 3.

¹⁷⁷ Entretien avec Arnaud Tiercelin responsable du secteur Education du centre confédéral de la Ligue de l'enseignement.

¹⁷⁸ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement*, op. cit, p. 59.

¹⁷⁹ Idem p. 41.

effectivement un objectif d'émancipation individuel dans le sens où l'esprit critique de l'individu est aiguisé sur l'expression cinématographique. Cette ouverture culturelle lui permet de se forger un regard plus éclairé et personnel sur les œuvres. Sur cet exemple précis, la spécificité de l'éducation populaire tient justement dans cette capacité à établir un lien entre cette formation critique et la problématique d'instrumentation des images par les médias qui est source de désinformation des citoyens. Cette passerelle entre activité et citoyenneté marque la particularité du projet d'éducation populaire.

Evolution :

Cette vision historique et essentialiste du projet politique d'éducation populaire n'a pas été épargnée par la rupture des années 1970, elle va même connaître des inflexions significatives. En effet, avant cette rupture, les militants d'éducation populaire ne s'interrogeaient pas spontanément sur la dualité entre émancipation individuelle et inscription dans un collectif constitué. Cela semblait aller de soi. Après cette période, le sens des termes va évoluer et les priorités s'inverser. Pour Jean Bourrieau¹⁸⁰, Le mouvement fait tout d'abord face à un processus d'individualisation croissante des approches, des actions et des comportements, ce qui n'est pas sans incidence sur ses propres finalités. Comme le déplorent elles-mêmes les associations d'éducation populaire¹⁸¹, la réponse aux besoins individuels semble être un moteur de plus en plus prégnant dans leurs processus de mobilisation. Les bénéficiaires des actions éducatives sont positionnés comme des usagers voire des clients plus que comme des individus acteurs du projet politique du mouvement. La notion de services à la carte qui répond à une satisfaction de l'utilisateur tend à surpasser les enjeux collectifs. Il est relativement complexe de caractériser avec précision cette évolution et les facteurs qui en sont à l'origine.

Pour de nombreux théoriciens et dirigeants du mouvement d'éducation populaire, le nœud du problème serait le processus d'individualisation des comportements, cet extrait du manifeste de la Ligue de l'enseignement de 2010 illustre cette préoccupation récurrente¹⁸² :

¹⁸⁰ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 116.

¹⁸¹ MARTIN Jean Paul, « Mai 68, l'éducation populaire et la Ligue de l'enseignement », *Les idées en mouvement, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement*, n°159, Mai 2008, p. 7.

¹⁸² « Manifeste public de la Ligue de l'enseignement : Faire société », Manifeste adopté en juin 2010 au 94^{em} congrès de la Ligue de l'enseignement à Toulouse, consultable sur :

http://www.commentfaresociete.org/index.php?option=com_content&task=section&id=43&Itemid=97

« Plus autonomes, les individus sont aussi plus fragilisés. On ne cesse de leur demander d’être toujours plus responsables, plus performants et plus transparents : ils risquent de se retrouver isolés et impuissants, tentés de se replier sur eux-mêmes ou menacés d’exclusion. Cette société du mépris, des humiliations et de la brutalité des égoïsmes est porteuse de tous les dangers et nous la refusons. ». Ce que de nombreux travaux qualifient de montée de l’individualisme¹⁸³ révélerait un recentrage de l’individu sur ses propres préoccupations au détriment de préoccupations plus collectives. L’historien et sociologue Américain Christopher Lasch¹⁸⁴ utilise le concept de culture du narcissisme pour qualifier cette nouvelle dynamique de l’engagement : « Les nouveaux militants, quant il y en a, recherchent autant leur accomplissement personnel « réparateur du moi » que la victoire sur des enjeux autant éphémères que territorialisés : ce sont des « je ici maintenant » qui montent sur des barricades temporaires vite désertées en cas d’épreuve sérieuse ».

Le lien social tend visiblement à se distendre, les espaces de socialisation à se restreindre, les nouveaux instruments de communication nourrissent des illusions de cohésion sociale plus promptes à nourrir des relations éphémères que de véritables liens sociaux¹⁸⁵ : « Aujourd’hui, il y a plus de relations sociales mais peut être moins de lien social dans le monde associatif et plus globalement dans l’ensemble de la société : les gens se préoccupent moins du bien être des autres même si ils en voient toujours autant ». Les nouvelles technologies de la communication et de l’information représentent une formidable opportunité d’échange, d’information, de rencontre mais elles ne rendent pas moins nécessaire une régulation, et une médiation qui relèvent entre autre de la responsabilité des organisations d’éducation populaire¹⁸⁶. Cette individualisation semble particulièrement impacter la vitalité des espaces traditionnels de socialisation. Les institutions telles que la famille, les syndicats, les partis politiques, les communautés religieuses et plus largement les institutions publiques semblent souffrir d’un désengagement voire d’une défiance des

¹⁸³ BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation*, Paris, Presses de science po, 2000, p. 71.

¹⁸⁴ ANSAY Pierre, « Christopher Lasch : Narcisse, nouvelle figure du capitalisme », *Politique, revue de débats* n°59, Avril 2009 consultable sur le site : <http://politique.eu.org/spip.php?rubrique102>.

¹⁸⁵ BOURRIEU Jean, *L’éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 265.

¹⁸⁶ CHAMBON André (2008), *Six fédérations de la Ligue de l’Enseignement à l’épreuve des territoires*, Rapport interne de la Ligue de l’Enseignement avec le soutien de l’INRP, p. 23.

individus dans des proportions sensiblement accentuées depuis les années 1970¹⁸⁷. La Ligue de l'enseignement formule ainsi ce constat suite à ses journées d'études des responsables fédéraux en 2012¹⁸⁸ : « L'engagement associatif est resté longtemps déprécié au regard de l'engagement partisan et, dans une moindre mesure, syndical. Mais ces formes d'engagement connaissent un essoufflement avec l'affaïssement des idéologies fondées sur les « grands récits ». Les individus se reconnaissent de moins en moins dans ces modes de participation collective qui leur paraissent antagoniques des valeurs individuelles et d'autonomie qui les animent. » Ainsi, pour Bernard Eme¹⁸⁹, l'influence de ces institutions traditionnellement créatrices de valeurs collectives est sensiblement remise en cause.

Les organisations d'éducation populaire, et particulièrement les plus « anciennes » d'entre elles, subissent de plein fouet cette situation que ce soit en raison de l'évolution du comportement des bénéficiaires mais aussi en raison de la transformation des modes d'engagements militants : « Cet individualisme retentit d'ailleurs sur les formes d'engagement, et met nos structures et nos habitudes à rude épreuve : disponibles pour des engagements ponctuels, précis et limités, nos contemporains rechignent à des appartenances plus globales. Ce mouvement témoigne d'une plus grande maturité dans les prises de conscience et d'une volonté de contrôle et de maîtrise de sa propre existence : mais il peut aussi se traduire par des tendances frileuses, voire par une réduction de l'engagement à des attitudes consuméristes de services. »¹⁹⁰. De même, pour Dan Ferrand Bechmann¹⁹¹ : « Les bénévoles des années 2011 changent souvent d'activités, ils font un peu de zapping ou de picorage, ou bien ils s'engagent parfois dans deux types d'actions en même temps, par exemple l'une ludique et l'autre caritative. Ils sont moins des « unidimensionnels », inconditionnels d'une association comme les Ligueurs des années 50 ou « les Secours Pop ».

Le système de valeurs dans la société est donc plus individualisé ce qui impacte les espaces traditionnels de militantisme et d'engagement collectif. « La formalisation croissante de la

¹⁸⁷ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement*, op. cit, p. 23.

¹⁸⁸ Annexe 1 : Fiche action des Journées d'étude des responsables fédéraux, fiche 6.

¹⁸⁹ EME Bernard in LAVILLE Jean Louis (dir.), *Association, démocratie et société civile*, op. cit, p. 27.

¹⁹⁰ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, Rapport de la question de congrès de la Ligue de l'enseignement, 2001, p. 7.

¹⁹¹ FERRAND BECHMANN Dan, conférence « Le bénévolat aujourd'hui », Pontault Combault 17 novembre 2011.

vie professionnelle et le développement de la société de consommation dans la seconde moitié de ce siècle orientent encore davantage cette évolution vers la poussée des aspirations individuelles »¹⁹². C'est en réalité la notion d'engagement institutionnalisé qui semble de plus en plus contestée. « L'enquête conduite avec l'institut CSA indique que les responsables d'associations se sentent, pour la grande majorité, à leur aise dans une organisation qui offre une grande diversité de possibilités et de propositions qu'ils approuvent globalement. Ils ont du plaisir à agir avec d'autres, dans une organisation qui défend des valeurs de laïcité, de citoyenneté, de solidarité, auxquelles ils croient. Mais ces valeurs, dès lors qu'elles deviennent plus opératoires, perdent en soutien ; et c'est la convivialité qui est citée en premier, comme si la pratique d'activités était l'unique préoccupation. »¹⁹³. Le militantisme et l'engagement s'expriment de moins en moins par l'intermédiaire des cadres collectifs à haute valeur normative au profit d'autres formes d'expressions militantes plus ouvertes et éphémères. La nuance est sensible, en effet pour Jacques Ion¹⁹⁴, l'engagement militant ne disparaît pas, il change de nature. Il s'inscrit dans des trajectoires individuelles¹⁹⁵, des carrières militantes, qui croisent expériences de vie, engagement bénévole, identité professionnelle mais aussi déterminismes sociaux. Les individus ont tendance à rejeter les doctrines pré-construites et préfèrent reconstruire par eux-mêmes le fil de leur engagement à partir des matériaux dont ils disposent¹⁹⁶ : « Ce n'est donc pas anodin si les acteurs associatifs se définissent davantage comme des individus engagés dans une action collective et affranchis des logiques d'appareil, que comme des militants, terme associé au petit soldat de la cause ».

L'émergence des nouvelles technologies de l'information et de la communication est un facteur d'accélération de cette mutation des formes d'engagement par la multiplication des outils de circulation et d'échange d'informations. C'est en ce sens que Véronique Kleck¹⁹⁷

¹⁹² BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation*, *op. cit.*, p. 72.

¹⁹³ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, *op. cit.*, p. 4.

¹⁹⁴ ION Jacques, « Peut-on encore parler d'éducation populaire ? Idéal éducatif, engagements publics et socialisation politique », *op. cit.*, p. 13.

¹⁹⁵ FILLIEULE Olivier, « Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel », *Revue française de science politique*, 2001/1, Vol. 51, p. 200.

¹⁹⁶ LENZI Catherine, « L'engagement contemporain : les raisons d'agir et le sens des mutations », *Les actes plénières et synthèse*, Journées d'étude des responsables fédéraux sur la vie associative 1er au 3 Février 2012, p. 39.

¹⁹⁷ KLECK Véronique, « Appartenir à un collectif », *Les idées en mouvement, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement*, n°200, 2012, p. 13.

établit une passerelle entre les nouvelles formes de mobilisation des jeunes sur internet et l'approche pédagogique de l'éducation populaire : « Internet constitue un espace unique d'acquisition d'aptitudes politiques, de capacités de communication, d'un sentiment de légitimité et d'attitudes purement militantes. Internet joue son rôle de formation au politique et donc d'éducation populaire ». Cette évolution est le reflet d'une certaine dissociation entre le politique et l'identitaire¹⁹⁸, elle conforte l'idée que le « militant réceptacle » laisse place au militantisme construit, « auto-produit ». Paradoxalement, c'est en quelque sorte l'idéal d'éducation populaire vers lequel tend ce phénomène : former des citoyens affranchis et autonomes. Toutefois, cette même évolution affaiblit les institutions traditionnellement productrices de valeurs et de normes¹⁹⁹, dont les organisations d'éducation populaire. L'écueil de ce processus de désinstitutionnalisation des formes d'engagement militant est l'affaiblissement des structures de médiation. Le militantisme auto-produit nécessite d'importantes compétences individuelles de mise en perspective du discours politique avec ses propres trajectoires de vie. Cette habileté exclut de fait une large partie des individus qui ne maîtrisent pas suffisamment ces codes politiques et les nouveaux outils d'expression²⁰⁰. L'affaiblissement des corps intermédiaires médiateurs risque donc d'accroître l'inégalité d'accès aux nouvelles formes de militantisme même si, pour Eric Favey²⁰¹, cet écueil constitue dans le même temps une « formidable opportunité » pour les associations d'éducation populaire de renouveler les modèles de médiation, de formation et d'accompagnement des citoyens dans l'espace démocratique.

Ce processus que Jacques Ion²⁰² qualifie « d'individuation » s'exerce également au travers d'une autre tendance structurelle, l'affranchissement des associations d'éducation populaire les plus récentes à l'égard des grandes fédérations associatives. L'éducation populaire s'est historiquement construite sur une double logique, celle de la proximité et celle de la construction de réseaux fédératifs. Conformément à la philosophie Jacobine de l'Etat,

¹⁹⁸ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement*, *op. cit.*, p. 60.

¹⁹⁹ LENZI Catherine, « L'engagement contemporain : les raisons d'agir et le sens des mutations », *op. cit.*, p. 45.

²⁰⁰ Nicolas SADOUL fait par exemple le lien entre la « société du changement » promue par la stratégie de Lisbonne et le rôle de médiation que peut jouer l'éducation populaire *in* SADOUL Nicolas, « Education et formation tout au long de la vie, un enjeu essentiel de l'éducation populaire », *Les idées en mouvement*, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement, n°181, Aout-Septembre 2010, p. 14-15.

²⁰¹ Entretien avec Eric Favey secrétaire national adjoint de la Ligue de l'enseignement

²⁰² ION Jacques, « Peut-on encore parler d'éducation populaire ? Idéal éducatif, engagements publics et socialisation politique », *op. cit.*, p. 11.

l'objectif était pour les différentes unités associatives locales de s'inscrire dans des ensembles plus larges davantage en capacité de porter un projet militant auprès des pouvoirs politiques centraux et de développer des projets ambitieux car moins segmentés²⁰³. Cette articulation entre l'horizontal et le vertical semble néanmoins avoir perdu de sa vigueur depuis les années 1960. Les grandes fédérations d'éducation populaire ont cédé une part importante de leur capacité de regroupement associatif comme en témoigne l'évolution du nombre de leurs associations affiliées depuis une trentaine d'années. La Ligue de l'enseignement en tant que fédération associative d'éducation populaire est par exemple affectée par cette évolution. Ainsi, Pierre Tournemire²⁰⁴ constate à travers le rapport de la question de congrès de 2001 « Nous fédérons plus de 40 000 associations quand il en existait 400 000 en France. Aujourd'hui, notre pays recense plus de 700 000 associations et nous n'en représentons plus que 33 000. En 15 ans, nous avons connu une perte en nombre, alors qu'en même temps l'hétérogénéité de nos associations a augmenté. »

Luc Ferry dans son rapport sur l'évolution du monde associatif de 2010 confirme ce constat sans aucune ambiguïté, « L'adhésion à une structure fédératrice n'offre, pour beaucoup d'associations, les plus petites en particulier, aucun intérêt ni avantage immédiat. Au demeurant, 60 % des associations n'ont aucune présence, ni aucun lien au-delà du niveau départemental » Aujourd'hui, plus de 40 %²⁰⁵ des associations (46 % pour les associations sans salariés) n'appartiennent à aucun réseau or les associations de petites tailles, récentes ou militantes sont, avec celles des secteurs des loisirs et de la culture, les moins enclines à rejoindre un réseau. Ces catégories d'associations composent pourtant la base citoyenne du mouvement d'éducation populaire. Les facteurs explicatifs de ces phénomènes sont nombreux, l'accélération de la décentralisation²⁰⁶, la perte de sens politique de certaines organisations, la défiance croissante vis-à-vis des institutions normatives mais également la volonté des individus de contribuer plus étroitement à la définition du sens politique de leur

²⁰³ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement*, op. cit, p. 60.

²⁰⁴ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, op. cit, 31 p.

²⁰⁵ FERRY Luc, *La représentation du monde associatif dans le dialogue civile*, op. cit, p. 31.

²⁰⁶ POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p. 18.

engagement²⁰⁷. Ce constat vient toutefois confirmer une difficulté croissante des acteurs et des organisations à s'engager dans des dynamiques à forte valeur normative. Luc Ferry²⁰⁸ apporte une nouvelle fois un éclairage sans concession sur ce point :

« On objectera peut-être que les grands mouvements associatifs qui se sont développés après la fin de la seconde guerre mondiale avaient déjà été des intermédiaires actifs entre les familles et les politiques, capables de repérer de nouveaux besoins et d'y apporter des réponses concrètes en matière de culture, de loisirs, de santé notamment. Nul ne le contestera, en effet, à ceci près que ces mouvements s'appuyaient sur des visions globales de la société, inspirées d'analyses sociales ou de croyances religieuses qui imprégnaient également le monde politique : or, c'est de moins en moins le cas s'agissant des pratiques associatives qui émergent depuis une trentaine d'années, qu'elles se consacrent à l'insertion sociale, à la défense des patients, à la lutte contre la maltraitance ou à la protection de l'environnement, par exemple. Cela explique la difficulté qu'éprouvent ces nouvelles associations à s'inscrire dans un mouvement d'ensemble ou à rejoindre des fédérations au sein desquelles elles pourraient donner un plus large écho à leur action ou à leurs idéaux. Certaines répugnent même à l'idée de faire coexister leur projet original avec d'autres²⁰⁹ au sein d'une structure de coordination quelconque au risque d'en noyer la spécificité. La prise en compte des perspectives qu'elles ouvrent au sein des programmes politiques en devient forcément plus lente et problématique.»

Cet affaiblissement des grandes fédérations d'éducation populaire est également caractérisé par un phénomène de ponctualisation de l'action et d'engagement à la « carte ». « Loin d'être désinvestis, les individus s'engagent toujours. Mais ils le font plus volontiers dans des collectifs plus éphémères, car moins capables d'apporter des gratifications dans la durée à ces nouveaux militants.»²¹⁰. L'engagement de l'utilisateur et du militant s'inscrit dans une échelle de temps plus éphémère. La reproduction de traditions familiales, ou les chemins de vie militants anciennement facteurs de stabilisation de l'engagement laissent place à des

²⁰⁷ JEANNOT Gilles, « Les associations, l'Etat et la théorie de l'institution de Maurice Hauriou », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 89, juin 2001, p. 22.

²⁰⁸ FERRY Luc, *La représentation du monde associatif dans le dialogue civile*, op. cit, p. 3.

²⁰⁹ GLEVAREC Hervé et SAEZ Guy, *Le patrimoine saisi par les associations*, Paris, la documentation Française, 2002 : dans cet ouvrage les auteurs montrent que la croissance du nombre d'associations patrimoniales se fait majoritairement à l'écart des fédérations les plus puissantes dans le domaine.

²¹⁰ Annexe 1 : Fiche action des Journées d'étude des responsables fédéraux, numéro 6.

processus de participation plus temporaires. Cette forme d'engagement a donc tendance à se réduire au temps du projet ou de l'événement que ce soit pour l'utilisateur, qui le plus souvent s'inscrit temporairement dans le projet de l'association sans pour autant toujours lui rester fidèle, ou pour le militant, qui a tendance à cibler son investissement personnel sur une thématique, une action précise liée à ses propres centres d'intérêt. Ce dernier ne cherche pas nécessairement à appréhender le cadre global de revendication du mouvement d'éducation populaire auquel il adhère. La Ligue de l'enseignement est relativement lucide sur ce point²¹¹ : « Huit français sur dix sont aujourd'hui concernés par la vie associative en tant qu'adhérents, donateurs ou bénévoles. Pourtant, si les associations veulent réellement être à la hauteur de cette ambition, il leur faut préciser encore les caractéristiques d'une authentique vie associative, à partir de citoyens associés se donnant un projet commun. »

Ce processus de ponctualisation se manifeste également par un recentrage et un cloisonnement croissant des champs d'action des associations d'éducation populaire en fonction notamment des différentes catégories de publics. Cette segmentation a par exemple une dimension sociale, elle est conditionnée par le niveau de capital économique et culturel des individus. Le concept de mixité sociale constitutif du parti pris éducatif de l'éducation populaire est alors réinterrogé. Historiquement, le mouvement s'est appuyé sur l'idée que la cohésion sociétale rend indispensable la permanence de lieux de mixité qui permettent à chacun de se confronter au pluralisme et à la différence. Le cloisonnement des catégories de publics entraîne de fait une remise en cause de ce principe de mixité. Lorsque par exemple, les centres de vacances ne sont plus des lieux où se côtoient les différentes classes sociales, le projet de vie collective perd de son sens éducatif. Le laboratoire de cohésion sociale que pouvaient représenter ces lieux de cohabitation disparaît au profit d'une segmentation des publics en fonction de leur situation sociale, culturelle et économique. Situation qui est d'ailleurs souvent porteuse de stigmatisation, d'étiquetage et donc d'exclusion.

Ce décroissement par catégories de publics se manifeste également par une concentration des actions d'éducation populaire sur le jeune public. La problématique de la jeunesse a toujours été prégnante dans l'histoire du mouvement d'éducation populaire.

²¹¹ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, op. cit, p. 3.

Toutefois, depuis les années 1970, la focalisation des actions sur le jeune public s'accroît sensiblement. La notion de mixité intergénérationnelle mais plus globalement d'accompagnement de l'individu tout au long de sa vie perd du terrain face à la volonté de concentrer l'action éducative sur les moins de 25 ans. L'émergence des politiques de jeunesse dans les politiques publiques centrales comme locales ont incité les organisations d'éducation populaire à concentrer l'essentiel de leurs actions sur cette catégorie de public.

Ce constat de segmentation requestionne également les dynamiques de territorialisation du projet d'éducation populaire. L'articulation entre la volonté d'adapter son action aux enjeux locaux et le maintien d'une dynamique supra locale est au cœur de l'enjeu de continuité du projet de transformation sociale. Le risque est que le recours au concept de territoire entraîne une contextualisation systématique de l'engagement, c'est-à-dire un rattachement unique du sens de l'action aux problématiques localement centrées²¹². Cette situation est susceptible d'occulter l'intégrité du projet de transformation sociale de l'éducation populaire en le réduisant à une juxtaposition de revendications et d'intérêts locaux. Dès lors, il importe d'identifier et de valoriser les leviers qui garantissent une inscription du local dans un registre partagé, qui contournent l'écueil de la mise en concurrence des territoires et qui assurent une équité, une solidarité et une unité dans la segmentation territoriale. L'enjeu est bien de trouver l'équilibre entre l'individu géographiquement implanté et le citoyen responsable tout en évitant parallèlement le risque d'instrumentalisation par les pouvoirs locaux. Par la mobilisation de ses réseaux et par la recherche de nouveaux processus de mise en perspective de son projet, l'éducation populaire a donc pour défi de trouver l'équilibre entre adaptation aux contextes locaux et transversalité, c'est à dire, entre action localisée et projet politique universel.

A travers ces différentes évolutions, ce sont tant les processus de fonctionnement internes des organisations d'éducation populaire qui sont remis en cause : la nature de l'engagement, la place des bénéficiaires, la baisse d'influence des fédérations ; que le référentiel politique duquel elles se revendiquent : l'articulation individu-collectif, le principe de mixité, etc. Le point d'ancrage commun de ces évolutions est ainsi la perte de vitesse d'une approche collective et globalisante du mouvement d'éducation populaire au profit d'un

²¹² BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement*, op. cit, p. 56.

fonctionnement plus segmenté et cloisonné. La finalité même de transformation sociale est contestée et acteurs d'éducation populaire ont le sentiment que leur projet de société alternatif est de moins en moins visible et partagé. Or, cet affaiblissement de l'ambition émancipatrice est perçu, notamment pour la Ligue de l'enseignement²¹³, comme un des enjeux majeurs de renouvellement du projet politique et stratégique d'éducation populaire.

2. *Education populaire : prothèse sociale du capitalisme? De l'émancipation à l'intégration*

Cette recherche d'un nouvel équilibre entre logique d'émancipation individuelle et collective interroge un autre aspect structurant du projet idéologique d'éducation populaire, son positionnement face au modèle économique dominant : le capitalisme. L'idéal de transformation sociale revendiqué historiquement sur un plan idéologique entre en tension avec des pratiques de terrain qui répondent de plus en plus à des stratégies adaptatives. C'est en ce sens que Bernard Eme²¹⁴ déplore l'emprise grandissante des logiques technico instrumentales qui participent à réduire l'ambition des initiatives civiques de solidarité. Dans l'exemple de la Ligue de l'enseignement, le manifeste « Faire société » adopté en 2010 est sans ambiguïté sur les écueils du capitalisme²¹⁵ : « L'extension planétaire du capitalisme offre chaque jour à une minorité plus de pouvoirs et de richesses, creuse les inégalités, épuise les ressources naturelles et menace la démocratie. La marchandisation s'étend désormais à la quasi-totalité des services et des biens communs : santé, éducation, culture, information, transports, sécurité, eau potable. Le corps humain lui-même et le vivant en général sont en passe d'être soumis à la loi du marché. La crise financière et économique profonde souligne l'irrationalité et la nocivité de ce système et révèle l'urgence de régulations rigoureuses et d'autres modèles de productions ». La réponse apportée face à ces dérives du modèle économique dominant est pourtant plus nuancée. La Ligue de

²¹³ C'est en ce sens que Jean Marc ROIRANT secrétaire général de la Ligue de l'enseignement invite les militants de la Ligue de l'enseignement à renouveler constamment le projet d'éducation populaire dans son édito du rapport d'activité 2011 in ROIRANT Jean Marc, *Edito du rapport d'activité*, la Ligue de l'enseignement, Paris, 2011, consultable sur : http://www.laligue.org/wp-content/uploads/2012/06/RA_CA.pdf, p. 3. De même, Nicolas Sadoul secrétaire national de l'association dans l'édito du dossier spécial des idées en mouvement de Juin 2012 sur l'éducation populaire, invite les lecteurs de la revue à s'engager sur la même voie in SADOUL Nicolas « L'éducation populaire en question(s) », *Les idées en mouvement, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement*, n°200, p. 9.

²¹⁴ EME Bernard in LAVILLE Jean Louis (dir.), *Association, démocratie et société civile*, op. cit, p. 28.

²¹⁵ FAVEY Eric « Manifeste public de la Ligue de l'enseignement : Faire société », Manifeste adopté en juin 2010 au 94em congrès de la Ligue de l'enseignement à Toulouse, consultable sur : http://www.commentfaresociete.org/index.php?option=com_content&task=section&id=43&Itemid=97

l'enseignement a par exemple adopté en 2001 une posture certes critique mais résolument intégrative²¹⁶ : « La mondialisation capitaliste, telle qu'elle se développe actuellement, est un facteur de tensions sociales et de nouveaux risques, mais elle fournit aussi l'occasion d'élargir le champ de la conscience civique et de la mobilisation. Il nous faut relever ce défi et chercher, dans l'esprit de l'éducation populaire, à donner des clés pour comprendre ces évolutions, mais il nous faut aussi apprendre à tisser des liens nouveaux de solidarité et à ouvrir des voies de régulation de ces processus. »

Dans ce contexte, le positionnement des acteurs de l'éducation populaire met systématiquement en tension les notions de transformation, de réparation et d'intégration. Le principe de réparation traduit une philosophie de l'action qui a pour but de faire contrepoids aux déséquilibres et aux injustices du modèle économique et social dominant. L'enjeu est plus d'accompagner et de corriger le modèle capitaliste que de le contester. La notion d'intégration répond à la même logique mais à un degré plus abouti encore. L'objectif est d'accompagner l'individu pour lui permettre d'intégrer les normes sociales, culturelles, et économiques propres au modèle normatif dominant. Ces deux notions sont intimement liées aux situations d'exclusion et de marginalisation qu'elles soient d'ordre culturel, social ou économique. L'émergence de ces stratégies réparatrices et intégratives n'est pas sans lien avec l'évolution des modèles d'action publique. En effet, depuis la fin des années 1970, les pouvoirs publics ont eu tendance à cibler l'allocation des moyens sur les populations les plus défavorisées, les publics marginalisés et les territoires prioritaires afin de contrebalancer le resserrement de leurs marges de manœuvre budgétaires dans les champs éducatifs, culturels et sportifs. Jean Louis Laville et Renaud Sainsaulieu²¹⁷ arrivent à la même conclusion pour ce qui concerne le monde associatif dans son ensemble : « Dans le même temps, l'Etat, conscient de son incapacité à régler seuls les problèmes du chômage et de l'exclusion, sollicite les associations sur la question de l'insertion. ». Soucieux de s'adapter à ce repositionnement des pouvoirs publics, les organisations d'éducation populaire ont eu tendance à transférer cette logique à leurs propres processus d'intervention et à participer à des dispositifs publics exclusivement centrés sur le soutien des populations défavorisées et

²¹⁶ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, op. cit, p. 6.

²¹⁷ LAVILLE Jean Louis et SAINSAULIEU Renaud, *L'association, sociologie et économie*, Paris, Fayard, collection Pluriel, 2013, p. 196.

marginalisées²¹⁸. C'est ce phénomène qui conduit Martine Barthelemy²¹⁹ à juger que le projet d'éducation populaire a cédé à l'urgence sociale.

Ce passage progressif d'un idéal de transformation sociale à une stratégie de réparation voire d'intégration a des incidences très concrètes. Les dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle, les actions de lutte contre l'échec scolaire, les séjours de loisirs éducatifs à destination exclusive des publics défavorisés, ou encore les actions culturelles et éducatives centrées sur les territoires prioritaires sont autant d'illustrations de cette nouvelle logique d'intervention. La posture adoptée par la Ligue de l'enseignement sur la problématique de traitement du chômage en est une parfaite illustration : « Nous nous inscrivons ainsi dans cet impératif qu'est la lutte contre le chômage²²⁰ ». « Ce qui s'impose, en 1995, c'est la nécessité d'un engagement plus ferme dans le combat pour l'emploi, la valorisation du bénévolat, le soutien des acteurs locaux à travers de vraies campagnes de revendications. »²²¹

Autre illustration de cette rupture, face à l'explosion des difficultés d'ordre sociales que ce soit en termes d'exclusion de masse, de violences urbaines, d'incivilités, les pouvoirs publics ont souhaité la création de mécanismes de réponse qui dépassent les strictes frontières du secteur social²²². Les organisations d'éducation populaire ont pour certaines répondu à cette sollicitation des pouvoirs publics et ont participé à la démultiplication des acteurs de « socialisation du risque »²²³ porteur d'une mission de régulation et de contrôle social. Leur inscription dans ces dispositifs interroge une fois de plus la dimension intégrative de leur projet associatif. Comment ne pas percevoir à travers ce développement de nouveaux champs d'action une réduction de l'ambition émancipatrice de l'éducation populaire au profit d'une logique plus réparatrice voire intégrative ?

Les initiatives qui favorisent l'assimilation du référentiel et des codes du modèle capitaliste par les individus semblent affaiblir l'idéal émancipateur d'éducation populaire. Par souci de

²¹⁸ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement*, op. cit, pp. 48-49.

²¹⁹ BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation*, op. cit, p. 120.

²²⁰ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, op. cit, p. 10.

²²¹ LADMIRAL Yvette, « Pour se souvenir de l'avenir, Brève histoire de la Ligue de l'enseignement », op. cit. p. 4.

²²² BOUCHER Manuel, « L'éducation populaire, la nouvelle question sociale et son projet d'émancipation », op. cit, p. 13.

²²³ Idem p 13

maintien d'une certaine égalité des chances, ces associations œuvrent pour offrir une deuxième chance aux individus exclus ou marginalisés du système en leur permettant de s'acculturer aux schémas normatifs du modèle dominant. Par ce comportement, l'éducation populaire est en quelque sorte accusée de céder à une fonction de « service après vente » ou de « prothèse sociale²²⁴ » du capitalisme. Cette critique nécessite pourtant d'être relativisée, en effet, comme le souligne Guy Saez²²⁵, même si elle s'exprime sous des formes variables selon les organisations, le soutien aux populations exclues a toujours été au cœur du projet d'éducation populaire. Le véritable point de rupture semble davantage tenir à l'abandon d'un regard contestataire à l'égard du modèle dominant et surtout à l'incapacité à proposer une alternative politique d'ampleur. Certes, la rhétorique est encore souvent fortement contestataire mais les faits corroborent difficilement ces éléments de langage.

Paradoxalement, alors que les organisations d'éducation populaire ont vocation à faire de l'individu un citoyen actif et émancipé, situant ainsi leur projet politique dans une perspective de transformation sociale, cette logique réparatrice et intégrative tend à accompagner l'individu pour faciliter son assimilation des normes sociétales dominantes. Pour Jean Bourrieau, la démarcation est pourtant significative, par exemple il ne relève pas de la responsabilité de l'éducation populaire d'accompagner les individus dans le processus de retour à l'emploi²²⁶. Selon lui, ces associations ont pour rôle de socialiser les individus exclus de la sphère citoyenne, de leur redonner une place dans la société et de multiplier les espaces d'expression. Le mouvement d'éducation populaire défend historiquement un principe de transformation de la société²²⁷ et non une transformation de l'homme comme préalable à son intégration dans la société. Le risque d'inversion dialectique est ici sans équivoque²²⁸ : « L'éducation populaire ne saurait uniquement se situer dans la seule dynamique de réparation des inégalités sociales, en aidant au mieux les mouvements spontanés à accéder à une légitimité citoyenne ; ni préventive, ni réparatrice, elle s'inscrit entièrement dans un processus de démocratisation, seul trait d'union possible entre des

²²⁴ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement*, op. cit, p. 48.

²²⁵ SAEZ Guy, « L'animation et l'éducation populaire dans les années 60 : variations sur le thème changement et continuité » in HUET Armel (dir), *L'action socioculturelle dans la ville*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 22.

²²⁶ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 283.

²²⁷ Cf. chapitre introductif p. 19.

²²⁸ BASTIEN Marie Christine, BERNARDI Sylvain et BERTAUX Roger, *Education populaire, Territoires ruraux et développement*, op. cit, p. 48.

individus libres et égaux entre eux, elle ne saurait être réduite, maintenant plus que jamais à une prothèse sociale de plus. ». Dans le même temps, les organisations d'éducation populaire, et notamment la Ligue de l'enseignement, revendiquent une certaine forme de pragmatisme. Ainsi, comme le décrypte Nicolas Sadoul dans le dernier rapport de congrès de la Ligue de l'enseignement²²⁹ : « La situation économique et la situation de l'emploi dans les sociétés occidentales, et notamment européennes, ne nous permettent plus de véhiculer l'image d'un système éducatif affranchi des perspectives d'insertion économique. Nous nous devons de nuancer la controverse qui oppose les tenants d'une école des Lumières qui privilégie le progrès humain et la diffusion universelle du savoir, avec les tenants d'un système éducatif exclusivement formaté au service du marché du travail. Notre modèle de formation tout au long de la vie doit être en mesure de conjuguer ces deux aspects dans le sens où, contrairement peut être à la période des « Trente Glorieuses », les inégalités d'accès à l'emploi soulèvent aujourd'hui un vrai défi démocratique. Négliger cette réalité revient tout simplement à laisser libre cours à d'autres stratégies d'accès à l'emploi facteurs de fortes inégalités tel que les réseaux de connaissances ou le recours à des formations privées complémentaires. Pour être en phase avec son temps, l'éducation populaire doit donc être en mesure de repenser et de défendre, dans la société, un modèle éducatif qui prolonge l'idéal des Lumières tout en ne négligeant pas les difficultés d'accès à l'emploi. ». Ce positionnement semble aujourd'hui pouvoir s'entendre par les militants à condition d'être assumé politiquement et idéologiquement.

Le sentiment de flou et d'indéfinition qui traverse le projet émancipateur du mouvement d'éducation populaire entre une logique contestataire et une logique reproductive renforce l'incertitude sur l'équilibre entre émancipation collective et finalités d'émancipations individuelles. Que ce soit à travers le discours et les pratiques, la situation est paradoxale. Agir sur la personne sans inscrire cette action dans une perspective d'émancipation collective entraîne une validation implicite du cadre normatif du modèle dominant. Or, pour être porteur d'un idéal de transformation de la société et ainsi sortir d'une simple logique intégrative, le travail d'accompagnement de la personne nécessite d'être prolongé par une

²²⁹ SADOUL Nicolas, *Un avenir par l'éducation populaire*, Rapport national sur la question de congrès, adopté au congrès de la Ligue de l'enseignement en juin 2013, consultable sur le site : <http://www.education-populaire-congres.org/rapport-national-sur-la-question-de-congres-un-avenir-par-leducation-populaire/>.

alternative collective au modèle dominant. Sans cette alternative, comment l'engagement individuel pourrait-il trouver un espace d'expression contestataire qui dépasse les tentatives de réaction isolées et désespérées ?

L'équilibre est relativement acrobatique et le traitement conjugué entre intégration et émancipation est profondément schizophrénique. Le discours porté par la Ligue de l'enseignement illustre cette difficulté à articuler une représentation critique du capitalisme, un pragmatisme social et sa volonté de reconnaissance dans la société. Les associations d'éducation populaire sont conscientes de cette situation contradictoire sans toutefois parvenir à la résorber. En effet, le dépassement de ce paradoxe a un coût qu'elles ne semblent pas enclines à assumer pour le moment. Dès lors, de profondes incertitudes demeurent : le projet d'éducation populaire vise-t-il encore aujourd'hui un affranchissement du capitalisme ? Les organisations d'éducation populaire sont-elles prêtes à s'opposer aux orientations gestionnaires dictées par les pouvoirs publics au risque de perdre tout soutien ? A défaut, ces organisations sont-elles prêtes à assumer en leur sein le renoncement au principe de transformation sociale ? Ce processus à travers lequel les associations sont en même temps dans une posture de résistance et d'intégration face à la norme politique dominante constitue pour Bernard EME²³⁰ toute l'ambivalence du fait associatif : « Le fait associatif ne peut donc être pleinement compris que dans ses tensions ambivalentes avec les systèmes fonctionnels que sont l'Etat et l'économie alors qu'il est lui-même l'objet d'une polarité entre relations réciproques d'association selon un idéal démocratique et relations fonctionnelles dans le travail et la réalisation d'activités économiques ».

Cet impératif de clarification reste en chantier et même si le mouvement d'éducation populaire n'est pas le seul englué dans cette impasse idéologique, le besoin de faire émerger un nouveau paradigme émancipateur s'avère prégnant. Sur ce dernier point, il nous appartient en effet de préciser que les organisations syndicales et les partis politiques de gauche semblent depuis les années 1970 confrontés aux mêmes points de contradictions internes. La persistance des conflits au sein de ces organisations entre les tenants d'une ligne réformiste et les tenants d'une ligne de rupture avec le modèle capitaliste en atteste.

²³⁰ EME Bernard in LAVILLE Jean Louis (dir.), *Association, démocratie et société civile*, op. cit, p. 41.

La nature et la virulence des débats internes au parti socialiste²³¹ autour du tournant social démocrate et la crise persistante du syndicalisme Français²³² illustrent la difficulté de ces organisations à définir une ligne de conduite claire face au modèle capitaliste.

Dans son texte de 2010 pour une nouvelle politique de la culture, la Ligue de l'enseignement²³³ en appelle à cet effort d'éclaircissement idéologique : « Qu'avons-nous alors à opposer au capitalisme de la démesure, au matérialisme insensé, aux frustrations et aux désespoirs qu'ils nourrissent, à la misère sociale et symbolique qu'ils fabriquent ? Comment conforter ou relancer la dynamique de l'estime de soi et des autres, des cadres collectifs qui permettent de tenir ensemble, des capacités créatrices, de l'innovation sociale ? Comment finalement construire et entretenir du sens à nos vies humaines qui nous permette de faire société ? » Le risque est bien que ce *statu quo* de confort nuise à la clarté du projet politique d'éducation populaire et participe ainsi à la dilution du mouvement dans un ensemble de pratiques aux frontières et aux finalités indéfinies.

c. De la crise référentielle à l'impasse fonctionnelle

Ces multiples incertitudes structurelles qui brouillent le projet politique d'éducation populaire soulèvent une autre problématique peut être plus concrète : quelles sont les conséquences de cette période d'instabilité sur le fonctionnement quotidien des organisations d'éducation populaire ? Cette mise en perspective entre la redéfinition du cadre référentiel et l'évolution du contexte fonctionnel suscite un déplacement de notre propos sur la notion de « mouvement » d'éducation populaire. Ce nouveau regard marque la jonction entre le projet politique d'éducation populaire et le statut des organisations qui s'en revendiquent, les associations régies par la loi de 1901. L'objectif est en effet d'interroger simultanément l'impact de ces multiples ruptures sur le modèle de fonctionnement associatif et, à l'inverse, l'impact des nouvelles conditions d'exercice de ce

²³¹ Christelle FLANDRE analyse précisément les mécanismes à l'œuvre au sein du parti socialiste Français à partir d'une relecture des relations avec le SPD Allemand. La présentation d'Alain BERGOUIGNIUX et la préface de Vincent PEILLON apportent notamment un éclairage intéressant sur l'état des débats idéologiques à l'œuvre au sein de ce parti : FLANDRE Christelle, *Socialisme ou social-démocratie ? : Regards croisés français allemands, 1971-1981*, Paris, L'Harmattan, collection des poings et des roses, fondation Jean Jaurès, 2006, 271 p.

²³² Les travaux de Dominique ANDOLFATTO et Dominique LABBE rendent notamment comptes des fondements structurels de cette crise persistante de l'identité politique des syndicats : ANDOLFATTO Dominique et LABBE Dominique, *Sociologie des syndicats*, La Découverte, coll. « Repères Sociologie », 2007, 121 p.

²³³ LIGUE DE L'ENSEIGNEMENT, « Une politique de la culture, pour une humanité à partager et une autre mondialisation », Texte adopté en assemblée générale de la Ligue de l'enseignement en Juin 2011, Paris, p. 3.

modèle organisationnel sur les processus de mise en œuvre du projet d'éducation populaire sur les territoires. Bien que la définition, les contours et le rôle de l'association soient continuellement réinterrogés²³⁴, nous adopterons pour référence la définition proposée par Jean Louis Laville²³⁵ : « L'association peut être définie comme la convention par laquelle plusieurs personnes mettent en commun leurs ressources, leurs connaissances, ou leur activité dans un but qui est différent ou qui n'est pas principalement de partager les bénéfices matériels ».

1. Le processus de professionnalisation

Comme le montrent les travaux de Jean Louis Laville²³⁶, dès la période dite des « 30 glorieuses », les associations s'engagent dans un processus de professionnalisation de la plupart de leurs champs d'activités (éducation culture, sport, ...). « Elle [la professionnalisation] est apparue comme un mouvement inéluctable que les organisations, publiques ou privées, ont cherché à accompagner plus qu'elles n'en ont été à l'origine »²³⁷. Ce phénomène connaît ensuite une accélération significative dès les années 1960-1970²³⁸, le développement de l'animation professionnelle, la forte augmentation des fonds publics consacrés aux actions éducatives, culturelles et sportives, et à moindre mesure, le développement la formation professionnelle, incitent les associations d'éducation populaire à massivement embaucher des professionnels pour la coordination et la mise en œuvre des actions sur le terrain. Ainsi, entre 1980 et 2010, l'emploi salarié pour l'ensemble du monde associatif²³⁹, que ce soit en temps plein ou temps partiel, est passé de 600 000 à près de

²³⁴ Jean Louis LAVILLE démontre comment les contours de l'association sont constamment redéfinis par le croisement avec d'autres modes organisationnels lucratifs ou non lucratifs in LAVILLE Jean Louis (dir.), *Association, démocratie et société civile*, Paris, La découverte, MAUSS, CRIDA, Recherches, 2001, p. 139.

²³⁵ LAVILLE Jean Louis, « Politique de l'association », *Economie Humaine*, Paris, Le Seuil, 2010, p. 25.

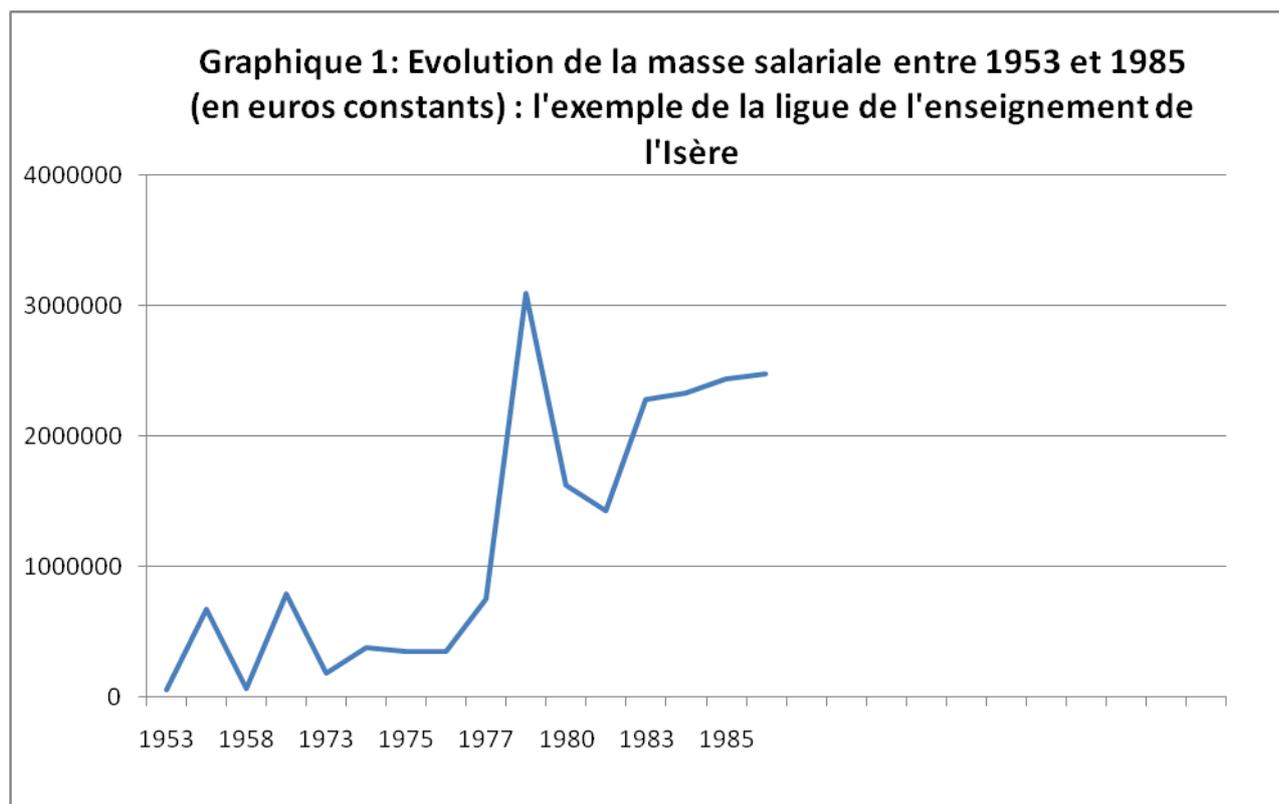
²³⁶ LAVILLE Jean Louis, « professionnalisation, quête de performance : le modèle de l'entreprise s'impose-t-il aux bénévoles, aux salariés et aux volontaires des associations ? », *Les actes plénières et synthèse*, Journées d'étude des responsables fédéraux sur la vie associative 1^{er} au 3 Février 2012, pp. 47-60.

²³⁷ GUERIN-PLANTIN, « Une profession moderne malgré elle ? », *L'éducation populaire aux prises avec les Temps modernes 1971-1986*, Introduction des actes de la journée d'étude organisée à la bourse du travail de Paris le 5 décembre 2003, centre d'histoire social du XX^{ème} siècle et le Syndicat de l'Education Populaire (SEP), Paris, 2003, p. 33.

²³⁸ Idem.

²³⁹ Les données spécifiques sur les associations d'éducation populaire sont très pauvres. Les seuls statistiques sur lesquels nous sommes en mesure de nous appuyer concernent l'ensemble du secteur associatif. Ces données sont donc à prendre avec précaution même si elles permettent de repérer les grandes tendances, les associations de jeunesse et d'éducation populaire représenteraient en effet selon le CNAJEP 49% des associations en France (selon le site internet du CNAJEP)

2 000 000²⁴⁰ ce qui représente aujourd'hui approximativement 8% du total de l'emploi public et privé en France²⁴¹. Jean Marie Mignon²⁴² insiste particulièrement sur la période qui s'étend de 1960 à 1990 où l'emploi associatif dans l'éducation populaire a cru de manière très soutenue. Un regard sur l'évolution de la masse salariale d'une des fédérations départementales de la Ligue de l'enseignement, celle de l'Isère, illustre ce constat²⁴³ :



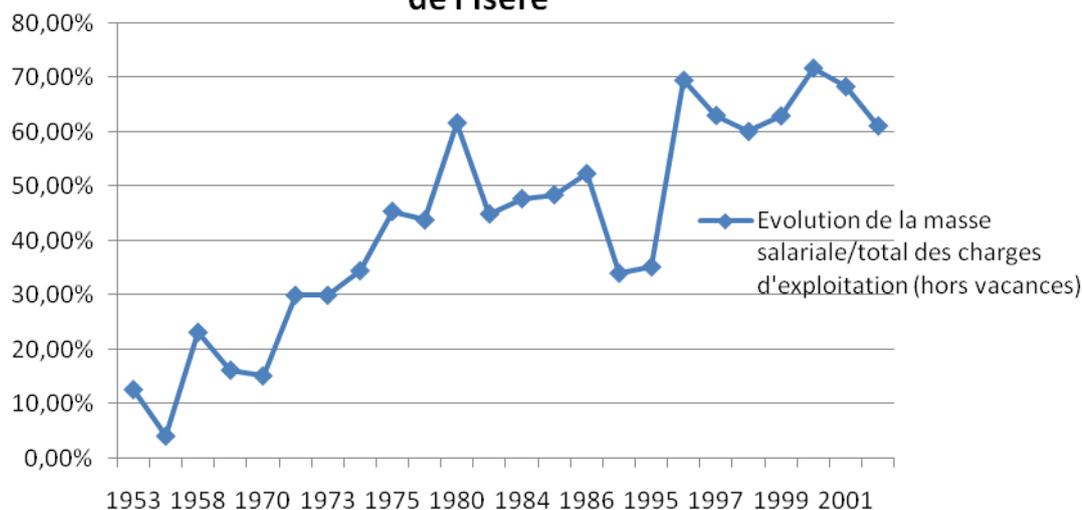
²⁴⁰ RIZET Stéphanie, « Un nouveau regard sur le bénévolat », *Dossier des idées en mouvement*, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement n°194, Décembre 2011, pp. 9-13.

²⁴¹ TCHERONOG Viviane in LAVILLE Jean Louis et SAINSAULIEU Renaud, *L'association, sociologie et économie*, Paris, Fayard, collection Pluriel, 2013, p. 8.

²⁴² MIGNON Jean Marie, *Une histoire de l'éducation populaire*, op. cit, p. 143.

²⁴³ L'exemple présenté doit être analysé avec précaution car il ne prend pas en compte l'évolution de l'inflation. Le graphique 2 permet de compléter cette première approche.

Graphique 2: evolution du pourcentage de la masse salariale/total des charges d'exploitation (hors vacances) entre 1953 et 2002: l'exemple de la ligue de l'enseignement de l'Isère



Après les années 1990, ce phénomène de progression de l'emploi dans les associations d'éducation populaire s'est maintenu mais de manière plus progressive²⁴⁴. Comme le souligne Viviane Tchernonog²⁴⁵, dans le domaine de la culture, de l'éducation, de la formation et du sport, la hausse constatée de l'emploi salarié associatif a été en moyenne de 2,5% entre 1999 et 2005. Concernant plus spécifiquement les organisations d'éducation populaire, selon les estimations du CNAJEP, elles emploieraient aujourd'hui environ 680 000 personnes pour un total de 330 000 équivalents temps plein²⁴⁶.

Pour nombre d'associations d'éducation populaire et notamment pour la Ligue de l'enseignement, cette situation n'est pas sans conséquences sur l'équilibre entre engagement bénévole et pratiques professionnelles. Comme le souligne Pierre Tournemire²⁴⁷ : « Bénévoles et salariés interviennent dans l'intérêt de l'association, mais pas de la même manière, d'où, parfois, des tensions, voire des conflits ». Au quotidien, le salariat

²⁴⁴ Le graphique 2 illustre dans l'exemple de la Ligue de l'enseignement cette décélération de l'accroissement de la professionnalisation.

²⁴⁵ TCHERNONOG Viviane, « Poids et profil socio économiques des associations, financements publics et privés, emploi salarié et travail bénévole, gouvernance », Association pour le développement de la documentation sur l'économie sociale, Paris, 2007, p. 28.

²⁴⁶ Site du CNAJEP : consultation le 4 juillet 2012 : <http://www.cnajep.asso.fr/cnajep-en-bref/>.

²⁴⁷ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, op. cit, p. 11.

s'est souvent substitué à l'initiative bénévole dans la mise en œuvre opérationnelle de l'action. Le constat est alors sans ambivalence : « Dans nos organisations, le poids des professionnels-salariés dotés d'une forte capacité d'expertise technique peut conduire à invalider la parole des usagers comme celle des bénévoles »²⁴⁸. Jean Louis Laville²⁴⁹ précise ce phénomène : « Le poids des professionnels de métier devient important parce que leur expertise les amène à définir les demandes des usagers et parce que les postes de direction et d'encadrement supérieur sont prioritairement affectés à ces professionnels dotés d'une forte expérience dans les métiers pratiqués ». L'engagement bénévole tend à se concentrer sur la gouvernance des structures et la définition des grands axes politiques du projet associatif. D'ailleurs, le militantisme de terrain n'est plus exclusivement synonyme de bénévolat. Les salariés de ces organisations partagent et portent, pour beaucoup, les valeurs de leur structure employeuse : « Le travail des bénévoles ne doit pas financer l'emploi, aussi l'entreprise associative est par nature plus exigeante avec ses salariés qu'une entreprise capitaliste, car, non seulement, elle attend leur adhésion à ses objectifs, donc à ceux de son mouvement, mais en plus elle attend que tout salarié de l'association participe de manière pleine et entière à sa démarche pédagogique, ait une conscience claire de ce pour quoi il travaille, de ceux pour qui il travaille et de comment il travaille pour atteindre ses objectifs »²⁵⁰. Dans les centres de vacances, le statut d'animateur volontaire ou professionnel est devenu la règle. Il est encadré juridiquement, soumis à des contraintes de formation et valorisé dans le cadre d'une contractualisation salariale. La récente polémique autour du contrat d'engagement éducatif²⁵¹ est une des multiples illustrations de cette tension qui existe autour de la professionnalisation du secteur de l'animation.

Ce processus de professionnalisation rapide des organisations d'éducation populaire s'est également accompagné d'une mutation des critères de recrutement. Dès les années 1970, les besoins en termes de main d'œuvre salariée n'ont pu être entièrement comblés par les ressources militantes internes des organisations d'éducation populaire, le recours à des

²⁴⁸ Annexe 1 : Fiche action des Journées d'étude des responsables fédéraux, numéro 6.

²⁴⁹ LAVILLE Jean Louis, « professionnalisation, quête de performance : le modèle de l'entreprise s'impose-t-il aux bénévoles, aux salariés et aux volontaires des associations ? », *op. cit.*, p. 49.

²⁵⁰ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, *op. cit.*, p. 11.

²⁵¹ Le statut de l'animateur volontaire qui prévalait jusqu'à aujourd'hui dans le secteur de l'animation est contesté par plusieurs syndicats de salariés qui ont récemment dénoncé le statut dérogatoire du contrat d'engagement éducatif à l'égard des obligations européennes en termes de droit du travail. Pour plus de précisions : <http://www.jpa.asso.fr/index2.php?goto=CEE>.

salariés extérieurs au mouvement s'est donc avéré indispensable. Dans le processus de recrutement, la notion de compétence technique est devenue un critère souvent substitutif aux trajectoires militantes. Le durcissement des contraintes concurrentielles auxquelles sont soumises ces organisations les a également incité à recourir à des compétences propres au monde lucratif. Jean Bourrieau²⁵² explique par exemple comment l'embauche de professionnels du marketing, de la gestion ou des ressources humaines issus de secteurs lucratifs s'est rapidement généralisée. Le fait de pouvoir justifier d'une expérience militante dans le domaine de l'éducation populaire n'est plus une condition liminaire pour espérer une embauche dans ce secteur. Le constat est identique pour le recrutement des volontaires²⁵³ ou plus anciennement des objecteurs de conscience. Le statut de volontaire n'est pas inscrit dans une logique de salariat mais d'engagement volontaire, toutefois les postulants sont souvent recrutés en fonction de leurs compétences, de leur expérience et de leur *curriculum vitae*.

La recherche de compétences non issues de la culture associative constitue une rupture importante car elle révèle une volonté d'adaptation aux formats et aux règles du secteur lucratif. En effet, la rupture tient moins à une volonté d'ouverture du recrutement en dehors des réseaux militants qu'à la volonté des associations de se doter de nouvelles compétences non issues de leur patrimoine culturel. Leur environnement concurrentiel les incite à continuellement faire preuve de leur crédibilité et de leur professionnalisme à partir des normes du secteur lucratif. Phénomène qui se trouve accentué par le chômage de masse et l'augmentation du nombre de diplômés du supérieur qui tendent à accroître les exigences en termes de compétences techniques et d'expérience professionnelle. Pour nombre de militants du mouvement d'éducation populaire²⁵⁴, cette convergence entre professionnalisation et nouveaux critères de recrutement enraye le circuit traditionnel de mobilité entre engagement bénévole et engagement professionnel. Pourtant, le passage de l'un à l'autre était fréquent, il permettait de nourrir l'action professionnelle par la présence d'acteurs issus du sérail militant, ce qui assurait une certaine continuité du projet politique sur le terrain.

²⁵² BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 103.

²⁵³ Nous faisons ici référence au statut des services civiques recrutés dans les associations pour des missions de volontariat étalées sur 6 à 12 mois. La Ligue de l'enseignement en compte aujourd'hui près de 2000

²⁵⁴ POUJOL Geneviève (dir.), *Le tournant des années 70*, op. cit, p.82

Comme le décrit Martine Barthélemy²⁵⁵ dans son ouvrage de référence : « Associations : un nouvel âge de la participation ? », en même temps qu'une certaine continuité, cette situation jouait un rôle d'ascenseur social pour les militants notamment ceux disposant d'un faible niveau de diplômes. Le déficit de formation initiale n'était pas nécessairement un frein définitif à l'exercice de fonctions plus complexes grâce aux mécanismes internes de formation. La situation se trouve biaisée dès lors que les personnes fortement diplômées occupent les postes clés. Les militants bénévoles peu diplômés voient en conséquence leur capacité de promotion se restreindre par la présence d'acteurs professionnels qui disposent de compétences techniques supérieures. Leur désengagement progressif de l'action de terrain tend à les éloigner du militantisme de terrain par l'effet conjugué d'un manque d'information sur les réalités quotidiennes et d'un manque de maîtrise technique. Situation d'autant plus accentuée que depuis la loi de 1971 sur la formation permanente²⁵⁶, les efforts de formation interne et d'autoformation profiteraient aux professionnels plus qu'aux militants bénévoles.

L'autre conséquence de ce processus de professionnalisation du champ de l'éducation populaire est le recours massif des associations aux contrats précaires²⁵⁷. Sur ce point, les données statistiques qui concernent exclusivement les organisations d'éducation populaire sont très éparpillées. Notre analyse s'appuie donc sur des données relatives à l'ensemble du secteur associatif. Selon le rapport Ferry²⁵⁸, en 2010, 26 % des associations avaient recours aux aides à l'emploi. Pour la DARES²⁵⁹, en 2008 les associations et les fondations étaient mêmes les principaux employeurs de contrats aidés non marchands. Ce secteur concentre 43% des entrées initiales en CAE²⁶⁰ et 56% en contrats d'avenir²⁶¹. Les métiers concernés sont principalement les animateurs sportifs ou socioculturels (qui représentent 12,4% des CAE en 2006), les personnels des services à la personne (28,6% en 2006), et les agents

²⁵⁵ BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation*, op. cit, pp. 154-155.

²⁵⁶ Cf. chapitre introductif p. 32.

²⁵⁷ BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation*, op. cit, p. 133.

²⁵⁸ FERRY Luc, *La représentation du monde associatif dans le dialogue civile*, op. cit, p. 20.

²⁵⁹ DARES, « Les contrats aidés du plan de cohésion sociale en 2007 », *Premières synthèses d'information*, n° 51.4, Décembre 2008, p. 4.

²⁶⁰ Le contrat d'accompagnement vers l'emploi et le contrat unique d'insertion ont pour objet de faciliter l'insertion professionnelle des personnes sans emploi qui rencontrent des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi, pour en savoir plus : <http://travail-emploi.gouv.fr/informations-pratiques,89/fiches-pratiques,91/contrats,109/le-contrat-unique-d-insertion,10998.html>

²⁶¹ DARES, « Les contrats aidés du plan de cohésion sociale en 2007 », op. cit, p. 4.

administratifs (17,6% en 2006)²⁶². Dans le secteur associatif, la proportion de contrats à durée déterminée (CDD) est également importante, elle atteignait 25% en 2007²⁶³ (contre 18% des emplois, toutes branches confondues, au niveau national). Les associations qui interviennent dans les secteurs de l'insertion, du sport, de la culture et des loisirs sont celles qui recourent le plus massivement à ce type de contrats.

Cette pratique crée une certaine suspicion à l'égard des associations à qui l'on reproche de s'appuyer sur les contrats précaires pour développer leur activité sans considération pour les dérives sociales engendrées. Face à ces accusations, le secteur associatif se défend en réaffirmant le principe de réinsertion associé à ces contrats aidés qui ont pour premier objectif de faciliter le retour des individus vers l'emploi. Cet argument est au moins en partie corroboré par les statistiques. Toujours selon le rapport Ferry, 54 % des emplois jeunes dans les associations ont été pérennisés²⁶⁴. En 2007, 63,7% des contrats aidés dans le secteur non marchand ont été accompagnés d'initiatives de soutien au retour vers l'emploi que ce soit par la nomination de tuteurs ou par des offres de formations complémentaires. A titre de comparaison, ce chiffre est de 23,7 % pour le secteur marchand²⁶⁵. En dépit de cette volonté d'accompagnement au retour vers l'emploi, pour certains, cette stratégie reste contradictoire avec le projet émancipateur du mouvement d'éducation populaire²⁶⁶.

Ce qui transparait de ces premières analyses est donc que le processus de professionnalisation a un impact réel sur le fonctionnement interne des associations d'éducation populaire. Outre une certaine forme de désorganisation du processus de valorisation et de promotion du militantisme tant salarié que bénévole, il a pour conséquence de significativement renforcer la dépendance financière des associations à l'égard des fonds publics. L'accroissement de la masse salariale a alourdi le coût de gestion ce qui accroît mécaniquement le besoin de financement des associations auprès de l'Etat et des collectivités territoriales. Cette situation les rend extrêmement dépendantes et sensibles à l'évolution de l'environnement économique et politique. « Les sources de financements publics se tarissent depuis quelques années et dans le contexte de crise économique et

²⁶² Idem p. 5.

²⁶³ Ibidem.

²⁶⁴ FERRY Luc, *La représentation du monde associatif dans le dialogue civile*, op. cit, p. 20.

²⁶⁵ DARES, «Les contrats aidés du plan de cohésion sociale en 2007 », op. cit, p. 7.

²⁶⁶ Cf. chapitre introductif p. 69.

sociale comme celui que nous connaissons aujourd'hui, ce sont toujours les associations qui, les premières, sont affectées par le nonaccès à l'argent ». Ce constat exprimé par Jean Marc Roirant²⁶⁷ est représentatif du ressenti des acteurs associatifs qui déplorent un désengagement de l'Etat sur le plan financier tout particulièrement depuis les années 1980. Cette situation participe aux difficultés économiques actuelles de ces organisations associatives qui tentent de sauvegarder leur activité et leurs emplois malgré ces contractions budgétaires²⁶⁸. Jean Bourrieau²⁶⁹ démontre enfin comment la complexification progressive des conditions de suivi des ressources humaines et plus largement de gestion des organisations transforment leurs modèles internes de fonctionnement. Le recours à des compétences spécifiques pour la gestion du personnel, pour la rédaction des contrats de travail, ou le suivi de la formation professionnelle alourdissent le temps consacré à la gestion de la structure.

Jean Louis Laville²⁷⁰ résume ainsi le dilemme des associations face à ce phénomène de professionnalisation: «Le fonctionnement associatif se trouve confronté à une dynamique sociale spécifique de la professionnalisation. D'une part, la professionnalisation doit être suffisante pour survivre et se pérenniser. D'autre part, la professionnalisation doit être contrôlée, voire autolimitée pour respecter les valeurs du projet et l'engagement ». La position de la Ligue de l'enseignement est parfaitement en cohérence avec cette analyse²⁷¹ : « La professionnalisation ne doit pas envahir tout le champ de l'activité associative, laquelle doit ménager une place à d'autres considérations comme la qualité de la délibération et la capacité à fédérer. La recherche de cet équilibre doit être au cœur de nos réflexions sur la gouvernance associative ».

2. L'adaptation au modèle d'économie de marché

Ce processus de professionnalisation s'accompagne d'un second facteur de mutation du modèle d'intervention fonctionnel des associations d'éducation populaire : l'adaptation aux contraintes d'un environnement normé par l'économie de marché. Comme le rappelle

²⁶⁷ ROIRANT Jean Marc, *Edito du rapport d'activité*, la Ligue de l'enseignement, Paris, 2011, p. 3 consultable sur : http://www.laligue.org/wp-content/uploads/2012/06/RA_CA.pdf, p. 12.

²⁶⁸ BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation*, *op. cit.*, pp. 116-120.

²⁶⁹ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, *op. cit.*, p. 59.

²⁷⁰ LAVILLE Jean Louis, « professionnalisation, quête de performance : le modèle de l'entreprise s'impose-t-il aux bénévoles, aux salariés et aux volontaires des associations ? », *op. cit.*, p. 52.

²⁷¹ Annexe 1 : Fiche action des Journées d'étude des responsables fédéraux, numéro 6.

Bernard EME²⁷², une association répond à deux aspects continuellement en tension. Un projet civique qui mobilise un groupe d'individus autour d'un projet commun. Cette référence partagée est définie par un idéal, un système de solidarité et un mécanisme de régulation. Le second aspect plus fonctionnel peut être qualifié de « rapport économique d'activité », il correspond à l'existence technico instrumentale de l'association dans un modèle d'économie de marché. Une association a pour obligation de maintenir *a minima* un bilan financier équilibré, elle doit se conformer à des règles juridiques et comptables qui sont celles du capitalisme.

La mutation de l'environnement concurrentiel des associations d'éducation populaire avec la multiplication des acteurs privés et publics sur ses champs d'intervention depuis la période des années 1960-1970 accroît la pression économique sur leur organisation et leur culture interne. Les processus de gestion de l'activité, de gestion des ressources humaines, ou encore les logiques de partenariat sont profondément impactés par un environnement dominé par le « mythe de l'entreprise »²⁷³. Le constat de la Ligue de l'enseignement résume cette situation²⁷⁴ : « Les associations ont une originalité fondatrice par rapport au secteur public et au secteur privé à but lucratif, mais cette originalité n'empêche pas les associations d'imiter des modèles extérieurs en cherchant à se conformer à des procédures, techniques, objectifs ou valeurs qui apparaissent dominantes dans une conjoncture donnée ».

L'évolution du comportement des adhérents et des usagers par nature plus enclins au consumérisme²⁷⁵ influe également sur les stratégies de mobilisation et de production de services des associations. Par la voix notamment de Nadia Bellaoui²⁷⁶, la Ligue de l'enseignement reconnaît cette évolution : « La Ligue, comme le reste du monde, a été traversée par la société de la consommation, par la croyance dans les vertus de la technicisation, par l'individualisation et les transformations de la citoyenneté ». Ces bouleversements conduisent les organisations d'éducation populaire à s'adapter à des logiques individualisées de « réponse à la carte ». Le rapport de la question de congrès de

²⁷² EME Bernard in LAVILLE Jean Louis (dir.), *Association, démocratie et société civile*, op. cit, p. 28.

²⁷³ Geneviève Poujol in BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée*, op. cit, p. 55.

²⁷⁴ Annexe 1 : Fiche action des Journées d'étude des responsables fédéraux, numéro 1.

²⁷⁵ Cf. partie introductive p 69.

²⁷⁶ Secrétaire nationale de la Ligue de l'enseignement et présidente de la Conférence permanente des coordinations associatives.

2001 adopté par la Ligue de l'enseignement l'énonce clairement²⁷⁷ : « la nécessaire prise en charge des préoccupations concrètes des citoyens a renvoyé les associations vers la gestion du social et de l'économique, contribuant à un glissement du projet politique vers la gestion. ». Cette évolution des besoins et du comportement des individus incite ces organisations à adopter une posture de prestataires de service au détriment souvent d'une logique de mobilisation citoyenne et militante.

La convergence de ces mutations participe à annihiler la posture émancipatrice des associations d'éducation populaire. En effet, l'équation est complexe, comment maintenir une gestion saine sans renier l'ambition et la cohérence du projet politique ? « Développer des activités peut conduire à s'inscrire dans des phénomènes de modes qui risquent d'être aliénants. Éviter le consumérisme suppose qu'on aide les responsables d'association à prendre un peu de recul dans leur gestion au quotidien. »²⁷⁸. Le risque de perte de sens de l'idéal émancipateur face à la transformation des pratiques de terrain s'accroît au fur et à mesure de l'accélération des mutations de l'environnement. L'évolution de la réglementation sur les dispositifs de financement associatifs à l'échelle Française et Européenne²⁷⁹ complique l'accès de ces associations aux fonds publics et les contraint progressivement à recourir aux marchés publics. Nadia Bellaoui²⁸⁰ résume avec lucidité ce nouveau contexte institutionnel Européen et la capacité de réaction des associations : « La logique de toute la réglementation européenne est de permettre à tous les acteurs économiques d'intervenir sans entrave sur tout le territoire Européen. Mais il faut admettre que nous avons contribué à rendre cela possible par l'affaiblissement de notre rôle fédérateur ». Dès lors, le risque de perte d'autonomie des associations s'accroît, la logique de prescription publique est de plus en plus intrusive sur les *process* et le sens de l'action associative²⁸¹.

Cette réalité réinterroge le particularisme même de ces organisations. Le statut juridique défini par la loi 1901 permet aux associations d'éducation populaire de bénéficier

²⁷⁷ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, op. cit, p. 3.

²⁷⁸ Idem p. 8.

²⁷⁹ KIRSZBAUM Thomas, « Concurrence, performance et commande publique : les associations face aux mutations institutionnelles. L'initiative associative est-elle condamnée ? », *Les actes plénières et synthèse*, Journées d'étude des responsables fédéraux sur la vie associative 1^{er} au 3 Février 2012, p. 25.

²⁸⁰ Intervention de Nadia Bellaoui lors de l'assemblée générale de Poitiers en Juin 2012.

²⁸¹ BARTHELEMY Martine, *Associations : un nouvel âge de la participation*, op. cit, p. 130.

d'avantages fiscaux mais également de subsides publics, notamment lorsqu'elles sont reconnues d'utilité publique²⁸². Ces « privilèges » sont toutefois conditionnés à une perception de l'intérêt général et un mode d'intervention qui se distinguent de l'action publique mais aussi, et surtout, du modèle de l'entreprise lucrative. Pour ces associations, le risque d'un transfert *in extenso* des modèles de gestion de l'entreprise à leurs propres fonctionnements est une véritable perte d'identité²⁸³ : « Il est évident, par contre, que si dans un même lieu, en direction des mêmes publics, une association a les mêmes méthodes qu'une entreprise privée, elle n'a aucune légitimité à revendiquer une situation particulière, notamment au regard de la fiscalité ». Or, la pression est forte. Les modèles d'évaluation et de mesure de la performance associative développés par les pouvoirs publics ont tendance à se focaliser sur des logiques gestionnaires²⁸⁴ au détriment d'une approche polymorphe de leur utilité sociale. Cette pression du résultat incite progressivement les associations²⁸⁵ à adapter leurs propres outils de pilotage pour s'assurer d'une juste reconnaissance auprès des partenaires, des financeurs et des citoyens : « C'est finalement le danger de la banalisation de l'identité associative qui guette quand les associations se mettent à importer les normes de leur environnement, au risque d'oublier qu'elles sont d'abord des institutions fondatrices de la société »²⁸⁶.

Face à cette idéologie du pragmatisme économique, pour les associations complémentaires de l'école publique, le défi du sens est soumis à deux échelles de contraintes ici rappelées par Pierre Tournemire²⁸⁷ : « La pression de la logique consumériste, qui, tant sur les coûts que sur la nature des activités et services proposés, fait peser une pression considérable, qui met en concurrence les offres et aboutit à faire triompher la loi du marché ; d'autre part, le pilotage par la commande publique, en fonction des seuls impératifs du décideur politique, au gré d'appels d'offres et de contrats finalisés, qui conduit à la course au projet et à la subvention ». Toute la difficulté est alors d'identifier la zone d'équilibre qui permet une

²⁸² Statut dont bénéficie la Ligue de l'enseignement depuis 1933.

²⁸³ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, *op. cit.*, p. 9.

²⁸⁴ KIRSZBAUM Thomas, « Concurrence, performance et commande publique : les associations face aux mutations institutionnelles. L'initiative associative est-elle condamnée ? », *op. cit.*, pp. 32-33.

²⁸⁵ Pierre Tournemire déclare par exemple : « Nous ne pourrions pas faire reconnaître, véritablement, la légitimité et la pertinence des associations dans le développement d'activités économique, sans faire changer les outils qui mesurent la richesse » *in* TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, *op. cit.*, p. 9.

²⁸⁶ TOURNEMIRE Pierre, *S'associer pour quoi faire ?*, *op. cit.*, p. 8.

²⁸⁷ *Idem* p. 9.

adaptation « minimale » des associations d'éducation populaire à ces contraintes de l'environnement capitaliste sans que cela anéantisse définitivement l'idéal émancipateur au fondement de leur particularisme identitaire.

III. Un contexte d'incertitude partenariale vecteur de renouvellement du projet référentiel et fonctionnel

Les évolutions exogènes comme endogènes mises en lumière à travers ce propos introductif ont profondément ébranlé les bases du discours, du projet et des modes d'intervention du mouvement d'éducation populaire ce qui invite ses responsables politiques à renouveler les fondamentaux de leur paradigme politique. Parce qu'elles souffrent d'un manque de balises communes, les associations d'éducation populaire ont plus que jamais le sentiment de devoir clarifier, voire redéfinir leur cadre fonctionnel et référentiel.

a. L'impératif de réactualisation du projet référentiel et fonctionnel

Le compte rendu de la question de congrès de la Ligue de l'enseignement de 2001²⁸⁸ cité à plusieurs reprises dresse un constat sans appel. Pour répondre à la crise des nouvelles vocations militantes, il est impératif de recentrer l'action associative sur le projet, c'est-à-dire de re-politiser l'action au sens noble du terme. Il s'agit de redonner du sens, individuel et collectif, pour les personnes qui s'engagent comme pour les destinataires de l'action. Pour Nadia Bellaoui²⁸⁹, l'enjeu est plus particulièrement de renforcer la fonction civique des associations, c'est-à-dire leur capacité à recueillir et à valoriser la parole citoyenne. L'intitulé de l'intervention de Nicolas Sadoul²⁹⁰, lors des journées d'étude organisées par la Ligue de l'enseignement en février 2012, résume avec simplicité mais lucidité les termes de ce défi: « Education populaire et vie associative au XXIème siècle : refondation, adaptation ou... fin de l'histoire ? ».

²⁸⁸ Ibidem p. 13.

²⁸⁹ Intervention de Nadia BELLAOUI, secrétaire nationale de la Ligue de l'enseignement et présidente de la CPCA, lors de l'assemblée générale de Poitiers en Juin 2012.

²⁹⁰ SADOUL Nicolas, « Education populaire et vie associative au XXème siècle : refondation, adaptation ou... fin de l'histoire ? », *op. cit*, pp. 61-65.

En complément des initiatives engagées par les principales organisations associatives²⁹¹, les organes de concertation et de production scientifique de l'éducation populaire, le CNAJEP et l'INJEP, tentent d'assumer une fonction motrice sur ce plan. Le CNAJEP²⁹² (comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire) est une association loi 1901 qui fédère la grande majorité des associations d'éducation populaire²⁹³ avec pour objectif de favoriser leur concertation et leur mobilisation autour de stratégies collectives. L'INJEP (Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire) a pour objet de promouvoir les travaux et études sur le thème de l'éducation populaire.

Sur un plan très pragmatique, l'apport des associations complémentaires de l'école publique n'est pas contesté, la quantité et la diversité des actions engagées sur le terrain sont la preuve d'une présence réelle auprès des publics. La qualité des intervenants et la pertinence des postulats pédagogiques semblent reconnues sur les territoires. Toutefois, ce projet d'intervention est visiblement orphelin d'une verticalité politique donnant une perspective à ces actions. Les multiples zones d'incertitudes brouillent le message politique et, de fait, compliquent la lisibilité auprès des partenaires et du grand public. Jean Bourrieau²⁹⁴ résume ainsi ce constat, « si les associations d'éducation populaire sont questionnées chaque jour par ces réalités, leur état physique et idéologique à l'issue des ruptures successives ne laisse pas beaucoup de place à la réflexion. Elles se retrouvent souvent engagées dans des démarches de professionnalisation favorisant la formation et la gestion de l'exclusion. Elles oublient trop souvent leur projet global. L'éducation populaire ne s'est pas préparée à cette situation et les associations rencontrent des difficultés pour construire une pensée et une démarche spécifique. ». Pour Nicolas Sadoul²⁹⁵, l'éternelle référence au mythe de l'éducation populaire n'est plus suffisante : « En disciples de l'École des Annales, nous savons qu'il serait donc vain de rechercher dans une histoire mythique, la pierre philosophale de

²⁹¹ Comme par exemple la Ligue de l'enseignement qui consacre sa question de congrès 2013 au thème de l'éducation populaire.

²⁹² RICHEZ Jean Claude, « L'éducation populaire, combien de divisions ? », *Les idées en mouvement, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement*, n°200, 2012, p. 11.

²⁹³ Le CNAJEP fédère actuellement 400 associations d'éducation populaire.

²⁹⁴ BOURRIEAU Jean, *L'éducation populaire réinterrogée, op. cit.*, p. 254.

²⁹⁵ SADOUL Nicolas, « L'éducation populaire en question(s) », *Les idées en mouvement, Le mensuel de la Ligue de l'enseignement*, n°200, p 9.

l'éducation populaire ». Comme le démontre le rapport de l'inspection générale de 2011²⁹⁶, les associations complémentaires de l'école publique partenaires du ministère de l'Education nationale souffrent de cette situation. Face à la crise identitaire de leur référentiel idéologique et historique, leur positionnement perd en cohérence, en lisibilité et en indépendance. L'enjeu n'est d'ailleurs pas uniquement idéologique et politique, il est également fonctionnel. Leur modèle organisationnel et juridique, l'association de statut loi 1901, sort visiblement affaibli de cette période d'incertitude structurelle. A l'aune de ces constats, l'équilibre du partenariat entre les ACEP et le ministère de l'Education nationale est nécessairement réinterrogé et ce d'autant plus dans un contexte de profonde contestation des équilibres économiques et politiques associés à l'« âge d'or »²⁹⁷ de l'éducation populaire.

b. Un environnement facteur d'incertitude

Au même titre que la période des années 1960-1970 marque une rupture dans la dynamique politique et fonctionnelle du mouvement d'éducation populaire, la place de l'Etat dans l'espace économique, social et sociétal est profondément réinterrogée sur la même période. Les modèles d'action publique évoluent fortement en raison d'une situation de crise économique et sociale durable mais aussi de l'émergence de théories économiques et politiques qui contestent le modèle de l'Etat providence.

Sur le plan économique, les années 1960 sont marquées par les premiers symptômes de ralentissement de la croissance économique. Ce tassement de la croissance entraîne d'importants désordres sociaux et notamment l'apparition du chômage de masse²⁹⁸. L'accès à l'emploi devient rapidement un véritable facteur d'exclusion notamment pour les jeunes et les seniors. Au sortir des trente glorieuses, toutes les catégories sociales n'ont pas tiré le même profit de la croissance et de grandes disparités subsistent en matière de revenus et donc de consommation notamment dans le domaine de l'accès à la culture et aux loisirs. A partir des années 1980, les phénomènes de ghettoïsation urbaine vont rapidement

²⁹⁶ INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE, *op. cit*, 70 p.

²⁹⁷ Expression utilisée par Geneviève Pujol même si précédée d'une nuance « pour certains » in POUJOL Geneviève (dir.), *L'éducation populaire au tournant des années 60, Etat, mouvement, sciences sociales*, Document de l'INJEP N°10, Peuple et culture et l'institut national de la Jeunesse et de l'éducation populaire, Paris, 1993, p. 7.

²⁹⁸ GAUTHIER André, *le monde au XXème siècle, Panorama économique et social*, Rosny, Bréal, 2001, p. 500.

accentuer cette situation conjuguant exclusion sociale et stigmatisation ethnique. Ces profondes mutations pèsent lourdement sur les fondements de l'Etat providence qui doit faire face à un tassement de la croissance économique, donc à une réduction significative de ses rentrées fiscales et dans le même temps, à l'explosion des dépenses sociales provoquées par la hausse du chômage et de la précarité. Ces déséquilibres sont d'autant plus accentués que face à ce contexte, les Etats tentent de faire contrepoids au ralentissement de l'activité économique par des stratégies de relance par la dépense publique.

Cette crise durable a pour conséquence de stigmatiser l'échec des politiques publiques à inverser la tendance. La persistance d'un chômage de masse, le ralentissement de la croissance économique, une forte inflation et plus globalement une situation de défiance à l'égard de l'Etat providence se conjuguent²⁹⁹. La pression fiscale mise en regard de l'inefficacité voire de l'échec de certaines politiques publiques ; la volonté de réduire la voilure de l'intervention de l'Etat ; le comportement jugé opportuniste des décideurs politiques ; les passes droits et l'explosion des dépenses publiques sont autant de thèmes récurrents. Dans le débat public, la légitimité de l'Etat³⁰⁰ est affaiblie par l'incapacité des politiques publiques à régler les déséquilibres économiques et sociaux en dépit de l'importance des investissements publics consentis³⁰¹ : « Les théoriciens monétaristes qui incitent les gouvernements à abandonner les préceptes keynésiens plaident pour une compétitivité supposant le désengagement de l'Etat considéré comme trop envahissant et couteux ».

Rapidement, le modèle de l'Etat providence va entrer dans une impasse dont l'une des premières conséquences est l'explosion des déficits publics. Ce modèle d'action publique se trouve contesté par les modèles du New Public Management sur un plan théorique, mais également, dans les faits, par une succession d'initiatives de réforme de l'Etat³⁰². Au sortir de la période 1945-1960 où l'Etat centralisé et planificateur est perçu comme un facteur majeur de dynamisme économique, la période des années 1960-1970 marque une rupture profonde

²⁹⁹ PADIS Marc Olivier, « L'Etat pris à contrepied », *Dans la tourmente, que fait l'Etat ? Que peut l'Etat*, Revue esprit, Décembre 2008, n°350, Paris, p. 61.

³⁰⁰ LASCOUMES Pierre et LEGALES Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, La collection universitaire de poche, 2007, p. 25.

³⁰¹ LAVILLE Jean Louis, « professionnalisation, quête de performance : le modèle de l'entreprise s'impose-t-il aux bénévoles, aux salariés et aux volontaires des associations ? », *op. cit.*, p. 51.

³⁰² PADIS Marc Olivier, « L'Etat pris à contrepied », *op. cit.*, p. 61.

; les formes de légitimité sont réinterrogées³⁰³. L'utilité de la puissance publique est écornée par deux critiques récurrentes, le gaspillage et le déficit démocratique. Les décideurs publics sont appelés à davantage prendre en compte la problématique d'efficacité de l'action publique et celle de participation des citoyens et des usagers à la décision politique. Il ne suffit plus d'annoncer les intentions d'une politique, les résultats et les objectifs de cette politique doivent être comparés. Ainsi, revendiquer une intention d'intérêt général n'est plus une garantie de reconnaissance, la mesure de la performance de cette action devient incontournable. Il appartient aux élus et aux agents de l'Etat de démontrer qu'ils se préoccupent véritablement de l'utilisateur et qu'ils lui laissent la parole.

Parallèlement, la notion de bureaucratie prend progressivement un accent péjoratif. Elle est associée aux termes de lourdeur administrative, d'inertie, de corporatisme, de technocratie. L'élément marquant de cette rupture est le changement de statut de l'Etat jusque là reconnu comme facteur de dynamisme économique et social et qui devient progressivement, du moins dans l'opinion, le principal vecteur de la situation de crise. L'Etat doit faire ses preuves et son action n'est plus intrinsèquement considérée comme bénéfique. Sur la base de ces critiques récurrentes sur l'inefficacité, le gaspillage des fonds publics et la perte de légitimité démocratique, plusieurs réformes de l'Etat vont être engagées. Elles visent principalement deux priorités : une recherche systématique de rationalisation des fonds publics et le renforcement de la légitimité des décideurs publics rapprochant la décision politique du citoyen.

Sur le premier plan, l'objectif est de faire prendre conscience aux élus et aux citoyens que l'Etat n'a pas des moyens illimités. La nécessité de rationner et de prioriser les dépenses publiques devient un enjeu de premier plan. Les réformes de la fonction publique et les politiques de maîtrise des dépenses publiques se multiplient. Elles sont marquées par le souci d'endiguer la hausse des dépenses publiques, d'identifier des marges de réduction budgétaire mais aussi de mesurer systématiquement l'efficacité des politiques engagées. C'est dans ce contexte qu'émerge en France, à partir des années 1970-1980, des premières

³⁰³ ORANGE Gérard et SPINDLER Jacques, *Le management public en mutation*, Collection management public, Paris, l'Harmattan, 2008, p. 57.

expériences d'évaluation des politiques publiques. Jean Leca³⁰⁴ formule une première définition de cette démarche : « L'activité de rassemblement, d'analyse et d'interprétation de l'information concernant la mise en œuvre et l'impact de mesures visant à agir sur la situation sociale, ainsi que la préparation de mesures nouvelles ». L'évaluation a pour but de porter un regard étayé sur l'effectivité, l'utilité, l'impact et la qualité d'une politique. Conduite avec rigueur, cette méthode permet d'informer les décideurs publics, les usagers, et les citoyens sur la pertinence, la cohérence et l'efficacité des arbitrages publics. Cet instrument a donc pour objectif de prendre du recul sur les processus, sur le sens et sur la légitimité de l'action publique par l'introduction d'une philosophie de reddition des comptes et de jugement sur la valeur de l'action. Nous émettons ici l'hypothèse que son émergence et sa généralisation est à l'origine d'une profonde mutation des modalités de prise de décision publique. Nous reviendrons longuement à travers notre développement sur ses caractéristiques et son impact tant sur l'action publique que sur les modèles d'action associatifs.

Second versant du processus de réforme de l'action publique engagé depuis les années 1960-1970, la volonté de ré-humaniser les processus d'action publique. Cette préoccupation implique d'abord de définir une stratégie qui redonne une centralité à l'utilisateur dans la recherche d'efficacité des politiques publiques. La réussite d'une politique doit ainsi être mesurée en fonction de sa capacité à répondre aux besoins des usagers. Pour Philippe Warin³⁰⁵, au travers des différentes réformes de modernisation de l'Etat, les décideurs publics ont souvent affiché la volonté que l'utilisateur (re)devienne « la référence ultime du service public ». Outre une ambition donnant la primauté à la problématique des services, l'enjeu est également politique. L'objectif est de favoriser le rapprochement de la décision publique des citoyens, Jean Louis Laville³⁰⁶ résume ainsi cette préoccupation : « L'une des questions posées dans cette première crise concerne le déficit démocratique de l'Etat social traditionnel : trop confiant envers les qualifications des salariés professionnels, il a pu

³⁰⁴ LECA Jean, « L'évaluation dans la modernisation de l'Etat », *Politique et management public*, volume 11 année 1993, p. 162.

³⁰⁵ WARIN Philippe (dir.), *Quelle modernisation des services publics ?, Les usagers au cœur des réformes*, Paris, La découverte, 1997, p. 82.

³⁰⁶ LAVILLE Jean Louis, « professionnalisation, quête de performance : le modèle de l'entreprise s'impose-t-il aux bénévoles, aux salariés et aux volontaires des associations ? », *op. cit.*, p. 51.

considérer les usagers plus comme des assujettis que comme co-concepteurs des activités les concernant ».

Concrètement, cette prise de conscience entraîne le passage progressif d'une logique à dominante Jacobine vers une logique plus Girondine. Cette évolution se manifeste par une série de réformes de décentralisation et de déconcentration de l'action publique. L'ambition est ensuite d'associer plus étroitement le citoyen à la prise de décision politique. Le développement des espaces de valorisation de la parole des citoyens et d'expression de la société civile devient une préoccupation récurrente des décideurs publics. Des lois successives de réforme des modèles de participation vont être adoptées dès la fin des trente glorieuses, nous reviendrons plus en détail sur leur nature et leur incidence.

Pour les raisons esquissées à travers ce propos introductif, ces profonds bouleversements qui touchent les modèles d'action publique et les piliers de légitimité de l'Etat ont une incidence inévitable sur les modèles de partenariat entre pouvoirs publics et acteurs associatifs. Dans la continuité de cette crise de l'« Etat social »³⁰⁷, les modes de financement associatif, les dispositifs de régulation et les modèles de coopération avec les pouvoirs publics s'en trouvent nécessairement impactés. Il nous appartient dès lors de détailler avec précision la nature de ces incidences.

c. Un modèle de partenariat entre les ACEP et le MEN à réinventer

Le décryptage de ce phénomène cumulatif entre, la situation de crise systémique dans laquelle se trouvent engagées les associations complémentaires de l'école publique, un environnement socio-économique incertain et des formes d'action publique en profond bouleversement, dresse les contours du contexte instable dans lequel s'inscrit le partenariat entre les ACEP et le MEN. La contestation de ce modèle historique de coopération conjugue un phénomène de crise identitaire des ACEP, mais également une emprise croissante d'idéologies qui déconstruisent l'héritage du modèle politique de l'Etat providence. Ce premier panorama contextuel nous incite ainsi à l'énoncé de deux hypothèses indissociables :

³⁰⁷ EME Bernard in LAVILLE Jean Louis (dir.), *Association, démocratie et société civile*, op. cit, pp. 48-49.

La situation d'incertitude institutionnelle entre les ACEP et le MEN qui se cristallise autour des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) est au moins pour partie le reflet de mouvements idéologiques et politiques plus profonds. Outre le défi soulevé par la persistance d'une situation de crise identitaire et fonctionnelle du mouvement d'éducation populaire depuis les années 1970, ce modèle historique de partenariat serait aujourd'hui contesté par l'émergence d'une nouvelle doctrine politique : le néolibéralisme.

Toutefois, appréhender l'impact de ce renouvellement idéologique sur l'évolution des modalités de coopération entre ACEP et le MEN ne représente qu'un aspect de notre travail de recherche. Une analyse plus pragmatique, contextuelle et endogène ouvre une autre lecture quant au poids et à l'incidence des théories néolibérales sur les modèles de coopération entre les ACEP et le MEN. C'est en substance le postulat de notre seconde hypothèse. Il est impératif de compléter cette lecture déterministe d'un regard plus attentif sur les multiples stratégies adaptatives des acteurs du partenariat. L'objectif est d'interroger la manière dont ces derniers s'accommodent ou, au contraire, freinent ces ruptures idéologiques. Il nous appartient notamment d'interroger les stratégies de résistance et les jeux d'acteurs qui participent à amortir ces profonds bouleversements politiques.

Le croisement de ces deux hypothèses constitue le cœur de notre travail de recherche. Il permet de concilier une lecture endogène et exogène de l'évolution des processus de coopération entre les ACEP et le MEN.

Parmi les neuf ACEP signataires d'une Convention Pluriannuelle d'Objectifs avec le MEN, notre étude de terrain est plus spécifiquement centrée sur « la Ligue de l'enseignement » dont le poids et l'histoire lui confèrent une position particulière dans le processus de partenariat avec le MEN. Les enseignements de cette enquête de terrain ne sont pas nécessairement transférables aux autres ACEP, de même, le regard porté sur une seule association ne peut conduire à la formulation de conclusions universellement transférables. Elles ont en effet chacune leurs spécificités. Toutefois, les caractéristiques structurelles de la Ligue de l'enseignement accroissent significativement l'intérêt de l'analyse. Son histoire, son

périmètre d'intervention, la diversité de ses activités et son positionnement institutionnel privilégié avec le ministère³⁰⁸ donnent une réelle perspective à ce travail.

1. *La Ligue de l'enseignement*

La Ligue de l'enseignement est une fédération associative³⁰⁹ créée en 1866 dans le prolongement du mouvement de mobilisation soulevé par l'appel de Jean Macé pour la défense d'une école publique et laïque³¹⁰. Association d'éducation populaire et entreprise d'économie sociale et solidaire reconnue d'utilité publique depuis 1930, elle est historiquement l'ACEP la plus implantée sur le plan territorial avec une présence dans l'ensemble des départements du territoire métropolitain et de l'outre mer. Elle dispose également d'une base sociale et militante conséquente, elle revendique près de 30 000 associations affiliées et 1 600 000 adhérents³¹¹. Son panel d'activités est particulièrement diversifié, il s'étend des activités sportives, culturelles, artistiques, à l'accompagnement des politiques territoriales, en passant par la formation professionnelle ou les activités de tourisme social.

Son projet militant articule les valeurs de laïcité, de citoyenneté et de solidarité. Son leitmotiv idéologique est la défense de l'idéal démocratique à partir du postulat qu'une société juste, respectueuse des individus, et exigeante sur le plan démocratique est d'abord une société de citoyens instruits et engagés. L'accès à la culture, à l'éducation, à l'expression artistique, et à la pratique physique et sportive est une condition d'épanouissement individuel mais également de citoyenneté active. En tant que corps intermédiaire, la Ligue de l'enseignement revendique un activisme sur l'ensemble des espaces éducatifs pour promouvoir son idéal laïque, démocratique et humaniste. Son projet politique est un plaidoyer pour la démocratie par l'accès des citoyens à l'éducation et à la culture et ce quel que soit leurs origines sociales, ethniques et culturelles. La laïcité est « La » valeur au cœur de son identité politique. Le combat laïque est en effet le premier chantier idéologique que l'association a conduit dès la fin du XIXe siècle. Certes, le sens de ce combat a sensiblement évolué entre l'adoption de la loi 1905 et les défis qui se posent aujourd'hui autour de la

³⁰⁸ Nous précisons à travers notre développement les raisons de cette « relation institutionnelle privilégiée ».

³⁰⁹ Ses statuts fédératifs sont définis dans le stricte cadre de la loi de 1901.

³¹⁰ TOURNEMIRE Pierre, *La Ligue de l'enseignement*, op. cit, pp. 4-5.

³¹¹ ROIRANT Jean Marc, *Edito du rapport d'activité*, la Ligue de l'enseignement, Paris, 2011, p. 3 consultable sur : http://www.laligue.org/wp-content/uploads/2012/06/RA_CA.pdf.

laïcité dans une société très cosmopolite, toutefois les militants de l'association maintiennent leur exigence à l'égard de cette valeur qu'ils considèrent indispensables à un vivre ensemble pacifié³¹². Plus qu'une référence à une polémique strictement religieuse, la laïcité est perçue comme un processus essentiel d'équilibre dans la société entre liberté individuelle et respect du collectif, soit, entre intérêt individuel et intérêt général.

Sur un plan historique voire « mythologique », la Ligue de l'enseignement revendique un rôle actif dans la création de l'école publique dès la fin du XIXe siècle³¹³. Le soutien apporté aux lois de Jules Ferry de 1881 et 1882 sur l'école publique, gratuite et obligatoire ; la création d'amicales laïques dès la fin de la première guerre mondiale dans l'ensemble des cantons pour soutenir l'installation des écoles publiques ; la création d'une offre éducative dans le domaine du sport, des pratiques culturelles et artistiques, du cinéma, des loisirs éducatifs dès les années 1920 ; ont activement contribué à asseoir l'école de la république mais également à faciliter un accès du plus grand nombre aux activités éducatives en périphérie de l'école. Cet engagement de l'association dans le champ éducatif s'est ensuite prolongé tout au long du XXe siècle dans le domaine du tourisme social, de la formation tout au long de la vie, dans l'accompagnement de la vie associative, et de l'engagement citoyen, dans le soutien aux publics en situation de décrochage scolaire ou encore dans l'accompagnement des pratiques émergentes (Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, ...). Depuis 1866, son discours politique et militant a bien entendu sensiblement évolué pour s'adapter à l'évolution des problématiques de laïcité, de discrimination, d'égalité des chances ou encore de lien social.

Sur un plan fonctionnel, la Ligue de l'enseignement est organisée à l'échelle nationale sous la forme d'une « confédération ». Ce terme qui n'a en soi aucune consistance juridique qualifie le modèle d'organisation verticale de l'association qui s'étend de l'échelon national (le centre confédéral) à l'échelon local (la fédération départementale). Ces fédérations départementales indépendantes, dans le sens où elles disposent d'un organe décisionnaire et d'une structure juridique propres, fédèrent sur le territoire les associations éducatives qui

³¹² FAVEY Eric « Manifeste public de la Ligue de l'enseignement : Faire société », Manifeste adopté en juin 2010 au 94^{em} congrès de la Ligue de l'enseignement à Toulouse, consultable sur : http://www.commentfaresociete.org/index.php?option=com_content&task=section&id=43&Itemid=97.

³¹³ TOURNEMIRE Pierre, *La Ligue de l'enseignement*, op. cit, pp. 4-17.

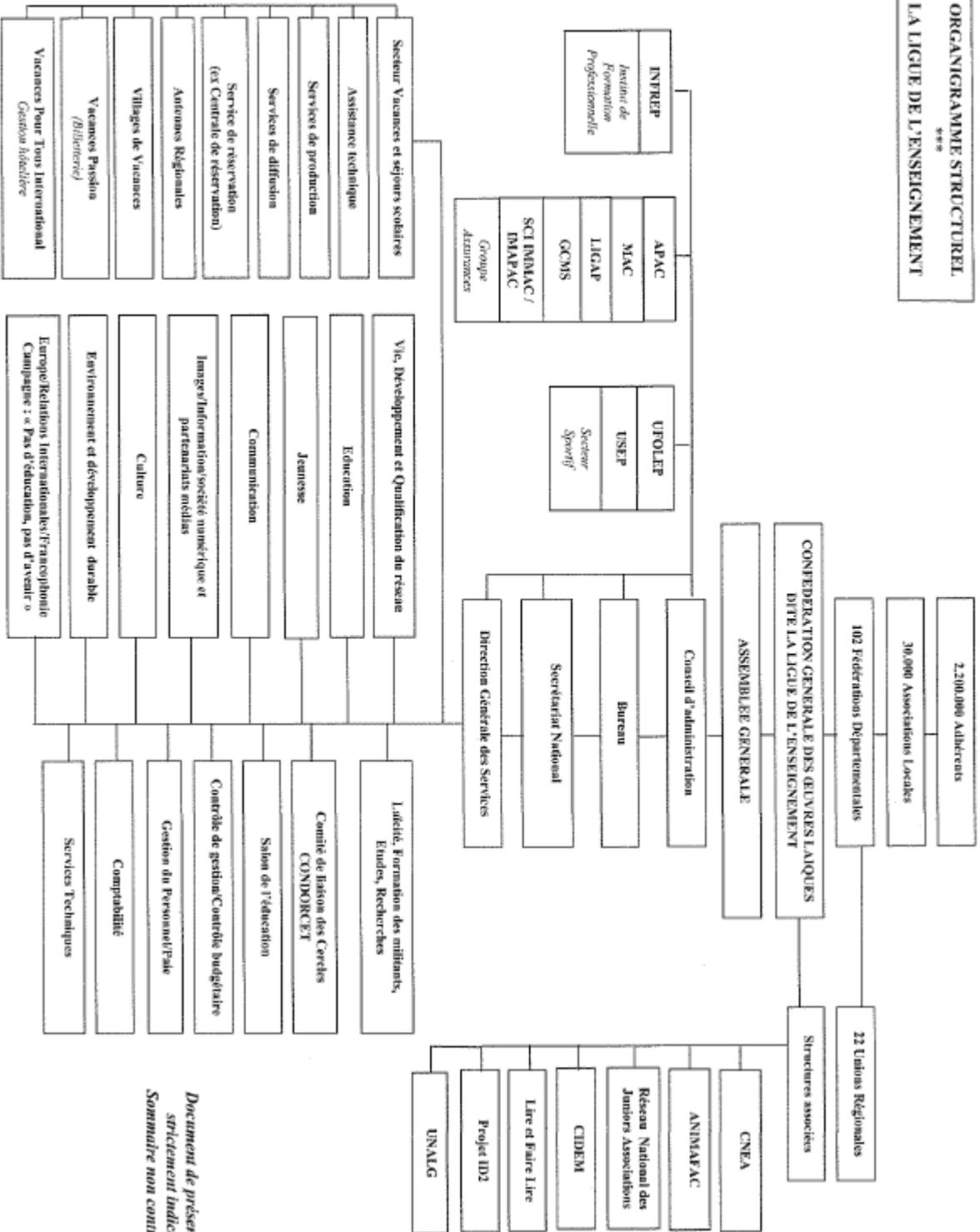
adhèrent à son projet militant. Chacune de ces associations dites « affiliées » dispose d'un droit de vote à l'assemblée générale de la fédération départementale. Ces mêmes fédérations départementales sont ensuite affiliées au sein d'une fédération nationale de la Ligue de l'enseignement, la « confédération »³¹⁴. Cette « fédération des fédérations » est pilotée par une organisation nationale, le « centre confédéral », qui a un rôle d'accompagnement des fédérations départementales, d'animation du réseau associatif et de représentation institutionnelle. Cette déclinaison entre le national et le local est complétée d'un échelon régional, les unions régionales, créées sous le même format statutaire que les fédérations départementales. Elles ont vocation à assurer le rayonnement du projet associatif à l'échelle régionale. Cet échelon souffre pour le moment d'une légitimité relativement mince en raison du poids dominant des fédérations départementales qui restent indiscutablement l'échelle de mise en œuvre opérationnelle des actions de l'association.

Schéma 1 : Organisation de la confédération Ligue de l'enseignement :

³¹⁴ Schéma 1 : Organisation de la confédération Ligue de l'enseignement

ORGANIGRAMME STRUCTUREL

LA LIGUE DE L'ENSEIGNEMENT



*Document de présentation
strictement indicatif
Sommaire non contractuel*

Le ministère de l'Éducation Nationale est le principal partenaire institutionnel de la Ligue de l'enseignement. Certes, la diversité de ses activités conduit l'association à coopérer avec de nombreux ministères et institutions (culture, jeunesse, sport, ...), toutefois le partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale garde un caractère particulièrement structurant que ce soit sur un plan politique ou financier. Cette proximité s'explique par la persistance d'une culture commune qui résulte d'une longue histoire partagée et d'une présence encore significative de personnels du ministère de l'Éducation nationale au sein des équipes salariées et des instances statutaires de l'association. Elle tient également à des facteurs plus opérationnels, en effet la Ligue de l'enseignement organise de nombreuses activités au sein des établissements scolaires et les écoles du 1^{er} degré. Des actions emblématiques comme le programme Lire et faire lire³¹⁵ ou encore les rencontres sportives USEP³¹⁶ sont quelques illustrations de la présence régulière de l'association auprès des équipes enseignantes et des établissements scolaires.

2. LE MEN/ La DGESCO

Au même titre que les neuf autres ACEP citées en page 17 de ce chapitre introductif, la Ligue de l'enseignement est contractuellement liée au ministère par une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) dont les termes sont renégociés tous les trois ans. En raison de son ancrage territorial et du poids éducatif et économique de ses fédérations départementales, elle bénéficie d'un montant de subvention sans commune mesure avec ses partenaires. Sa subvention représente approximativement 50% du total alloué par le ministère aux neuf ACEP. Le suivi et le dispositif de régulation de cette CPO représentent un enjeu tant pour l'association que pour son ministère de tutelle. Pour l'association, la convention est essentielle au financement des actions éducatives qu'elle organise sur les territoires, elle permet notamment d'assurer une continuité de l'offre éducative sur l'ensemble des départements. La tête de réseau nationale de l'association, le centre confédéral, a pour mission d'assurer la répartition de la subvention entre les différents territoires, de garantir l'effectivité de son utilisation dans les termes définis conventionnellement, et de piloter son

³¹⁵ Programme porté par une association nationale, Lire et faire lire a pour objectif de transmettre aux enfants le plaisir de la lecture au travers de séances animées par des bénévoles seniors. L'idée est de profiter de ces espaces d'échange pour favoriser le lien intergénérationnel et le partage autour d'un objet culturel, le livre.

³¹⁶ Secteur sportif scolaire de l'association dont la mission est de promouvoir la pratique du sport et d'organiser des rencontres sportives dans les écoles du 1^{er} degré.

évaluation à l'échelle nationale pour ensuite en rendre compte au ministère. Ce partenariat joue de fait un rôle structurant dans les stratégies d'animation du réseau associatif de la Ligue de l'enseignement par le centre confédéral. Pour le ministère, cette convention est également un enjeu de premier plan dans le sens où, par son montant et son périmètre, elle fait office d'exemple pour le dialogue partenarial avec l'ensemble des autres ACEP.

Le suivi de ce partenariat est assuré au sein du ministère par deux organes, le cabinet du ministre et la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO). Le cabinet ministériel constitue l'organe politique en charge de définir les contours des termes conventionnels tant sur le plan des objectifs éducatifs que des moyens alloués. La DGESCO a en charge l'aspect plus administratif et notamment le suivi du dispositif d'évaluation et de contrôle. Au sein de la DGESCO, ce dossier est confié plus particulièrement au bureau des actions éducatives, culturelles et sportives attaché à la sous direction de la vie scolaire, des établissements et des actions socio éducatives. Le bureau se compose d'une directrice et de collaborateurs spécialisés tant sur le suivi de gestion que sur les différentes thématiques éducatives. Les responsables de ce bureau de la DGESCO ont pour mission d'assurer un contrôle annuel du respect des termes contractualisés avec les associations partenaires et de traduire les directives du ministre sur un plan opérationnel.

Depuis 2007, trois ministres se sont succédés à la tête du ministère de l'Education Nationale, Xavier Darcos de 2007 à 2009, Luc Châtel de 2009 à 2012 et Vincent Peillon depuis mai 2012. Les deux premiers sont issus des rangs de l'union pour un mouvement populaire (UMP), le troisième est membre du parti socialiste. L'actuelle directrice du bureau DGESCO en charge du suivi de ces CPO est en poste depuis plus de cinq ans, elle est la principale interlocutrice des ACEP. Le directeur du cabinet du ministre constitue également un interlocuteur privilégié des associations, toutefois l'attribution du poste varie régulièrement. La Ligue de l'enseignement est représentée par quatre principaux acteurs, le secrétaire général et le directeur général du centre confédéral, le responsable du secteur vie développement et qualification du réseau et un responsable technique en charge du suivi de l'évaluation.

3. Problématique et plan

Ce regard porté sur l'évolution du dispositif de régulation entre le MEN et la Ligue de l'enseignement a pour ambition de décrypter les facteurs qui accentuent ou freinent la

transcription du néolibéralisme au périmètre de coopération historique entre le ministère et ses partenaires associatifs. Certes, ces mutations sont la conséquence directe de mouvements idéologiques qui bouleversent les modèles d'action publique depuis les années 1970, toutefois cette lecture déterministe nécessite d'être nuancée. La mise en exergue des comportements de résistance et de contournement ouvre une autre lecture sur la manière dont les acteurs parviennent à atténuer voire à réorienter ces « déterminismes » idéologiques. Cette double lecture est ainsi un moyen de caractériser les facteurs d'équilibre et de stabilité du partenariat. Dès lors, le jugement porté sur l'évolution du processus de régulation s'affranchit d'une lecture exclusivement « défensive », il offre un regard sur les opportunités dont les ACEP peuvent aujourd'hui se saisir pour pérenniser voire conforter leur positionnement institutionnel. Le fil rouge de ce travail de recherche consiste donc à décrypter les mécanismes de coopération dans l'espoir d'identifier les facteurs et les leviers sur lesquels les ACEP sont aujourd'hui en mesure d'intervenir pour garantir un partenariat juste et durable avec le ministère de l'Education nationale.

Ce travail implique dans un premier temps de caractériser précisément la nature des mouvements idéologiques à l'œuvre afin de comprendre quels sont leurs fondements et leurs incidences concrètes sur la philosophie d'action des ACEP. Le rapide tour d'horizon proposé dans ce propos introductif sur l'évolution des modèles d'action publique ouvre des pistes qui nécessitent en effet d'être approfondies. La place accordée aux partenaires historiques de l'Etat dans les nouveaux modèles d'action publique semble particulièrement contestée, il s'agira donc de saisir les ressorts et les prolongements de cette redistribution des rapports de pouvoir et d'intérêt. Ainsi, ces caractéristiques des nouveaux modèles de coopération seront plus exactement lues au prisme de la notion de « néolibéralisme », le décryptage des artifices méthodologiques de cette doctrine nous permettra notamment de mesurer son potentiel d'influence sur la société. Nous verrons dès lors que l'exemple de la Ligue de l'enseignement illustre la manière dont les mutations des modèles d'action publique impactent concrètement les formes de coopération historiques entre les ACEP et le MEN.

Nous verrons que la mutation des formes de coopération entre pouvoirs publics et acteurs associatifs favorise l'émergence de systèmes administratifs de défiance, de preuve, dont la

lisibilité est conditionnée au renforcement des dispositifs de contrôle et d'ajustement mis à disposition des décideurs politiques. Cette nouvelle réalité interroge particulièrement le rôle joué par les instruments techniques pour assurer l'équilibre du modèle néolibéral d'action publique. Notre attention se portera plus particulièrement sur l'instrument d'évaluation qui s'impose progressivement depuis les années 1980 comme la norme de référence dans les dispositifs de régulation et de contrôle de l'action publique. Notre angle de regard sur les modèles et le sens du « politique » est donc double. Il interroge d'abord le « politique » comme succession de programmes d'actions publics. L'enjeu est de comprendre l'évolution des mécanismes d'allocation des moyens publics dans un contexte d'austérité budgétaire et notamment de percevoir comment l'évaluation, sous son format néolibéral, participe à modifier la donne. Le « politique » est ensuite réinterrogé sous l'angle de l'accès au pouvoir. La mise en exergue des procédés techniques et idéologiques qui caractérisent aujourd'hui l'évaluation ouvre par exemple des perspectives de recherche sur les risques accrus d'instrumentalisation et de contrôle des acteurs associatifs par les pouvoirs publics.

Ce regard porté sur les jeux de pouvoir n'a d'ailleurs pas uniquement une dimension holistique. La lecture idéologique et déterministe de l'instrument d'évaluation est insuffisante pour appréhender la complexité du processus de reconfiguration partenariale en cours entre la Ligue de l'enseignement et le MEN. L'objectif est de réhabiliter dans l'analyse l'influence des jeux d'acteurs et des comportements individuels sur la continuité des processus de coopération. Le décryptage des stratégies adoptées par les représentants de la DGESCO, du cabinet ministériel et de l'association illustre la capacité des acteurs à influencer sur les jeux institutionnels. Cette lecture offre notamment un éclairage sur la manière dont les représentants de la Ligue de l'enseignement s'emparent de l'instrument d'évaluation pour contrebalancer l'évolution structurelle des modèles d'action publique qu'ils jugent contreproductive. Notre approche aura ainsi pour but de s'émanciper du seul déterminisme idéologique au profit d'une représentation plus stratégique des jeux d'acteurs. Ce déplacement dialectique permet de s'affranchir d'une lecture exclusivement doctrinale où l'instrument est présenté comme un simple relai de l'idéologie néolibérale pour ouvrir la voie à une approche plus pragmatique et contingente.