HAL
open science

Accompagner les associations. De l'éducation populaire aux politiques de l'emploi

Sylvère Angot, Simon Cottin-Marx

To cite this version:

Sylvère Angot, Simon Cottin-Marx. Accompagner les associations. De l'éducation populaire aux politiques de l'emploi. Mouvements : des idées et des luttes, 2015, 81, pp.60-69. 10.3917/mouv.081.0060 . hal-01254090

HAL Id: hal-01254090

https://hal.science/hal-01254090

Submitted on 20 Dec 2021

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.

La Découverte

CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

ACCOMPAGNER LES ASSOCIATIONS. DE L'ÉDUCATION POPULAIRE AUX POLITIQUES DE L'EMPLOI

Sylvère Angot, Simon Cottin-Marx

La Découverte | « Mouvements »

2015/1 n° 81 | pages 60 à 69

ISSN 1291-6412
ISBN 9782707185792
DOI 10.3917/mouv.081.0060

Article disponible en ligne à l'adresse :

---

https://www.cairn.info/revue-mouvements-2015-1-page-60.htm

Distribution électronique Cairn.info pour La Découverte.
© La Découverte. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

Accompagner les associations. De l'éducation populaire aux politiques de l'emploi

Par Sylvère Angot* et Simon Cottin-Marx**

À travers l'étude de deux politiques publiques d'accompagnement du monde associatif, le texte propose une lecture des mutations des logiques d'actions de l'État. Le déclin du soutien au projet d'émancipation des associations est mis en parallèle avec la montée en puissance d'une logique d'instrumentalisation des associations dans le cadre des politiques de l'emploi. Les auteurs exposent la nécessité d'une complémentarité entre ces deux dynamiques, dont le maintien est rendu difficile par la privatisation de l'action publique.

L'engagement de l'État envers les associations fait aujourd'hui débat. Alors que son soutien a été croissant depuis plus de 30 ans, la crise économique et les politiques de rigueur sont venues ralentir cet effort et annoncent un retrait qui mettrait en péril de nombreux emplois associatifs dans les années qui viennent[1].

Au-delà de cette polémique, nous proposons de porter un regard singulier sur l'engagement de l'État. Non pas à travers son engagement strictement financier, mais par la mise en parallèle de deux politiques publiques étatiques d'accompagnement des petites et moyennes associations, actuellement mises en œuvre.

La première est incarnée par les Conseillers d'éducation populaire et de jeunesse (CEPJ). Ces fonctionnaires, rattachés au ministère en charge de la Vie associative, ont pour mission de soutenir les associations pour leur objet social. Les effectifs de ce corps de la fonction publique d'État ont diminué des deux tiers durant ces dix dernières années. À l'inverse une seconde politique publique semble prendre son essor : le Dispositif local d'accompagnement (DLA). Développé par le ministère en charge de l'Emploi depuis 2002, ce dispositif est mis en œuvre par des associations relais de la politique publique et des consultants. Sa finalité est le soutien au développement économique du secteur associatif et à la création d'emplois.

* Doctorant en sociologie au Laboratoire techniques, territoires et sociétés (LATTS), université Paris-Est.

** Membre du comité de rédaction de la revue *Mouvements*.

1. Plusieurs centaines de milliers selon le Collectif des associations citoyennes (CAC).

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

Pour nous, ce double mouvement de déclin et d'émergence est révélateur d'un changement important de l'engagement de l'État envers le monde associatif. Notre article montre que si l'État abandonne la logique d'accompagnement par l'éducation populaire, le soutien au projet économique des associations monte en puissance. La mise en œuvre de ces nouvelles finalités ne passe pas par de nouvelles orientations données à ses fonctionnaires, mais par la création d'un nouveau dispositif et par une logique de privatisation de l'action publique.

En analysant ces deux dispositifs, il ne s'agira pas de faire le procès de l'une ou l'autre de ces politiques publiques, ni des personnes qui les animent, ni encore de faire un état des lieux de l'éducation populaire et de ses acteurs. Il s'agira plutôt d'éclairer comment l'État recompose son rapport au monde associatif, de questionner ce que révèlent les mutations de l'accompagnement qu'il met en œuvre pour les associations. L'enjeu nous semble particulièrement important, car il révèle deux philosophies d'action de l'État vis-à-vis des associations. Ces choix fortement politiques sont jusqu'alors peu traités.

Ces analyses s'appuient sur la rencontre de nos travaux de recherche[2] ; nous avons réalisé une centaine d'entretiens, dans quatre régions françaises, avec les nombreux acteurs de ces deux politiques publiques : agents des services centraux et déconcentrés, responsables associatifs, élus et agents de collectivités locales, chargé-e-s de mission DLA, consultants, etc. Il s'agit donc d'une synthèse et d'une analyse commune des dynamiques à l'œuvre dans l'accompagnement des associations que nous avons observé.

2. Nous réalisons tous deux, une thèse de doctorat. Elles sont financées par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, au Laboratoire techniques, territoires, sociétés (LATTS, université Paris Est).

● Les conseillers d'éducation populaire et de jeunesse : la remise en cause d'un soutien politique à l'éducation populaire et à la vie associative

L'*éducation populaire*, avant d'être une partie du nom d'un corps d'État, est un courant de pensée et un projet politique. C'est l'idée qu'il faut « rendre la culture au peuple et le peuple à la culture[3] ». Les définitions sont diverses, mais on retrouve systématiquement l'idée d'émancipation des individus et d'un enrichissement culturel qui passe par le collectif. Le droit d'association, la création des congés payés, la réduction du temps de travail, la formation continue, s'inscrivent par exemple dans cette philosophie. Portée historiquement par des structures du monde associatif, comme la Ligue de l'enseignement (créée en 1866), les Francas (1944), Peuple et culture (1945), ce projet a été relayé par l'État, à travers la création du corps administratif des Conseillers d'éducation populaire et de jeunesse (CEPJ).

3. Manifeste de Peuple et Culture, 1945.

Les CEPJ sont à l'origine des militants qui travaillent au sein de l'État et consacrent leur temps à soutenir de nombreux projets et initiatives d'éducation populaire sur le territoire (associations, mouvements de jeunesse, organisations ouvrières, etc.). Historiquement vacataires de la fonction publique, ils ont été titularisés en 1985, au moment de la création du ministère du Temps libre – qui deviendra Jeunesse et Sports – par le

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

gouvernement socialiste. Ils forment depuis un corps de conseillers techniques et pédagogiques, que l'on peut intrinsèquement lier à la mouvance de l'éducation populaire.

Près d'un millier, dans les années 2000, ces fonctionnaires spécialistes de la vie associative sont des agents de terrain, exerçant exclusivement en services déconcentrés, notamment au niveau départemental. Ils ont pour rôle de mettre en place les politiques de l'État en matière de Jeunesse et de Vie associative (contrats et dispositifs ministériels) et d'accompagner le développement de projets locaux, *via* l'intervention directe ou l'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des associations et collectivités. Ils assurent la formation des animateurs professionnels et bénévoles (BPJEPS, Bafa, etc.), mais aussi des directeurs de structures associatives, des conseils d'administration et des élus. Leurs missions sont regroupées en trois grands domaines d'intervention : formation, conseil et expertise, expérimentation et recherche.

Près d'un millier, dans les années 2000, ces fonctionnaires spécialistes de la vie associative sont des agents de terrain, exerçant exclusivement en services déconcentrés, notamment au niveau départemental.

Leurs compétences techniques et pédagogiques leur permettent d'agir directement dans les réseaux de partenariat, en appui des porteurs de projets. Ils participent ainsi à la réponse aux besoins sociaux et culturels de publics divers, et notamment des jeunes. Ce positionnement proche des acteurs territoriaux (associations, collectivités, etc.) leur permet de développer un certain nombre de savoir-faire de terrain, et de revendiquer une spécificité d'intervention liée à leur positionnement sur les thématiques de l'éducation populaire.

Loin du « faire-faire » propre au gouvernement à distance[4], c'est la logique du « faire-avec » propre à l'éducation populaire qui fonde l'intervention des CEPJ, l'objectif étant d'accompagner l'association dans l'élaboration de son projet de structure. Il s'agit d'une perception large de l'expertise, celle-ci pouvant être développée par l'ensemble des acteurs du territoire. Jean-Claude Gillet[5] propose une typologie pour qualifier cette animation professionnelle de proximité, qu'il inscrit à la croisée de plusieurs légitimités : celle de « l'animateur militant » de l'éducation populaire ; celle de « l'animateur technicien », professionnel, efficace et expert ; celle de « l'animateur médiacteur » luttant contre la crise du lien social et agissant pour l'intérêt général.

Les notions d'éducation permanente, de développement personnel et territorial, de vie associative, de promotion des individus et des groupes, d'autonomie de l'individu, sont très présentes dans les discours des agents. La majeure partie des CEPJ a fait le choix de passer le concours afin de porter ces valeurs dans l'action publique.

4. R. Epstein, « Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires », *Esprit*, 2005.

5. J.-C. Gillet, *L'animation en questions*, Toulouse, Erès, coll.« Trames », 2006.

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

Ce tableau mélioratif peut être quelque peu mesuré. Cette intervention institutionnelle des CEPJ sur le développement territorial, conduit les acteurs concernés à formuler différentes critiques. Une première critique est celle de l'institutionnalisation et de la mise en dispositifs des principes de l'éducation populaire, qui perdent ainsi de leur puissance émancipatrice et de leur exigence démocratique et collective.

La position de ces agents de l'État, en lien direct avec les ministères, peut aussi court-circuiter les actions locales, mettant sur la touche les élus et les logiques démocratiques locales. Les (quelques) crédits alloués, mais surtout la capacité d'expertise de ces agents conduisent certains à parler de domination par les fonctionnaires de l'action publique. Cette domination a pu parfois s'exprimer à l'égard des pratiques associatives amateurs par des formes de favoritisme et/ou d'instrumentalisation de certaines associations.

Sur un autre registre, ces services ont pu être perçus comme des « bastions autonomes de gauchistes » par les administrations centrales désormais fusionnées. Cette distance conduit à une réelle difficulté de coordination de l'action des services étatiques sur le terrain. Dans le même temps, cette problématique questionne la capacité de ces fonctionnaires à défendre la spécificité de leur action auprès de l'État.

● La « modernisation de l'État » et la remise en cause du corps des CEPJ

La fin des années 2000 et la « modernisation de l'État » (notamment par le biais de la Révision générale des politiques publiques – RGPP) ont profondément bouleversé l'environnement professionnel, organisationnel et institutionnel des CEPJ, jusqu'à remettre en cause les logiques d'action que revendiquent ces agents de l'État.

Le nombre de ces fonctionnaires militants décroît. En dix ans, les effectifs ont fondu de moitié et les CEPJ ne sont aujourd'hui plus que 450 sur l'ensemble du territoire national. Un certain nombre de logiques d'action publique convergent vers une remise en cause à court terme de leurs missions : réductions importantes d'effectifs, séparation des services déconcentrés départementaux et régionaux, fusion des services de l'Action sociale et de Jeunesse et Sports, rapprochement des services départementaux des préfectures[6], décentralisation des compétences Jeunesse, etc. Les agents se trouvent de plus en plus obligés de prioriser leur action autour des missions « régaliennes » de l'État : contrôle des associations et des agréments qu'ils leurs délivrent, tâches administratives, etc. Ils se consacrent de fait moins à l'action de terrain, à l'accompagnement et à la formation du monde associatif.

Une première critique est celle de l'institutionnalisation et de la mise en dispositifs des principes de l'éducation populaire, qui perdent ainsi de leur puissance émancipatrice et de leur exigence démocratique et collective.

6. L. Falaix, « L'ingénierie sociale et territoriale dans les Directions interministérielles de la cohésion sociale », *Carnet de géographe*, 1, 2010.

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

Lors d'entretiens, les CEPJ signalent un écart important entre leur conception de l'évaluation des projets associatifs et la logique d'inspection-contrôle plus axée sur la protection des mineurs à laquelle ils sont de plus en plus cantonnés. La logique d'indicateurs sur laquelle repose l'inspection-contrôle de type régalien est pour eux radicalement opposée à leur logique d'action historique. L'accroissement des demandes de contrôle dans les centres de loisirs et les équipements se fait au détriment de leur fonction de conseil. Elle est vécue et dénoncée comme une remise en cause de leur « cœur de métier ».

La disparition amorcée des CEPJ est vécue comme une perte d'expérience et de ressources pour l'État, comme une désertion des territoires – notamment en milieu rural –, comme un certain abandon de l'accompagnement des logiques citoyennes collectives et associatives, et surtout comme un retrait définitif de l'État de son engagement sur les notions d'éducation populaire.

Toutefois, cette agonie s'éternise et la disparition du corps n'est à l'heure actuelle pas encore décidée. En septembre 2014, une tribune[7] du principal syndicat des CEPJ vient rappeler que « l'orientation politique de l'État sur le secteur de l'animation et de l'éducation populaire » n'est aujourd'hui pas claire, et s'apparente plutôt à une stratégie du pourrissement de la situation.

7. P. Weisheimer, « Lettre ouverte des animateurs au ministre de la Jeunesse », *Médiapart*, 9 septembre 2014.

● Le DLA : un projet économique pour le monde associatif fondé sur l'emploi

L'exemple des CEPJ est révélateur du désengagement de l'État vis-à-vis de l'éducation populaire, mais ce retrait ne signifie pas qu'il abandonne le monde associatif, bien au contraire. L'État, et plus largement les pouvoirs publics, continue à s'engager pour l'accompagnement des associations. Mais cet engagement vise moins le soutien au projet politique d'émancipation que le contenu en emploi de ces organisations.

Avec la montée du chômage, dans les années 1980 et dans la première moitié des années 1990, naissent différents dispositifs d'aide à l'emploi destinés spécifiquement au secteur non-marchand. Les dispositifs aux acronymes plus ou moins originaux se succèdent : TUC, CES, CEC, CEV, etc. Une aide financière est attribuée aux associations en échange de l'embauche d'une personne à « insérer ». Couplés à l'augmentation des ressources publiques attribuées aux associations, ces contrats aidés permettent au monde associatif de recruter massivement. En trente ans, le monde associatif devient un véritable monde du travail[8], passant de 600 000 salariés à près de 2 millions aujourd'hui.

8. M. Hély, *Les métamorphoses du monde associatif*, Paris, PUF, coll. « Le lien social », 2009.

À partir des années 1980, les associations sont au cœur de politiques de l'emploi volontaristes et structurantes. Ces politiques consacrent le secteur non-marchand dont font partie les associations comme le cadre privilégié de la politique d'insertion professionnelle. L'État a choisi d'en faire un secteur de transition pour les publics en difficulté. Contrairement au secteur marchand, le niveau de l'emploi dans le secteur non marchand ne dépend pas de la conjoncture, la création d'emplois publics

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

subventionnés étant plus active lorsque le chômage est élevé[9]. Les associations sont donc *instrumentalisées* par l'État, au sens où il intervient sur ce secteur pour renforcer ses politiques d'insertion et de maintien de la paix sociale. Elles sont utilisées comme réceptacles des publics à insérer sur le marché du travail : elles sont une variable d'ajustement de la politique de l'emploi.

Cette instrumentalisation des associations par le biais des contrats aidés atteint son paroxysme avec le programme Nouveaux services – nouveaux emplois qui naît en 1997. Ce programme prend ensuite rapidement le nom de Nouveaux services – emplois jeunes (NSEJ). Au démarrage du programme, l'objectif était la création de 350 000 postes en 3 ans dans le secteur non-marchand. À la clôture du dispositif, c'est près de 500 000 jeunes qui ont bénéficié de ce dispositif, dont près d'un tiers a été embauchés dans les associations[10].

Le programme NSEJ constitue un changement important. Ce *contrat aidé*, resté dans les mémoires sous le nom d'« emplois jeunes », vient financer la création de nouveaux services et de nouveaux emplois marchands portés par le secteur non-lucratif (associations, collectivités territoriales, administration). L'objectif est d'« enrichir le contenu en emploi de la croissance » pour amplifier le processus spontané de création d'emplois[11]. Avec cet aspect, le programme NSEJ se démarque des politiques de l'emploi précédentes : il n'est pas seulement dans une logique sociale de *contrat aidé,* comme les politiques que nous avons évoquées précédemment, mais dans une logique économique d'*activité aidée*. Il ne s'agit pas seulement, pour les pouvoirs publics, de financer un poste, mais de soutenir la création de nouvelles activités. La logique d'intervention change : la puissance publique n'agit pas seulement sur les postes, mais sur l'activité des « entreprises associatives[12] ».

Pour consolider les nouvelles activités que développent les associations, le gouvernement prévoit des crédits annexes aux contrats aidés. Ceux-ci servent à accompagner les associations à développer et consolider les nouveaux services qu'elles élaborent. En 2002, à la fin du programme NSEJ, le ministère de l'Emploi transfère ces crédits dans un nouveau dispositif : le Dispositif local d'accompagnement (DLA).

Depuis 2003, dans chaque département, les associations peuvent faire appel au DLA pour bénéficier de missions de conseil. Concrètement, le DLA est porté par une structure associative départementale à laquelle l'antenne locale du ministère du Travail et la Caisse des dépôts ont confié la gestion du dispositif. Une dotation est attribuée à cette structure pour réaliser *une mission de diagnostic* sur les associations

Le programme NSEJ constitue un changement important. Ce* contrat aidé*, resté dans les mémoires sous le nom d'« emplois jeunes », vient financer la création de nouveaux services et de nouveaux emplois marchands portés par le secteur non-lucratif.

9. C. Guitton, *Emplois-jeunes. La professionnalisation en débat*, Centre d'études et de recherches sur les qualifications, 1999.

10. V. Bellamy, « Le programmes nouveaux services – emplois jeunes en 2000 : près d'un tiers des embauches effectuées par les associations », *Premières Synthèses*, 36(1), 2001.

11. C. Guitton, *Emplois-jeunes. La professionnalisation en débat*, *op. cit.*

12. M. Hély, *Les métamorphoses du monde associatif*, *op cit.*

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

volontaires, c'est-à-dire mettre à plat les problèmes économiques ou d'organisation de l'association demandeuse. Une fois le diagnostic posé, un consultant – le plus souvent d'un cabinet privé classique, parfois associatif – est missionné pour intervenir sur les principaux problèmes soulevés et accompagner les associations bénéficiaires vers « la pérennisation de leurs emplois » et la « consolidation de leur modèle économique »[13]. Le consultant réalise une *mission de conseil* : il peut ainsi accompagner l'association dans la mise en place d'outils de gestion, la réorganisation des ressources humaines, de son projet associatif, de sa stratégie, la recherche de nouveaux financements, de nouveaux bénévoles, etc. Le champ d'intervention est très large et permet, dans de nombreux cas, à l'association de monter en compétence et/ou d'être accompagnée au changement.

13. www.avise.org

Aujourd'hui, le DLA représente environ 28 millions d'euros – venant de l'État, de la Caisse des dépôts et des collectivités territoriales – qui sont fléchés chaque année pour accompagner les associations et former leurs membres. En 2013, selon l'Agence de valorisation des initiatives socio-économiques (AVISE) qui chapeaute le dispositif au niveau national, plus de 42 000 associations employeuses ont été accompagnées.

● C'est très bien tout ça, mais qu'est-ce qui change ?

Le parallèle entre les processus en cours concernant le corps des CEPJ et le dispositif DLA permet de mettre en évidence deux projets différents pour le monde associatif. Ces deux projets sont potentiellement complémentaires, mais tendent aujourd'hui à se concurrencer.

Le premier tourne autour du projet d'éducation populaire, d'émancipation et de transformation sociale, ou plus modestement d'organisation de la société civile et des œuvres sociales. L'accompagnement associatif part de ce qu'est, de ce que fait et de ce que sait l'association accompagnée pour lui faire construire elle-même son projet, intégré aux spécificités de son territoire et de sa zone d'emploi.

Le second est celui d'un soutien à l'économie sociale et solidaire, et porte en lui une vision économique du monde associatif ainsi que le développement de sa salarisation. La mise en œuvre de cette vision a contribué à faire des associations des acteurs économiques majeurs et des employeurs importants. Il s'agit de soutenir ces acteurs économiques acapitalistes, contrôlés par une gouvernance – plutôt – démocratique, dont le moteur n'est pas la recherche du profit mais la satisfaction des besoins sociaux et environnementaux.

La mise en œuvre de cette vision a contribué à faire des associations des acteurs économiques majeurs et des employeurs importants.

Dans les faits, quand le soutien au second projet prend son ampleur, le premier décline. Au nom de la modernisation de l'État, l'État remet en cause son soutien technique direct aux associations d'éducation populaire pour réorienter son rôle sur le contrôle régalien du respect des normes. De l'autre coté, le DLA témoigne d'une vision étatique utilitariste

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

des associations : elles ont un intérêt en tant qu'acteurs économiques, parce qu'elles créent de l'emploi et de l'insertion sociale. Aux yeux de Bercy, l'emploi est un indicateur de grande importance, et l'on constate que le budget du DLA continue d'augmenter (c'est assez rare pour le signaler) alors que le corps des CEPJ fond comme neige au soleil. Le projet historique associationniste[14] qui visait à démocratiser la société n'est plus ce qui intéresse l'État, c'est désormais la capacité du monde associatif à résorber le chômage qui prime.

14. Voir les travaux de J.-F. Draperi.

Il est important de noter que cette vision utilitariste des associations prend également forme, aussi bien au niveau de l'État que des collectivités territoriales, avec le développement des appels à projets et des marchés publics qui augmentent le contrôle des associations par les pouvoirs publics. Les associations tendent à devenir des prestataires de politiques publiques aux dépens de leur inventivité, de leurs initiatives citoyennes, de ce qui constituait le cœur de métier des CEPJ.

Ainsi, l'accompagnement public des associations n'est plus réalisé par des fonctionnaires, ni forcément par des associations mais de plus en plus par des organisations privées. Car finalement, avec le DLA, il y a l'idée que ce sont les consultants, acteurs émergeant du monde de l'entreprise, qui sont les plus à même de conseiller le monde associatif. Les grandes fédérations, les réseaux associatifs se voient en partie dépossédés de cette mission d'accompagnement de leurs membres – mission qu'elles remplissent avec difficultés depuis le retrait des fonctionnaires mis à disposition[15].

15. La loi organique des lois de finances (LOLF, 2005) et la Révision générale des politiques publiques (RGPP, 2007) ont notamment supprimé près d'un millier de fonctionnaires de l'Éducation nationale mis à disposition dans les fédérations de l'éducation populaire.

Qui plus est, tous les trois ans, le portage du dispositif DLA et de la mission de diagnostic sont remis en concurrence dans le cadre d'un appel d'offres. Les associations sont mises en concurrence. Si l'association porteuse du dispositif perd le marché, il ne lui reste plus qu'à licencier le chargé-e de mission. Cette logique est contre-productive car elle précarise l'emploi des chargé-e-s de mission DLA, fait reposer l'expertise et la formation sur une personne singulière et selon une logique de court terme imposée par les financements externes. Le DLA est donc porté par des structures privées associatives incapables d'offrir un statut pérenne à leurs chargé-e-s de mission, loin des conditions de travail et de salaire des fonctionnaires. Les structures porteuses du DLA peuvent, comme toutes les autres associations, être victimes de la baisse des subventions consécutive à la crise mais aussi du manque de visibilité et de prévisibilité des financeurs sur leurs propres budgets.

Si l'État réduit le nombre de fonctionnaire CEPJ, il augmente le nombre de chargé-e-s de mission sous statut privé, donc plus précaire. Comme l'ont écrit Mathieu Hély et Pascale Moulévrier[16], on assiste à une privatisation des missions publiques, confiées à des acteurs privés. Cela permet à l'État de faire l'économie de quelques fonctionnaires et d'avoir davantage de flexibilité et la possibilité d'arrêter du jour au lendemain son activité sans payer d'éventuels frais de licenciement ou de formation des fonctionnaires : les risques sont externalisés. Ainsi, on peut voir dans la baisse du nombre de CEPJ et dans le développement du DLA une *privatisation* de l'action publique.

16. M. Hély, P. Moulévrier, *L'économie sociale et solidaire. De l'utopie aux pratiques*, Paris, La Dispute, 2013.

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

Un des effets de cette privatisation est aussi l'inégalité du service public sur le territoire dans le cadre du dispositif DLA. Portée par différents types de structures sur le territoire, parfois le réseau France active, d'autres fois la Ligue de l'enseignement, ou encore les Boutiques de gestion, l'activité et les manières de travailler du DLA sont différentes d'un territoire à l'autre. Cela est renforcé par le *turn-over* des chargé-e-s de mission, ce qui ne facilite pas l'homogénéisation du métier[17], en opposition avec le corps des CEPJ, disséminés dans tous les départements, bénéficiant des formations de la fonction publique et de la continuité de leur action.

17. C. Branchu, A. Morin, « Évaluation du dispositif local d'accompagnement », *IGAS*, janvier 2012.

Ainsi l'État ne se désengage-t-il pas de son soutien à l'accompagnement du monde associatif, il s'engage autrement. L'étude de ces deux dispositifs permet de voir deux visions du monde associatif, on peut regretter que l'une soit en voie d'abandon. L'État brade ses compétences et ses savoirs acquis et tend à abandonner son soutien aux projets citoyens.

● Pour une repolitisation de l'accompagnement associatif

Nous avons présenté deux visions du monde associatif par les pouvoirs publics. Si l'objet de cet article n'était pas forcément de les opposer, nous pensons néanmoins avoir démontré les orientations prises par l'État vis-à-vis de l'accompagnement des associations. Il est intéressant de voir que ce changement ne passe pas par de nouvelles directives données par l'État à ses fonctionnaires, mais par la montée en puissance d'un nouvel instrument dont les méthodes d'action sont différentes.

À travers le DLA, il s'agit de développer la structuration des associations employeuses, d'améliorer l'emploi au sein de celles-ci, de les rendre plus solides dans un monde concurrentiel. On peut y voir un soutien de l'État à la démocratisation de l'économie en y injectant de l'économie acapitaliste, sociale et solidaire, non fondée sur la recherche de profit. Dans les années 2000, cette logique a clairement pris le pas sur le soutien public global à la vie associative. Il s'agit donc moins de soutenir les associations pour leur objet social que de les accompagner à s'adapter à la logique de mise en concurrence sur les marchés.

À travers le DLA, il s'agit de développer la structuration des associations employeuses, d'améliorer l'emploi au sein de celles-ci, de les rendre plus solides dans un monde concurrentiel.

Pour certaines associations, la logique de marché participe à la diversification de leurs financements, et donc à leur indépendance. Nous soulignons que cela favorise nettement les grosses associations capables de jouer ce jeu bureaucratique et concurrentiel. Mais que cela contribue à fragiliser les petites associations, les associations non-marchandes, ou celles qui ne rentrent pas dans les canons du marché libéral.

Parallèlement, en réduisant le nombre de CEPJ et en réorientant leurs missions, sans que le remplacement soit explicite (les ministères du Budget et celui de Jeunesse et Sports ont peu d'interactions), l'État renonce

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)

au principe de mettre à disposition de la vie associative du temps de travail, des agents directement sur le terrain, formés et connaisseurs de ces structures. L'accompagnement par l'institution des projets associatifs, fondement de leur légitimité, mais aussi des projets locaux d'éducation populaire, est progressivement abandonné par l'État.

Mettre en parallèle CEPJ et DLA permet d'observer les tendances qui traversent l'État et son engagement vis-à-vis du monde associatif. Un retrait de l'engagement de l'État pour le projet émancipateur des associations, mais un intérêt accru pour le rôle économique et la salarisation des associations. Au final l'État ne s'engage pas moins, mais différemment auprès des associations.

Nous considérons que les pouvoirs publics (et notamment l'État) ne peuvent pas se contenter d'un soutien technique et gestionnaire aux associations. Seul, ce soutien révèle un projet politique où la vie associative est mise à disposition de la politique de l'emploi, particulièrement soumise à la conjoncture de court terme. Le maintien d'une vision pluraliste de l'intérêt général, reposant sur l'engagement citoyen, parfois même de manière contestataire vis-à-vis des pouvoirs publics, est nécessaire en démocratie et constitue une responsabilité de l'État.

Il nous semble que le corps des CEPJ est le plus à même de comprendre les logiques associatives, de faire la synthèse entre leurs revendications et l'application des politiques et dispositifs publics. L'État n'a pas qu'un rôle régalien et peut maintenir en son sein des agents potentiellement militants de l'éducation populaire, dotés de marges de manœuvre pour participer au développement territorial.

Nos analyses plaident donc pour un soutien accru à la vie associative, à l'éducation populaire nécessaire pour l'émancipation citoyenne. À l'heure des succès électoraux de partis antidémocratiques, il est important que les pouvoirs publics soutiennent une vie associative qui ne soit pas mise au pas, le moins possible soumise aux exigences des pouvoirs publics ou du marché. Ce monde associatif doit pouvoir continuer à irriguer les territoires, à créer le débat avec ceux qui détiennent aujourd'hui le pouvoir, et ce au profit de l'intérêt général. Cet engagement peut demeurer complémentaire de la vision économique du monde associatif portée par la philosophie du DLA. Mais le sens de l'action ne doit pas devenir unilatéral, de la domination de l'État sur les associations afin qu'elles deviennent de « bons » acteurs économiques. Les revendications des associations à rester des lieux d'émancipation, de contestation, d'expérimentation, d'éducation populaire, doivent être soutenues. ●

© La Découverte | Téléchargé le 25/11/2021 sur www.cairn.info via CY Cergy Paris Université (IP: 193.54.115.197)