



**HAL**  
open science

# Repères sur les enjeux socio-économiques dans l'éducation populaire en France

Laurent Besse, Emmanuel Porte

► **To cite this version:**

Laurent Besse, Emmanuel Porte. Repères sur les enjeux socio-économiques dans l'éducation populaire en France. Mathilde Renault-Tinacci. Les modèles socio-économiques des associations : spécificités et approches plurielles, La Documentation française, pp.49-64, 2021, 9782111573246. hal-03528007

**HAL Id: hal-03528007**

**<https://univ-tours.hal.science/hal-03528007>**

Submitted on 16 Feb 2024

**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.

# Repères sur les enjeux socio-économiques dans l'éducation populaire en France

*Laurent Besse, maître de conférences en histoire contemporaine, université de Tours*

*Emmanuel Porte, chargé d'études et de recherche INJEP*

## Résumé :

**Cette contribution propose une mise en perspective des évolutions du secteur de l'éducation populaire en France depuis le début du XX<sup>e</sup> s. Elle permet de montrer que les associations d'éducation populaire sont traversées par une tension ancienne entre autonomie associative et soutien structurel des pouvoirs publics. Cela a produit des formes originales de ressources (personnels mis à disposition, FONJEP, etc.) qui positionnent ces expériences dans un continuum éducatif. Pour les associations d'éducation populaire, la cogestion avec les pouvoirs publics qui vise à obtenir les moyens de rémunérer des animateurs formés ne signifie pas seulement quête de moyens, elle se veut également un processus de formation de leurs membres à la citoyenneté à travers la participation à la définition de l'intérêt général.**

**Attention version auteurs, avant envoi à l'éditeur ; des coquilles peuvent subsister.**

Dans le monde associatif, les acteurs de la jeunesse et de l'éducation populaire occupent une position singulière. D'une part, ils ont une place de premier choix tant par leur volume d'activité que par leur nombre d'adhérents ou de bénéficiaires. D'autre part, ils entretiennent avec les pouvoirs publics une relation durable mais changeante. Les ressources humaines et financières qui sous-tendent leur développement sont le fruit de relations négociées avec les pouvoirs publics. Celles-ci s'inscrivent dans une histoire française de l'affirmation du fait éducatif comme fondateur du projet républicain. Puisque l'école doit être publique et gratuite, les associations d'éducation populaire qui prétendent en poursuivre le projet dans une acception plus large doivent être accessibles largement et donc soutenues financièrement. Cela a conduit les associations et fédérations d'éducation populaire à développer des activités en cherchant en permanence à échapper à un double écueil : 1/ le risque d'une dépendance trop forte aux subventions publiques et aux contrôles induits ; 2/ le risque d'une autonomisation trop importante de la sphère scolaire gage de légitimité politique nationale.

Cet article propose un retour synthétique sur une longue durée de ces évolutions en s'efforçant de montrer quelles ont été les tentatives de structuration de réponses associatives, politiques et institutionnelles à l'enjeu du développement des loisirs éducatifs et de l'animation.

## **Complémentaires de l'Église et de l'école par les œuvres (avant 1945)**

Ce n'est qu'à partir de la Libération que prend véritablement forme un ensemble d'associations de « jeunesse et éducation populaire » (JEP), les associations dites « agréées » qui bénéficient d'un agrément délivré par les pouvoirs publics, en collaboration avec les représentants du monde associatif lui-même. La procédure rend possible la subvention, légitimée au nom de la qualité de l'action éducative. Cette reconnaissance accompagne une floraison d'associations comme les Francs et franchises camarades (les Francas), Peuple et culture, Tourisme et travail ou encore les maisons des jeunes et de la culture (MJC). Mais d'autres associations, bien plus nombreuses, s'enracinent dans une histoire ancienne qui débute au moins dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. Parmi les doyennes, on peut citer l'Union chrétienne des jeunes gens, branche française de la Young Men Christian Association (YMCA) dont les premières implantations remontent à 1852, la Ligue de l'enseignement fondée en 1866 ou l'Association catholique de la jeunesse française (ACJF) en 1886.

### **La place centrale du prêtre et de l'instituteur**

En matière éducative, la ressource primordiale reste le temps que des femmes et des hommes peuvent consacrer au public. Depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, l'engagement éducatif est le fait de bénévoles, dont les modèles de référence (hommes et dames d'œuvre, militants, humanistes, etc.) sont différents, parfois antagonistes, mais s'ancrent dans une idée du temps (libre) donné pour autrui. Toutefois, ce sont les figures respectives du prêtre (plutôt jeune vicaire) et de l'instituteur et de l'institutrice qui dominent, sur fond de rivalités autour de l'éducation, que la laïcisation de l'école par les lois Ferry étend à l'univers périscolaire et postscolaire, surtout après 1894. Ces hommes et ces femmes trouvent leur raison d'agir dans une conception élargie de leur ministère, ce que leur hiérarchie encourage. Un homme politique évoquera sous la III<sup>e</sup> République « le budget inépuisable que constitue la bonne volonté des maîtres » pour développer les œuvres périscolaires et postscolaires. De même, sans le clergé, il n'y aurait pas de patronages catholiques, ni de groupes de la Jeunesse ouvrière ou agricole chrétienne (JOC ou JAC), malgré le rôle pris par les laïcs, au sens étymologique du terme. L'essor des mouvements scouts ou des auberges de jeunesse dans années 1920-1930 élargit le cercle de celles et ceux qui sont impliqués, mais le prêtre et, dans une moindre mesure, l'instituteur y ont toujours leur place. Leur importance dans l'histoire des associations d'éducation populaire interdit d'opposer une période ancienne où l'initiative aurait été purement bénévole et « gratuite » à une autre qui serait marquée par la montée des « professionnels » que sont les animateurs : pour les membres du clergé comme pour ceux de l'enseignement primaire, l'engagement associatif a un caractère « para-professionnel », sans lequel les associations de jeunesse et d'éducation populaire ne se seraient pas développées. Le moindre essor des initiatives d'éducation populaire davantage liées au mouvement syndical ou aux partis politiques s'explique pour partie par l'absence en leur sein d'un « personnel » qui aurait pu jouer le rôle tenu ailleurs par les membres du clergé ou de l'enseignement. L'attention portée aux enjeux économiques relativise le clivage laïque/confessionnel.

### **Philanthropie et ressources propres**

Les actions d'éducation populaire entreprises par ces associations sont pour partie les héritières d'une logique philanthropique soutenue par des élites sociales soucieuses du peuple, qui sont

mues par une idéologie religieuse (catholique, protestante, juive) ou laïque. Cette logique prend la forme en particulier d'un apport financier. Le fait est connu pour les associations confessionnelles, mais il vaut également pour les associations laïques. Ainsi à Rennes, le Cercle Paul Bert bénéficie des libéralités que certaines grandes familles accordent aux patronages laïques jusqu'à la guerre de 1914, comme les grandes familles catholiques font des dons aux structures catholiques (Recht, 2017). Dans les premières maisons sociales, ancêtres des centres sociaux, les résidentes sociales qui s'établissent dans un quartier vivent grâce à leurs familles et les ressources des maisons sont parfois complétées par des dons d'industriels ou de familles fortunées. Les associations reçoivent également parfois de legs, tant du côté des associations confessionnelles que des associations laïques. Si la Ligue de l'enseignement ne bénéficie du statut d'association d'utilité publique qu'en 1930, son Cercle parisien, reconnu dès 1880, lui permet indirectement de recevoir des legs (Martin, 2016). Malgré tout, ils n'ont pas eu la même importance que pour les associations de bienfaisance et le critère économique pourrait certainement être utilisé pour opérer une distinction entre le monde de l'éducation populaire et celui de la bienfaisance avant la Libération.

Après la Grande Guerre, la démocratisation progressive des œuvres, si l'on entend par là l'intégration dans les instances dirigeantes de personnes plus souvent issues du bas des classes moyennes (forte présence désormais des instituteurs dans les conseils d'administration des œuvres laïques avec aussi des employés, voire exceptionnellement des ouvriers) s'accompagne d'une plus grande place accordée aux cotisations des membres, sur fond de réduction des libéralités des grandes familles. Les recettes tirées des bals, buvettes mais également de la vente des réalisations manuelles des enfants des patronages constituent des ressources anciennes, auxquelles s'ajoute le produit des campagnes, soutenues par les autorités (exemple jusqu'à nos jours de la campagne de la Jeunesse au plein air), qui remplacent les « quêtes » ou les « souscriptions » du XIX<sup>e</sup> siècle.

### **Des aides publiques limitées**

L'administration, particulièrement celle de l'Instruction publique, accorde sa bienveillance au monde associatif laïque. Mais pour autant les subventions de l'État restent marginales, et prennent la forme de dotations en matériel (projecteur de cinéma par exemple). L'aide des municipalités est plus importante mais difficile à estimer, car elle prend souvent la forme – trait appelé à durer – de prestations en nature, comme la mise à disposition de locaux. Elle augmente dans l'entre-deux-guerres, en lien avec le socialisme municipal, et concerne aussi bien des municipalités dirigées par la Section française de l'Internationale ouvrière (SFIO) que des municipalités radicales, comme en témoigne la politique de la jeunesse d'Édouard Herriot à Lyon : des premiers centres aérés sont construits mais surtout des colonies de vacances sont organisées, selon une logique de service à la population, en lien avec les associations laïques. Les municipalités ouvrières de la banlieue parisienne multiplient à partir des années 1920 les colonies de vacances et les patronages, comme à Suresnes (SFIO) ou à Ivry-sur-Seine (PCF) mais sous une forme municipale et non associative (Downs, 2009). Cette préférence pour la solution municipale sera un trait de longue durée du côté communiste mais aussi de vieilles municipalités socialistes (Limoges, Clermont-Ferrand). Cette caractéristique doit attirer l'attention sur le fait que l'équivalence souvent posée entre éducation populaire et monde associatif comporte quelques exceptions.

Le Front populaire, parfois crédité à tort d'avoir créé l'administration Jeunesse et sports, ne rompt pas véritablement avec la logique libérale – au sens où l'État n'intervient pas dans l'organisation ou le financement d'actions d'éducation populaire – qui prévalait jusqu'alors. Si la Ligue de l'enseignement voit ses subventions augmenter, Jean Zay et Léo Lagrange ne parviennent pas à créer un cadre juridique durable pour les subventions aux associations d'éducation populaire et le ministère de la santé qui leur dispute la tutelle sur les colonies de vacances n'y parvient pas davantage. C'est dans le cadre de la politique de la jeunesse qu'il essaie de mettre en œuvre à partir de 1940 que le régime de Vichy augmente de manière significative les aides accordées aux mouvements de jeunesse et aux organismes d'éducation populaire, avec une nette orientation en faveur des associations confessionnelles, même si toutes les organisations laïques ne connaissent pas le sort de la Ligue de l'enseignement dissoute en 1942. Outre des ressources pour leurs activités, les associations bénéficient entre 1940 et 1942 de la politique de formation des cadres mise en œuvre par le régime puisque certains de leurs responsables sont recrutés comme formateurs mais aussi comme stagiaires dans les écoles de cadres de jeunesse, ce qui élargit le nombre des permanents – entendons des salariés – des associations (Tétard *et al.*, 2010). Les enjeux économiques changent d'échelle : il ne s'agit plus alors seulement pour les associations de financer des achats de toiles de tente ou de projecteurs de cinéma, mais de disposer de ressources pérennes pour rémunérer, même si c'est de manière modique, un personnel permanent. Ce poste ne va cesser de croître, jusqu'à absorber la quasi-totalité des dépenses, ce qui va transformer en profondeur le rapport aux pouvoirs publics.

## **L'affirmation progressive de logiques de « service public » (Libération-années 1960)**

### **Une administration pour les associations**

La Libération entend rompre avec la logique étatiste de Vichy mais sans pour autant revenir aux principes libéraux d'avant 1940, quand l'État ne subventionnait pas ou très peu les associations d'éducation populaire. Conformément à la proclamation du droit à l'instruction et à la culture (préambule de la constitution de 1946), les pouvoirs publics reconnaissent la nécessité de soutenir l'action des associations dans le domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire, car l'État ne peut et ne veut agir directement dans ce domaine, où le souvenir des régimes dictatoriaux en France et à l'étranger marque les esprits. Une administration spécifique est créée, et elle formera à partir de 1946 une alliance difficile avec les sports dans une entité « jeunesse et sports », rattachée à l'Éducation nationale, comme le veut la logique d'un projet éducatif républicain qui ne se limite plus à l'école. Son originalité tient à ce que, jusqu'à aujourd'hui, la part majoritaire du budget de jeunesse et sports est consacrée au soutien à la vie associative par le biais de subventions et que le rôle de ses fonctionnaires, en dehors des missions dites régaliennes (contrôle de la réglementation, délivrance des diplômes) consiste pour une large part au soutien au monde associatif agréé « jeunesse éducation populaire » (Amiot, Freitag, 1968 ; Fuchs, 2020 ; Lassus, 2017). On y trouve les racines lointaines du mariage institutionnel visible dans le sigle DJEPVA (Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative) qui permet de comprendre à la fois la tentation des associations d'éducation populaire à se penser comme le tout du monde associatif et l'importance que le rapport à l'État, du moins à l'administration, occupe dans leurs préoccupations.

## **Des fonctionnaires mis à disposition des associations laïques**

La Ligue de l'enseignement, réinstaurée dans ses droits à la Libération et auréolée de son prestige de grande association républicaine, obtient la satisfaction d'une de ses vieilles revendications : la mise à disposition (MAD) d'instituteurs déchargés de leurs classes afin de travailler pour le compte des associations complémentaires de l'école publique (Ligue de l'enseignement, Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active [CEMEA], Francs et franches camarades, etc.). Le modèle explicitement revendiqué par les laïques était celui des prêtres mis-à-disposition des œuvres confessionnelles. Plusieurs centaines de fonctionnaires sont rémunérés sur le budget de l'Éducation nationale, mais travaillent dans les associations. Ce modèle des MAD durera jusqu'en 2009, même s'il a été progressivement remis en cause à partir de 1986. La Ligue revendique son statut d'association, mais d'association porteuse de l'intérêt général, car laïque, ce qui lui confère un rôle d'avant-garde pour l'action éducative de l'école, qu'elle contribuerait à renouveler, grâce précisément au dynamisme que lui garantit son statut associatif. Ses membres investissent la nouvelle administration Jeunesse et sports. C'est l'apogée du modèle associatif laïque, avec toute son ambiguïté symbolisée par la fameuse formule de son secrétaire général Henri Belliot en 1945 : « Notre but doit être de réaliser le trust des œuvres éducatives, mais ce trust, à l'inverse de ses homonymes, n'a qu'une seule ambition, celle de se faire nationaliser ». Une périphérie associative de l'Éducation nationale, et plus spécifiquement du premier degré, se conforte et se développe considérablement grâce aux MAD, dont les postes sont tacitement reconduits.

Mais il s'agit en fait d'une victoire en trompe l'œil pour les laïques, comme l'a montré Jean-Paul Martin (2016). La Ligue se bat pour que les subventions que l'État accorde depuis la Libération aux associations d'éducation populaire soient réservées aux associations laïques, sur le modèle de ce qui prévaut en matière scolaire, où la République restaurée a supprimé les subventions à l'école privée instaurées par Vichy. La Ligue refuse le pluralisme associatif, les « familles spirituelles », pour reprendre une expression de l'époque, qui disposent d'associations de jeunesse et d'éducation populaire, et dans lesquelles les mouvements de jeunesse catholiques sont particulièrement nombreux.

## **La cogestion à travers le FONJEP : modèle socio-économique rêvé ?**

Les débuts de la V<sup>e</sup> République modifient les relations entre les associations d'éducation populaire et l'État sur fond de construction des équipements socioculturels que nécessite une société française devenue urbaine et rajeunie par le *baby-boom*. Les subventions accordées aux associations de jeunesse et d'éducation populaire connaissent une hausse spectaculaire au cours des années 1959-1966, ces « années Herzog » – du nom du haut-commissaire à la jeunesse – qui dans la mémoire des associations d'éducation populaire constituent un âge d'or (Barriolade *et al.*, 2013). Le montant des subventions qui leur sont versées quadruple, et les associations sont étroitement associées à la définition des politiques publiques de la jeunesse et de l'éducation populaire, selon la logique de ce qui est appelé la cogestion. Inspirée par les expériences de cogestion des œuvres universitaires entre l'État et les organisations étudiantes et par l'expérience des MJC depuis la Libération, elle se matérialise par la création d'organismes qui ont un statut d'associations où siègent les différentes fédérations d'éducation populaire : COGEDEP (cogestion pour les déplacements à but éducatif des jeunes),

COTRAVAUX (cogestion des chantiers de jeunes) et surtout le Fonds de coopération jeunesse éducation populaire (FONJEP) créé en 1964<sup>1</sup>.

La cogestion révèle la transformation des rapports entre l'État et le monde associatif qui s'est esquissée depuis la Seconde Guerre mondiale et une perte d'influence de la Ligue de l'enseignement qui combat en vain la cogestion, dans laquelle elle voit l'officialisation du pluralisme des familles spirituelles. La fédération la plus en pointe est alors la Fédération française des MJC (FFMJC) qui connaît une croissance spectaculaire entre 1959 et 1968. Elle revendique d'avoir inventé la cogestion en comprenant dans ses instances des représentants des usagers individuels, des différents mouvements de jeunesse et enfin de l'État. Son œcuménisme constitutif lui fait revendiquer une nouvelle laïcité qu'elle qualifie d'« ouverte », par opposition à la laïcité scolaire, qu'elle veut voir cantonnée à l'univers scolaire et non à celui de l'éducation populaire. Depuis sa création à la Libération, elle se veut le lieu du dépassement des clivages idéologiques anciens, en particulier entre catholiques et laïques. Dans le même temps, elle a inventé le métier d'« éducateur populaire », bientôt rebaptisé « animateur » et qu'elle est la première à former spécifiquement dans des stages de longue durée. Elle dispose de subventions versées par Jeunesse et sports, qui lui permettent de rémunérer un personnel (les directeurs de MJC). Parallèlement aux MAD, ils constituent les premiers salariés du secteur. L'État favorise sa croissance au début des années 1960, au point que la Cour des comptes pointe le risque de voir se développer une « administration parallèle ». C'est d'ailleurs l'une des raisons de la création du FONJEP que de régler la question de la rémunération des directeurs de MJC, qui ont au milieu des années 1960 l'allure de « parafonctionnaires » associatifs, y compris parce qu'ils sont « titularisés » par les inspecteurs de Jeunesse et sports, alors qu'il s'agit de salariés associatifs de droit privé (Besse, 2008). La solution retenue consistera à faire participer les collectivités locales à un fonds (le FONJEP) abondé par l'État mais géré par les représentants du monde associatif et de l'État. Il va permettre l'essor de la professionnalisation des animateurs, du moins des responsables des équipements socioculturels (directeurs de structure) [Poujol, 1993 ; Augustin, Ion, 2017]. À la marge de l'action médico-sociale et de l'éducation populaire dont ils ne se revendiquent pas systématiquement dans les années 1950 et 1960, les centres sociaux, marqués à leurs origines par le familialisme chrétien, ont construit une relation privilégiée avec les caisses d'allocations familiales (CAF) qui débouche en 1971 sur la prestation d'animation globale versée par les caisses qui constitue une forme durable de soutien à l'action des centres sociaux, associatifs ou non.

Si globalement la plupart des associations jouent le jeu de la cogestion, certaines sont plus réservées sur ce que ce qu'elles perçoivent comme un risque de dépendance vis-à-vis des ressources fournies par l'État. La position des acteurs dépend moins, nous semble-t-il, de leur filiation idéologique et des valeurs qu'ils défendent alors que de leur degré d'institutionnalisation. Ainsi dans la nébuleuse des associations issues de la JOC, on trouve aussi bien des associations attachées à la cogestion, par exemple dans les foyers de jeunes travailleurs qu'une association comme Culture et liberté beaucoup plus critique vis-à-vis du risque d'instrumentalisation par les pouvoirs publics et qui se réfère idéologiquement à l'autogestion. De même, une partie des ajistes (les membres des auberges de jeunesse) refusent

---

1 Sans relever au sens strict des organismes de cogestion, l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) et l'Union des centres sportifs de plein air (UCPA), créés en 1964 et 1965 respectivement s'inscrivent dans la même philosophie.

ce qu'ils perçoivent comme un risque d'inféodation au pouvoir gaulliste et rejettent plus largement la professionnalisation et la construction des équipements, préférant leurs auberges « cabanes à lapin ». Les Scouts de France, bien que favorables à la cogestion, veillent à ce que leur dépendance aux subventions soit limitée, ce que leur faible degré de professionnalisation facilite par rapport aux fédérations gestionnaires d'équipements et d'animateurs professionnels (MJC, fédération Léo Lagrange, etc.) qui apparaissent comme les grands bénéficiaires de la cogestion. Au-delà des avantages financiers qu'elle procure, celle-ci donne également une légitimité considérable aux associations, qui transparaît à travers un des slogans des MJC des années 1970 : nous sommes, affirmaient leurs responsables, « le service public de base de l'éducation populaire par la voie associative ». Derrière la formule surprenante se lit le rêve d'un service public, dérivé de l'institution scolaire, avec son caractère universel mais qui serait géré dans un cadre associatif par ses usagers, dans une perspective d'éducation populaire. Ce qui se joue dans le rapport à l'État n'est pas simplement une reconnaissance pour les associations, mais une forme de participation à la définition de l'intérêt général, à ce que l'on pourrait appeler « le » politique, domaine d'une éducation populaire qui se veut éducation du citoyen, et qui se distingue de « la » politique » partisane. Si la cogestion rallie tant de suffrages, ce n'est pas seulement parce que son essor correspond à un âge d'or des subventions, c'est surtout parce qu'elle apparaît comme la réalisation d'un modèle économique et politique conforme à la logique de l'éducation populaire, conçue comme participation des citoyens à la définition de l'intérêt général grâce à des fédérations associatives qui, par-delà leurs divergences idéologiques, dialoguent avec un État volontariste, dont une partie des fonctionnaires se reconnaissent également dans cet idéal de la « participation ».

## **Diversifications des ressources dans un contexte de transformation de la vie associative et des engagements (1980-2020)**

Comme le soulignait Geneviève Pujol, le mot « populaire accolé à éducation rappelle la dimension politique de l'action entreprise, formulée en termes d'apprentissage de la citoyenneté » (Pujol, 2005, p. 129). À partir des années 1980, la manière dont les pouvoirs publics accompagnent cet « apprentissage de la citoyenneté » connaît des transformations profondes qui bousculent les fédérations d'éducation populaire et invisibilisent pour un temps le recours à la notion elle-même (Chateignier, 2012). Cela a des conséquences sur la nature des actions menées, les formes de soutien et les types de ressources sans remettre en cause totalement des mécanismes et institutions qui s'étaient stabilisés dans les années d'après-guerre.

### **Changement de paradigme ou fin d'un monde ?**

Les années 1980-1990 illustrent un changement de doctrine du côté de l'État. À la référence à l'éducation populaire succède le déploiement de politiques de jeunesse et d'insertion. L'émergence des missions locales à la suite du rapport de Bertrand Schwartz (1981), la professionnalisation accrue d'un secteur de l'animation socioculturelle, la fin progressive du mécanisme des mises à disposition d'enseignants au sein des structures associatives et la décentralisation ont pour effet de transformer le quotidien des fédérations d'éducation populaire. Il s'agit désormais d'accompagner un effort de déploiement d'une offre de loisirs



éducatifs à même de donner des perspectives d'insertion fondées sur une expérience individuelle d'apprentissage dans des cadres collectifs sociaux, culturels ou sportifs.

L'arrivée de la gauche au pouvoir au début des années 1980 ouvre une nouvelle ère avec le renforcement de l'action de l'État en matière associative. Le ministère en charge de la jeunesse et des sports recrute et spécialise des agents (associations, jeunesse, culture, engagements, etc.). Mais cela produit des transformations durables dans le rapport aux fédérations d'éducation populaire avec un changement progressif de logique qui va s'étaler jusqu'à aujourd'hui. À la cogestion succède la contractualisation et les contrats pluriannuels d'objectifs (CPO). Aux subventions de fonctionnement succèdent progressivement des financements par appel à projets. On sépare progressivement le fond et la forme en soutenant le partenaire associatif plutôt que le secteur de l'éducation populaire. La cogestion évoquée plus tôt dans l'article soulignait une reconnaissance forte de la finalité éducative des actions des fédérations d'éducation populaire. À cette époque, le soutien à l'emploi associatif (FONJEP en tête) ou les subventions étaient vus comme un soutien au projet associatif, lui-même héritier de l'affirmation de la Nation autour des enjeux éducatifs. À partir des années 1980-1990, l'action de l'État va consister à faire évoluer ses propres cadres pour accompagner les associations en tant que structures ayant à mettre en œuvre des actions d'intérêt public, puis des politiques publiques. Il s'agit d'une certaine manière de « professionnaliser le bénévolat » et de « spécialiser les salariés » à travers une série de dispositifs de formation et d'accompagnement à la gestion associative (point d'appui, formation, accompagnement, etc.). Entre la création du Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA) en 1985 (aujourd'hui FDVA) et celle du dispositif local d'accompagnement (DLA) en 2002<sup>2</sup> se joue l'affirmation d'un nouveau paradigme. Il s'agit d'accompagner des publics par des dispositifs plutôt que d'accompagner des structures parce qu'elles toucheraient un certain public. Même s'il existe des nuances d'une fédération à l'autre, toutes se retrouvent dans la situation de devoir s'adapter. Sur le plan du financement, il s'agit de composer avec les différents niveaux territoriaux en articulant les soutiens municipaux, départementaux, nationaux voire européen. Pour certaines fédérations, le soutien de l'État reste très important car il faut « compenser » la perte progressive des personnels mis à disposition mais celui-ci passe par des conventions cadres ou des conventions pluriannuelles d'objectifs qui transforment la nature de la relation à travers l'établissement progressif d'indicateurs. Il s'agit également de tenter de trouver des ressources propres afin d'articuler les financements publics et les financements privés, à l'image de l'ensemble du secteur associatif (Tchernonog, 2012).

Il convient néanmoins de nuancer ce qui pourrait apparaître comme une perte d'influence car le secteur reste important et bénéficie encore de marges d'autonomie conséquentes. Selon le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP), le secteur de la jeunesse et de l'éducation populaire représente en 2017 environ 630 000 associations, soit près de la moitié du nombre total d'associations en France, regroupées dans 75 organisations nationales. Une partie importante de ces associations relève de l'agrément « éducation populaire » et appartient au champ professionnel de l'animation socioculturelle reconnu au niveau européen comme participant de l'éducation non formelle à travers des mouvements comme la Ligue de l'enseignement, les

---

2 Création par l'État et la Caisse des dépôts, avec le soutien du Fonds social européen, rapidement rejoints par le Mouvement associatif.

Francais, les CEMEA, Léo Lagrange, ou encore Familles rurales. L'éducation populaire joue également un rôle essentiel dans nombre de quartiers populaires des villes et en milieu rural, par la gestion d'équipements de proximité comme les MJC, les centres sociaux ou les foyers ruraux.

## **L'éducation populaire, un modèle spécifique ?**

Ces chiffres mettent en évidence le rôle de l'éducation populaire comme acteur majeur de la société civile, mais aussi son poids comme acteur économique (en tant qu'employeur notamment) et contributeur des politiques publiques de l'engagement, de la jeunesse et de l'économie sociale et solidaire. Pourtant, lorsque s'exprime l'idée d'un déclin de l'éducation populaire, les acteurs défendent les spécificités du secteur au nom d'un certain idéal fondé sur des « valeurs » fortes<sup>3</sup>. Pour autant, à considérer la tendance de ces vingt dernières années sur la question des ressources, on remarque que les associations du secteur JEP connaissent des difficultés similaires aux autres acteurs associatifs (vieillessement des cadres, évolution de la gouvernance, association des bénévoles à l'activité, transition numérique, émiettement des financements, etc.). Il convient dès lors de s'interroger. Les spécificités du secteur reposent-elles sur des valeurs spécifiques ou s'incarnent-elles dans une série de mécanismes originaux qui perdurent ?

Les fédérations d'éducation populaire sont aujourd'hui prises dans une tension sur la question des ressources que vient souligner la contribution de membres du conseil d'administration du FONJEP aux travaux que l'institution a financés sur les modèles socio-économiques. D'une part, elles revendiquent l'originalité des précédents suscités par le secteur au nom de certaines « valeurs ». D'autre part, elles tentent de plaider pour que ces « valeurs » constituent le socle d'une défense du fait associatif, du bénévolat et de l'engagement plus large.

« Les directions associatives sont poussées à définir leur stratégie à partir d'une lecture budgétaire des activités, ce qui est source de tensions fortes, par exemple entre dirigeants bénévoles et salariés. Cette logique appelle la production de bilans et tableaux de bord de justification qui alourdissent le travail des équipes et ne valorisent ni les impacts, ni les actions, ni la démarche de coconstruction. » (Extrait de l'article publié sur le site du FONJEP, voir note 3.)

De nombreuses fédérations voient la coconstruction des politiques publiques comme un horizon permettant de faire écho aux conquêtes historiques, et s'y engagent bien souvent avec bonne volonté. Mais dans le même temps, ces expériences se heurtent aux nouvelles normes en vigueur en matière de ressources (mise en concurrence sur les appels d'offres, diversification des financements, etc.) [Sainsaulieu, Laville, 2013] qui rentrent en tension avec les « valeurs » du secteur<sup>4</sup>.

« Pourtant, l'exigence de transformation sociale est historique pour les AJEP. Elles poursuivent une ambition émancipatrice qui articule action, engagement citoyen et

---

3 Les éléments évoqués dans cette sous-partie font écho à la contribution collective de membres du FONJEP : « Modèles socio-économiques des associations de jeunesse et d'éducation populaire : construire sur les valeurs », publié en août 2020 sur le site [www.fonjep.org](http://www.fonjep.org)

4 On peut par ailleurs noter que certaines valeurs revendiquées le sont aussi dans d'autres secteurs : voir à ce titre la lutte de l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI) dans le champ médico-social.

construction collective de sens. C'est bien leur dimension politique et leurs valeurs – et non leur modèle socio-économique – qui animent la plupart des bénévoles, et qui orientent les actions et le plaidoyer. » (Extrait de l'article publié sur le site du FONJEP, voir note 3.)

Cela a pour conséquence de produire un paradoxe. Les mécanismes de mutualisation ou les institutions créées par le secteur (FONJEP, etc.) constituent un levier important de renforcement du monde associatif et, à certains égards, des éléments d'un modèle socio-économique. Mais ce levier est principalement utilisé par les fédérations comme un outil de réaffirmation d'une identité « éducation populaire » qui prend parfois mal en compte l'émergence de nouvelles pratiques (Lescure, Porte, 2017) ou de nouveaux besoins qui relativisent les spécificités du secteur<sup>5</sup>. Or les fédérations cherchent des solutions et expérimentent à partir des réalités de terrain. Certaines associations tentent d'animer des « comités de financeurs<sup>6</sup> » pour coconstruire des critères de financement. D'autres développent un travail partenarial territorial pour répondre collectivement à des appels à projets. Enfin, les fédérations accompagnent des expérimentations visant à renouveler la manière d'intervenir et de structurer les actions sur les territoires. Cela peut passer par exemple par l'accompagnement d'un dispositif comme celui des fabriques d'initiatives citoyennes (FIC<sup>7</sup>) dont un certain nombre ont permis de creuser l'articulation du projet associatif avec la question des ressources.

« Cette aspiration est très liée à une spécificité du monde JEP qui est le partage et la construction collective des connaissances. C'est pourquoi l'adoption de nouvelles pratiques et le renouvellement d'un modèle socio-économique au sein d'une AJEP s'accompagnent nécessairement d'une compréhension et d'une mise en débat des représentations et des pratiques actuelles. » (Extrait de l'article publié sur le site du FONJEP, voir note 3.)

L'enjeu du renouvellement des modèles socio-économiques du secteur semble donc intimement lié à la capacité des associations JEP à penser les transformations qui les heurtent, à la fois dans chacune des fédérations mais également à l'échelle territoriale notamment en lien avec la régionalisation des politiques de jeunesse (Moalic, Parisse, 2021). D'ailleurs, des expérimentations sont en cours pour tenter d'adapter des dispositifs historiques comme le FONJEP afin d'améliorer les capacités de partenariat de recherche des structures<sup>8</sup> (FONJEP-recherche) et de les doter d'une forme d'expertise nouvelle à même de nourrir la réflexion sur les ressources. Sur la longue durée, il est donc intéressant de noter la capacité des fédérations d'éducation populaire à maintenir, voire à renforcer les logiques de mutualisation qui ont été au cœur de la réponse collective aux besoins de financement du secteur. À titre d'exemple, on peut citer les systèmes d'assurance proposés par les fédérations à leurs membres<sup>9</sup>. De la même manière, certaines fédérations d'éducation populaire, notamment dans le domaine sportif, ont très tôt développé des groupements d'employeurs de manière à mutualiser les coûts et les

---

5 On peut penser aux proximités revendiquées par certaines associations entre éducation populaire, économie sociale et solidaire ou travail social (*empowerment, community organizing*, etc.) mais aussi aux problématiques transversales comme le développement du financement participatif ou l'accroissement des pratiques non-affiliées.

6 [www.associations.gouv.fr/le-soutien-2021-aux-partenariats-de-recherche-des-associations.html](http://www.associations.gouv.fr/le-soutien-2021-aux-partenariats-de-recherche-des-associations.html)

7 Voir l'évocation dans les travaux de Blandine Sillard (2020) Voir également le site du projet FIC : <https://jeunes.gouv.fr/23-premiers-projets-de-fabriques-d>

8 [www.associations.gouv.fr/le-soutien-2021-aux-partenariats-de-recherche-des-associations.html](http://www.associations.gouv.fr/le-soutien-2021-aux-partenariats-de-recherche-des-associations.html)

9 La Ligue de l'enseignement par exemple a développé l'APAC qui propose des formules d'assurance visant à couvrir l'ensemble des membres de l'association, aussi bien les dirigeants, les salariés, les bénévoles que les adhérents et les participants même occasionnels : [www.apac-assurances.org](http://www.apac-assurances.org)

formations des salariés du secteur<sup>10</sup>. Par ailleurs, des dispositifs solides que ces fédérations ont accompagnés se sont maintenus dans une relation spécifique nouée avec l'État. Le FONJEP est un exemple typique d'institution permettant encore aujourd'hui de sécuriser une partie des ressources du secteur tout en portant des innovations potentiellement utiles à l'ensemble du champ associatif.

## Bibliographie

Amiot M., Freitag M., 1968, *Rapport sur l'étude de l'administration centrale de la jeunesse et des sports. Essai sur les rapports du politique et du culturel*, Paris, EPHE/Laboratoire de sociologie industrielle.

Augustin J.-P., Ion J., 2017, *Loisirs des jeunes : 120 ans d'activités éducatives et sportives*, Paris, La Documentation française.

Barriolade D., Besse L., Loustalot A., 2013, *Maurice Herzog. Un septennat pour une politique jeunesse et sports*, Paris, La Documentation française.

Besse L., 2008, *Les MJC. De l'été des blousons noirs à l'été des Minguettes, 1959-1981*, Rennes, PUR.

Chateigner F., 2012, « *Éducation populaire* » : *les deux ou trois vies d'une formule*, Thèse de doctorat en sciences politiques, Université de Strasbourg.

Downs L. L., 2009, *Histoire des colonies de vacances de 1880 à nos jours*, Paris, Perrin.

Fuchs J., 2020, *Le temps des jolies colonies de vacances. Au cœur de la construction d'un service public, 1944-1960*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion.

Lassus M., 2017, *Jeunesse et sports : l'invention d'un ministère (1928-1948)*, Paris, INSEP.

Lescure E. de, Porte E. (coord.), 2017, dossier « *Éducation populaire : politisation et pratiques d'émancipation* », *Agora débats/jeunesses*, n° 76.

Martin J.-P., 2016, *La Ligue de l'enseignement. Une histoire politique (1866-2016)*, Rennes, PUR.

Moalic M., Parisse J., 2021, *Les jeunes dans les politiques du conseil régional de Bretagne : entre recompositions sectorielles et dynamiques partenariales*, INJEP/Notes & rapports/Rapport d'étude.

Poujol G. (dir.), 1993, *L'éducation populaire au tournant des années 1960. État, mouvements, sciences sociales*, Marly-le-Roi, INJEP.

Poujol G., 2005, « *Éducation populaire : une histoire française* », *Hermès, la revue*, n° 42,

---

<sup>10</sup> Voir notamment les récits d'expérience des groupements d'employeurs les plus anciens (Torres, Trindade-Chadeau, 2018).

p. 126-130.

Recht E., 2017, « L'éducation populaire à l'épreuve de la socio-histoire : Rennes dans l'entre-deux-guerres », in Christen C., Besse L. (dir.), *Histoire de l'éducation populaire. 1815-1945*, Villeneuve-d'Ascq, Presses du Septentrion, p. 301-312.

Sainsaulieu R., Laville J.-L., 2013, *L'association. Sociologie et économie*, Paris, Fayard.

Sillard B., 2020, *L'avènement du « citoyen par projet », entre gouvernement des conduites participatives et renouvellement du militantisme associatif. Éléments pour une approche individualiste de l'émancipation*, Thèse de doctorat en sciences politiques, Université Paris 1.

Tchernonog V., 2012, « Le secteur associatif et son financement », *Informations sociales*, n° 172, p. 11-18.

Tétard F., Barriolade D., Brousselle V., Egret J.-P. (dir.), 2010, *Cadres de jeunesse et d'éducation populaire. 1918-1971*, Paris, la Documentation française.

Torres K., Trindade-Chadeau A. (coord.), *Partager l'emploi associatif : les groupements d'employeurs non marchands*, Paris, INJEP, coll. « Cahiers de l'action » n° 50.