

Territoires ruraux et enjeux éducatifs

La plus-value associative

Fédération nationale
des Foyers ruraux

Institut national de la jeunesse
et de l'éducation populaire
11, rue Paul Leplat
78160 Marly-le-Roi
Site Internet: www.injep.fr

	L'ASSOCIATION COMME VECTEUR DE DÉVELOPPEMENT (INJEP)	3
PRÉAMBULE	REPENSER NOTRE INTERVENTION : UN ENJEU POUR LE RÉSEAU DES FOYERS RURAUX (Jean-Marie Beurton)	5
	QUESTIONS/RÉFLEXIONS	
	LA JEUNESSE : REGARD DEPUIS LES POLITIQUES PUBLIQUES (Pierre-Jean Andrieu)	7
	■ Les transformations de la jeunesse	7
	■ Les dispositifs : de la logique de besoin à la logique de problème	11
	LES ASSOCIATIONS À L'ÉPREUVE DES TERRITOIRES (Olivier Dulucq)	15
	■ Pour une valse à trois temps, mais avec trois danseurs... ..	15
	■ L'association sur le porte-bagages	15
	■ Les associations au bonheur de la décentralisation... ..	16
	■ Un mouvement social local ?	17
	■ Si l'association se résume à une technique, quel est son intérêt ?	18
	■ Le « client est roi... »	19
	■ Repenser le projet associatif	19
	UN PROJET POUR L'ANIMATION DES TERRITOIRES RURAUX ET DE LA JEUNESSE : LA FÉDÉRATION NATIONALE ET LES FOYERS RURAUX (Stéphane Guyomarc'h)	21
	■ Les foyers ruraux : un mouvement associatif ?	21
	■ Les foyers ruraux : un mouvement de jeunesse ?	25
PRATIQUES/ANALYSES	POUR DES TERRITOIRES ÉDUCATIFS (Josette Tarride, Élisabeth Clerc)	39
	■ Le foyer rural, acteur éducatif	39
	■ La nécessaire formation des acteurs	43
	POUR UN PROJET CONCERTÉ DE TERRITOIRE (Stéphane Guyomarc'h)	53
	■ De nécessaires stratégies pour les foyers ruraux et leurs fédérations	53
	■ Repenser les structures, les outils et les méthodes	57
	POUR UNE RECONNAISSANCE DE LA PLACE DES JEUNES (Vincent Macquart, Laurent Assathiany)	75
	■ De l'Abribus au conseil d'administration ou la nécessaire lutte des places !	75
	■ Au croisement de la jeunesse et du développement culturel des territoires ruraux ..	83
PISTES	ANIMER, ÉDUCER, DÉVELOPPER (Élisabeth Clerc, Bernard Petit, Josette Tarride)	87
	■ Du pessimisme de l'intelligence à l'optimisme de la volonté... ..	87
	■ L'université rurale itinérante comme outil de diagnostic et de prospective	88
	■ Association et développement territorial	90
	■ Entre élus et population : les mouvements d'éducation populaire	96
RESSOURCES	BIBLIOGRAPHIE	101
	SITOGRAFIE	102

L'association comme vecteur de développement

La société française change. Et les territoires ruraux, qui incarnèrent longtemps la stabilité d'une certaine France à l'écart de la modernité, sont aujourd'hui pris dans des évolutions sociales, économiques, démographiques, culturelles, politiques qui changent le paysage – dans tous les sens du terme. Ils sont projetés dans un monde globalisé, et confrontés à de nouveaux enjeux.

Cependant la spécificité de ces territoires demeure, mais sous d'autres formes, dans d'autres relations avec leur environnement, avec de nouveaux besoins.

L'agenda politique accorde sa priorité aux territoires de la politique de la ville. Mais les enjeux de la cohésion sociale et du développement territorial touchent aussi le rural, qui, si on n'y prend pas garde, risque de devenir d'ici quelques années un lieu de cristallisation de problèmes.

Certains territoires d'ores et déjà s'emparent de ces questions et deviennent des laboratoires du changement et de l'innovation. Dans ce contexte, s'interroger sur la place des jeunes et du développement éducatif s'avère essentiel.

L'INJEP, à l'instar des services déconcentrés du ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, a pris toute la mesure de cet enjeu.

Il porte depuis longtemps cette problématique : soutien à des études, publications sur le sujet (par exemple dans cette collection, nous avons publié un important travail du MRJC, *Accueillir les jeunes en milieu rural : pour des territoires solidaires*)...

Avec la Fédération nationale des Foyers ruraux (FNFR), les partenariats sont multiples : participation au comité scientifique d'une étude sur la culture, à trois universités rurales itinérantes (URI), et mise en place d'une formation commune INJEP-FNFR sur le thème « Jeunesse et développement territorial » regroupant depuis plusieurs années personnels de l'État, de la CAF, des collectivités, des associations.

Le milieu associatif en territoire rural avait ses particularités : soit parce qu'il émanait d'une ruralité à forte dominante agricole avec ses problématiques propres, soit parce que, à l'instar des foyers ruraux, il se trouvait au confluent d'une réalité de terrain et d'une commande institutionnelle (cf. « Un projet pour l'animation des territoires ruraux et de la jeunesse » par Stéphane Guyomarc'h, pp. 21-37). Avec des variations liées à l'histoire locale, et un partage de fait des territoires ou des publics entre les différentes associations ou fédérations intervenant dans ce champ.

Il se trouve pris aujourd'hui dans de nouveaux enjeux, liés aux transformations du rural, aux mutations des modes de sociabilités (en particulier juvéniles), aux nouveaux cadres de l'action publique.

L'intérêt de l'ouvrage – et notre souhait de valoriser le présent travail – est qu'il participe de cette réflexion diagnostique et prospective, à l'instar des universités rurales qui ont contribué à l'apport réflexif de cet ouvrage, et qu'il est mené par des acteurs de l'éducation populaire eux-mêmes.

Il est aussi l'occasion pour la tête de réseau de mutualiser ces travaux et d'en faire un outil de réflexion, de mobilisation, adressé au premier chef aux foyers ruraux, mais au-delà à tous ceux pour qui le milieu associatif peut apporter une plus-value et participer au développement des territoires ruraux.

Pour peu qu'il soit à l'écoute des territoires, qu'il intègre les évolutions du contexte, qu'il soit perspicace sur ses enjeux et porteur d'un véritable regard prospectif et stratégique.

Bernard Bier,
directeur de la collection, INJEP

Repenser notre intervention : un enjeu pour le réseau des foyers ruraux

*Jean-Marie Beurton
président de la FNFR*

Nous avons souhaité, au travers de cet ouvrage, éclairer les enjeux, exprimer les intentions et poser quelques analyses – partagées depuis trois années avec l'INJEP – sur ce que notre réseau associatif vit et impulse dans le cadre des projets et actions jeunesse.

Montrer et chercher à démontrer que les chemins parcourus tout au long des soixante ans de notre histoire commune marquent le présent, tenter de tisser des liens entre les actions du mouvement des foyers ruraux et le monde dans lequel il évolue peut paraître ambitieux. Pourtant travailler à construire ce qui anime une politique éducative, relater les nombreuses expériences vécues sur les territoires en les interrogeant sur le sens qu'elles apportent au présent et ce qu'elles portent des plus utopiques perspectives nous paraît aujourd'hui nécessaire.

Ce travail d'écriture vient poser la touche finale à un cycle de réflexion, d'échanges et de formations ouvert à notre réseau comme à nos partenaires institutionnels...

Nous avons en effet chaque année depuis trois ans mis en place des espaces de rencontre complémentaires : les universités rurales itinérantes ancrées sur un territoire et une formation en centre à Marly-le-Roi.

Les universités rurales itinérantes de Sommières dans le Gard, d'Aspet en Haute-Garonne et de Mittelwihr en Alsace ont ainsi été l'occasion de travaux et d'interventions que nous avons construits et partagés avec l'ensemble des acteurs des territoires concernés, mettant en évidence des pratiques de terrain et des partenariats différents à chaque fois.

Les formations INJEP ouvertes à tous, fonctionnaires d'État, fonctionnaires territoriaux et bénévoles et salariés associatifs, favorisent la mise à distance et la réflexion sur ces pratiques.

Ces deux temps de rencontre et de réflexions communes nous ont confortés sur l'impérieuse nécessité de faire évoluer nos partenariats et d'être présents au cœur des différents dispositifs territoriaux pour y apporter nos compétences et nos savoir-faire, mais aussi notre vision d'une politique jeunesse au service des territoires ruraux et de leur développement.

Qu'il s'agisse de l'État, au travers des ministères de l'Agriculture, de la Santé, de la Jeunesse et des Sports et de leurs services déconcentrés, qu'il s'agisse de la CNAF et ses structures départementales, mais également des collectivités territoriales et des établissements publics locaux avec lesquels nous travaillons au quotidien, nous espérons que chacun d'entre eux, autour des objectifs et projets décrits dans cet ouvrage, pourra trouver matière à réflexion,

conforter la volonté de faire évoluer les différents partenariats et susciter l'envie de prochaines rencontres.

Un premier chapitre de ce volume pose le cadre des politiques jeunesse, des évolutions des politiques territoriales et de l'histoire des foyers ruraux sur ces deux entrées.

Un deuxième chapitre ouvre la réflexion. De nombreux enjeux concernent évidemment les valeurs éducatives, comme la capacité à construire du projet de territoire concerté et l'obligation de donner à la jeunesse la place qui lui revient et dont elle a besoin. Ces questions sont abordées aussi par l'illustration d'expériences de notre réseau.

Le troisième et dernier chapitre trace à partir de ces éléments les analyses et les vœux que nous formons pour l'avenir.

Aider à former la dynamique de nos associations, accompagner la jeunesse autant qu'à profiter d'elle pour renouveler nos forces et nos idées est une aventure que nous partageons avec tous, au service de la population du milieu rural.

Je souhaite que vous puissiez vous associer à cette ambition et trouver dans les pages qui suivent de quoi aller plus loin avec nous.

Équipe de rédaction

Philippe Cahen
Élizabeth Clerc
Stéphane Guyomarc'h
Vincent Macquart
Bernard Petit
Josette Tarride

Coordination et suivi de réalisation

Bernard Bier
Stéphane Guyomarc'h
Vincent Macquart

Remerciements

La Fédération nationale des Foyers ruraux (FNFR) tient à remercier particulièrement quelques personnes, individus ou responsables des structures, qui, par leur engagement et leurs compétences mises au service du projet collectif, ont offert au mouvement des foyers ruraux, la richesse de points de vue, de témoignages et de réflexions qui sont à l'origine et font l'intérêt du contenu de cet ouvrage.

Au-delà des responsables présents et passés du mouvement qui en ont fait l'histoire dans les territoires comme au national, il nous semblait essentiel de remercier ici l'ensemble des participants et intervenants des universités rurales « Politiques éducatives territoriales » de Sommières (30), Aspet (31) et Mittelwihr (68) et leurs fédérations départementales accueillantes.

Que les intervenants experts : Olivier Dulucq (UNADEL), Alain Chanard (AFIP), Bernard Saint-Germain (Mairie Conseils) – les intervenants témoins : centre de ressources de la Gardonnenque (30), centre de loisirs de Lascazere et association Soleil de Tarbes (65), communauté de communes du Haut-Comminges (31), association La Farandole de Michelbach-le-Haut (68) – les intervenants institutionnels : conseils généraux, directions départementales de la Jeunesse et des Sports, caisses d'allocations familiales des départements du Gard, de la Haute-Garonne et du Haut-Rhin, trouvent ici la marque de notre reconnaissance.

La jeunesse : regard depuis les politiques publiques

*Propos recueillis auprès de Pierre-Jean Andrieu
professeur associé à Paris VII*

Les transformations de la jeunesse

Chaque fois qu'une société se pose la question de sa jeunesse, c'est qu'elle a perdu sa capacité à assurer la succession des générations : la génération qui vient pose des problèmes parce qu'on refuse de la voir dans la continuité historique des précédentes.

En fait les jeunes ont toujours posé des questions dans des sociétés démocratiques (en Grèce par exemple), en lien avec la question éducative.

Dans des sociétés d'ordre, la jeunesse ne pose pas de questions parce que chacun est à sa place. Les enfants n'y ont pas de statut.

Le fondement de la démocratie est la rupture avec la transcendance : les gens peuvent y décider de l'organisation politique. Les sociétés modernes sont fondées sur le développement, le progrès, la reconnaissance de l'individu. Elles inventent leurs propres règles. La question de la succession des générations s'y pose. Et l'investissement sur l'éducation fait que si les nouvelles générations n'ont pas forcément l'expérience de celles qui les précèdent, elles sont plus « en avant » par rapport au monde à venir qui sera nécessairement autre. Elles sont à la fois le lieu de la reproduction et du changement. Non qu'il n'y ait pas de changement en dehors des jeunes, mais ils sont ceux qui vont s'approprier le changement. La jeunesse est dans l'ordre de la déstabilisation. Antonio Gramsci en parlait comme de « la plaque sensible du changement ».

■ La catégorisation de la jeunesse

Aujourd'hui, l'arrivée à l'âge adulte se fait plus tardivement et par des modalités différentes que par le passé. Des sociologues qualifient cet état d'« allongement », d'« état d'apesanteur », de « moratoire ». Ils opposent le modèle qui avait cours jusque dans les années 70 à la réalité contemporaine : on sortait de l'école pour rentrer dans l'emploi, on quittait sa famille pour fonder une nouvelle famille. Ces deux seuils, même s'ils différaient selon les catégories sociales, étaient toujours connectés l'un à l'autre. Aujourd'hui, ils sont déconnectés, et surtout le processus n'est plus linéaire : il est relativement réversible et s'étale dans la durée.

Cependant à raisonner trop exclusivement, ces sociologues de la jeunesse ne voient pas que la figure même de l'adulte change. D'une certaine manière les « flottement », « moratoire identitaire », « réversibilité », « instabilité » dont on parle ne concernent pas les seuls jeunes.

De surcroît les instances de socialisation qu'étaient la famille, l'école et le travail tendent à s'affaiblir au profit d'autres instances : les médias prennent un poids tout à fait considérable ainsi que la socialisation entre pairs. Les lieux de socialisation se déplacent vers l'espace public – la manifestation la plus extrême de cette socialisation entre pairs étant le regroupement des jeunes qui « tiennent les murs » au pied des immeubles.

Dans ce contexte, les pouvoirs publics ont créé une nouvelle catégorie d'âge. En 1981, il y avait déjà un programme 16-18 ans. On inventa un programme 16-21 ans. Deux, trois ans après, on élargit aux 16-25 ans, puis, suite à un rapport de l'INSEE sur l'insertion professionnelle et la stabilité de l'emploi, aux 16-30 ans.

Évoquer les catégories d'âge, les définitions juridiques ou administratives de la jeunesse nous conduit d'ailleurs à des débats très actuels, tel celui autour du passage de la majorité pénale à 16 ans. Ceci alors que, dans le même temps, on s'interroge pour savoir s'il ne faut pas effectivement prolonger tel ou tel type de prestations avec un débat tout à fait récurrent sur la majorité sociale (l'âge du RMI). À noter que quand la France a décidé de mettre le RMI à 25 ans, on a exclu les jeunes, alors que dans tous les pays d'Europe où il existe un RMI, c'est à la majorité que l'on peut en bénéficier sans conditions particulières.

■ Processus de socialisation et identités

Autrefois la société, les politiques publiques, le système social étaient organisés sur les trois axes de la vie : l'âge de l'enfance et de l'adolescence, l'âge où l'on travaillait, l'âge de la retraite. C'était une manière d'organiser les relations entre les générations à travers un système de redistribution et d'investissement dans la jeunesse.

Cette organisation est aujourd'hui fortement interrogée, d'un côté par la sociologie de la jeunesse, et de l'autre côté par la question des retraites.

Derrière cette transformation de l'âge de la jeunesse, il y a une manière nouvelle de regarder la société et notamment la relation entre les individus et la société. La figure de l'adulte comme être fini, achevé est déstabilisée. Cela pose très fortement la question de l'identité. Il n'y a pas qu'une phase de socialisation primaire où l'on apprendrait les règles du monde, mais un processus continu de socialisation : l'identité évolue dans le temps.

Lorsque l'on demandait à quelqu'un à Rome « qui es-tu ? », il répondait « je suis le fils de » : on était dans une « identité généalogique ». Quand on demandait, il y a trente ou quarante ans, « qui es-tu ? », il répondait « je suis ouvrier », « je suis professeur »... Aujourd'hui, quand on demande à quelqu'un qui il est, il dit « voilà ce que j'ai fait ». On est passé à une « identité narrative ». Chacun se définit par la somme de ses expériences.

On a le sentiment d'une accélération des processus de transformation. Mais peut-être parle-t-on autant des mutations que parce que l'on n'est pas capable de comprendre où elles nous conduisent. En effet, autrefois, tout changement avait un sens. Avant l'époque moderne, on donnait du changement une explication transcendantale. L'époque moderne introduisit l'idée de progrès : on vivait mieux dans les pays développés, et les nouvelles générations vivaient mieux que leurs parents. Il était plus facile de passer à l'âge adulte car la société bien qu'en mouvement savait où elle allait. Définir son projet individuel était facile parce qu'il y avait un projet collectif.

Aujourd'hui la construction identitaire est rendue difficile: l'individu n'est plus porté par un projet collectif puisque les incertitudes par rapport à l'avenir dominant.

Il faut donc être prudent sur les interprétations et les interrogations d'aujourd'hui: ce ne sont pas celles du changement mais de la compréhension du changement et le sentiment que la capacité à le maîtriser est moins grand qu'il ne l'a été dans certaines périodes.

Ces périodes de mutation sont aussi des périodes de grande inégalité car il est plus facile d'aborder les mutations de la société quand on est riche, bien portant et d'un haut niveau culturel que lorsque l'on est précaire.

■ Crise des instances intégratrices

S'il y a une politique publique qui a réussi dans les vingt-cinq dernières années, c'est la politique de l'école. On était un pays en retard du point de vue du niveau de qualification et on a rattrapé les autres pays. Il y a eu un effet de démocratisation mais pas de disparition des inégalités. On a cessé de croire que grâce à l'école on allait vaincre le chômage et retrouver une égalité des chances, surtout lorsque 150 000 personnes sortent chaque année du système scolaire sans qualification.

L'école est devenue aussi un lieu où il y a de la violence, et, comme la famille, elle est engagée dans un processus de désinstitutionnalisation. Autrefois, de la maternelle à la terminale, les élèves et les enseignants portaient une blouse. En entrant dans l'école on adhéraient à l'institution, et on n'était plus un enfant, un adolescent mais un élève. Aujourd'hui, l'école est devenue un lieu où l'on va pour des raisons utilitaristes, et chaque enseignant le sait, l'autorité ne va pas de soi, il faut la conquérir.

Ce processus n'est, ni plus ni moins, que l'envers du renforcement de l'autonomie de l'individu.

L'accès à l'emploi s'est aussi modifié. Dans les années 80, la restructuration rapide des industries va empêcher les jeunes des couches populaires sans qualification d'y accéder.

À la fin des années 90, la quasi-totalité des demandeurs d'emploi est recrutée sur des contrats précaires. Et quand les jeunes entrent dans la vie active, ils se retrouvent sur ses segments les plus précaires. Mais ils ne le sont pas plus que des gens qui ont été licenciés et qui reviennent sur le marché du travail. L'idée d'une discrimination par rapport aux jeunes est donc à regarder avec beaucoup de circonspection: il n'y a pas de discrimination spécifique par rapport aux jeunes; simplement le recrutement dans les entreprises se fait sur des contrats précaires.

Par contre, bien sûr, certains jeunes rencontrent la discrimination ethnique, raciale ou autre.

Enfin, la redistribution des richesses témoigne de ce déséquilibre générationnel que note Louis Chauvel. Ainsi l'écart de revenus entre un père et son fils qui avaient l'un 50 ans et l'autre 30 ans était de -15% en 1975. Aujourd'hui, il est de 40%. En outre, il était évident que le fils allait largement devancer le père.

Il y a trente-cinq ans quand on parlait de pauvres, on parlait de personnes âgées. Aujourd'hui, les pauvres ne sont plus les personnes âgées. Ce sont les gens au chômage, les travailleurs pauvres et les jeunes.

Le déplacement des richesses entre les générations est considérable.

■ La jeunesse comme production des politiques publiques

Il peut paraître paradoxal de dire que la jeunesse est une production des politiques publiques car celles-ci sont plutôt là pour essayer de réguler les problèmes qui se posent. Pourtant...

L'institutionnalisation de la jeunesse

Le premier point qui ressort du travail mené au Commissariat général du plan, et qui a abouti en 2001 au rapport *Jeunesse, le devoir d'avenir*¹, est que jamais la condition des jeunes n'a autant dépendu des politiques publiques.

En 1970, 20 % des jeunes de 16-25 ans faisaient l'objet d'une intervention publique, ceux qui poursuivaient leurs études.

À la fin des années 90, près de 70 % des jeunes font d'une manière ou d'une autre l'objet d'une intervention publique. Pour quelles raisons ? D'abord parce qu'ils restent beaucoup plus longtemps à l'école. Deuxièmement, parce que 80 % des jeunes en emploi sont dans un contrat aidé. On a multiplié les champs d'intervention qui n'existaient pas dans les années 70. D'abord au niveau de la politique familiale elle-même : en 1993-1994, on a allongé la période de versement des prestations familiales. Et on a développé des dispositifs dans le domaine de l'animation, dans le domaine culturel...

La « familialisation » de la jeunesse

Celle-ci s'amorce à la fin des années 80 et au début des années 90. Elle va être portée par :

- l'instauration du RMI à 25 ans ;
- la suppression de l'allocation d'insertion pour financer un programme d'insertion ;
- la décision des partenaires sociaux de resserrer l'indemnisation du chômage ce qui, du coup, fait « passer les jeunes à la trappe » ;
- l'augmentation de la durée de versement des prestations familiales en 1993, lors du changement de gouvernement.

En trois ans, deux gouvernements de gauche et de droite vont ainsi renvoyer les jeunes à la charge de leur famille. Ce n'est pas délibéré, mais une série de décisions publiques, différentes quant à leur nature et leurs raisons, conduit à cet effet. Ce mouvement a entraîné un renforcement radical de l'inégalité entre les jeunes. La « familialisation » est le mécanisme le plus injuste : c'est de la redistribution à l'envers.

La naturalisation de la jeunesse

Elle consiste à faire des jeunes une question en soi. À la fin des années 90, la France est un des pays où, dans le domaine de la politique de l'emploi, il y avait le plus de mesures spécifiquement engagées pour les jeunes, là où d'autres pays avaient considéré que la question du chômage des jeunes était un problème de chômage, pas une question de jeunes.

De plus l'image du jeune des cités envahit tout : être jeune, c'est être délinquant, c'est être dangereux. L'accroissement de la ségrégation urbaine ces vingt dernières années influe très fortement sur la représentation que l'on a des jeunes pour une raison très simple : la densité de jeunes dans les quartiers y est plus importante qu'ailleurs, leur visibilité est beaucoup plus grande... Alors que ceux qui habitent dans les quartiers ne sont qu'une partie de l'ensemble des jeunes, et que les jeunes qui commettent des incivilités, qui sont au pied des tours, ne représentent que 10 % de ceux qui habitent dans les cités. Ainsi se construit une image qui pèse très fort sur les politiques publiques. L'évolution de la politique de sécurité est directement liée à cela.

^{1/} La Documentation française, 2001.

Les dispositifs : de la logique de besoin à la logique de problème

■ La multiplication des interventions

En matière d'intervention de l'État et plus largement des collectivités publiques, on est passé de politiques qui étaient inspirées par des logiques de besoin à des politiques inspirées par des logiques de problème.

Derrière la logique de besoin, il y avait l'idée que la collectivité promet un mode de vie, une certaine répartition des richesses, décide de ce qui est bien pour favoriser le « vivre ensemble » en partant d'une représentation des besoins. Les grandes politiques publiques sont en général des politiques normatives : tant de places dans les écoles, tant de lits d'hôpitaux pour la population...

Dans le tournant des années 80, on passe à une logique de problème. Cela ne concerne certes pas toute l'action publique, ainsi dans le domaine de la santé reste-t-on assez largement sur une politique de besoin. Mais les autorités publiques et notamment l'État ne sont plus promoteurs d'une organisation de la société, ils courent après les questions de désajustement de la société. La logique de problème et de réparation appelle une intervention réactive et conduit à la création d'autant de dispositifs d'intervention qu'il va y avoir de problèmes identifiés : la santé des jeunes, le logement des jeunes, le revenu des jeunes... Là où l'on avait des interventions relativement limitées et structurées, on assiste à une diversification des interventions, des institutions, des corps professionnels.

■ Du référentiel éducatif à l'éclatement des référentiels

À la fin des années 60 et au début des années 70, les interventions en faveur des jeunes étaient un « jardin à la française » : il y avait la politique familiale, l'Éducation nationale, l'éducation populaire, l'Éducation surveillée et la Protection de l'enfance. La politique familiale et l'éducation surveillée n'étaient que des supports d'une politique éducative : on incitait à ce que le jeune aille à l'école le plus longtemps et les prestations s'arrêtaient s'il n'y allait plus. La protection de l'enfance visait à se substituer aux familles défaillantes. La responsabilité de la collectivité par rapport aux jeunes était l'éducation, en complément de la famille ou à la place de la famille. Le référentiel de l'ensemble des interventions en direction des jeunes était unique.

Au milieu des années 70 et au début des années 80, s'ouvre le grand chantier de recomposition des institutions de la jeunesse, en lien à l'émergence des trois grands problèmes qui vont occuper la scène des années 80 à aujourd'hui :

- l'insertion professionnelle ;
- la violence et la délinquance ;
- la marginalisation des jeunes.

Les dispositifs vont se multiplier portés par tel ou tel ministère. On essaie en outre d'apporter de la transversalité : délégation interministérielle à l'insertion des jeunes en difficulté, délégation interministérielle à la ville... Cette multiplication et cette diversification des interventions vont aboutir au brouillage des référentiels.

De plus, les politiques qui posent des cadres généraux qui s'appliquent à tout le monde tendent à laisser place à une individualisation des prises en charge : c'est là une dimension importante de la diversification des interventions.

■ Une recomposition de l'action publique

Le chantier de recomposition des politiques publiques est à la convergence de plusieurs mouvements de nature un peu différente :

- le premier renvoie à des réformes sectorielles : dans cette période de mutation des problèmes de jeunesse, chaque administration en charge des questions de jeunesse – administrations spécialisées ou administrations qui ont fait de la jeunesse un public – va créer dans sa politique un segment jeune et un dispositif particulier ;
- le deuxième mouvement est celui de la décentralisation qui va transférer une partie des compétences de l'État vers les collectivités territoriales. Dans le précédent mouvement, on était dans une logique d'appareils qui tentaient de s'adapter aux problèmes de la jeunesse ; ici, la logique ne part pas des jeunes mais de la réorganisation de l'État ;
- le troisième mouvement traduit cette logique des problèmes en une politique de dispositifs : les missions locales pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, les contrats locaux de sécurité, les contrats locaux jeunes... renvoient au même modèle global, celui du développement territorial – qui était fait pour produire des richesses à partir du local. Les politiques publiques de réparation vont reprendre ce modèle. La logique de dispositifs est perçue comme permettant de trouver des solutions aux problèmes.

Un dispositif naît du fait que l'État a ciblé un problème, fixé un grand objectif, dégagé des moyens, le plus souvent défini une procédure contractuelle entre l'État et les acteurs locaux, et demande aux gens de reconstruire le problème localement. En partant du diagnostic territorial, les acteurs locaux doivent ajuster le mieux possible les moyens donnés par l'État ou les moyens qui existent déjà.

Ce mouvement est très complexe : il juxtapose à la fois la logique de chaque institution de jeunesse qui tente de se transformer pour s'adapter à un monde qui change et pour s'adapter à une jeunesse qui change, le mouvement général de décentralisation qui va répartir les compétences d'une manière renouvelée et, enfin, une logique de dispositifs qui laisse aux acteurs locaux le soin d'agencer les moyens existants avec des moyens supplémentaires.

Dans le contexte d'une idéologie libérale très forte, la question n'est plus celle des déterminismes sociaux, elle devient celle de la responsabilité individuelle. Si l'individu ne réussit pas, c'est que quelque part quelque chose ne va pas bien. D'ailleurs, la collectivité va lui accorder un appui individuel.

Ainsi si l'école ne peut traiter un problème de déscolarisation, on crée à côté un dispositif d'accompagnement scolaire, un dispositif d'appui aux familles...

Quant à la jonction éducation et sécurité, elle se fait à un moment où la sécurité abandonne le modèle de la prévention de la délinquance des années 80 pour passer à un modèle de prévention situationnelle : il s'agit d'éviter le passage à l'acte des délinquants. La société est alors conçue comme un ensemble d'atomes, qui en permanence peuvent se rencontrer, provoquer des étincelles, des éclats.

■ Vers une redéfinition des compétences ?

La décentralisation s'est faite sur la base de ce qu'étaient les interventions publiques à la fin des années 70. Il n'y avait pas alors de compétences jeunesse, la question des jeunes était contenue dans la question de l'éducation.

Sur les trois grandes questions que sont l'emploi, l'insertion professionnelle des jeunes, la violence, la décentralisation a amené une distribution des compétences obligatoires.

Pour ce qui est de la violence et de la prévention de la violence, la police et la justice sont des compétences d'État et le restent. Il ne faut pas perdre de vue que le maire est un officier de police judiciaire, il a des pouvoirs de police administrative et surtout il est le représentant de l'État dans sa commune. Il a des pouvoirs judiciaires, ce qui n'est pas le cas du conseil général ou régional.

L'emploi est une compétence de l'État – ce qui ne veut pas dire que les autres collectivités n'aient pas des responsabilités en matière de développement économique.

En ce qui concerne les politiques de jeunesse, on constate que les Régions, les Départements et les communes ont donné une interprétation extensive des compétences qui leur avaient été attribuées dans le cadre de la décentralisation.

Historiquement, la commune a une longue histoire dans le champ des interventions en direction de la jeunesse. Elle est la collectivité qui est prise complètement dans les dispositifs de l'État : on y ressent vraiment des tensions fortes entre l'éducatif et le sécuritaire.

Le Département a dans ses compétences, à côté des collèges, l'action sociale. Il est celui qui est intervenu le dernier dans le champ des politiques de jeunesse. Il part des collèges et de l'action sociale. Il est la collectivité de « la gestion de l'adolescence ».

La Région a la formation professionnelle et les lycées d'un côté, et d'un autre côté elle intervient dans le domaine culturel, sur la mobilité des jeunes...

Penser qu'il y a des compétences bien délimitées entre l'État, le Département et la commune est illusoire, c'est un mythe ! Tous interviennent bien au-delà de leurs compétences explicites dans le champ éducatif. La répartition des compétences a été faite sur le modèle des interventions de 1980. Ils interviennent en mettant le pied dans la porte des projets éducatifs au niveau des écoles depuis longtemps, et cela a été appuyé par les dispositifs. Il y a de plus en plus de départements qui ne s'occupent pas simplement d'entretenir les collèges, mais aussi de la vie collégienne, donc bien sûr de cantines, de projets éducatifs.

À partir de leurs propres compétences, les collectivités ont multiplié des interventions au niveau des jeunes parce que l'État leur a demandé de participer aux contrats éducatifs locaux, aux dispositions d'insertion professionnelle... Et à partir de là, elles ont été amenées à dégager des ressources. Ces collectivités se retrouvent avec une palette d'interventions auprès des jeunes soit autour de l'école, soit à côté de l'école.

À chaque niveau de collectivité territoriale, dans cette dynamique, les politiques de jeunesse émergent de cette dynamique avec trois fonctions :

- d'abord un cadre de cohérence des interventions : quand vous êtes président du conseil régional ou général, que vous allez à de nouvelles élections, vous ne pouvez pas vous contenter de dire « moi, j'ai la compétence de la formation professionnelle », vous allez vanter votre politique de mobilité pour les jeunes, entre leur domicile et leur collège... ;
- ensuite, la production d'un discours sur la jeunesse qui préoccupe tout le monde. Donc en tant qu'élu politique, vous avez besoin de produire un discours pour montrer que vous vous préoccupez de la jeunesse. Ce n'est pas tout à fait la même chose que de produire un cadre

cohérent qui ne peut se traduire que par une réorganisation des services ;
– enfin, ce discours est porteur d'une représentation de la jeunesse.

■ Un changement dans les représentations de la jeunesse ?

On constate alors que si l'État est tout à fait incapable de tenir un discours positif sur la jeunesse, les Départements et la Région, lorsqu'ils le font, y parviennent : car leurs discours sur la jeunesse sont des discours politiques. Les collectivités n'entrent pas dans la question de la jeunesse à partir du traitement des problèmes. La Région est fonctionnellement dans la posture la plus prospective quant à la jeunesse car elle a la responsabilité du développement économique et de l'aménagement du territoire. Elle parle de l'université, de la réussite au lycée et de la modernité de la région, de la formation professionnelle qui est vécue de manière positive, articulée fortement entre les enjeux du développement économique et de la formation avec des dimensions culturelles importantes.

Derrière cet investissement croissant des collectivités territoriales dans le champ de la jeunesse, on a l'émergence de politiques de jeunesse où la question de jeunesse change de registre.

Dans ce contexte, les professionnels, les acteurs locaux gardent des marges de manœuvre par rapport aux consignes de l'État, qu'ils utilisent ou non, et qui consistent à faire de l'assemblage avec des dispositifs éclatés. Mais ils ne le peuvent que s'ils font alliance avec les politiques.

Les associations à l'épreuve des territoires

Olivier Dulucq

administrateur de l'Unadel (Union nationale des acteurs et des structures de développement local), ancien responsable des Foyers ruraux, ancien vice-président de la CPCA, en charge des territoires

Ce titre est un hommage à Jacques Ion qui, le premier, à travers son livre *Le travail social à l'épreuve des territoires*, a pointé que la décentralisation aurait probablement des impacts très conséquents sur l'action sociale, en modifiant tant ses métiers que ses finalités. Cette interrogation est aussi à poser à propos des associations.

Chercher à mêler la réflexion sur l'évolution des territoires et sur celle des associations n'est pas qu'une preuve d'opportunisme. Il ne s'agit pas de chercher au plus près ce que l'on aurait perdu plus haut. Un des paris est de croire que le territoire peut être un creuset fécond de refondation. Encore faut-il analyser à grands traits les relations entre associations et collectivités territoriales. Il faut toutefois demeurer prudent : la généralisation n'est pas aisée, tant les associations et les territoires sont pluriels.

Pour une valse à trois temps, mais avec trois danseurs...

Il s'agit de comprendre ici, de façon parallèle, l'évolution des associations, celle des territoires et celle de leur mode de financements². C'est, tout compte fait, une histoire très rapide de l'intervention publique où les territoires comme les associations ont été parfois les acteurs, les moteurs, mais aussi à d'autres moments les victimes ou les réceptacles des expérimentations parfois hasardeuses de l'État.

On peut distinguer, dans cette histoire, notamment dans celle de l'aménagement du territoire, trois phases d'inégale durée depuis la Seconde Guerre mondiale : les Trente Glorieuses ; la décentralisation ; et aujourd'hui, l'État postcontractuel, l'État régalien et/ou galérien...

L'association sur le porte-bagages

Dans la première phase, de l'après-guerre à la fin des années 70, les associations sont intervenues sur les territoires, embarquées sur le porte-bagages de l'État. On avait quelques associations de bénévoles qui étaient repérées, soutenues par les collectivités locales : c'était le comité des fêtes, les premières associations sportives ou culturelles. Mais les associations professionnelles, professionnalisées, qui agissent sur des thématiques assez fortes, sont intervenues sur les territoires grâce au soutien des ministères de l'Éducation nationale, de la Culture, de la Jeunesse..., qui ont un peu imposé, mais le mot est trop fort, en tous les cas proposé aux communes de mener tel ou tel type d'action.

C'est l'histoire de la plupart des grandes associations présentes sur tout le territoire et représentées aujourd'hui à la Conférence permanente des

2/ Cf. aussi la réflexion précédemment développée dans la revue *Territoires* (décembre 2006), qui se voulait une invitation au dialogue territorial, initié dans le cadre de la CPCA.

coordinations associatives (CPCA), existant à la fois par des bénévoles mobilisés localement, mais aussi agissant dans le cadre de politiques nationales, qu'elles ont parfois contribué à définir ou à imaginer. C'est aussi de cette période que naît naturellement le rassemblement interassociatif par secteur. On trouve un mimétisme assez fort entre les ministères qui financent et les organisations inter-associatives, sans qu'il y ait forcément tutelle ou incitation à se structurer des uns par rapport aux autres. Ce sont les fédérations du sport, de la culture, du partenariat avec l'Éducation nationale, de solidarité internationale, du social, de l'emploi...

De cette période, on voit que les associations se définissent le plus souvent par leur action ou par les publics avec lesquels elles agissent. Pas ou peu de trace d'une approche territoriale, le territoire est finalement le réceptacle d'une action imaginée dans ses grandes lignes ailleurs. Le fédéralisme associatif est plus là pour assurer la présence de la « marque » sur un territoire administré, faire quelques économies d'échelle ou assurer une meilleure diffusion du concept. À quelques exceptions près, on ne peut pas distinguer une influence du local, une prise en compte des spécificités territoriales qui percuteraient les projets ou les valeurs.

De cette période, on retient aussi le financement de certaines associations pour ce qu'elles sont, ce qu'elles représentent, ce qu'elles pèsent. C'est le financement de quelques grosses fédérations. On y suspecte parfois quelque connivence, mais il s'agit avant tout d'une reconnaissance par l'État de la fonction des associations et de la pertinence de leurs actions pour peu qu'elles se diffusent. L'État est là pour financer une partie du développement associatif. Les modalités de ce financement ne sont pas forcément très bien formalisées, et il y a d'évidence un avantage comparatif pour les plus anciennes et grosses fédérations, au détriment parfois de plus petites, voire de plus innovantes. De cette époque, il faut aussi retenir des délégations complètes de service public. C'est le cas notamment des fédérations sportives qui se voient confier par l'État et la loi une délégation de la mise en œuvre d'une politique sportive.

Les associations au bonheur de la décentralisation...

Puis, on a connu une deuxième phase, celle des décentralisations, du début des années 80 au début de ce millénaire, de fortes relations entre l'État et des territoires émergents. C'est l'État contractuel qui passe du temps, met des moyens pour négocier avec les territoires, au premier rang desquels la Région, qu'il (re)crée de toutes pièces. L'État constate qu'il n'est pas forcément pertinent et efficace d'intervenir de façon uniforme sur le territoire; après trente années de planification, qui ont indéniablement permis de reconstruire un pays, il n'y a plus « Paris et le désert français ». Force est de constater que des territoires ruraux se désertifient, d'autres subissent de plein fouet les premiers échos de la mondialisation, il est temps de passer du bulldozer à la dentelle pour l'intervention publique.

L'État a assez peu d'injonction, l'association est un peu oubliée. Pour agir, le pari des territoires et des collectivités locales est fait.

Dans le même temps, il y a un apparent paradoxe, c'est durant cette période que les associations connaissent leur plus forte professionnalisation. Les associations ne sont pas au cœur de cette relation territoires-État, mais, dans le même temps, elles grossissent, si l'on considère qu'un indicateur du développement des associations est leur professionnalisation, mais on peut, on doit avoir des doutes là-dessus...

Il y a deux principales raisons à cette extension du domaine de l'action des associations : l'une, et cela crée moult difficultés, c'est la « convocation » des associations pour qu'elles prennent

leur part dans « la bataille pour l'emploi ». C'est la multiplication des contrats aidés, jusqu'à ce que l'État en vienne à considérer que le principal objet des associations est d'embaucher. C'est vrai pour quelques-unes d'entre elles, celles de l'insertion par l'activité économique, c'est erroné pour les autres. Leur but est de développer leurs projets, l'emploi étant un moyen d'y parvenir, pas une finalité.

L'autre raison du développement associatif dans cette période est que la multiplication des contrats entre l'État et les territoires a permis la démultiplication des portes d'entrée pour que les associations financent leurs projets. Dans une vision idéale, la décentralisation et les contrats entre collectivités auraient dû prévoir clairement qui faisait quoi. En lieu et place, tout le monde a fait un peu tout et parfois n'importe quoi, enchevêtrement de compétences, multiplication des dépenses « communicantes »... Cela a été une phase très « utile » pour les associations. Refusées par la commune, elles vont « taper » l'État; éjectées par la Région, elles se rapprochent du Département. Les contrats liant les uns et les autres, prévoyant généralement que si l'un finance, les autres abondent, des procédures de financement en cascade se sont parfois déclenchées. Il s'agit de trouver la bonne porte d'entrée, variable suivant les thématiques et parfois les particularismes locaux.

C'est durant cette période que les associations réfléchissent et mettent fortement en place des structurations départementales, régionales, voire parfois européennes. Il s'agit de traiter, de négocier avec de potentiels financeurs. On parle, hélas, assez peu de politique et plus de moyens.

Dans cette période de l'État contractuel, les associations sont de plus en plus financées pour leurs projets, non plus pour ce qu'elles sont, mais pour ce qu'elles font. Après les associations historiques, on passe aux associations productives. C'est l'émergence d'un marché de la formation notamment, qui est le plus caractéristique de cette période. Sous couvert de lutte contre l'exclusion, certaines structures associatives sont devenues de véritables entreprises associatives où l'objet n'était plus discuté, mais où l'essentiel consistait à répondre à des appels d'offre et de répondre à des commandes de formation professionnelle. Dans une vision positive, les associations déterminent leur projet et elles trouvent le bon interlocuteur pour monter un partenariat public plurifonds. Dans une version déjà moins idyllique, les associations se positionnent sur des projets imaginés par d'autres, qu'il s'agit de mettre en œuvre, de démultiplier.

Un mouvement social local ?

Aujourd'hui s'ouvre peut-être une troisième phase. Il faut être prudent, c'est encore le court terme. Association et territoires doivent-ils agir contre, sans, malgré l'État ? En effet, celui-ci multiplie les appels à projets ou les appels d'offre, et ne semble pas réellement investir la relation avec les associations. Certains observateurs, s'appuyant notamment sur la notion de « gouvernementalité » utilisée par Foucault, parlent même d'État postcontractuel. Ce n'est pas l'objet de cet article, mais il s'agit d'observer toutefois que l'État s'appuie nettement moins sur les territoires par une relation contractualisée et n'intervient plus que sur des sujets ciblés, sensibles et « communicables ». Il décide, tranche, s'attend à ce que les territoires suivent, paient, il ne négocie pas, mais il instrumentalise en démultipliant les agences. Sans trop coler à l'actualité, à la gouvernance, il semble préférer la présidence...

Dans le même temps se développent les liens entre associations et territoires. Il ne faut pas pour autant tomber dans l'angélisme... On sent, par exemple, de la part d'un certain nombre

d'associations, une forme d'inquiétude face à une trop grande proximité avec les élus locaux. On trouve là les restes du mythe de l'impartialité de l'État qui assurerait des moyens équitables et le développement partout et pour tous, s'opposant à une défiance-méfiance vis-à-vis des édiles locaux.

Cela appelle une première question qui pourrait être cruelle : finalement, les associations sont-elles encore un mouvement social ? Cela a été, reste leur prétention, leur visée, pour les plus fortes d'entre elles. Et il serait plus facile de peser, de compter à Paris que localement. La proximité, la mobilisation de bénévoles devrait permettre de peser sur un élu, fût-il intercommunal, plus aisément que sur un député ou un ministre. Si les associations ne sont pas ou plus un mouvement social local, ce qui est quelque peu contradictoire avec moult écrits associatifs (mais ce qui est peut être réaliste et objectif), l'on comprend mieux l'inquiétude. Il est plus rassurant d'être imposé ou proposé par la loi ou sous couvert de l'État au plus près des territoires. C'est une vraie interrogation pour les mouvements associatifs. Mais c'est une question que, potentiellement, les collectivités territoriales ne manqueront pas, un jour ou l'autre, de se poser.

Deuxième élément relatif à cette inquiétude face aux élus locaux : les associations contribuent-elles réellement au développement des territoires ? Il n'y a pas de développement des territoires sans les élus. Cela ne veut pas dire, hélas, que c'est parce qu'il y a des élus qu'il y a un développement des territoires... Cela ne veut pas dire non plus que les élus doivent être à l'initiative de tous les projets. Mais, pour les associations qui veulent bénéficier de financements locaux, à l'heure où ils se raréfient, une alternative se pose : soit elles ont des activités entre associés – ce qui n'est pas du développement local –, soit elles ont la prétention que leur action peut contribuer au développement des territoires, et il faut forcément que ce soit en lien, en relation contractualisée, de façon conflictuelle ou amicale, avec les élus.

Il s'agit surtout d'observer qu'après plus de vingt années de décentralisation et d'expérimentations diverses, la plupart des collectivités conduisent réellement des politiques différentes d'un lieu à un autre. L'action publique devient protéiforme : si, sur une queue de comète, l'on continue à se préoccuper des seuls dispositifs nationaux territorialisés, on ne verra pas les nouvelles politiques locales poindre. Les communes, et surtout les intercommunalités de projet (communautés de communes, d'agglomération, pays ou parcs), déterminent aujourd'hui des pans entiers de l'action publique, du développement économique à l'aménagement du territoire, mais aussi des politiques de la jeunesse à l'implantation d'équipements sportifs, culturels ou sociaux. Elles ont de plus en plus vocation à conduire leurs propres projets, même si leurs finances sont très tendues. Mais il leur reste des marges de manœuvre, notamment quand elles cessent les financements croisés en tous sens qui s'avèrent assez improductifs. Dans cette mise en marche des territoires, même si elles semblent internaliser un grand nombre d'actions et de projets, elles chercheront inéluctablement, au pire des opérateurs, au mieux des partenaires.

Si l'association se résume à une technique, quel est son intérêt ?

Se posera à nouveau la question de qui décide de l'action conduite par une association. C'est la question récurrente de l'instrumentalisation, mais c'est aussi une réflexion sur l'évolution des modalités de financement des associations. Que l'on soit financé à hauteur de ce que l'on fait et pour peu que cela s'inscrive dans un projet de territoire, c'est logique (on n'est d'ailleurs jamais assez financé pour ce que l'on fait). Mais, si même faiblement, l'association n'est pas financée pour son objet, sa mobilisation de bénévoles, voire son histoire, son inscription dans le territoire, c'est pour elle un piège redoutable à terme. Parce que si, finalement, l'association se résume à une technique, une modalité d'intervention, quel est l'intérêt que ce soit fait sous

statut associatif plutôt que sous statut public ou d'entreprise ? On ne voit plus quel est le projet citoyen associatif derrière. Certains s'aventurent sur le terrain de « l'avantage concurrentiel », mettant en avant leurs coûts bas d'intervention ! Cette fuite en avant, qui peut être profitable à court terme, ne traduit en rien la richesse de l'intervention associative. Et il ne faudra pas s'étonner un jour de trouver un animateur... polonais !

Le « client est roi... »

Mais surtout cette perspective économique pour les associations n'intègre peut-être pas assez une autre évolution qui est, elle aussi, très récente. Du financement de la structure à celui du projet, on semble insensiblement glisser vers le financement du service rendu à la personne par l'association. Là où il y a trente ans, les colonies de vacances étaient soutenues par des financements à l'association, on a glissé vers un financement de ses seuls produits, projets. Et, aujourd'hui, sous couvert notamment de ne pas distordre la « saine » concurrence, on ne finance plus que les usagers, *via* des « bons » ou des aides des comités d'entreprise ou de la CAF, pour qu'ils choisissent librement leur destination. Cette évolution est aussi à l'œuvre dans le sanitaire et social notamment. Elle conduira probablement à des évolutions majeures, notamment pour les associations.

Spontanément, il y a tout à craindre de ce type d'évolution : elle aboutit à la marchandisation et les responsables associatifs se sentent peu concernés, tant le mythe de la gratuité, du don et du contre-don reste présent dans ces structures. Pourtant, il faut regarder de plus près. Le bénéficiaire d'une prestation sociale, par exemple l'allocation personnalisée autonomie, va par ses choix, son parcours de soin – qui lui est prescrit ou qu'il choisit –, aller vers telle structure ou telle autre, et ainsi déterminer le paiement d'un acte par un tiers. Cela responsabilise en principe le bénéficiaire et conduit à ce que la structure ne soit plus payée qu'à l'acte.

Mais le pire n'est jamais sûr ! En effet les Français, quand on les interroge, font beaucoup plus confiance aux associations qu'à l'État ou aux entreprises. Et si finalement, à l'heure des choix, les Français faisaient le bon... Là où le citoyen semble appeler à son secours l'État, le consommateur pourrait privilégier des achats de services bien rendus sous statut associatif, plutôt que par telle ou telle enseigne privée.

Cela implique de remettre en évidence que tel service est rendu sous statut associatif, comment, pourquoi. Cela conduit à une meilleure association des usagers, des bénéficiaires potentiels à l'évaluation du service. C'est ce qui conduit aujourd'hui, dans le cadre des services à la personne, pourtant en plein boom, un certain nombre d'enseignes nationales associatives à damé le pion à des grands groupes de services. Cela implique aussi probablement d'explicitier l'économie sociale et solidaire, tout en commençant à s'interroger sur quelques banques mutualistes ou coopératives qui ne le sont plus que de nom...

Repenser le projet associatif

Ne nous trompons pas. Nous n'appelons pas forcément de nos vœux les évolutions les plus récentes qui touchent potentiellement les associations. Nous les observons, voyons des faisceaux d'indices concordants et, par contrecoup, nous nous inquiétons parfois de l'absence de réactivité stratégique de certaines associations.

Le territoire n'est pas un simple réceptacle, les collectivités ne sont pas uniquement là pour payer sans contrepartie. Les financements évoluent, se raréfient et changent de nature. L'État

n'a pas disparu, mais il ne parle d'associations qu'en période d'émeutes, et il se méfie de plus en plus des corps intermédiaires, véritable filtre entre l'élite et le peuple, l'un préfère les jurys citoyens, l'autre cherche les téléspectateurs conquis...

À toutes raisons synthétisées, il en demeure une à rajouter pour conclure. Il revient aux associations de réfléchir aussi à leur visibilité, leur lisibilité. On peut à bon compte se féliciter du dynamisme associatif, en s'ébaudissant du nombre de créations annuelles. On peut aussi s'inquiéter du trop grand nombre d'associations, trop petites, trop faibles et cherchant toutes à se partager le même gâteau de la charité publique et des subventions. Elles s'affaiblissent mutuellement, elles se banalisent en croyant se distinguer, elles deviennent incompréhensibles pour les autres acteurs. Là où les associations ont su se structurer, fédérer par public ou par type d'action, dans les années 80, elles doivent probablement aujourd'hui mieux réfléchir leur présence sur les territoires. Aux grandes fédérations verticales, de l'État au local, n'est-il pas temps de passer à une approche plus horizontale, à des collectifs territoriaux? Aux subtiles différences entre fédérations laïques et confessionnelles, de jeunes ou de moins jeunes, n'est-il pas temps de constater les très nombreux points communs? Là où les entreprises se concentrent, là où les collectivités se rapprochent voire fusionnent, par quel miracle les associations seraient-elles exemptes de ces mouvements?

«La nostalgie n'est plus ce qu'elle était», écrivait Simone Signoret. Il faut espérer que les associations dépassent ce qui semble parfois être un de leur moteur, la nostalgie. Une réflexion des associations sur l'avenir sera peut-être plus féconde que l'avenir lui-même. Cela vaut pourtant le coup!

Les associations en France

Des chiffres qui parlent

- 20 millions d'adhérents;
- 12 millions d'individus exercent une fonction bénévole;
- création de 70 000 nouvelles associations chaque année;
- 1,6 million de salariés (7% de l'emploi en France) et 200 000 créations d'emplois prévues dans les années qui viennent;
- le chiffre d'affaires (60 milliards d'euros) représente 4% du PIB (produit intérieur brut);
- 85% des associations n'emploient pas de salariés;
- le volume du travail bénévole en équivalent temps plein est de 935 000 postes;
- un président sur deux est retraité;
- les moins de 36 ans ne représentent que 7% des présidents.

Les champs couverts par les associations

Famille, santé, jeunesse, éducation et formation tout au long de la vie, consommation, environnement et cadre de vie, pratiques culturelles et sportives, loisirs, vacances, mais aussi situation des personnes fragilisées et solidarité internationale sont au cœur des préoccupations quotidiennes du tissu associatif.

Trois grands types de structure

- les petites associations de membres orientées vers la pratique d'une activité;
- les associations dont le projet présente un fort contenu militant qui s'appuient sur un travail bénévole souvent qualifié et qui vivent avec des petits budgets alimentés de ressources privées du type cotisations et dons;
- les associations dont le projet est articulé à l'action publique et qui ont recours à l'emploi de professionnels salariés.

Source : Viviane Tchernonog, *Les associations en France, poids, profils et évolutions*, ADDES, 2007.

Un projet pour l'animation des territoires ruraux et de la jeunesse : la Fédération nationale et les foyers ruraux

*Stéphane Guyomarc'h
chef de projet enfance-jeunesse à la FNFR*

Les foyers ruraux : un mouvement associatif ?³

■ La commande institutionnelle à l'origine du projet

La Fédération nationale des Foyers ruraux est née le 17 mai 1946 sous l'impulsion conjointe de François Tanguy-Prigent, ministre de l'Agriculture et de Jean Guéhenno, directeur des mouvements de jeunesse et d'éducation populaire au ministère de l'Éducation nationale.

Le projet de structures locales d'animation, inspirées des foyers paysans d'avant-guerre, a été élaboré dans le contexte spécifique d'un pays à reconstruire au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Il visait à offrir aux populations du milieu rural des outils et des moyens conséquents, propres à renouer le lien social, développer l'accès à la culture, permettre un accès à la formation agricole, créer des lieux de rencontre et d'animation locale. Au sortir de la guerre, le tissu associatif rural existe mais n'a jamais été financé par l'État. Le projet des foyers ruraux est à ce titre totalement novateur. L'analyse politique de l'État partait pour ce projet de deux postulats : l'un commun à toute l'éducation populaire sur la nécessité de la formation et de l'éducation pour éviter les dérives de toute propagande, et l'autre sur la volonté de travailler politiquement sur des valeurs de gauche en milieu rural, pour compenser des manques antérieurs, supposés avoir eu des conséquences durant la guerre. Le milieu rural était resté le parent pauvre du projet politique du Front populaire et il semblait s'être en conséquence replié vers la droite agrarienne. Les ruraux seraient restés pour cette raison plus longtemps que les citadins dans un rapport de confiance envers le maréchal Pétain et le premier projet politique du gouvernement d'après-guerre se définissait aussi en réaction à ce constat.

Les foyers ruraux sont donc le fruit du projet de l'État de construire et renforcer la place de l'éducation populaire et les valeurs de gauche en milieu rural : le travail d'écriture de leurs statuts puis la validation de leur agrément

3/ Sources : publications internes et publiques de la FNFR : « Les Foyers ruraux 1946-1996 : cinquante ans d'éducation populaire pour le développement rural ». **Animer, mon village, mon pays** : Être adolescent n° 60, 1983 ; Jeunesse et milieu rural n° 75, 1985 ; Jeunes ruraux n° 84, 1987 ; Associations et enseignement agricole n° 136, 1999 ; Oser l'international n° 158, 2002 ; Nouvelles technologies en campagne n° 167, 2004 ; **Cinq millions de jeunes ruraux**, brochure de la délégation interministérielle à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes, 1985.

dépendront d'une commission interministérielle s'associant le concours des associations et syndicats agricoles représentatifs de gauche. Cette situation très originale ne durera que deux ans, où la FNFR était la seule bénéficiaire des financements du ministère. Les autres mouvements associatifs, soutenus politiquement dans les complexités des alliances de la IV^e République viendront très rapidement, après une suppression temporaire, rééquilibrer les financements de l'État conduisant la FNFR à ne plus bénéficier que de 50% de la dotation de 30 millions du ministère, le reste étant distribué aux associations plus traditionnellement marquées à droite (telles que la Fédération nationale des Maisons rurales et de la Famille) et autres associations de jeunesse.

Les premières années sont une période intense de création de foyers ruraux, qui s'appuient sur les réseaux associatifs existants localement (la Ligue de l'enseignement et les amicales laïques, Peuple et Culture...), tout en créant véritablement une nouvelle et particulière implication des habitants.

Sur demandes locales, le conseil d'administration de la Fédération nationale dont les responsables sont des agents du ministère étudie les projets pour attribution d'un agrément. Les statuts types encadrent la structure associative agréée et les crédits ministériels suivent, consacrés à l'ouverture de locaux, par l'aménagement ou la construction de bâtiments et la mise à disposition de matériel de diffusion culturelle notamment (en particulier des appareils de projection et fonds documentaire). Il faut noter que les statuts imposent en particulier aux conseils d'administration des associations membres d'être composés pour moitié de jeunes (moins de 30 ans).

L'intention politique de l'État est ainsi clairement affichée pour la mobilisation des forces vives vers un avenir refondateur et prometteur : permettre aux jeunes ruraux de s'installer et produire, leur offrir les moyens de formation et de distraction pour nourrir l'ensemble de la population, autant physiquement qu'intellectuellement. Il apparaît aux dirigeants des gouvernements de l'époque que ceci ne peut se faire sans un investissement conséquent de l'État dans l'accompagnement culturel au sens large : diffusion culturelle, voyages d'échanges, apprentissages techniques... Les foyers ruraux seront par exemple les lieux des premières salles de cinéma puis de la télévision dans les communes rurales...

Dès les premières années, la société rurale évolue rapidement, les techniques et les politiques agricoles aussi, qui accompagnent le machinisme et la productivité, l'ensemble conduisant à une baisse inéluctable du nombre de « paysans » dans un contexte général qui voit s'amplifier l'exode rural. Cette situation générale bouscule et précipite les expérimentations locales. Les initiatives sont de qualité très inégale et s'il apparaît des actions de formations d'excellence, on voit aussi des structures locales réclamant l'agrément sans en faire grand chose sinon un investissement immobilier par effet d'aubaine. Cette situation pousse le ministère *via* la FNFR à favoriser le développement des fédérations pour mettre en œuvre une coordination et améliorer la qualité des projets. La création des fédérations provoque par endroits des frictions et une rupture de partenariat au niveau national avec la Ligue de l'enseignement qui considère que cette organisation territoriale, associant foyers ruraux et amicales laïques, devrait lui incomber.

■ L'État reste un aiguillon pour l'investissement local vers les associations

Consécutivement à la mise en place de l'Europe et de la première politique agricole commune, les besoins de l'État changent et la FNFR connaît une première crise interne. Les représentants des fédérations ne veulent plus subir sans discussion les décisions du niveau national qu'ils

considèrent sous tutelle ministérielle et revendiquent d'avoir droit au chapitre en tant que porteurs de l'action locale. Parallèlement aux hésitations de la politique de l'État et des financements qu'il met en œuvre vers le milieu rural, la FNFR se structure donc pour incarner un véritable mouvement associatif. Les responsables nationaux changent, l'État laisse les postes d'administration tout en proposant un accompagnement technique. Les fédérations acceptent cette situation et poursuivent la politique de vulgarisation agricole tout en accompagnant les nouvelles demandes consuméristes de la population en termes d'actions culturelles. Durant les années 60, la culture de masse se développe en parallèle à la reconnaissance des mouvements d'éducation populaire. Les foyers ruraux participent ainsi à une nouvelle orientation des actions de développement du milieu rural, s'associant à la prise en charge par l'État de formation des responsables associatifs.

Dès le milieu des années 70, la FNFR et les foyers ruraux sont à nouveau confrontés à des débats internes qui vont du positionnement politique sur les choix de société aux choix d'orientations sur l'implication socio-économique. Des premières questions qui traversent alors la FNFR en tant que mouvement d'éducation populaire cherchant à coller aux aspirations participatives nées des événements de 68 à celles concernant la notion de développement rural, les foyers ruraux évoluent à nouveau : malgré la forte tendance en certains endroits d'une logique « foyériste » où les fédérations et associations locales ont pour mission première de s'occuper de leurs adhérents, le mouvement ressort de ces débats par une politique affirmée du rôle des associations dans les territoires ruraux comme agent de développement. C'est à partir de cette période que les foyers ruraux développent des partenariats avec les collectivités territoriales et chacun des ministères concernés et jouent un rôle de plus en plus important sur les politiques d'accueil des néoruraux, dans les réflexions sur leur environnement et les politiques culturelles.

Durant la période des années 90 au début des années 2000, le mouvement des foyers ruraux poursuit un développement constant, initiant quelques grandes orientations qui sont encore présentes aujourd'hui : la formation du citoyen dans le cadre des universités rurales par la diffusion et la pratique d'activités culturelles, scientifiques et environnementales ou les échanges internationaux... et aussi l'implication dans les politiques de territoire par l'appui aux initiatives de développement local, la mise en œuvre d'activités touristiques ou patrimoniales... L'État *via* ses services déconcentrés a poussé durant toute cette période à la coordination des actions d'animation du milieu rural, créant ou gérant les dispositifs qui favorisaient les partenariats des structures associatives avec les collectivités territoriales. On peut notamment à ce sujet citer les politiques du ministère de la Jeunesse et des Sports mais également de celui de la Culture, l'un et l'autre ayant contribué aux financements majeurs des associations ces trente dernières années.

■ Un mouvement associatif en projet avec les territoires

Durant ces deux dernières décennies, on note une différenciation spécifique entre la FNFR comme tête de réseau et ses fédérations qui ne mènent pas nécessairement les mêmes partenariats avec l'État : alors que les fédérations départementales et leurs associations ne bénéficient – depuis l'abandon de l'agrément « foyer rural » au début des années 80 – d'aucune aide directe du ministère de l'Agriculture (hormis les postes FONJEP⁴), la FNFR ne construit que tardivement de nouveaux partenariats directs avec d'autres ministères tels que celui de la Culture ou de la Jeunesse et des Sports. Ce sont notamment les propositions du ministère de la Culture en faveur de l'éducation populaire en 1999 qui permettent le développement d'une action en ce sens au sein des foyers ruraux ; et le projet d'embauche d'un chargé de projet jeunesse est concomitant avec

4/ Le FONJEP (fonds pour la jeunesse et l'éducation populaire) est une structure de gestion paritaire d'aide au financement de permanents associatifs, créée à l'initiative de l'État en 1964, où l'octroi d'une aide représentait près de la moitié du coût d'un poste – aujourd'hui moins du tiers.

le partenariat avec le ministère de la Jeunesse et des Sports en 2000. L'année 2001 voit la stabilisation de ces financements par l'obtention de convention pluriannuelles avec les trois ministères. Mais l'ensemble de ces financements publics, couvrant plus de 50% du budget de la FNFR, ne se développeront plus. Ils vont même subir très rapidement ensuite des coupes sévères. Le ministère de l'Agriculture, après avoir réduit de moitié son intervention en 2004, abandonne progressivement le soutien par convention pour développer les appels à projets en 2005. Il ouvrira ceux-ci à d'autres acteurs que les associations pour, semble-t-il, dès 2009 abandonner tout à fait la gestion d'une ligne budgétaire spécifique (continue depuis 1945) à l'animation du milieu rural. Les ministères de la Culture et de la Jeunesse et des Sports (ce dernier aujourd'hui associé à la Santé), réduisent également aux mêmes périodes mais dans des proportions moindres leurs aides, de manière équivalente au niveau national et des territoires. Au-delà des périétés et incertitudes de l'actualité, on voit que l'État change ses orientations et le mouvement des foyers ruraux est amené depuis ces dernières années à s'y adapter.

Parallèlement, les dix dernières années sont également marquées par une nouvelle approche de la politique territoriale de l'État qui conditionne aussi fortement de nouvelles relations entre collectivités et associations territoriales, où les dispositifs qui construisaient les échanges sont aujourd'hui à négocier dans le cadre de l'appel à projet.

■ Une stratégie de projet associatif à développer avec les territoires

Le cadre légal qui fixe les modalités de la décentralisation a évolué des années 80 à aujourd'hui :

- dans les années 80 certaines responsabilités de l'État sont transférées vers les Régions et départements ;
- la LOADT⁵, à la fin des années 90, finalise la création des pays et des intercommunalités et institue la participation ;
- aujourd'hui changements des règles de fonctionnement et de financements : les EPCI⁶ collectent l'impôt, les niveaux de compétences sont librement choisis mais ne peuvent se cumuler.

Les associations membres des foyers ruraux ont développé leur histoire avec celle des territoires dans lesquelles elles s'inscrivent. Elles se sont regroupées en territoires de vie (secteurs et grands secteurs) à l'interne, ou fédéraux à l'échelle départementale, régionale, nationale. Elles sont aussi entrées dans de nouvelles organisations à partir de partenariats de projets ou administratifs.

De fait, le transfert par l'État sur les territoires d'une partie de son intervention directe a conduit progressivement les collectivités à reprendre le flambeau des programmes en soutenant les actions.

Le milieu rural a beaucoup changé ces dix dernières années, avec des mouvements migratoires positifs constants et croissants, et une évolution des mentalités qui va avec. Sans viser uniquement le périurbain, c'est la majeure partie des territoires du milieu rural aujourd'hui qui a à accueillir de nouvelles populations, issues des villes, dont une majorité est active (60%), en couple, bien souvent de jeunes parents (50%)⁷ qui y cherchent précisément pour leurs enfants un meilleur cadre de vie. Rajeunissement de la population, attentes et besoins de services habituellement citadins, investissement dans de nouvelles infrastructures...

5/ La loi d'organisation et d'aménagement des territoires dite loi Voynet (ministre de l'Environnement) - Chevènement (ministre de l'intérieur) en 1998 ouvre un cadre administratif à la participation de la société civile par la mise en place des conseils de développement au niveau des pays. Cette particularité a disparu aujourd'hui où les conseils de développement ne sont plus que consultatifs.

6/ Les EPCI ou établissements publics de coopération intercommunale sont des structures juridiques sous lesquelles les communautés de communes ou d'agglomérations gèrent leurs projets et budgets associés.

7/ Enquête Les nouveaux habitants des territoires ruraux, Mairie Conseils, 2005.

Les foyers ruraux qui se préoccupent de ces questions traitent aujourd'hui de l'accueil des nouveaux arrivants, des lieux de participation des habitants sur l'organisation de leur territoire (du foncier au bâti, de l'animation aux services...). Depuis quelques années, les besoins nouveaux pour l'accueil des plus jeunes : garderies, centres de loisirs ou centres de vacances... nécessitent des adaptations à l'animation fortement bénévole des foyers ruraux.

Toutes ces évolutions ont conduit les associations locales et les fédérations à travailler dans le cadre de partenariats territoriaux où, durant les premières années, l'État était garant du cadre et arbitre de l'application des règles communes. Mais les dernières évolutions politiques de la décentralisation (loi de 2005, dite « Acte 2 ») laissent au contraire un flou et une absence de référence, même à l'élaboration de partenariats qui peuvent désormais de plus en plus souvent être concurrencés par de nouveaux acteurs, se situant plutôt dans le champ économique et modifiant de ce fait les méthodes d'élaboration des projets. Ces collaborations entre les associations et les collectivités territoriales ne se font donc pas sans difficultés et chacun des acteurs doit apprendre à comprendre, anticiper et négocier, non seulement depuis son propre point de vue, mais aussi celui des autres. Ce dernier point étant d'autant plus essentiel que l'on peut être à la merci de décisions non concertées.

De fait, les fédérations et leurs associations membres qui s'investissent localement dans le cadre des politiques territoriales ne peuvent le faire qu'en interrogeant leur projet, leurs propres pratiques et leurs partenaires. C'est ce que chaque structure adhérente s'attache à faire, dans une organisation générale souvent revisitée, pour des raisons d'efficacité interne autant qu'en réaction à l'organisation de la société elle-même.

En ce sens, la FNFR regroupant les fédérations, qui elles-mêmes regroupent les associations locales, est devenue au fil des ans un mouvement associatif, désormais indépendant de toute tutelle, toujours animé par le projet initial de l'éducation populaire, mais devant comme tout acteur aujourd'hui revendiquer ou répondre aux attentes de la société civile dans le cadre d'appels à projet, de dispositifs ou de reconnaissances spécifiques aux compétences territoriales.

Les foyers ruraux : un mouvement de jeunesse ?

■ Une politique nationale vers le public enfance-jeunesse assez récente

Le développement d'un projet national pour une politique jeunesse à la FNFR s'est construit progressivement à partir d'une double entrée : l'accueil éducatif et le développement des territoires. Par la première entrée, repérable dès la fin des années 70, la FNFR répondait aux besoins de ses fédérations concernant le soutien à l'accueil des enfants par les structures locales. Par la seconde entrée contenue dans le projet initial, la FNFR développait une réflexion globale en résonance avec celle de la société, et notamment de la société rurale, s'interrogeant sur l'avenir des jeunes dans les campagnes tant dans le champ de la formation que de l'emploi...

Même si une démarche de recherche et d'étude sur le devenir des jeunes ruraux a marqué les travaux – toujours menés en partenariats divers – de la FNFR durant quelques décennies, le premier centre d'intérêt s'est progressivement développé tant au niveau national que dans les fédérations et a pris le pas sur le second, pour lequel parallèlement les collectivités et institutions partenaires (établissements scolaires, centre de formation...) utilisaient elles-mêmes l'essentiel des moyens consacrés à la lutte contre la montée du chômage et à la formation adaptée aux changements socioprofessionnels du milieu rural.

C'est pour cette raison qu'aujourd'hui la FNFR, comme la plupart de ses fédérations, ne s'occupe guère de l'accompagnement des jeunes relativement à leur entrée dans la vie active. Seules quelques structures adhérant aux logiques des politiques d'insertion s'y activent. La demande des fédérations a plutôt conduit la FNFR à développer en réponse une politique éducative. De la formation à l'encadrement datant des années 80 (cf. encadré « États des lieux des actions jeunesse dans le mouvement des foyers ruraux », pp. 36-37), la FNFR a mis en place une commission nationale Enfance-Jeunesse en 2000. Celle-ci travaille régulièrement avec une trentaine de fédérations. Pour autant, le projet mené depuis ces dix dernières années à la FNFR montre les limites de la seule entrée socioculturelle ou de loisirs.

■ L'histoire pour comprendre l'éducatif dans les foyers ruraux : d'abord le local

Dès la fin des années 60, les foyers ruraux organisés en fédérations départementales développent un mouvement associatif qui s'autonomise et une politique socioculturelle et sportive en milieu rural, que les MJC portent dans les villes...

Au début des années 70, on constate le développement de l'accueil des jeunes, allant en parallèle avec une augmentation du nombre des animateurs professionnels.

La population active change, on ne connaît pas encore les difficultés du chômage et le secteur du travail se féminise, créant même dans les campagnes un besoin croissant d'activités d'accueil hors temps scolaire. Ce sera tout d'abord, pour le public des plus jeunes, l'accueil des jeudis (aujourd'hui les « mercredis animés »), puis celui des petites vacances. Pour les plus âgés (14 ans et plus), l'évolution des campagnes fait croître le nombre de jeunes inoccupés en période de vacances par la diminution des petits travaux agricoles. Or la mentalité de l'époque ne laisse pas de place à l'inactivité, elle ne conçoit pas non plus le loisir comme une occupation suffisante. Ce seront alors souvent les chantiers de jeunes pendant les grandes vacances, où les efforts pour la restauration d'un bien seront récompensés par la pratique d'activités de plein air.

Jusqu'à la fin des années 80, la particularité du milieu rural, où le solde démographique reste négatif, l'économie fragile, l'activité agricole en déclin, l'équipement limité..., impose aux foyers ruraux une adaptation de leurs activités et projets aux capacités du territoire... La place des enfants et jeunes aux foyers ruraux reste profondément marquée par des fonctionnements bénévoles, et l'accueil se gère avec les moyens du bord. L'environnement rural conditionne une relation particulière à la population jeune : petites unités pour l'âge primaire, puis absence en semaine dès l'âge du collège, *a fortiori* du lycée où, même sans l'internat qui a progressivement disparu, la distance et les temps de transports rythment un quotidien hors du village.

La décennie 90 marque une évolution majeure. Les territoires périurbains s'étendent, les distances se raccourcissent, le retour vers les campagnes se manifeste même dans le milieu très rural. De nouvelles populations recomposent le tissu social et ses attentes en termes d'animation et de services.

Il n'est pas rare aujourd'hui de voir en périurbain des foyers ruraux de plus de 600 adhérents (usagers d'activités de loisirs...) dans des communes passées en quelques années de 1 500 à 10 000 habitants ou plus... Parallèlement, on voit aussi des associations adhérentes dont les responsables ne peuvent ou ne veulent s'adapter et qui perdent leur influence. Enfin, on note

aussi depuis une dizaine d'années une évolution vers la création d'associations monothématiques, au détriment des structures de coordination d'activités multiples.

Les récentes évolutions de la société rurale, poussant les foyers ruraux ou de nouvelles associations adhérentes à s'engager dans la prise en charge de services aux familles par l'accueil de mineurs, sont renforcées depuis par les attentes de la société d'une part, mais également par le choix des politiques publiques, qu'elles soient le fait direct de l'État (dispositifs) ou de son retrait progressif au bénéfice de l'engagement des collectivités territoriales soutenues par l'appui financier de la CAF.

L'encadrement des enfants notamment, structuré sur le temps périscolaire et extrascolaire, tout comme le développement des activités de loisirs a entraîné une importante phase de professionnalisation, fortement favorisée à la fin des années 90 par les dispositifs d'appui à l'emploi. Le développement des actions concertées comme les contrats temps libre ou les contrats éducatifs locaux a poussé à la coordination à l'expertise. Dans la mise en œuvre de ces dispositifs imposant la professionnalisation, le rôle des fédérations a pris une importance nouvelle...

Les fédérations ont en effet les éléments professionnels de départ pour réagir aux propositions interministérielles des CEL puis projets et financements CTL des CAF⁸. Les emplois jeunes viendront ajouter à la capacité d'intervention et à la recherche de nouveaux débouchés dans cette nouvelle forme d'intervention publique, associant l'État à l'ensemble des acteurs des territoires. Beaucoup de fédérations se lancent dans l'ingénierie et le conseil au début des années 2000, la plupart sur sollicitation des partenaires eux-mêmes (JS ou CG), d'autres sur demande des associations, répondant aux sollicitations des communes. En 2006 et consécutivement à la fin des aides à l'emploi et à la baisse des cofinancements CAF, il reste une quarantaine de fédérations directement impliquées dans l'accompagnement de ces politiques dont une trentaine est partenaire des CAF⁹. On note pourtant des fonctionnements très différents (nés de choix ou d'opportunités politiques) : par exemple, seulement un quart d'entre elles est opérateur direct, gestionnaire de centres d'accueil.

■ Des objectifs et stratégies parallèles : de la FNFR aux fédérations

Avant de parvenir à une organisation nationale qui associe une tête de réseau avec les fédérations intéressées, pour un projet d'accompagnement technique et politique ou de services auprès des associations locales, telle qu'elle existe aujourd'hui, la FNFR a posé progressivement des actions par objectifs auprès des jeunes.

L'enseignement agricole : une première relation particulière avec les jeunes ruraux

Au début des années 60, le ministère de l'Agriculture promeut une politique d'animation du milieu rural en investissant sur l'humain..., notamment par le développement conséquent des lycées et collèges agricoles. Dans le même temps, répondant à cette dynamique ministérielle, la FNFR soutient et encourage les fédérations et les foyers ruraux – rarement acteurs directs – à collaborer avec les CIVAM et les futurs CFPPA¹⁰. Cette période favorise les croisements entre les associations et les établissements de formation qui atteindra son apogée dans les années 80 à 90.

La politique initiale du ministère s'appuyait sur l'analyse des enjeux d'une implication dans les territoires et de l'importance des interrelations entre

8/ Le CEL (contrat éducatif local, associant à minima le ministère de la Jeunesse et des Sports avec celui de l'Éducation nationale et le conseil général) et le CTL (contrat temps libre, dispositif particulier des CAF qui présentait l'intérêt d'un financement direct aux collectivités) sont créés tous deux en 1999.

9/ Enquête interne de la FNFR en 2005, 2006 et 2008 « Relations entre les fédérations et les CAF ».

10/ Les CIVAM (centres d'information et de vulgarisation agricole et ménager) sont des structures associatives nées à la fin des années 50 (enseignement agricole et Ligue de l'enseignement) du besoin d'accompagnement des adultes à la formation de leurs enfants. Les CFPPA (centre de formation professionnelle et de promotion agricole) sont des établissements publics ou privés préparant aux diplômes de niveaux 4 et 5 de l'enseignement agricole.

établissements de formation et la société rurale locale. Les lycées agricoles proposaient notamment – c'est un fait unique – un enseignement d'éducation socioculturelle, dont les professeurs seront les premiers animateurs professionnels de projets culturels ouverts à la population locale. Cette particularité vient à la même période que les premiers postes soutenus par le FONJEP, dont le ministère de l'Agriculture revendiquera un beau contingent. La FNFR obtiendra petit à petit jusqu'à une cinquantaine de postes répartis sur tout le territoire national, postes de nouveaux animateurs qui seront dans une logique réciproque de collaboration avec les lycées agricoles... , les animateurs associatifs s'appuyant à la fois sur le public, la compétence et la disponibilité des professeurs d'éducation socioculturelle.

En 1990, on compte encore près de 20% des structures fédérales qui sont installées dans les locaux de lycées agricoles. Celles qui organisent la formation au BAFA ou BAFD participent également souvent aux partenariats spécifiques vers le public des lycées agricoles, où les projets d'établissement intègrent cette proximité historique.

Les échanges européens, soutien des actions jeunesse à l'international et l'interculturel

Les années 60 sont le cœur, la période centrale des Trente Glorieuses, où l'essentiel de ce qu'il fallait reconstruire a été repris et modernisé. Le développement économique permet alors d'envisager d'aller plus loin et de faire plus... L'État s'engage et investit considérablement, dans l'équipement et dans les hommes. Le début de cette décennie voit notamment la création de l'OFAJ¹¹, outil-programme du traité de coopération franco-allemand. Le programme du ministère de l'Agriculture intègre en parallèle le financement de quelques opérations immobilières d'envergure pour les foyers ruraux dont un nouveau siège parisien et la construction du centre socioculturel de Mittelwihr en Alsace, dans la logique du développement des échanges internationaux pour les jeunes auquel l'OFAJ vient donner un bel élan.

Le centre de Mittelwihr a été, dès sa création, investi par nombre de partenaires en relation avec les populations rurales et agricoles (ministères, établissements scolaires, centres de formation...) comme le lieu d'accueil et de promotion de rencontres internationales, lieu de vacances ou de formation. La filiation avec la FNFR restera forte dans les références et le partage des valeurs mais toujours avec une certaine « distance ». Le mouvement des foyers ruraux n'est pas principalement un mouvement de jeunesse et de fait, les associations ou fédérations adhérentes investissent peu ce centre qui doit, à partir d'une gestion locale autonome, trouver ailleurs les capacités de remplissage. Un second centre de vacances sera construit quelques années plus tard dans les Pyrénées-Orientales, mais il connaîtra des difficultés de remplissage importantes poussant rapidement la FNFR à s'en séparer. Le centre de Mittelwihr sera également cédé, mais beaucoup plus tard, à une association gestionnaire en partenariat avec les collectivités territoriales locales. Il a cependant occupé une place particulière dans le projet de la FNFR en y accueillant, de 1982 à 2006, son service international.

La dynamique initiée par l'État vers les échanges internationaux se renforcera les années suivantes par de nouvelles initiatives associatives et institutionnelles. Le CNAJEP¹² développera ce secteur dès les années 70, puis différents ministères (Jeunesse et Sports, Affaires étrangères) structureront les actions vers l'Europe et – par extension des dispositifs eux-mêmes – l'international au sens large et particulièrement ce qui prendra l'appellation de voyages solidaires, autant vers le Sud que vers l'Europe centrale. La FNFR y sera représentée dès les années 90 pour soutenir les actions ponctuelles mais régulières de quelques fédérations dans ce domaine. Il faut également noter la mise en œuvre particulière des universités rurales européennes qui, à l'image de leurs

11/ L'Office franco-allemand pour la jeunesse est un organisme binational né en 1963. Il accompagne encore aujourd'hui les projets d'échanges de jeunes entre les deux pays.

12/ Le CNAJEP (comité pour les relations nationales et internationales des associations d'éducation populaire et de jeunesse) est constitué en 1968 puis structuré par fusion avec d'autres structures à partir de 1974. Il regroupe 70 membres (dont la FNFR) qu'il représente auprès des ministères et de certaines institutions.

inspiratrices, ouvrent des espaces d'apprentissage à la culture et la citoyenneté, ceux-ci, qui tout en étant intergénérationnels, conservent systématiquement un volet « jeunesse ».

L'habilitation à formation BAFA et BAFD : le développement d'une politique fédérale

Les premières formations BAFA dont bénéficient les foyers ruraux commencent en 1983 en partenariat avec les CEMEA¹³. Quelques fédérations seulement en sont bénéficiaires, essentiellement en régions Bretagne, Lorraine, Midi-Pyrénées, Pays de Loire... Quelques années plus tard, à partir du constat que ces formations ne correspondaient pas aux besoins des foyers, une fédération départementale dépose une demande d'habilitation partielle et en d'autres endroits des demandes analogues sont faites par des associations locales. Mais ces habilitations partielles n'offrent pas l'accès aux formations de base. Aussi, très vite, une demande d'habilitation nationale est faite par ces fédérations auprès de la FNFR.

Une enquête préalable sera réalisée auprès du mouvement afin d'évaluer les besoins d'encadrement (cf. « Parallèles particulières entre la société rurale et le mouvement des foyers ruraux », pp. 31-35). Cette enquête accompagnera la demande officielle auprès du ministère de la Jeunesse, des Sports et du Temps libre, avec l'appui moral de la JPA¹⁴ et à travers elle notamment celui des CEMEA... Le dossier des foyers ruraux sera accepté sur l'engagement de la FNFR de mettre en place les formations correspondant aux besoins de ses propres cadres.

Il s'ensuivra un engagement spécifique permanent de la FNFR dans le suivi de l'habilitation nationale à la formation BAFA-BAFD. Son rôle sera cependant limité à l'accompagnement des fédérations volontaires qui resteront, elles, les organisatrices des formations. La FNFR assurera cependant les premières formations de directeurs de formation. Cette situation est identique aujourd'hui.

■ Pour l'émergence d'une politique enfance-jeunesse dans le mouvement

Dès 1983, la commission nationale Accueil et Échanges en milieu rural préfigure ce qui deviendra un enjeu de la structure nationale. À ce moment, cette commission regroupe différentes thématiques de travail dont l'une se préoccupe spécifiquement de l'accueil et des loisirs en milieu rural, donnant l'accent sur la formation à l'encadrement.

Concrètement, dès 1989, les formations BAFA et BAFD sont essentiellement des lieux de l'apprentissage à la gestion de l'animation. Les jeunes stagiaires y travaillent autant le projet d'animation locale et la maîtrise des responsabilités associatives que celui de l'encadrement des enfants. La formation BAFA s'avère au fil des ans dépasser le seul objectif d'encadrement ponctuel estival et bon nombre de ces jeunes se retrouveront, quelques années plus tard, engagés à plus long terme dans les associations locales. On trouve d'ailleurs encore dans le parcours de nombreux directeurs des centres d'accueil foyers ruraux l'origine d'une motivation dans les stages BAFA. Ces constats, régulièrement cités dans les diverses commissions ou rencontres nationales, motivent les dirigeants de la FNFR à développer un projet spécifique au national. Cette intention se concrétisera à la fin des années 90.

Les États généraux de 1999 : le constat du vieillissement et de la place des jeunes

La structure nationale des foyers ruraux, dans le droit fil de son autonomie progressive et des marges de manœuvre qu'elle développe par le soutien des ministères, met en œuvre à la fin de la décennie des années 90 une grande consultation auprès des fédérations et associations adhérentes locales. Cette

13/ Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active. Fédération d'éducation populaire née du regroupement d'instituteurs volontaires pour développer les accueils de vacances.

14/ Jeunesse au plein air. Coordination (créée en 1938) de fédérations associatives (une vingtaine aujourd'hui dont la FNFR) et autres organisations partenaires, ayant pour objet le droit aux vacances et le développement.

consultation a la double ambition de mesurer à la fois la réalité des actions et du public auquel s'adressent les foyers ruraux, et à la fois d'en comprendre les besoins et d'en définir les perspectives. Les États généraux du mouvement des foyers ruraux se déroulent sur plus d'une année pour s'achever en 1999. Début 2000, une publication spécifique à ce sujet vient donner à chaque structure adhérente une photographie de la confédération.

Au-delà d'un ensemble d'informations utiles voire nécessaires aux dirigeants des foyers ruraux et de leurs partenaires, qui portaient sur les motivations, les actions, les publics des associations, cette consultation a notamment mis l'accent sur deux constats que la structure nationale a pensé être les défis d'une politique à mettre en œuvre : le vieillissement des adhérents et des dirigeants et la permanence d'un accueil important des enfants dans les structures locales. Ces constats, mis en parallèle avec une politique générale de l'État et des collectivités territoriales vers la jeunesse et un développement important d'actions nouvelles des fédérations, aboutissent à la mise en place d'une commission nationale Enfance-Jeunesse.

Le choix politique des dirigeants de la FNFR s'affirme également dans la modification statutaire, reprenant l'idée d'un quota de jeunes au conseil d'administration national et le recrutement d'un chargé de mission.

La création d'une commission nationale pour un soutien aux politiques territoriales

La commission Enfance-Jeunesse, élargissant le groupe national BAFA, a rapidement mobilisé de nombreuses fédérations autour de deux actions fondatrices d'un projet partagé : d'un côté, la rédaction du projet éducatif et d'une charte nationale de formation, de l'autre, la mise en œuvre d'une nouvelle consultation du mouvement dans le domaine de la jeunesse, visant à mieux faire connaître les actions fédérales et locales. La FNFR souhaitait alors clairement développer la participation des jeunes au niveau fédéral et confédéral, sans forme présumée d'une organisation aboutie.

Dans ce cadre pourtant, la FNFR a plutôt développé ces dernières années les projets visant à répondre aux attentes des fédérations. Ce sont les actions de formation, la mise en œuvre de services et d'une organisation spécifique pour en développer l'ensemble qui ont été les travaux majeurs de la commission Enfance-Jeunesse. Non que l'ambition initiale se soit émoussée ou modifiée dans ses priorités, au contraire, mais la réalisation concrète des objectifs évoqués collectivement s'est immédiatement confrontée à la réalité de l'organisation confédérale d'une part, et des évolutions des politiques territoriales d'autre part...

Ainsi, la politique émergente du projet enfance-jeunesse et sa gestion au national ont dû prendre en compte à la fois l'absence totale d'action fédérale enfance-jeunesse pour certains départements tandis que d'autres en avaient fait ou en faisaient leur axe politique majeur. Les responsables départementaux et régionaux présents dans les groupes de travail FNFR ont dû tout autant travailler à la mise en commun des pratiques et des réalités locales qu'à l'élaboration de services utiles à tous. Au-delà des principes unanimement partagés du renforcement de la participation des jeunes et des actions de promotion de leur engagement, l'essentiel de sa mission s'est centré sur la coordination nationale : réalisation d'études et observatoires pour se donner les éléments de connaissance, mise en place de formations internes pour se donner une lecture commune et renforcer le réseau, propositions d'universités rurales pour se doter d'une analyse confrontée aux territoires et aux acteurs qui s'y croisent.

À l'approche d'une première décennie, on ne peut encore estimer quels en seront les fruits à long terme. Le projet qui s'y construit est encore jeune et si l'intention de lui donner une teinte

partagée et repérable est toujours une motivation forte, il n'y a surtout pas de prétention à la couleur unique. L'équilibre d'un projet jeunesse dans le mouvement des foyers ruraux passe, comme pour toutes les thématiques qu'il porte, par la mosaïque du terrain et la construction d'intentions départementales ou régionales, avant d'être mises au pot commun.

S'il n'est pas un mouvement de jeunes et pas seulement un mouvement de jeunesse, le réseau des foyers ruraux est fréquenté par des milliers de jeunes, il est le creuset de centaines d'expériences, qui vont bien au-delà des seuls adhérents locaux. Son organisation entretient et développe une structuration confédérale dont la FNFR est un outil au projet. Ces conditions poussent à croire que l'avenir proche des foyers ruraux devrait connaître ou faire émerger de nouvelles formes d'engagement des jeunes au local comme au fédéral, dans la démarche citoyenne comme dans le projet associatif.

Parallèles particulières entre la société rurale et le mouvement des foyers ruraux

Il a semblé intéressant de pointer quelques éléments qui semblaient avoir illustré une relation entre le fonctionnement ou les événements particuliers de la fédération des foyers ruraux au cours de son histoire et les évolutions marquantes de la société...

Ce double regard n'a pas de prétention historique ou sociologique, mais il tente d'offrir une lecture croisée, à notre avis instructive...

DE LA FIN DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE À LA FIN DES ANNÉES 50

La France rurale

La France, très rurale au sortir de la guerre (la moitié de la population y réside), va connaître un exode vers les villes comme jamais durant cette période. Le pays est à reconstruire et à nourrir. Le secteur agricole connaît une modernisation de la production (techniques et machinisation) sans précédent. C'est une période de planification, il faut équiper, il faut former, toutes les énergies trouvent place dans une organisation soutenue financièrement dès 1948 par le plan Marshall. La France compte alors près de 36 % de paysans.

et les foyers ruraux

Sur projet de l'État, les foyers ruraux installent et créent de l'équipement (locaux et matériel), comme lieux de vulgarisation des techniques agricoles et lieux de diffusion culturelle. Une centaine de nouvelles associations sont créées chaque année avec une stabilisation à 700 structures à la fin de cette période. La FNFR est pilotée par un groupe de responsables issus des ministères. Les animateurs de terrain sont instituteurs itinérants ou instructeurs des services agricoles départementaux.

LA DÉCENNIE DES ANNÉES 60

La France rurale

Le pays est au cœur des Trente Glorieuses. En 1957 naît la première structuration politique au niveau européen, puis en 1962 le lancement d'une politique agricole commune avec des quotas qui garantissent le revenu des agriculteurs. Le changement des priorités du ministère de l'Agriculture conduit vers plus de lycées agricoles et centres de formation. À la fin de cette période, la France ne compte déjà plus que 20% de paysans, mais qui gèrent encore 2 millions d'exploitations.

L'animation socioculturelle se développe par le soutien financier de l'État qui profite d'une très forte croissance. C'est le début des politiques liées aux loisirs.

et les foyers ruraux

Les structures locales se fédèrent depuis cinq ans et poursuivent leur croissance. Au début de la période, les représentants des fédérations affirment leur pouvoir au niveau national. Elles assurent bientôt la gestion de l'organisation de la FNFR. Le ministère de l'Agriculture reste le partenaire privilégié et garde un lien fort par la mise à disposition de professionnels.

Sur le terrain, se développent les partenariats avec les CIVAM et CFPPA. Le mouvement se professionnalise avec 30 permanents dans les fédérations qui bénéficient notamment de la création des premiers postes FONJEP.

LA DÉCENNIE DES ANNÉES 70

La France rurale

Ce n'est qu'au milieu de cette période que le milieu rural commence à changer. Le premier choc pétrolier en 1974 et les apparitions de la crise économique à venir, les difficultés de l'emploi, conjugués aux effets politiques et culturels issus de 1968, transforment la société rurale...

La participation du citoyen est mise en avant. Les premiers retours à la terre comme choix de qualité de vie (néoruraux), les prémices politiques de la ruralité comme espaces de luttes sociales (lutte du Larzac, les antinucléaires), ou espaces à protéger (création des parcs naturels)...

En parallèle aux évolutions de la formation professionnelle en 1971, l'État instaure une aide spécifique aux actions associatives en milieu rural par la création du FIC*.

La régionalisation et les premières tentatives de développement local, viennent en contrepoint de l'industrialisation de la production et de la distribution qui caractérisent cette période.

* Le FIC (fonds d'intervention culturelle) est attaché aux services du premier ministre et a pour objet le financement d'actions culturelles innovantes. Né en 1971, il disparaît à la fin des années 80.

et les foyers ruraux

Le début de cette période est marqué par des difficultés à la FNFR, où l'arrivée d'animateurs socioculturels provoque des contradictions fortes avec les chargés de mission du ministère. Une crise globale oblige à la reconstruction de la structure nationale.

Le ministère de l'Agriculture accompagne cette renaissance, pour favoriser un appui au développement des territoires ruraux.

Les fédérations, où les professionnels augmentent (100 animateurs à la fin de la période et création statutaire d'un collège des salariés), renforcent les actions de formation tandis que se cristallisent les débats sur l'intervention associative : développement des foyers ruraux ou du milieu rural ? Les associations thématiques gagnent la capacité d'adhérer à la FNFR qui modifie ses statuts par la création d'un collège spécifique... La formation citoyenne au développement territorial devient un enjeu et naissent les premières universités rurales*...

* Inspirées des universités populaires, les universités rurales sont nées en 1977 de l'adaptation d'actions de formations autour des cultures locales et traditions rurales, portées depuis 1968 par André Pacher au travers de l'UPCP (Union pour la culture poitevine). Elles sont devenues aujourd'hui une marque identitaire des formations des foyers ruraux.

LA DÉCENNIE DES ANNÉES 80

La France rurale

La crise économique se poursuit et la période est marquée par la montée du chômage (de 1 à 2 millions en 10 ans). En 1984, un second choc pétrolier provoque la fin du soutien des prix agricoles (subventions européennes). Les paysans sont encore près de 4 millions mais ne représentent plus que 7% de la population.

Pourtant, pour la première fois depuis 1945, le recensement de 1982 note une inversion des tendances migratoires, en faveur du milieu rural.

Une première phase de décentralisation vient en 1986 offrir aux territoires ruraux l'espace de nouvelles initiatives.

Le développement économique s'organise autour de l'accueil et du tourisme qui peut stabiliser le maintien de certaines activités agricoles (biactivité).

Le ministère de l'Agriculture abandonne toute prétention de tutelle, l'agrément foyer rural disparaît.

et les foyers ruraux

Au début de la période, la FNFR regroupe près de 60 structures fédérales, 1400 foyers et près de 150 000 adhérents. Son influence continue de s'étendre au fil des années mais l'organisation de son réseau doit évoluer et s'adapter à cette croissance par une modification statutaire importante créant une confédération (les fédérations représentent désormais les foyers).

Le réseau des foyers ruraux renforce son autonomie vis-à-vis de l'État, et crée les unions régionales. La FNFR répond à la demande du ministère de la Jeunesse et des Sports en créant une branche sportive parallèle (FNSMR).

L'animation professionnelle de terrain se développe à partir des actions de loisirs et du tourisme, tandis que les animateurs fédéraux visent à contribuer au développement local par la formation et les événements culturels.

LA DÉCENNIE DES ANNÉES 90

La France rurale

Les tendances de la période précédente se confirment par la montée constante du chômage (de 2 à 3 millions). Le nombre des paysans (2 millions en fin de période) et les petites exploitations agricoles disparaissent dès 1998 du fait de la baisse des prix garantis.

L'arrivée de nouvelles populations en milieu rural se confirme également par l'extension des villes (seconde et troisième couronne). On vient désormais y chercher une certaine qualité de vie (jeunes familles avec enfants) ou pour les plus démunis la capacité d'équilibrer des situations fragiles (petits boulots, petits loyers, aides sociales...).

Les premières politiques de l'insertion et le développement des dispositifs jeunesse au niveau de l'État (CEL), rapidement complétées au niveau territorial (par les conseils généraux notamment) viennent soutenir la vie associative.

Une nouvelle phase de décentralisation offre en 1998 les perspectives de nouvelles structures territoriales et de participation citoyenne au projet local (conseils de développement, loi des pays).

et les foyers ruraux

En 1990, la FNFR coordonne diverses représentations nationales par sa mobilisation à la création du CELAVAR*. Le réseau des foyers ruraux poursuit son développement par le renforcement d'une structuration régionale (soutien financier de la FNFR aux postes de permanents régionaux). Le développement des professionnels se poursuit également sur le terrain par l'intermédiaire des contrats aidés : TUC, CES, CEC en début de période pour s'achever sur la plus forte progression au niveau local par l'intermédiaire du dispositif emploi jeune entre 1998 et 2000.

Cette progression des salariés ne vient cependant pas remplacer les responsabilités d'un mouvement associatif qui reste porté par les bénévoles.

Le mouvement des foyers ruraux accompagne l'évolution des territoires ruraux par une mobilisation de la formation sur les questions de décentralisation.

La période est également marquée par un fort investissement sur les échanges européens et la création des universités rurales européennes.

* Le CELAVAR (comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole) est la coordination représentative de 15 unions ou fédérations nationales qui œuvrent pour l'animation du milieu rural. Jusqu'en 2005, le CELAVAR était seul bénéficiaire de la ligne ministérielle animation rurale.

La France rurale

Après une période économique plus faste, les difficultés s'accroissent à nouveau. Le chômage se maintient, les paysans ne sont plus qu'un million en 2005 et portent moins de 500 000 exploitations. La PAC est menacée, l'Europe (qui passe de 15 à 27 pays) doit concentrer ses efforts économiques vers ses nouveaux membres, plus fragiles.

L'État lance dès 2003 la décentralisation Acte 2 qui tend à réduire son intervention financière et d'accompagnement technique, laissant aux collectivités territoriales le choix de leurs priorités. Le cadre du plan disparaît tout à fait en 2006 au profit de celui du projet. Les contrats État-Régions voient apparaître une sélection de l'intervention nationale par la notion de pôle d'excellence rurale.

En 2005, l'État diminue de 30 à 50 % le soutien à la vie associative. L'année 2008 connaît de nouvelles baisses tandis que la gouvernance de l'État s'organise autour de regroupements de compétences régionales, prévues pour 2009 dans le cadre de la RGPP*. La ligne d'animation rurale du ministère de l'Agriculture disparaît du budget prévisionnel, les ministères de la Culture et Santé, Jeunesse et Sports prévoient une baisse de 30 % des budgets en 2009.

La population rurale qui continue de voir un solde migratoire positif représente aujourd'hui près de 25 % de la population totale.

* La RGPP (révision générale des politiques publiques) est un dispositif politique coordonné par les services de l'Élysée, ayant pour objectif une réduction des dépenses publiques s'appuyant sur la réorganisation et la redéfinition des services de l'État. Cette nouvelle organisation concernant notamment les services délégués en région devrait être mise en application dès 2009.

et les foyers ruraux

Le début de cette période est marqué au niveau national par l'adaptation de la confédération aux besoins du terrain mesurés lors des États généraux du mouvement. La FNFR tente de développer son expertise thématique (projet sciences, culture, jeunesse...) et son influence à travers le projet communication (publications et internet). Elle renforce son organisation nationale en réduisant l'aide aux régions.

En 2005 cependant, cette nouvelle organisation est remise en cause par une double crise institutionnelle et financière. En parallèle à la baisse majeure des subventions s'ajoute un endettement chronique des fédérations, elles-mêmes fortement touchées par la difficulté à sortir, par force, du dispositif emploi-jeune. Le nombre de salariés baisse au national comme dans les fédérations.

Dès 2006, le congrès de la refondation permet une mobilisation sur le projet politique.

Le national en sort conforté sur des objectifs généraux et non plus thématiques de soutien aux fédérations.

La FNFR et les fédérations connaissent des situations variées. En certains endroits les partenariats (collectivités territoriales, Jeunesse et Sports, CAF...) se développent, parfois aussi, les services au public. En d'autres endroits les difficultés s'accumulent.

La FNFR regroupe en 2008 près de 200 000 adhérents et fédère près de 2 500 associations au travers de 64 fédérations départementales et 18 unions régionales ; 6 fédérations ont dû arrêter de fonctionner en 4 ans.

État des lieux des actions jeunesse dans le mouvement des foyers ruraux

La FNFR, pas plus que ses fédérations – hormis exception – ne sont spécifiquement orientées vers les actions jeunesse... Aussi, il apparaît important d'en repérer la réalité, mesurée à différentes étapes de son histoire récente sur ce projet...

Accueil des enfants et des jeunes en 1990

Une enquête de la FNFR a été conduite auprès des fédérations sur les actions d'accueil des mineurs en 1988. Malgré un taux important de 80 % de retours, il était noté l'insuffisance des réponses au regard de l'existant. Soixante-neuf fédérations départementales regroupaient alors 2 200 associations locales.

Cette étude a permis cependant de repérer un accueil des mineurs conséquent. Dans le cadre d'une organisation de près de 300 centres de loisirs et d'une centaine de centres de vacances répartis sur 57 départements. De cette mesure il ressortait alors un accueil estimé à plus de 200 000 journées enfants par an.

Majoritairement en centres de loisirs (implantation locale oblige) et plus centré sur les périodes de vacances estivales (37 %), ou petites vacances (15 %) que durant l'année (28 %). Ce qui, ajouté au nombre de centres de vacances (5 %) ou séjours de jeunes (15 %), marque cette époque comme celle d'un accueil de vacances au village.

Les actions d'accueil mesurées lors de cette enquête étaient essentiellement portées par les associations locales pour les centres de loisirs, à l'inverse des camps de jeunes ou de vacances, portés eux davantage par les fédérations. Seulement 20 % des associations étaient concernées par ces actions à l'époque.

Actions jeunesse des fédérations en 2004

En 2004, faisant suite aux États généraux du mouvement de 1999, pour accompagner le développement de son implication nationale sur un projet enfance-jeunesse, la FNFR a recueilli les informations de 27 structures fédérales. Cette consultation a permis d'observer l'engagement de 850 structures locales sur 2 600 foyers ruraux et associations locales (soit 33 %) dans le domaine des actions et partenariats jeunesse.

De cette consultation il ressort que les actions directes des fédérations vers les jeunes sont importantes. Elles concernent à part égale la culture et le sport pour 60 % d'entre elles, la formation et l'accueil loisirs (60 %) et dans une moindre mesure les échanges internationaux, les actions de prévention (30 %) et l'environnement (22 %). On note en particulier une implication des fédérations très importante dans les dispositifs tels que les contrats éducatifs locaux (44 %) et que la plupart des actions fédérales vers les jeunes sont récentes (85 % d'entre elles ont moins de 3 ans).

Les partenariats fédéraux se font principalement avec les conseils régionaux et généraux pour 77 % d'entre eux, les DRJS et DDJS (74 %), puis les CAF (70 %). Viennent ensuite les relations avec les institutions locales de l'éducation ou de l'enseignement agricole (30 %).

Sur 690 actions jeunesse citées par les associations locales, on note que 22 % d'entre elles sont des activités sportives, 19 % des activités culturelles, 19 % de l'accueil déclaré et 17 % de l'accueil non déclaré. Enfin, 12 % sont impliquées sur des dispositifs.

Observatoire permanent de l'accueil des jeunes à partir de 2008

La consultation de la FNFR en 2004 accompagnait l'élaboration d'un observatoire de l'accueil des jeunes qui semblait nécessaire pour donner du crédit et une lisibilité aux niveaux fédéraux et national des très nombreuses actions locales.

Sur le triple constat : d'une baisse apparente de la gestion associative d'accueils locaux au profit des collectivités, d'une supposée importance croissante des activités non déclarées, de la montée en charge réelle des fédérations dans le cadre des dispositifs et politiques territoriaux.

Cet observatoire, élaboré avec le soutien conventionnel de la CNAF, a l'ambition d'une mesure quantitative annuelle et de mesures qualitatives ponctuelles. Sa mise en œuvre monte en charge depuis 2006...

Indications sur le profil des publics : sur le total des moins de 25 ans, 40 % ont de 7 à 12 ans et 40 % de 13 à 17 ans. De plus, près de la moitié de ce public n'est pas adhérent.

Sur les actions conduites : 36 % d'activités culturelles, 26 % d'activités récréatives ou de loisirs et 22 % d'activités sportives.

Sur le niveau d'encadrement: 70 % de bénévoles, le reste composant 40 % de l'ensemble des professionnels du mouvement.

Dès 2009, l'ensemble des associations aura été consulté et les résultats seront précis sur les aspects qualitatifs des actions des fédérations et associations (projets, activités, moyens...). D'ores et déjà, la saison en cours précise 27 % de moins de 18 ans sur un total prévu (la saison n'est pas achevée à l'écriture de cet article) de 195 000 adhérents. Avec les non-adhérents fréquentant les 2 450 foyers ruraux ou associations locales, on estime donc le total des jeunes à plus de 100 000 individus en 2007-2008.

Le suivi de la formation BAFA et BAFD

Les actions de formation BAFA-BAFD sont depuis l'origine portées par les fédérations. Pourtant, depuis que la gestion de l'habilitation est nationale (1988), il a été possible d'évaluer précisément son évolution. Ainsi en 1988, il y a eu 28 sessions portées par 10 structures organisatrices. En 1996, ce sont 97 sessions de formation portées par 22 structures organisatrices. En 2004, la FNFR déclare 140 sessions (125 au BAFA et 15 au BAFD) pour 25 organisateurs. Chaque année ce sont donc environ 20 000 journées stagiaires à l'animation volontaire qui sont mises en place par les foyers ruraux. L'habilitation nationale a permis aux foyers ruraux de posséder une petite place mais stable dans le groupe des fédérations d'éducation populaire prenant en charge la formation à l'animation volontaire. En 2000, sur étude de la JPA, la FNFR formait alors 2 500 personnes environ sur 51 000 en France (soit 5 %). Cette situation varie depuis très peu au niveau des organisateurs même si l'on note une légère augmentation de ces actions en nombre de stagiaires: près de 3 000 personnes formées en 2007.

Ces actions de formation, volontairement impliquées dans le développement local par de nombreux partenariats, autant pour la restauration que l'hébergement (la charte nationale de formation privilégiant l'internat): centres de vacances, lycées agricoles et autres établissements scolaires, gîtes ruraux... génèrent une activité économique qui en budget consolidé dépasse le million d'euros chaque année.

Sources: *Enquêtes 1988, 1999, 2002 et 2004*: documents internes FNFR et bilans officiels.
Statistiques à formation BAFA: bilan tri-annuel de l'habilitation nationale.

Pour des territoires éducatifs

Le foyer rural, acteur éducatif

Josette Tarride

présidente de la Fédération départementale des Foyers ruraux de Haute-Garonne, élue CA FNFR en charge de la commission Enfance-Jeunesse

■ Instruction publique et éducation privée

Longtemps, l'éducation est restée l'apanage de la famille, de l'école et de l'église. En dépit de positionnements idéologiques ou politiques différents, parfois conflictuels, il existe un relatif consensus sur les valeurs morales qui sous-tendent les attitudes éducatives, reposant sur le « travail, famille, patrie... », valeurs reprises d'un slogan devenu célèbre. La démarche pédagogique est le plus souvent directive, fondée prioritairement sur la mémorisation : il s'agissait avant tout de maîtriser les connaissances qui seraient nécessaires dans la vie pratique ; entreprendre de longues études ne pouvait se concevoir que pour un petit nombre d'enfants. C'est pourtant une période, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, où l'école est pratiquement le seul lieu d'acquisition des savoirs et où elle va jouer à plein le rôle d'ascenseur social, même pour ceux qui n'auront que le certificat de fin d'études. Cela explique la forte considération dont elle jouit auprès des parents comme des enfants.

L'instituteur, résidant sur le village, tient une place importante : il est secrétaire de mairie, il anime l'équipe de foot, organise des spectacles avec les enfants de sa classe, ses anciens élèves, quelquefois des adultes, c'est un notable.

Les enfants fréquentent l'école du village de 5 à 14 ans révolus ; on y va à pied parcourant journalièrement parfois plusieurs kilomètres dans les allers et retours. Pas de cantine : en hiver, on emporte la gamelle que l'on mettra à chauffer sur le poêle de la classe.

Les trajets sont riches d'aventures et de découvertes : pas un nid, pas un terrier ne passe inaperçu ; dénicher les pies est source de revenu pour les plus hardis, qui recevront quelques centimes en apportant les pattes à la mairie. L'éducation à l'environnement se fait spontanément, au fil des jours : la connaissance de la nature est pour beaucoup d'une très grande richesse.

Les meilleurs élèves vont au cours complémentaire, quelquefois au lycée ou dans un établissement d'enseignement technique où ils sont pensionnaires. Le plus grand nombre est « programmé » pour rester au village : il fera son apprentissage « sur le tas ». Les filles iront aux cours ménagers (une semaine par mois), les garçons aux cours agricoles : cela permettra aux familles de percevoir les allocations familiales de la CAF jusqu'à 18 ans.

Le temps de jeu s'amenuise au fur et à mesure que l'enfant grandit ; il consiste le plus souvent à la reproduction des situations de la vie de tous les jours : on joue « à la marchande », « à

l'école»... Les jouets, peu nombreux, poupées, dinettes, balles ou ballon, reproduisent les objets usuels; c'est un «conditionnement» qui préfigure l'avenir, notamment pour les filles. Garçons et filles participent dès que possible à la vie quotidienne: garde des plus jeunes, cueillette et épluchage des légumes, garde des animaux, oies, moutons, vaches. Ils sont, au quotidien, confrontés au monde des adultes et du travail. Le terme «jeunesse» s'applique à une étape de la vie passagère, et dont on gardera la nostalgie comme d'une époque privilégiée, et non à une catégorie sociale qui pose problème.

L'apparition des tracteurs et des machines-outils va modifier la façon de travailler; la clôture électrique libère personnes âgées et enfants de la garde des troupeaux, laissant à ces derniers un espace de liberté un peu plus grand.

Mais l'achat et l'entretien du matériel, l'utilisation d'engrais, les assurances génèrent une augmentation des charges sans pour autant apporter une augmentation substantielle des revenus. Aussi les femmes, libérées de certaines tâches dans les champs, peuvent-elles aller travailler à l'extérieur et apporter ainsi un complément financier; même modeste, il est sûr.

Quant aux enfants, s'ils ne peuvent être confiés à des grands-parents, il faut trouver une autre solution. Ainsi apparaissent les premières prises en charge collectives, non déclarées, effectuées bénévolement par des mères disponibles, d'abord de façon ponctuelle, certains jeudis (ou mercredis) et pendant la période des vacances scolaires. L'intervention financière de la CAF entraînera, au début des années 70, la nécessité d'une déclaration auprès de Jeunesse et Sport, une organisation programmée et l'intervention d'animateurs qu'il faut former pour l'obtention du BAFA et du BAFD.

■ L'éducation: affaire publique?

Dès les années 90, l'arrivée d'une nouvelle population, de provenance urbaine va accentuer les besoins de prise en charge, de plus en plus pressants pour les secteurs proches d'une grande ville: mercredis, vacances, centres de loisirs associés à l'école (accueil, cantine, garde du soir).

La mise en place des dispositifs enfance-jeunesse, contrats temps libre, contrat éducatif local, contrat enfance-jeunesse, accompagnés de financement d'État, vont inciter les collectivités locales à élaborer et à mettre en œuvre des projets d'accueil. Le personnel sera le plus souvent du personnel communal qui, pour répondre aux exigences du contrat, sera dans la quasi-obligation d'acquiescer un BAFA; des heures d'animation s'ajouteront ainsi à des heures de garderie et d'entretien, pour atteindre un plein temps.

Les villages périurbains, devenus de petites villes, sont les premiers à s'inscrire dans cette dynamique et à offrir un encadrement plus professionnel.

Les enseignants, souvent très impliqués au départ, se dégagent petit à petit de tout l'extra et périscolaire. La suppression des logements de fonction les conduit à ne plus résider sur leur lieu d'exercice et leur influence, hors temps scolaire, s'atténue jusqu'à devenir inexistante.

Pour les parents, l'accueil des enfants hors temps de classe s'avère indispensable lorsque les deux travaillent. Il est à noter que, pratiquement, tous les enfants mangent aujourd'hui à la cantine, surtout lorsqu'un regroupement pédagogique intercommunal (RPI) a été mis en place.

L'organisation de ces temps d'accueil répond aussi à une attente de qualité éducative : socialisation, pratique d'activités qui ne pourraient se faire en famille.

Force est cependant de constater que ces attentes et besoins varient en fonction de la taille de l'agglomération, plus celle-ci augmente, plus les demandes sont nombreuses et variées.

Le coût, même s'il y a une prise en charge importante de la part de la collectivité (État, collectivités territoriales), est de plus en plus aujourd'hui un frein pour certaines familles ; la précarité et la faiblesse des ressources sont des handicaps aussi fréquents en milieu rural qu'en milieu urbain. Un nombre de familles plus important qu'on ne le croit a cru pouvoir bénéficier à la campagne de conditions de vie moins difficiles, mais la possibilité de trouver un travail quand on a peu ou pas de qualification y est tout aussi malaisée qu'à la ville.

Pour les enfants, l'accueil dans les centres de loisirs associés à l'école allonge le temps d'encadrement et de présence en collectivité et peut générer fatigue et suractivité si on ne fait pas preuve de vigilance à cet égard.

Pour ce qui est des vacances, malgré l'intérêt des activités qui leur sont offertes, ceux qui n'ont pas obligation de garde ne s'inscrivent au CLSH (centres de loisirs sans hébergement) que si l'activité proposée les intéresse particulièrement. La préoccupation éducative n'occupe pas toujours la place qu'on lui souhaiterait : doit-on se réjouir qu'ils passent plus de temps en famille ou s'attrister qu'ils développent une attitude de consommateurs ?

Les collectivités locales qui souscrivent ces contrats ont d'abord le souci de répondre à un besoin des familles. Elles s'engagent d'autant plus volontiers dans ces projets qu'elles bénéficient de financements qui viennent abonder une ligne budgétaire déjà ouverte pour l'organisation de garderies.

Quant aux jeunes de 11 à 18 ans, s'ils ne pratiquent pas une activité sportive dans un club, les offres qui leur sont faites varient selon l'importance de l'agglomération. En milieu rural, d'habitat dispersé, les possibilités sont réduites, voire inexistantes sans moyens de déplacements, surtout pour les filles. Même si la volonté existe, les difficultés d'organisation et de structuration, liées au nombre réduit par tranche d'âge et à l'éloignement, ne sont pas faciles à résoudre.

■ Les foyers ruraux, partenaires engagés dans l'éducation des jeunes

Les foyers ruraux, souvent investis dans des accueils non déclarés, assumés par des bénévoles, sont moins nombreux à organiser des CLSH déclarés, devenus aujourd'hui accueil des jeunes mineurs. L'engagement dans le temps et la charge administrative constituent des contraintes souvent dissuasives. Certains d'entre eux acceptent cependant d'être des partenaires actifs des collectivités territoriales pour la mise en œuvre de projets enfance-jeunesse, apportant ainsi une plus-value associative non négligeable.

Ils sont par contre beaucoup plus nombreux à mettre en place des ateliers hebdomadaires de pratiques artistiques ou sportives avec l'embauche d'un intervenant spécifique. Ils deviennent alors organisateurs de loisirs et le souci d'éducation n'est pas toujours premier, même s'ils ont pour la plupart conscience de l'importance qu'il y a à développer les liens entre les adhérents de tous âges et leur participation active à la vie de l'association.

L'enjeu n'est pourtant pas pour eux sans importance : outre la volonté de faire acte éducatif et de traduire, dans des actions concrètes, les valeurs qu'ils défendent, il y va de la survie de l'association.

La nécessité de renouveler les dirigeants est presque partout vitale. Il faudra sans doute imaginer d'autres formes d'engagement, plus en phase avec les nouveaux modes de vie et les nouveaux comportements des jeunes. Des échanges de pratiques, une réflexion commune, des formations adéquates s'avèrent aujourd'hui indispensables. Un certain nombre de fédérations départementales (FD) s'engagent dans cette voie. Les réponses qu'elles apportent sont diverses et variées, de l'engagement direct auprès des collectivités, en réponse à une sollicitation ou à un appel d'offre, au soutien aux associations locales qui s'engagent elles-mêmes.

Des initiatives intéressantes comme celle de la création d'un « Animabus » permettent de résoudre certaines contraintes du milieu rural comme le déplacement, en particulier pour des jeunes qui ont peu ou pas de moyens de locomotion. Un bus avec des animateurs et doté d'un minimum de matériel se déplace auprès des jeunes pour élaborer et mettre en œuvre des projets d'animation avec eux.

Animabus : un point de départ

Sollicités par les élus communaux et les bénévoles souhaitant instaurer un dialogue avec les adolescents pour une meilleure prise en compte de leurs besoins, la fédération départementale des foyers ruraux de Gironde a proposé Animabus. Créé à l'initiative de la fédération des Alpes-de-Haute-Provence, ce projet permet aux structures locales d'impulser une dynamique en faveur de la jeunesse adaptée aux besoins des adolescents.

Un minibus et une voiture, pilotés par deux animateurs diplômés, parcourent la campagne girondine à raison d'une semaine par village durant les vacances scolaires d'été. Ces deux véhicules sont équipés de malles d'animation sportive. Les animateurs accueillent les jeunes au préalable afin de constituer un groupe et préparer un programme d'activités à la semaine, avec la possibilité de sortir du village grâce au minibus et de se rendre sur les sites sportifs et culturels girondins. Les activités choisies par les adolescents sont très variées : sportives (plongée, escalade, surf), culturelles (concerts, festivals), de loisirs (sorties plage, fête locale).

Les objectifs de cette animation sont multiples : créer des points de rencontre et des conseils locaux de jeunes, favoriser les échanges avec d'autres jeunes des villages voisins, conseiller les jeunes et les aider à se structurer pour mettre en place des projets tout au long de l'année, utiliser au maximum les potentialités du village, favoriser l'accès des jeunes ruraux souvent isolés aux pratiques culturelles et sportives.

Animabus est un point de départ à la construction de projets réalisés par les jeunes. Les adolescents prennent conscience qu'ils peuvent être maître d'œuvre dans leurs projets de loisirs, actifs au sein du village et donc adopter une démarche citoyenne.

Les points forts de cette animation résident dans la souplesse d'organisation et la liberté des adolescents dans le choix de leurs loisirs. Cependant, il ne s'agit pas de choisir les activités à la carte puis de rentrer chez soi, mais bien d'intégrer une démarche où le jeune se retrouve en position d'acteur dans la durée. Animabus doit déboucher sur de nouveaux projets. Il est nécessaire que les jeunes s'investissent, sans quoi le concept n'est plus respecté.

La caisse d'allocation familiale (appui financier aux projets jeunes), la direction départementale des Affaires sanitaires et sociales (opération ville, vie, vacances), le conseil général (convention d'objectifs), les directions régionale et départementale de la Jeunesse et des Sports (contrat plan État-Région) ainsi que les communes permettent de proposer un prix très abordable aux familles grâce à leurs contributions.

Les FD développent également des formations à l'animation volontaire (BAFA et BAFD) qui permettent un encadrement de qualité pour les jeunes ruraux.

On voit ainsi que, d'affaire privée il y a quelques décennies, l'éducation est entrée dans la sphère du public. À côté d'intervenants reconnus, s'appuyant sur un projet éducatif, clairement explicité ou pas, interviennent d'autres facteurs dont l'influence est difficile à mesurer : la télévision, internet et jeux vidéo, consommés le plus souvent sans contrôle de l'adulte, donnent aux enfants et aux jeunes une représentation du monde qui amalgame réel et virtuel et contribue à créer une confusion dangereuse. Et ce d'autant plus que les enfants sortent plus tôt du giron familial et échappent au regard des adultes qui en ont la responsabilité.

Le partenariat éducatif s'avère une nécessité si l'on veut atteindre le minimum de cohérence pour que les jeunes puissent construire les repères indispensables à la conduite de leur vie future.

Les associations en général et les foyers ruraux en particulier, au moins en milieu rural, se considèrent comme des partenaires naturels dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets éducatifs. Les valeurs éducatives qu'ils portent, l'expérience acquise leur permettent d'en être des acteurs avertis et efficaces.

La nécessaire formation des acteurs

Élisabeth Clerc
responsable formation FDFR 31

C'est à partir des travaux de la commission Enfance-Jeunesse de la Fédération nationale des Foyers ruraux (FNFR), lieu de mutualisation des expériences des acteurs de terrain, qu'a été travaillé le projet éducatif du mouvement rural en 2000. En effet, le développement d'actions enfance-jeunesse dans les foyers ruraux a amené les acteurs locaux à réfléchir ensemble au sens de celles-ci et à leurs enjeux. La formation s'est rapidement imposée comme outil au service du développement des actions enfance-jeunesse. D'une part, les caisses d'allocation familiales ont contraint à entrer dans le cadre déclaratif du ministère de la Jeunesse et des Sports. D'autre part, les acteurs eux-mêmes ont eu le souci d'améliorer la qualité des actions conduites en outillant mieux les personnes chargées de l'encadrement. C'est donc sur les formations à l'animation volontaire BAFA¹⁵ et BAFD¹⁶ que la commission a centré son travail de réflexion et de production. Ces formations non professionnelles permettent cependant bien de répondre aux exigences réglementaires en matière d'accueil d'enfants et de jeunes, hors temps scolaire.

■ Formations à l'animation volontaire

Depuis de nombreuses années, des formations BAFA et BAFD sont mises en place par les fédérations départementales et/ou régionales des foyers ruraux. Elles ont pour objectif la formation de jeunes et/ou de jeunes adultes qui, sur leurs territoires, s'engagent pour développer des actions de loisirs en faveur des plus jeunes au sein des villages.

Ces formations sont l'occasion pour des jeunes en « période d'attente » (cf. « La jeunesse : regard depuis les politiques publiques » de Pierre-Jean

15/ Brevet d'aptitude à la fonction d'animateur d'accueil collectif à caractère éducatif de mineurs.

16/ Brevet d'aptitude à la fonction de directeur d'accueil collectif à caractère éducatif de mineurs.

Andrieu, pp. 7-14) de s'engager plus avant dans une orientation professionnelle ultérieure. Aux côtés des animateurs permanents, nous avons donc le souci dans la constitution des équipes de formation, d'avoir d'autres professionnels de l'enfance-jeunesse : éducateur sportif, éducateur spécialisé, enseignant...

Nous utilisons dans les sessions de formation, des démarches pédagogiques actives au travers desquelles nous permettons aux stagiaires d'être pleinement acteurs de leur formation notamment au travers de la vie collective quotidienne. C'est pour cela que nous réalisons nos stages en internat.

Élaborer des règles de vie en début de formation puis les réinterroger chaque jour dans un temps de « régulation », c'est créer des institutions permettant le vivre ensemble pendant le stage. C'est aussi l'occasion de réfléchir et de prendre conscience de ce que sont les règles, les lois et la façon dont elles sont vécues par chacun(e), stagiaire là, mais par ailleurs, pratiquant sportif, lycéen, enfant, conducteur... citoyen.

Projet éducatif de la FNFR

Préambule

Les foyers ruraux sont des associations d'éducation populaire issues d'initiatives locales qui contribuent à l'animation et au développement global du milieu rural dans le cadre d'un réseau organisé. Ils développent leurs actions dans le cadre de valeurs démocratiques, humanistes et dans le respect des droits de l'enfant, de la femme et de l'homme. Ils réalisent les conditions nécessaires au développement de chaque personne en complémentarité de la famille, de l'école et du travail.

Finalités

Les foyers ruraux considèrent que chaque individu doit devenir un citoyen à part entière, engagé et critique en tant qu'acteur du développement du milieu dans lequel il vit.

Objectifs généraux

- permettre aux enfants et aux jeunes de s'épanouir et de construire une vie dynamique et enrichissante propre à favoriser le développement de leur milieu rural ;
- favoriser le lien social en renforçant les solidarités, les relations intergénérationnelles, les partenariats divers, les échanges de savoirs, de savoir-faire et savoir-être ;
- favoriser l'implication, la prise d'initiatives et la prise de responsabilité des enfants et des jeunes dans leurs projets et dans leur participation citoyenne ;
- inciter à la créativité et développer toutes formes d'expression individuelle et collective.
- promouvoir l'accès à la culture et au sport pour tous ;
- favoriser la découverte de tout environnement : naturel, géographique, social, culturel, virtuel.

Moyens

Pour cela les foyers ruraux devront s'employer à mettre en œuvre des moyens

- d'animation ;
- de formation ;
- de communication.

Ce projet éducatif de la Confédération nationale des Foyers ruraux est destiné à tous les acteurs œuvrant en faveur de l'enfance et de la jeunesse en milieu rural. Il donne les orientations philosophiques du mouvement des foyers ruraux pour soutenir sa politique enfance-jeunesse.

Source : *Charte BAFA-BAFD, FNFR.*

Pour nous, le premier support d'animation, c'est le territoire où s'exerce l'activité, véritable ressource qu'il convient d'apprécier avec les stagiaires. C'est à l'occasion d'un premier temps de recherche, aller à la découverte et récolter des informations ou des matériaux avec lesquels les stagiaires vont pouvoir mettre en œuvre des séquences d'animation : matériaux de récup', ressources naturelles, personnes, histoires ou lieux...

La mise en œuvre d'une charte écocitoyenne se fait avec les stagiaires tout au long des sessions. Elle porte principalement sur l'utilisation des énergies, des matériaux et l'alimentation. Il s'agit pour nous de mettre à profit ce temps de vie en commun pour partager des valeurs et de réfléchir aux enjeux et à l'impact de nos choix et comportements, afin de mettre en place des actions respectueuses de l'environnement et des personnes.

Éco-citoyenneté en formation BAFA

« La pression toujours croissante sur les ressources naturelles de la planète et la dégradation de l'environnement justifient l'intervention concrète sur le terrain de pratiques éducatives, seules capables de réels changements d'attitudes et de comportements des citoyens » (déclaration de Planet'ère, juillet 2005).

L'objectif de ce texte est de faciliter la mise en place, pendant les stages BAFA, d'actions concrètes, expliquées, argumentées qui amènent chacun à des comportements responsables et respectueux de l'environnement, des autres et de lui-même.

« Les stages de formation BAFA sont des moments privilégiés pour envisager des actions spécifiques permettant une éducation à l'écocitoyenneté.

Les stages sont parfois la première occasion pour les jeunes de découvrir une vie collective où chacun doit se prendre en charge, et participer à l'organisation de la vie collective.

Il convient de lutter contre le « ce qui n'est pas à moi/perso, je m'en fous » assez répandu malheureusement !

La durée du stage étant courte, il faut rester humble quant à l'impact que nous pouvons avoir. Mais à l'inverse, si l'on ne profite pas de ces occasions, on passe à côté de l'éventualité d'une prise de conscience qui mûrira – peut-être – par la suite dans la vie de chacun des stagiaires.

Les formateurs doivent être incitateurs, explicateurs, encourageants, se gardant de jugement moral...

Il est important que l'équipe dans sa globalité porte ce type d'actions de façon la plus naturelle possible ! Il faut donc en discuter en équipe au préalable, chacun ayant des sensibilités différentes à ses sujets.

À chaque fois il convient de penser en terme écologique, économique et sur la durée.

La déclinaison de cette charte se fait notamment sur les collations, goûters et repas, sur le tri papier et les matériels et matériaux ainsi que sur l'énergie. »

Source : charte élaborée en formation de formateurs Midi-Pyrénées.

Ces orientations présentées ici doivent permettre aux futurs animateurs de reconduire ce type d'actions éducatives par la suite avec les enfants qui leur sont confiés.

Formations BAFA spécifiques

Des sessions BAFA sont montées en réponse à des demandes de territoires : communes ou communautés de communes qui ont nécessité à qualifier *a minima* leur personnel travaillant principalement en accueil périscolaire.

Il convient dans un premier temps de faire préciser aux élus, et/ou aux techniciens de la collectivité, leur demande, de vérifier leur degré d'information quant aux conditions de formation ainsi que d'anticiper la faisabilité des stages pratiques dans les structures d'accueil de la collectivité ou de proximité. Cette rencontre permet de prendre en compte l'existence d'un projet éducatif de la collectivité ou non, de mieux en apprécier le fonctionnement et l'organisation des activités périscolaires ainsi que l'ensemble des conditions matérielles (espaces, ressources, conditions de restauration...).

Il nous paraît fondamental de rencontrer aussi les personnes susceptibles de participer à la formation afin de leur présenter le cursus, les objectifs, la démarche et les contenus de formation. Outre le fait de les rassurer, cela leur permet aussi de s'engager réellement dans une démarche de formation qui pour certain(e)s est initialement subie voire imposée. Ce préalable à la formation permet de « gagner du temps » par la suite et semble être un gage d'entrée en formation plus facile !

En effet, les personnes visées par ces formations spécifiques sont en grande majorité des femmes du milieu rural qui ont entre 30 et 50 ans, mères de famille. Souvent sorties du cursus scolaire sans diplôme spécifique, elles exercent localement un travail par nécessité économique. Elles connaissent plutôt bien leur environnement, pour lequel elles ont un véritable attachement, même si elles en ignorent encore certaines ressources.

Elles ont souvent des statuts précaires et toujours des horaires difficiles (équivalent à un mi-temps). Leur pratique professionnelle est peu diversifiée et très souvent solitaire. Parfois persuadées de « bien faire », elles ne comprennent pas pourquoi leur employeur les oblige à partir en formation. Enfin, certains sujets abordés en formation se heurtent à des idées bien ancrées dans une pratique rarement évaluée et peu remise en question.

Nous adaptons les sessions en externat, éventuellement en deux périodes, permettant aux stagiaires de mener des expérimentations sur leur terrain professionnel et par la suite de les présenter avec un regard critique.

Notre travail dans ces stages consiste à permettre aux stagiaires d'évoluer de la garderie d'enfants à la mise en œuvre d'une réelle action éducative reconnue par tous. Important travail sur la représentation de leur fonction, nous travaillons aussi sur leur sentiment d'exercer un métier peu reconnu.

Ces stages sont une occasion de rencontre avec les élus de la collectivité ; notre présence médiatrice permet que la parole de chacun(e) soit possible et entendue. Les stagiaires, en préparant questions et argumentaires sur des demandes concernant leurs conditions d'exercice, se reconnaissent alors comme un groupe de professionnels, parfois même comme une équipe. Il s'agit de leur permettre de sortir de la plainte pour agir collectivement.

Nous essayons à notre niveau de faire évoluer ces postes, par exemple en argumentant sur la nécessité de temps pour des réunions, des préparations..., en posant bien ces demandes dans l'intérêt des enfants.

Interview de madame Dominique Dumont, élue, déléguée au conseil communautaire de la communauté de communes des Bastides et Vallons du Gers

Comment a été travaillé le projet éducatif de la communauté de communes Bastides et Vallons du Gers ?

Ce projet est né de la volonté des élus qui ont décidé d'améliorer l'accueil des enfants et des jeunes du territoire en s'appuyant sur l'existant et en l'améliorant pour en faire un accueil de qualité correspondant aux critères actuels.

Agir pour l'enfance et la jeunesse, c'est se tourner vers l'avenir.

Pour les élus de la communauté, ce projet est une priorité et un enjeu territorial important car il a fondé la communauté naissante et il reste un élément majeur de l'attractivité du territoire.

Si on veut fixer de nouvelles populations jeunes, il faut leur proposer des services de proximité adaptés et de qualité.

Quelle place a la formation des acteurs du quotidien ?

La formation de base des personnels en place s'est imposée comme un des moyens d'atteindre les objectifs de qualité pédagogique voulus par la communauté.

Il s'agissait de former des personnes sans qualification et de leur donner des outils de travail importants pour faire face à leurs fonctions d'encadrement et d'éducation des enfants.

Aujourd'hui, un accompagnement de ces personnels par une formation permanente serait à envisager car il y a des besoins dans ce domaine.

Quel a été l'impact de la formation ?

La formation a été un apport très important.

Elle a permis de donner des outils aux personnes. Elle leur a donné plus de confiance dans leurs propres capacités, certaines personnes se sont littéralement transformées, elles ont osé !

Elle a également permis aux actrices de ce territoire d'avoir un vécu commun, de mieux se connaître, d'apprendre à travailler ensemble. Elle a permis à certaines de sortir de leur isolement.

La formation a contribué à lancer une dynamique territoriale voulue par les élus et qui se perpétue actuellement.

La formation a aussi favorisé la reconnaissance et la valorisation de ces personnes.

Les contrats de travail précaires ont par la suite été transformés et pérennisés.

Le lien avec les parents et les enseignants est travaillé aussi de façon à améliorer la capacité relationnelle des stagiaires avec ces partenaires incontournables. Se reconnaître coéducateur, c'est d'abord connaître les autres, leurs contraintes, leurs compétences et leurs modalités d'action différentes et respectables. Il convient de rechercher ensemble de la complémentarité, dans l'intérêt de l'enfant et de son épanouissement afin de lui permettre de prendre place au sein de la collectivité.

Ces stages ont donc un impact sur les pratiques locales, sur les enfants et sur les stagiaires ainsi formés. Facteur d'émancipation sociale pour ces derniers, cette formation, bien que non professionnelle, peut être un facteur déclenchant pour aller plus loin, notamment par la voie de la formation professionnelle.

Formation des directeurs d'ACCEM¹⁷

Pour diriger les structures d'accueil de loisirs et/ou de séjours de vacances, il est nécessaire qu'une personne assume la fonction de direction. Responsabilité lourde pour laquelle nous accompagnons des stagiaires volontaires dans le cadre des stages BAFD.

17/ ACCEM : accueil collectif à caractère éducatif de mineurs. Étonnamment, le sigle utilisé ordinairement, même par le ministère, - ACM - fait disparaître le caractère éducatif !

Nous les amenons à prendre conscience qu'ils sont des acteurs essentiels des loisirs des enfants et des jeunes du milieu rural. Notamment, lors du deuxième stage théorique (dit de perfectionnement), nous adoptons le fil rouge suivant: «Le directeur d'ACCEM est responsable éducatif d'un collectif d'enfants en "vacances" au sein d'une collectivité locale.» Phrase que nous décortiquons au fur et à mesure de la session afin que les directeurs de ces accueils développent des argumentaires basés sur l'éducatif auprès des partenaires avec lesquels ils travaillent. Nous leur permettons d'affiner et d'affirmer leur positionnement en tant qu'acteur local en capacité de faire des choix en matière d'animation, d'alimentation... bref d'éducation!

■ Formation des bénévoles

La formation mise en place pour les bénévoles vise à les outiller pour qu'ils assument pleinement leurs responsabilités selon leur degré d'engagement local et leurs motivations. Responsable d'activité, administrateur d'association, chacun doit pouvoir, au travers des temps de formation, acquérir une compréhension des enjeux, en faire une analyse critique et trouver une maîtrise d'outils techniques.

C'est dans ce souci-là que le mouvement des foyers ruraux a structuré depuis 2007, un passeport formation ouvert à tous les bénévoles, aux côtés des professionnels.



Passeport formation : une école de cadres hors les murs

Cette formation s'adresse aux cadres du milieu associatif professionnels ou bénévoles agissant en milieu rural.

Les objectifs

- permettre une meilleure compréhension de l'environnement dans lequel les associations doivent agir ;
- s'interroger sur les valeurs de l'éducation populaire, l'engagement et la participation ;
- outiller les responsables pour qu'ils puissent professionnaliser leurs actions en respectant le rôle des bénévoles et celui des professionnels ;
- valider les parcours de chacun.

Un processus souple et diversifié

Il est demandé à chaque participant de s'engager pour une durée de 60 à 160 heures, dans le cadre d'un parcours soit continu, soit personnalisé.

Dans les deux cas, le passeport sera remis aux personnes qui s'engageront préalablement à effectuer un parcours de 60 heures minimum.

Une certification fédérale validera ces 60 heures de formation

Au-delà nous pourrions étudier tous les profils pour faire en sorte que des validations puissent se mettre en place.

Les modules dits de regroupement organisés par la FNFR (2 modules de 2 jours)

Ceux-ci se mettront en place en partenariat avec des organismes de formation : ENESAD, INJEP, universités, collège coopératif.

Thèmes abordés

- l'histoire des mouvements d'éducation populaire ;
- la notion d'engagement et les valeurs défendues par l'éducation populaire ;
- l'organisation des associations au niveau national et régional, l'enjeu de ces regroupements ;
- la professionnalisation des mouvements associatifs : relation salariés bénévoles (place des mouvements syndicaux, création de la convention collective...).

Les modules organisés par les régions (2 modules de 2 jours)

Ceux-ci se mettront en place avec les partenaires territoriaux choisis par les organisateurs.

Thèmes abordés

- territoires et développement : l'environnement sociopolitique des associations. Les contractualisations territoriales, la place de la société civile dans ces contextes ;
- une approche thématique du développement pourra être proposée (exemple : culture et développement, l'accueil des nouveaux arrivants, l'enjeu pour les territoires des projets de coopération internationale...).

Pour ce qui est des activités concernant des mineurs, il nous semble essentiel que les bénévoles concernés soient au clair avec la réglementation en vigueur, de façon à ne pas se mettre en difficulté vis-à-vis de la tutelle de la Jeunesse et des Sports et dans leur fonction employeur.

Mais au vu de l'évolution des structures enfance-jeunesse, il nous paraît aussi nécessaire de permettre aux dirigeants associatifs d'en comprendre les enjeux et les mécanismes actuels. Cela passe par la connaissance et la compréhension des nouveaux territoires, des partenariats et des dispositifs.

Les universités rurales itinérantes (URI) mises en place depuis 2005 dans le Gard, en Haute-

Garonne et dans le Haut-Rhin visaient particulièrement ce public de bénévoles. Occasions de faire se côtoyer élus associatifs, élus locaux et techniciens, chacun ayant le souci de contribuer, de sa place, au développement d'actions en faveur des enfants et des jeunes d'un territoire donné. Certaines expériences relatées lors de ces URI ont fait apparaître, chez les bénévoles associatifs, un sentiment de dépossession des actions qu'ils menaient depuis parfois fort longtemps sans soutien de la collectivité. Une incompréhension qu'il était important que chacun entende; le porteur de projet et le réalisateur, tout en étant différents, se doivent d'être en lien, lien qu'il faut définir de façon précise et ensemble. C'est ainsi que les différentes modalités de ce lien association-collectivité locale ont été abordées au fil de ces URI.

Ces temps de formation doivent permettre aux bénévoles de se reconnaître pour eux-mêmes, une compétence dans le secteur éducatif, aux côtés d'autres acteurs que sont les enseignants et les parents par exemple. Pour cela il faut parfois vaincre des résistances de bénévoles eux-mêmes qui ne s'autorisent pas (de façon plus ou moins consciente) à nommer éducatif les actions qu'ils conduisent auprès des enfants... « Oui, on s'occupe des enfants du village » sera leur façon de relater leur expérience quasi naturelle depuis de nombreuses années !

Cette reconnaissance ira de pair avec celle que les coéducateurs leur renverront, à condition que des temps et des instances puissent permettre rencontre, échanges et construction commune. C'est pour aller dans ce sens, que s'est créé, à l'initiative d'un accueil de loisirs périscolaire, un conseil d'accueil de loisirs (CAL), dénomination choisie en référence au bien connu conseil d'école.

Au-delà des projets d'actions classiques concernant les enfants en accueils de loisirs, il est important aussi de permettre aux bénévoles d'agir en accompagnement de projets de jeunes. En milieu rural, les jeunes délaissent leur village, du fait de l'éloignement de leur collège et/ou lycée. Alors, l'association locale constate et déplore le peu de fréquentation des « ados ».

Parfois, une solution consiste à engager un animateur professionnel pour renouer le contact avec les jeunes. Cela ne peut dégager éventuellement que quelques heures de travail et les financements ne sont pas toujours faciles à trouver...

D'autres fois, les bénévoles associatifs se prennent par la main car ils savent bien que c'est aussi de leur responsabilité que de ne pas délaisser cette tranche d'âge-là précisément... Et puis cela pourrait être une façon de résoudre la question du renouvellement associatif...

Alors, à leurs côtés, nous mettons en place des temps d'échange sur des questions complexes et fondamentales :

- Comment accompagner des jeunes dans leurs propres projets ?
- Quel cadre faut-il trouver avec les ados ?
- La place et le rôle de l'adulte dans ces lieux ?
- Que faire face à la demande de « consommation » d'activités « fun » ?...

Ces questions de l'ordre de l'éducatif et du pédagogique, il convient d'en construire les réponses avec les acteurs locaux dans une démarche d'éducation populaire.

Un véritable pari pour l'avenir du milieu rural, de ses habitants et de son dynamisme associatif ! C'est à cela que la commission Enfance-Jeunesse de la FNFR travaille en mutualisant, à fin d'analyse au sein de groupes de travail, toutes les ressources repérées au sein du réseau.

Le CAL, une nouvelle structure de concertation, ancrée sur un territoire au centre du dispositif pédagogique !

Les accueils de loisirs sont des structures à la charnière du dispositif pédagogique.

Ils se doivent d'assurer un rôle de première importance entre les parents, l'école et le territoire.

– Afin d'impliquer au mieux les parents dans le fonctionnement de l'accueil de loisirs, de répondre au mieux à leurs contraintes et à leurs demandes,

– Afin que les services rendus par la mairie en partenariat avec l'accueil de loisirs soient adaptés aux attentes de tous.

– Afin que l'école et l'accueil de loisirs fassent partie d'un même dispositif et que l'information circule de manière fluide.

– Afin de renforcer les échanges et les solidarités entre les parents d'un même territoire.

L'association Soleil FR65 propose de créer les CAL.

Composition

– 4 parents d'élèves ;

– 4 salariés de Soleil FR65 : la directrice, le directeur de l'accueil de loisirs, 2 animateurs ;

– 2 représentants de la mairie : 1 conseiller municipal, 1 représentant des salariés ;

– les directeurs d'école ou leur représentant.

Modalités de travail

Deux fois par an (mi-décembre et mi-mai), le CAL fait un rapport qui présente son analyse de l'ensemble du fonctionnement de l'accueil de loisirs. Ce rapport sera disponible pour chacune des parties en présence.

Il y est noté les améliorations apportées récemment. Il permet le repérage de problème et des voies de solutions à envisager.

Pour cela, le CAL observe ce qui se passe pendant le temps de garderie, de l'accueil de loisirs, de cantine... Il se donne tout moyen lui permettant d'interroger les différentes parties en présence : enfants, parents, animateurs, personnel communal...

Une première réunion du CAL permet de décider de son fonctionnement.

Ce CAL n'a pas d'existence juridique, c'est une entité reconnue par toutes les parties en présence de par son caractère éducatif.

Statutairement

L'existence du CAL et sa composition sont intégrées dans la convention entre l'association Soleil FR65 et la mairie.

Par ailleurs le CAL se doit de présenter les activités de l'accueil de loisirs et son mode de fonctionnement aux parents des premières années de chaque cycle au cours des réunions de parents d'élèves organisées par l'école.

Les parents qui siègent au CAL se doivent de le représenter au sein des conseils d'école. Inversement, les enseignants qui siègent au CAL doivent être présents à l'assemblée générale et aux réunions de l'accueil de loisirs.

Pour un projet concerté de territoire

Stéphane Guyomarc'h

De nécessaires stratégies pour les foyers ruraux et leurs fédérations

Les expériences des foyers ruraux en matière de projets et d'actions éducatives locales sont légion et aussi anciennes que leurs structures elles-mêmes. Pour autant, si depuis longtemps déjà – au moins depuis les premiers travaux et premières expérimentations en développement local dès les années 70 –, on connaît la nécessité de construire une approche territoriale en croisant les intérêts et attentes de tous – public visé, institutions, acteurs économiques..., l'émergence des dispositifs, et notamment ceux touchant à la jeunesse, a transformé la politique en milieu rural de manière très importante. Cette transformation de l'organisation sociale s'est aussi faite avec – parfois grâce à, il faut savoir le revendiquer – l'appui du tissu associatif local et des politiques fédérales.

Les dispositifs jeunesse sont nombreux. L'INJEP en a même fait l'objet de publications spécifiques¹⁸. Leur mise en œuvre date déjà d'une vingtaine d'années et elle s'est transformée : aux divers contrats initiés par l'État dès les années 80 et jusqu'à aujourd'hui, se sont ajoutés ceux, encore plus variés, des collectivités territoriales, conseils généraux dès les années 90 et conseils régionaux dès les années 2000. La complexité de tous ces dispositifs, renforcée par leur superposition recherchée, a développé le technique et l'administratif au détriment de l'éducatif.

Jusqu'aux années 80, la réponse à un besoin local se fondait sur la bonne volonté comme l'origine même d'un projet. Ce n'est plus le cas aujourd'hui car l'évolution du contexte général des besoins de la population et les exigences tant financières que politiques des pouvoirs publics, s'appuyant sur un double objectif d'amélioration par la consultation des bénéficiaires et une meilleure gestion des dépenses publiques, créent de nouveaux cadres contraignants.

Il faut désormais maîtriser de nombreuses procédures, depuis les appels à projet ou appels d'offre, en passant par les diagnostics, puis les contrats d'actions ou conventions et délégations de services, pour aboutir aux évaluations. Tous ces termes et les réalités organisationnelles qu'ils recouvrent sont incontournables aujourd'hui pour les associations. De cette situation actuelle et des évidents renforcements à court et moyen termes des politiques publiques qui tendent à la fois vers la mise en marché de services « publics » ou au « public », et vers une mise en concurrence entre acteurs privés et acteurs publics, le mouvement des foyers ruraux a pris la mesure des enjeux et tente de s'adapter, à partir de points de vue et de vécus différents selon les territoires.

La notion même de territoire, où, dans l'idéal, l'administratif et le politique portent la dynamique socio-économique locale, suppose une synergie des acteurs admise par tous. Celle-ci comprend un travail important entre les

18/ *La galaxie jeunesse, structures publiques de jeunesse*, INJEP, 2004 ; *Mémo guide des dispositifs publics concernant les jeunes*, INJEP, 2005.

associations et les élus locaux que les uns ou les autres évoquent avec évidence. Mais cette réalité n'est pas simple à mettre en œuvre, du fait même des attentes différentes, parfois même contradictoires. Mais aussi du fait de l'évolution rapide des territoires qui ne permet pas de s'appuyer sur l'expérience.

Les rapports entre les associations et leur public, au carrefour des adhérents et usagers, constitutifs sinon représentatifs d'une population sur un territoire donné, ne sont pas moins l'occasion de réflexions permanentes. Dans ce cadre, la notion de démarche éducative interroge tout le monde. Elle apparaît logique et spontanée quand on la relie aux publics des enfants et des jeunes, elle est tout aussi importante à propos des adultes, parents ou non, composant la communauté d'un territoire. Pour les premiers, l'implication est immédiate au niveau local pour ce qui touche à l'accueil et aux loisirs, elle sous-tend une réflexion fédérale pour nourrir les arguments d'une occupation intelligente: faire et apprendre, pour devenir. Pour les seconds, l'implication est surtout fédérale et repose sur le projet et la formation pour nourrir l'engagement: apprendre et comprendre, pour être.

Tous ces questionnements sont au cœur du projet associatif et de la société tout entière. Les réponses que les associations expérimentent ou construisent avec les acteurs d'un territoire doivent être négociées avec les collectivités territoriales, *a minima* sur les moyens d'une mise en œuvre. Tous ces éléments font l'objet de travaux donnant lieu à publications de la part des foyers ruraux¹⁹ ou de leurs coordinations, CNAJEP²⁰ et CELAVAR²¹, en régions comme au national. Mais la démarche générale du mouvement des foyers ruraux se situe essentiellement dans l'action et dans l'échange. Les rencontres, les formations, les universités rurales, autant de moments où l'information et la confrontation des idées nourrissent le projet. Dans la mise en œuvre des politiques jeunesse, la pratique des foyers ruraux et de leurs fédérations confronte quotidiennement le projet associatif au projet de territoire. Chacun d'eux ayant sa logique mais des dépendances réciproques.

19/ *L'engagement des jeunes dans les pratiques culturelles en milieu rural*, étude FNDVA-FNFR, 2006; *Madame le maire! Monsieur le président*, outil au débat sur l'éducation populaire, projet associatif en milieu rural, relation avec les pouvoirs publics, dossier FNFR, 2007.

20/ *La participation associative des jeunes*, travaux du Commissariat général du plan, J. Bourrieau, 2001; *Politiquement jeune*, dossier commission jeunesse du CNAJEP: « Analyses », 2007 et « Propositions », 2008.

21/ *Associations et collectivités locales, quelles relations?* étude réseau CELAVAR, 2005; *Vie associative: État où es-tu?*, actes du colloque au Sénat, FNFR et CELAVAR, 2006.

Quelques extraits de réflexions et revendications Madame le maire! Monsieur le président

Les politiques jeunesse et les territoires

Quelques enjeux...

Les mineurs, et plus globalement les jeunes, constituent une population qui représente de multiples enjeux politiques : services d'accueil, éducation, loisirs, équipements, transports... L'ensemble de ces éléments appelant une organisation complexe, les pouvoirs publics ont développé depuis deux décennies déjà la notion de politiques de territoires jeunesse.

[...] Car c'est bien là que se situent les perspectives de toute politique concertée pour les prochaines années. Après la baisse des aides directes de l'État et celle plus récente de la CNAF, les collectivités locales seront interpellées pour assumer les manques budgétaires d'un secteur en plein essor (la CNAF annonçait 15 % annuels d'augmentation de ces budgets ces trois dernières années, avant de les bloquer à 6 %).

Les intercommunalités, seules à même d'assumer ces budgets, seront sans doute aussi tentées par de la gestion directe. L'action réelle des associations reste pourtant majeure dans ce domaine. Trop souvent elle n'apparaît pas ou apparaît mal, compte tenu des statistiques officielles qui ne prennent en compte que les activités déclarées, que l'on évalue « grosso modo » à moins de 50 % du total.

...et revendications

Un projet éducatif et un projet pédagogique peuvent être évalués, discutés et négociés. Encore faut-il que tous les partenaires s'en donnent les moyens. Une politique jeunesse est d'abord une politique partagée. Ce sont les collectivités concernées qui doivent donner les moyens de sa mise en œuvre.

La décentralisation

Quelques enjeux...

[...] La décentralisation qui a pour objet politique de rapprocher les lieux de décision du citoyen et d'harmoniser les politiques publiques avec la réalité des territoires s'est aussi construite sur la volonté ou la prétention de bonne gestion. La recherche du moindre coût prime donc.

[...] Cela entraîne à la fois une mise en concurrence des territoires par l'État (exemple : les pôles d'excellence rurale), mais aussi des tensions locales entre acteurs, les collectivités se disputant parfois entre elles et disputant au secteur associatif la cohérence et les interventions d'un projet de territoire sous la pression de la fiscalité locale.

Sur ce dernier point, le cadrage mis en place par l'État laisse sans réponse la question essentielle d'une péréquation entre les territoires, pourtant envisagée dès les premières lois de 1995. La péréquation devait ainsi permettre un rééquilibrage des moyens entre les territoires. Ces différences s'en ressentent évidemment davantage en certains endroits (régions riches ou régions pauvres) où les moyens d'une fiscalité propre reposent sur les recettes de l'activité professionnelle et industrielle. Le milieu rural en est une fois encore la victime directe.

...et revendications

Les nouveaux territoires locaux doivent s'inspirer de l'expérience participative des conseils de développement en ouvrant des instances réelles de débat avec la société civile.

L'obligation de prendre en compte l'ensemble des initiatives associatives locales dans les instances publiques intercommunales.

Rechercher des formes de dialogue entre conseils de développement des pays voisins, voire au niveau d'une région (on ne peut penser le développement local en ignorant ce qui se fait sur le territoire voisin).

Le rapport aux politiques

Quelques enjeux...

[...] Poser les principes d'une bonne entente ne suffit pas, la qualité d'une relation n'est jamais tout à fait garantie sans effort de l'une et de l'autre des parties. Parallèlement, si les bons efforts s'appuient sur le respect mutuel et la compréhension d'une différence de points de vue, ils n'évitent évidemment pas l'expression de divergences. Dans le cadre d'un projet à construire malgré des désaccords, on parle de conflit fécond. Le conflit peut en effet être fécond quand il permet d'aboutir à des solutions nouvelles issues d'une négociation transparente.

Cette complexité est naturellement renforcée dans les petites communes où la responsabilité et la notoriété des élus associatifs se confondent ou s'opposent à celles des élus municipaux. Les périodes précédant les élections sont de ce fait des moments propices, quelquefois difficiles à maîtriser, pour évaluer et renouveler projets et partenariats.

Le rapport avec la communauté de communes est plus confus, voire absent si l'association n'y voit pas de liens existants (même si ceux-ci prennent en réalité de plus en plus souvent de l'importance). [...]

...et revendications

L'autonomie pour l'association passe par une reconnaissance des pouvoirs publics.

La reconnaissance s'entend ici comme une position officielle des collectivités (qui peut bien sûr être régulièrement évaluée) garantissant à l'association une place offerte dans les débats qui la concernent.

L'instrumentalisation

Quelques enjeux...

Dans la relation des associations aux institutions, organisations et hommes politiques, la notion d'instrumentalisation est abordée très fréquemment. La méfiance des associations quant à la récupération de leurs actions par les acteurs politiques est présente. Le respect des spécificités de chaque acteur apparaît comme nécessaire.

[...] Beaucoup d'associations contestent la prétention des institutions politiques à jouir d'un monopole de légitimité en matière de décision et de mise en œuvre politique. Elles posent le problème d'un partenariat politique qui ne soit pas une simple instrumentalisation. Elles souhaitent l'organisation d'une responsabilité politique partagée entre société politique et société civile dans l'animation du débat public, dans l'élaboration d'une politique publique et dans son application et, plus généralement encore, dans la construction de « l'intérêt général ». [...]

...et revendications

Les associations ne peuvent pallier les carences du service public qu'à la condition impérieuse qu'il y ait concertation et que les financements ne soient pas réduits à ce seul secteur.

La participation au débat public

Quelques enjeux...

Les lieux de la participation au débat public sont nombreux [...]. Toutefois, les membres d'une communauté doivent apprendre à reconnaître la participation des uns et des autres, à la déceler dans leur réalité quotidienne pour l'apprécier. [...]

La participation et la représentation sont les deux piliers d'une démocratie fondée sur les droits de l'homme. La démocratie participative repose sur le droit de participation et sur le principe de la capacité de chacun à l'exercer.

...et revendications

Les associations revendiquent des compétences qu'elles souhaitent mettre au service d'une communauté. Ces compétences ne sont pas décrétées. Elles sont le fruit d'une expérience, de formations, d'une réflexion qui s'inscrivent dans un travail à long terme.

Nous revendiquons notre place dans le dialogue civil, même si certains s'inquiètent du corps intermédiaire que les associations peuvent constituer entre la zone privée et la zone publique. Il ne s'agit pas de remplacer les élus, mais d'affirmer des spécificités qui peuvent être mises au service du bien commun.

Source : dossier FNFR, 2007.

Repenser les structures, les outils et les méthodes

■ La place fédérale dans la mise en œuvre des projets

Les associations locales sont en prise directe avec les attentes de la population et dans la mise au débat ou la négociation des actions avec les élus locaux. Ces deux atouts peuvent cependant parfois paradoxalement peser contre l'émergence ou la viabilité du projet. Les associations ont aussi leur public et leurs habitudes qui peuvent limiter la réflexion sur des besoins plus collectifs. Par ailleurs, elles sont généralement limitées en termes de moyens et d'investigation au-delà du territoire communal. Enfin, trop près d'une gestion quotidienne ou trop impliquées politiquement (en connivence comme en opposition) avec les élus locaux, elles ont autant besoin d'un regard extérieur que d'un soutien favorable mais politiquement neutre au local et de compétences techniques qu'une fédération est susceptible d'apporter. On peut relativiser cette observation avec le constat que les associations locales peuvent également s'investir avec réussite dans un projet lorsqu'elles sont en capacité d'élaborer du réseau local, souvent interassociatif, mais ces situations ne sont pas très fréquentes. Le développement des compétences « jeunesse » par les communautés de communes imposant de s'en préoccuper au niveau intercommunal passe jusqu'à présent essentiellement par l'appui des fédérations.

D'un autre côté, une structure fédérale intervenant sur un territoire local doit poser les limites de ses capacités ou compétences. La logique du projet associatif l'empêche de pouvoir prétendre à une gestion locale qui réponde entièrement à sa mission. Les meilleures conditions étant liées à la complémentarité entre les différentes structures, locales et fédérales, mais celle-ci n'existe pas toujours. Entre l'absence de structure locale en certains endroits, le manque d'intérêt ou la difficulté à mettre en œuvre cette complémentarité, les motifs d'adaptation sont nombreux.

De fait, les situations ont immédiatement été très différentes d'un département à l'autre, au moment où se développaient les dispositifs les plus incitatifs aux politiques de jeunesse. Alors que près de la moitié des structures fédérales des foyers ruraux s'intéressaient à la mise en place des contrats éducatifs locaux (CEL), contrats enfance (CE) ou contrats temps libre (CTL), la grande majorité d'entre elles situaient en premier lieu leur action en termes d'expertise ou d'ingénierie, mais à des degrés d'implication divers... On peut globalement encore aujourd'hui classer ces interventions fédérales en trois grandes catégories dont aucune n'impose d'exclusive :

- le choix d'une politique globale en réponse ou en proposition aux institutions et collectivités ;
- le choix de l'expertise de service en appui d'un réseau associatif existant et visant à développer de nouvelles dynamiques locales ;
- le choix de la compétence thématique et de l'ingénierie locale en appui à l'émergence de dynamiques locales.

Toutes ces situations peuvent être portées par une même fédération, en même temps, selon les territoires, les attentes effectives ou des capacités d'intervention. Elles présentent les unes et les autres à la fois des difficultés et des intérêts spécifiques. Les actions en elles-mêmes ne posent *a priori* pas de problème sur la qualité et la pertinence du projet associatif, mais la manière et les intentions par lesquelles elles sont conduites ne sont pas sans conséquence, à la fois sur, comme il a été dit plus haut, la place – au sens du rôle ou de la mission – de l'association ou de la fédération mais aussi sur la relation entre l'association (ou fédération) et la collectivité, entre l'association (ou fédération) et le public...

Quel bon équilibre dans ces interrelations permet un projet concerté de territoire ? Cette question, portée essentiellement par les fédérations, est centrale pour le projet des foyers ruraux qui l'abordent autant en tant de praticiens qu'en termes d'analyse de leurs propres pratiques. C'est par une approche des catégories citées plus haut que nous allons tenter au mieux de présenter quelques réponses.

■ De l'expertise sur incitation des institutions ou des collectivités

Dès 2001, on notait des différences entre les fédérations envisageant une politique volontariste de développement des dispositifs et celles qui, pour des raisons de moyens ou de choix politiques, ne s'étaient pas investies au-delà d'une réponse technique et politique à la sollicitation de leurs partenaires institutionnels. Cette démarche n'excluant évidemment pas le soutien à leurs structures adhérentes dans la mise en place ultérieure de projets locaux, ces fédérations s'y impliquaient d'abord pour une mission d'intérêt général. La fédération départementale (FD) de Charente-Maritime aura ainsi, au lancement du programme, fortement contribué à la conception d'un ouvrage interassociatif de référence sur les objectifs et le cadrage des CEL pour le compte du comité de pilotage départemental. Sans jamais avoir été acteur direct, cette même fédération contribue encore activement à des travaux de réflexions initiés par la DDJS sur la question de la plus-value associative. La fédération de l'Ardèche développait, elle, dès 2002, des études participatives pour le compte du conseil général sur la capacité des cantons à assurer le devenir des communautés de communes avec compétence jeunesse (*cf.* encadré ci-après). Quelque temps impliquée dans l'animation de groupes de jeunes locaux repérés durant l'étude, soit sur demande des communes consultées, soit sur demande des associations locales, cette action de la fédération a progressivement disparu avec le cadre de la commande publique.

Analyse

Ce type d'implication des fédérations présente l'intérêt de la reconnaissance des institutions posée *a priori* ou acceptée par elles, mais n'entraîne pas nécessairement de dynamique associative locale. Par ailleurs, dans le rapport aux collectivités qui sont en recherche ou en attente de compétence d'expertise, la collaboration potentielle peut se trouver en concurrence avec des cabinets privés. Concurrence croissante au fil des ans, pour laquelle les fédérations associatives ne bénéficient pas, hélas, de la reconnaissance spécifique qu'elles revendiquent pourtant à juste titre sur leur capacité à la mobilisation des publics dans l'énoncé de leurs besoins, voire dans une gestion participative. Enfin, la compétence, même reconnue dans la mobilisation et l'étude préalable, ne signifie pas une potentielle collaboration ultérieure dans la conduite des actions, où la régie peut finalement s'imposer.

Construction d'une dynamique jeunesse sur des territoires par une étude participative en Ardèche

La fédération départementale de l'Ardèche lance en 2003 une étude associée à l'expérimentation de projets locaux. Ci-dessous, les éléments de présentation de cette démarche associative. À la suite de ce travail et de la dynamique partenariale constituée à cet effet, la fédération se portera candidate en 2005 à l'élaboration d'un schéma de développement services et équipement « enfance » sur le pays « Ardèche méridionale ». Le projet de cette candidature a été présenté par l'association de deux réseaux – la fédération des foyers ruraux et le collectif enfants parents professionnels. Malgré la reconnaissance non remise en cause de ces deux réseaux, fortement implantés sur le territoire par de nombreuses structures locales, peut-être même à cause de cela, c'est un cabinet d'expertise qui a été retenu par les responsables du « pays ». La qualité de l'étude réalisée n'est pas en cause, mais les associations locales ont clairement regretté l'absence de mobilisation et de participation de leurs responsables à l'étude telles qu'ils l'avaient vécues deux ans plus tôt.

Objectifs

L'action est destinée à accompagner les préadolescents sur un territoire. Les publics sont repérés par les collèges. La démarche touche également les adultes (responsables associatifs, élus locaux). Pendant trois ans, la FDFR 07 en partenariat avec la DDJS a mis en place plusieurs actions et colloques pour sensibiliser et inviter les élus locaux, les élus associatifs à se rapprocher des jeunes de leur village. En parallèle avec nos associations relais, nous avons accompagné la mise en place d'actions spécifiques pour les jeunes.

Le conseil général s'associe à ce partenariat pour mettre en œuvre des dynamiques jeunesse sur les territoires des communautés de communes.

Démarche(s)

L'expérimentation est toujours menée à partir d'un canton. Il n'y pas de schéma particulier sur la structuration du canton, mais priorité aux territoires ruraux. Nous pouvons retrouver dans chacun d'entre eux les handicaps « classiques » du milieu rural (éloignement du bourg centre, des communes en elles) et nous ne retrouvons pas de collèges dans tous les cantons. Des structures intercommunales existent dans certains d'entre eux, toutefois aucune n'a la compétence jeunesse. Deux pays sont en cours d'élaboration sur le département, leur mise en place n'a débuté qu'en début 2003.

Le périmètre géographique est différent à chaque action, puisque nous travaillons sur des cantons différents. Leur seul point commun est d'avoir en majorité des communes rurales voire très rurales et un bourg centre. Nous intervenons dans le nord, centre et sud Ardèche. Certains cantons sont considérés plus « riches » que d'autres (sur le plan économique). Les uns et les autres peuvent avoir des atouts, ou handicaps différents.

À chaque nouvelle démarche auprès d'un territoire, seul le conseil général de l'Ardèche finance l'action. Par contre si des besoins nouveaux en terme d'interventions apparaissent après la première année, les communes ou communautés de communes financent l'intervention de la FDFR 07.

Pour que nous arrivions à cette deuxième étape de financement, il est indispensable d'impliquer les élus locaux dans notre action et ce, dès le démarrage. D'ailleurs, pour toute nouvelle action sur un territoire donné et avant même d'intervenir dans le ou les collèges pour rencontrer les jeunes, nous prenons rendez-vous avec les différents maires des communes concernées, celles ayant un nombre de préadolescents conséquents.

Méthode

Une organisation avec des exigences participatives

Le projet d'expérimentation est présenté et mené à la base par la FDFR 07, les associations locales, les élus locaux, le conseiller général, la CAF du secteur, le service vie associative du conseil général, les responsables d'établissements scolaires et la DDJS sont invités au comité de suivi. Lors de la seconde réunion du comité de suivi, les jeunes adolescents rencontrés et intéressés viennent nous rejoindre.

Concernant la mise en place d'actions spécifiques aux jeunes adolescents, ils ne sont accompagnés à la seule condition d'une participation à toute la mise en place (réflexion sur le projet, éventuellement sur la création d'une association, réflexion d'un règlement intérieur). Des réunions sont

éventuellement programmées avec les parents et, la plupart du temps, avec le conseil municipal pour que les jeunes se présentent et présentent leur projet.

Si, à un moment donné, le groupe de jeunes se retrouve démotivé, le projet est alors suspendu.

Deux phases sont retenues pour favoriser la participation de tous

1/ Sensibilisation des jeunes à la vie associative par des réunions d'information basées sur une logique participative :

- diagnostic sur l'existant du territoire déterminé et repérage des besoins en matière de jeunesse ;
- sensibilisation des élus locaux et associatifs à la mise en place d'actions en faveur de la jeunesse ;
- mise en place de comités de suivi (un par territoire).

2/ Concertation et rapprochement des jeunes avec les élus locaux et le tissu associatif :

- mise en place de pistes d'expérimentation et d'actions avec recherche de financement approprié.

Perspectives et évolutions des projets locaux

Les évolutions de nos actions se situent à plusieurs niveaux

Local : les élus et les jeunes rencontrés ont pu se rencontrer et savent qu'il existe toujours une possibilité de mettre en place des actions. Les uns et les autres ayant cerné les craintes, les conditions et les possibilités qui se présenteront à eux lorsqu'ils souhaiteront passer à une action concrète.

Intercommunal : les communautés de communes qui se créent à l'heure actuelle savent qu'il faut tenir compte de cette tranche de population et discute de la compétence enfance-jeunesse à prendre ou non.

Pays : dans la phase d'élaboration du contrat de projet pour le pays sud Ardèche, la jeunesse est retenue comme un axe à prendre en compte.

■ De l'ingénierie territoriale pour développer ou créer de la dynamique de réseau

Au-delà de la démarche d'expertise, l'implication des fédérations dans l'ingénierie des projets a depuis 2001 également été très diverse. Certaines fédérations se sont limitées à intervenir sur demande de leurs adhérents, s'interdisant tout à fait d'imaginer une implication locale quand d'autres s'y obligeaient pour en garantir la mise en œuvre. Entre 2001 et 2003, la fédération de l'Hérault par exemple a travaillé à deux niveaux. Au niveau départemental par la constitution d'un réseau au sein du CRAJEP, dans une démarche de partenariat institutionnel visant à la formation des coordonnateurs de CEL et une démarche commune, non concurrentielle dans l'expertise proposée aux collectivités locales. Au niveau local, la fédération n'est intervenue que sur sollicitation de ses associations, mais cette démarche était inscrite dans le projet fédéral invitant les adhérents à s'y mobiliser. La réalisation de quelques diagnostics participatifs n'a pas suffi à la fédération pour être associée ensuite au suivi des projets locaux. Ailleurs, la fédération départementale des Vosges s'est investie dans l'ingénierie territoriale pour répondre à la mise en œuvre de projets locaux sollicités par ses associations adhérentes déjà impliquées dans l'accueil et les actions vers l'enfance et la jeunesse. Cette implication fédérale a mis plusieurs années avant d'aboutir (*cf.* encadré ci-après). De son côté, la fédération du Gard a assuré pendant plus de cinq ans le montage et la coordination d'un CEL regroupant une trentaine de communes, mais cette prestation d'animation territoriale a été reprise récemment par une autre fédération d'éducation populaire, suite à la mise en concurrence du service par les collectivités concernées. La dynamique existe donc toujours mais sa coordination a été revue à la baisse en termes de projet et de coût.

Analyse

Même là où les dynamiques locales existent, on voit que l'ingénierie mise en œuvre par une fédération en tant que prestataire externe reste fragile. Elle n'est pas pérenne au-delà de l'engagement des institutions, elle est également soumise à la concurrence, y compris dans le cadre d'organisations non marchandes. Par contre, le lien fort entre une démarche d'ingénierie

territoriale vers un réseau et la présence d'une dynamique d'associations locales semble bien présenter les ingrédients d'un projet viable.

Une approche territoriale et partenariale de l'enfance et de la jeunesse dans les Vosges

Depuis 2004, La fédération départementale des Vosges a mis en place une démarche de construction des partenariats pour assurer une politique éducative sur l'ensemble des territoires où ses structures adhérentes étaient implantées. Le texte ci-dessous offre une présentation des enjeux, des propositions d'intervention et des méthodes travaillées par le réseau départemental et régional des foyers ruraux. La fédération des Vosges est dans cette initiative soutenue par l'ensemble des collectivités et institutions dont la CAF (*cf.* encadré ci-après) partenariat important, notamment à une période où les appuis financiers sont à la baisse.

Alors que nos villages sont en pleine mutation, les élus des collectivités locales, les responsables élus des associations locales des villages concernés et la fédération départementale des foyers ruraux des Vosges s'interrogent sur une nouvelle approche de services à développer pour et avec les habitants.

La question porte sur l'occupation des temps libres avec la volonté de contribuer à la vitalité, au dynamisme et à l'avenir des villages par la prise en compte des besoins éducatifs et de loisirs des enfants et des jeunes.

Combattre l'effet «village dortoir», éviter la fuite des jeunes vers le bourg centre sont des priorités pour les élus, ainsi que maintenir, coordonner et renforcer l'action éducative des acteurs locaux déjà impliqués : communes, écoles, associations.

Comment développer des services à l'échelle du village ? Comment impliquer les habitants et construire avec eux les réponses à leurs besoins ?

Dans un esprit d'éducation populaire, notre démarche se veut participative pour permettre aux populations de réfléchir ensemble au développement d'initiatives durables au service de l'enfance et de la jeunesse de leur territoire.

Le constat

Un accroissement de la population jeune sur un territoire, des besoins non satisfaits

Après une décennie d'étiollement, la population rurale évolue aujourd'hui avec l'arrivée de nouvelles familles dont la structure et le mode de vie modifient la demande en matière de services. Mais si les besoins du public augmentent et se diversifient, les moyens présents localement pour y répondre restent inadaptés.

Une expression diversifiée des besoins en fonction des acteurs

Les collectivités locales, confrontées à la montée en puissance d'actes d'incivisme et à l'émergence d'actes de petite délinquance, ont une approche souvent sécuritaire du problème.

Les associations locales, conscientes du rôle éducatif qu'elles ont à jouer, souhaitent, quant à elles, un accompagnement professionnel de leurs actions.

Les familles, préoccupées par l'inactivité de leurs enfants, demandent un accroissement et une diversification de l'offre d'animation de proximité.

Les jeunes, souvent livrés à eux-mêmes, faute de propositions d'activités, désirent une meilleure prise en compte de leurs besoins.

La démarche de mise en œuvre d'une politique enfance-jeunesse

La démarche conçue par les foyers ruraux s'applique au contexte du milieu rural. La conception du projet repose sur les associations et collectivités d'un territoire réunies autour d'une même volonté : construire un projet politique en direction des enfants et des jeunes.

Pour un développement cohérent, et pour donner tout son sens au projet, sa mise en œuvre repose sur les valeurs éducatives des foyers ruraux et plus largement celles de l'éducation populaire.

Les différentes phases de la démarche : pour une véritable mutualisation des moyens qui réponde au mieux aux besoins de loisirs et d'accueil des jeunes

Une réflexion d'acteurs du territoire

Dresser le constat de l'animation enfance-jeunesse sur le territoire.

Mesurer notre volonté de faire évoluer la situation et de bâtir avec d'autres.

Une très large ouverture aux partenaires locaux et institutionnels

Proposer la démarche à tous les acteurs du territoire, de la caisse d'allocations familiales à la direction départementale Jeunesse et Sports en passant par l'inspection de l'Éducation nationale, la mutualité sociale agricole... et associer dès le début les futurs partenaires institutionnels.

La constitution d'un groupe de pilotage représentatif

Constituer le collectif représentatif de tous les partenaires associés pour élaborer et mettre en œuvre cette nouvelle politique.

La réalisation du diagnostic du territoire

Dresser le portrait précis des réalités du territoire, les analyser et dégager les potentiels et les faiblesses en matière d'animation enfance-jeunesse.

L'élaboration d'un projet de développement, ses objectifs et son budget

Sur la base du diagnostic, concevoir un schéma de développement d'animation jeunesse pluriannuel cohérent, fixer ses objectifs et son budget.

La sollicitation des conseils et des aides financières des partenaires institutionnels

Associer les partenaires institutionnels à la conception du projet.
Constituer et soutenir les dossiers de subvention.

Il ne faut pas s'y tromper, cette démarche a demandé une maturation, une méthode et un engagement qui ont duré pas moins de deux ans avant que le projet éducatif de territoire puisse commencer à se concrétiser en juin 2007... Il continue aujourd'hui à se développer avec les mêmes efforts et la même vigilance de la part de chacun.

Action de la fédération départementale des foyers ruraux : le point de vue de la caisse d'allocations familiales des Vosges

La caisse d'allocations familiales des Vosges a opéré, depuis 2007, une réorganisation de son action sociale fondée sur une approche territoriale. Inscrire son intervention dans des dynamiques territoriales, cela signifie pour la CAF que son offre de service se décline en prenant appui sur des projets et des partenaires locaux et de proximité. Ainsi, cela implique qu'au préalable à l'appui (au sens descendant) de projets territoriaux, la CAF elle-même se met en cheminement, aux côtés de ceux qui ont légitimité à mener des projets sur leur propre territoire, les acteurs locaux. Dans un département rural comme les Vosges, la fédération départementale des foyers ruraux est bien sûr un partenaire incontournable dans la mise en œuvre d'un projet collectif, tant au niveau de la jeunesse que de l'animation locale. Plusieurs projets ont été menés ou sont menés dans cet esprit de vrai partenariat, qui nécessite une maturation lente, un accompagnement actif au sens où les associations locales, les collectivités, les individus parfois sont invités à échanger leurs point de vue, à construire du sens commun, à s'approprier collectivement une démarche, et à définir ensemble des objectifs et des outils. Chaque fois, la CAF est associée à ces démarches à travers lesquelles les mots « développement local » prennent pleinement leur sens. Notre organisme sait trop bien que de la qualité d'un diagnostic partagé, de l'élaboration d'objectifs en commun, de l'engagement des acteurs dans toutes les phases de définition et de construction, dépend la réussite d'un projet de territoire.

Incontestablement, dans notre département, la fédération des foyers ruraux impulse cette démarche, et j'allais dire, ne sait pas faire autrement. À l'heure où l'accompagnement par les CAF, au sens purement financier, tend à régresser, après une décennie de forte incitation au développement, notamment à travers la politique des contrats temps libres (ce que l'on peut regretter), nul doute que la « méthode » des foyers ruraux est un gage d'inscription des projets dans la durée parce qu'avant toute sollicitation financière, il est d'abord question de construction collective du projet, à laquelle, chacun, de sa place, prend pleinement part. Aux côtés de la fédération départementale des foyers ruraux, la CAF 88 y prend sa place, y trouve sa place et, je crois pouvoir dire, y laisse aux autres leur place.

Claude Charbonnier, conseiller technique, responsable de territoire d'action sociale CAF Épinal,
21 juillet 2008.

■ De l'ingénierie à la prestation locale

En d'autres endroits *a contrario* des situations précédentes, les fédérations ont fait le choix d'assurer la mise en œuvre, le montage des projets, voire l'embauche des personnels..., le suivi d'animation, voire de prestation de service directe, gérant ou pilotant les structures locales. Les fédérations avaient les compétences, elles ont rencontré des demandes et dynamiques locales, ou elles les ont suscitées, profitant d'un contexte créé à cette fin par les pouvoirs publics. Petit tour d'horizon de quelques exemples...

La fédération de Haute-Garonne est depuis quelques années en charge de la gestion d'accueil périscolaire par l'intermédiaire de deux structures adhérentes, tout en développant l'ambition d'éventuelles nouvelles conventions de service. La fédération de Gironde a, quant à elle, été amenée à prendre en gestion une prestation d'accueil sur trois territoires intercommunaux, dans un premier temps sur demande d'une collectivité, partenaire proche d'une association adhérente, puis dans un second temps en répondant directement à des appels d'offre, pour éviter de voir la gestion d'accueil être gérée par des prestataires externes au territoire. La fédération du Haut-Rhin, elle, à partir d'une politique fédérale jeunesse forte, développe depuis plusieurs années des propositions d'organisation de service jeunesse par convention auprès de communautés de communes et d'une agglomération (intégrant des petites communes périurbaines) pendant que la fédération des Alpes de Haute-Provence réalise la même chose à l'échelle de microterritoires intercommunaux de haute montagne. Elle a construit sa démarche

dès 2000 sur le repérage des besoins des populations et ne limite pas sa présence aux territoires pourvus de tissu associatif (cf. encadré ci-après). Ces fédérations, impliquées dans les accueils locaux, se trouvent ainsi pour une part de leur activité dans le cadre du fonctionnement et financements habituels des centres d'accueil – financement et prestations de la CAF, soutien de la collectivité locale et participation des parents.

Analyse

La prestation de service local conduit l'association (ou la fédération) à des postures difficiles à faire comprendre aux partenaires comme à la population si l'on n'y prend pas garde. Le projet naît d'intérêts partagés, donc débattus. La collectivité attend du prestataire qu'il assure un service, tandis que l'association doit permettre à la population de s'impliquer dans le suivi du projet, dans son évolution, voire dans la remise en cause du service. Une fois cette déclaration de bonnes intentions posées, la réalité montre que nous n'y sommes pas toujours. Pour autant, le projet associatif peut être bien vivant, dans la négociation des conditions de l'exécution du service d'une part (présence ou constitution du tissu associatif local) et dans l'exigence du participatif et des valeurs dans la construction et la conduite du projet. Ce sont sur ces éléments que s'appuient les fédérations concernées ici. Il faut noter dans cette approche l'importance des moyens en termes de personnel d'encadrement, et de coordination pédagogique ou technique – dans le sens des politiques publiques. Cet engagement n'est donc pas aisé à mettre en œuvre, ni sans risque à long terme.

Des outils et une méthode d'aide aux projets dans les Alpes de Haute-Provence

La fédération départementale des Alpes de Haute-Provence propose un accompagnement technique et politique pour les projet jeunesse aux élus locaux d'un département caractérisé par la faible densité de population, l'éclatement et la petite taille des communes et communautés de communes, le manque d'activité et d'équipements.

Sa démarche s'élabore par la conception et la diffusion d'outils d'appropriation des dispositifs existants, l'élaboration d'un guide méthodologique visant à qualifier les réflexions mais aussi à rassurer les différents acteurs et à leur offrir un cadre et des repères communs. Le texte ci-dessous présente de manière synthétique ces outils et les méthodes mises en œuvre par la fédération.

En huit ans, la fédération a mis en œuvre une douzaine de centres d'accueil dont elle assure la gestion par convention avec les communautés de communes. Elle pousse en parallèle à l'implication associative locale, en favorisant en particulier la création d'associations de jeunes.

Fiche comparative entre dispositifs et guide d'évaluation méthodologique

En 2000, la fédération qui mène depuis plusieurs années des actions de formation à l'encadrement des mineurs est en relation avec quelques collectivités locales. Elle comprend leurs difficultés à assimiler et poser les bons choix dans l'ensemble des propositions élaborées par l'État et la CAF. Son premier travail sera de réaliser et présenter une analyse comparative mais visant surtout la complémentarité dans les dispositifs existants. À titre d'exemple, les CEL et CTL de l'époque sont étudiés sur leurs atouts respectifs.

À partir de 2004, la fédération concrétise pour les élus intéressés un guide méthodologique qui leur permet de réfléchir localement puis avec explications et soutien de la fédération à un ensemble de critères qui permettent l'émergence ou l'évaluation d'un projet (quelques projets sont déjà en cours). Chaque point est présenté sous la forme de questions par lesquelles les élus mais aussi l'ensemble des responsables associatifs locaux peuvent préciser et estimer la pertinence de leurs souhaits ou réalisations.

Le contexte :

- observation de l'existant ;
- clarification de l'idée de départ entre tous les acteurs locaux ;
- collecte des documents permettant un diagnostic ;
- correspondance des intentions avec les exigences des dispositifs.

La fiche de connaissance du territoire :

- situation géographique, économique et culturelle ;
- population : évolutions ;
- infrastructures.

Les objectifs :

- objectifs généraux ;
- objectifs opérationnels ;
- enjeux.

Les acteurs :

- place des acteurs locaux ;
- missions des acteurs éducatifs ;
- partenaires ;
- public visé ;
- motivations.

Les actions :

- actions isolées, dans un programme ou un dispositif ;
- organisation générale ;
- difficultés repérées.

Les moyens et la communication :

- moyens humains/matériels/financiers ;
- réflexions et analyses/communication sur le projet ;
- personnes ressources et participation : collectivités, partenaires, familles.

Le projet :

- améliorations visées ;
- outils nécessaires.

Des études pour connaître les jeunes du territoire

Un cadre rassurant pour le local

Entre autres outils proposés, les études occupent une place systématique dans le travail exploratoire de la fédération. Ces propositions sont nées dès 2003, sur le constat qu'une fois la phase de diagnostic terminée, les élus locaux avaient encore besoin d'accompagnement. Des études ciblées vers le public choisi (généralement de 7 à 18 ans) permettent d'une part de maintenir le lien avec la population concernée et offrent d'autre part une forme de garantie aux élus d'être sur la bonne voie, y compris dans la phase opérationnelle. Pour ces raisons, la fédération incite les communes qui la sollicitent dans le cadre d'un projet d'animation loisir à prévoir des études complémentaires au diagnostic.

Le cadre d'une étude locale inclut systématiquement une série d'entretiens avec toutes les personnes repérées localement comme acteurs vers les jeunes (élus, enseignants, responsables associatifs...), la diffusion d'un questionnaire support aux échanges avec les jeunes concernés et la coordination d'un comité de pilotage qui, sur une durée de 3 à 6 mois, conçoit et réajuste les priorités du projet. Ce format, adapté aux toutes petites communes, s'avère structurant.

Une portée politique

L'objet de ces études porte évidemment sur la connaissance du public, de leurs pratiques et de leurs envies et des besoins en termes de loisirs. Mais au-delà des données recueillies, l'enquête menée auprès des jeunes développe aussi leur investissement potentiel dans la vie du territoire – leur analyse de ses atouts et contraintes, l'avenir personnel qu'ils y souhaitent – de sorte que des projections communes peuvent naître et être discutées entre cette population et les responsables chargés de son administration.

Un savoir-faire qui se développe

En 2007, sur la base de sa reconnaissance dans ce domaine par les élus locaux, la fédération a pu développer cette technique d'expertise au profit d'un territoire beaucoup plus vaste, sur le pays « Durance Provence ». Cette étude, ayant pour sa part d'autres objectifs que le seul temps de loisirs, s'est cependant centrée sur la population jeune. Le conseil de développement a souhaité donner les moyens aux élus locaux d'élaborer des politiques jeunesse cohérentes. L'étude interroge donc les 12-18 ans sur leur appréciation du territoire en termes de scolarité, transports, temps libre, relations sociales, communication, santé, environnement... Elle aboutit à un certain nombre de préconisations dans ces domaines, futures propositions pour les élus du pays.

Le partenariat CAF-foyers ruraux des Alpes de Haute-Provence

Le conseil d'administration de la caisse d'allocations familiales a signé une convention pluriannuelle d'objectifs avec la fédération départementale des foyers ruraux des Alpes de Haute-Provence. Pourquoi cette contractualisation avec les foyers ruraux ?

Notre département est constitué de 200 communes dont la grande majorité sont rurales et de petite taille. La Fédération des Foyers ruraux anime un réseau d'associations qui œuvrent dans le domaine de la vie locale, notamment en faveur de la jeunesse et du développement de la vie associative, un des principaux facteurs de lien social dans nos campagnes. La Fédération des Foyers ruraux dispose d'un savoir-faire et de compétences pour mobiliser et accompagner dans leurs projets tous les acteurs d'un territoire, notamment les familles. Les foyers ruraux et associations locales jouent donc un rôle important dans l'animation et le développement social local en rapprochant les familles, dans l'expression de leurs préoccupations et de leurs projets, des élus locaux sans lesquels toute initiative serait impossible.

La fédération, partenaire de la caisse depuis plusieurs années, constitue pour cette dernière un relais pour la mise en place de ses objectifs d'action sociale, à savoir :

- favoriser l'accueil des enfants, les loisirs et les vacances des enfants ainsi que des familles ;
- accompagner la fonction parentale et contribuer à une participation plus grande des parents dans l'éducation de leurs enfants ;
- contribuer à l'amélioration du cadre de vie des enfants et de leurs parents.

L'action d'accompagnateur de projets de la fédération ainsi que sa connaissance du département lui permettent de mobiliser l'ensemble des acteurs locaux et d'apporter le soutien nécessaire à la concrétisation de projets qui entrent complètement dans nos orientations prioritaires. Par ailleurs, la fédération travaille étroitement avec les services de la CAF à la promotion et à l'élaboration des contrats temps libre (CTL), en y intégrant la dimension de l'intercommunalité.

Au regard des résultats obtenus par ce partenariat, nous ne pouvons que constater la réussite de l'action menée par la fédération, très utile aux initiatives locales, et nous espérons pour l'avenir une implantation plus importante des associations locales rurales afin de pouvoir contribuer à une plus large couverture des besoins dans notre département.

Alain Féretti, président de la CAF des Alpes de Haute-Provence.

■ Diagnostic et évaluation, bons et mauvais génies du projet

Il est entré dans les mœurs désormais que tout projet qui se respecte doit être porté par un diagnostic préalable, au moins comme mesure des attentes et besoins, au mieux comme mobilisation des acteurs ou de la population tout entière. C'est de plus devenu un incontournable des décideurs et des procédures, donc on ne le discute plus. Quelques principes sont pourtant essentiels, car il y a diagnostic et diagnostic... de l'origine de la commande – institutionnelle ou citoyenne – aux objectifs du commanditaire – mesure des attentes, évaluation des besoins, recherche de la satisfaction ou de la participation –, il est nécessaire d'éclairer les enjeux du diagnostic pour savoir en promouvoir les meilleurs effets. Ces enjeux portent autant sur les objectifs que sur les méthodes de mises en œuvre.

L'évaluation n'est pas moins délicate à aborder, car elle n'est ni un bilan d'étape, ni une fin en soi. Entre les indices de satisfaction, de rentabilité, d'efficacité technique que l'on peut poser en amont et mesurer ensuite régulièrement, quelques principes sont également nécessaires. L'évaluation étant complexe à mener à bien, il faut en connaître les formes et les usages. Elle est tout d'abord intimement liée au diagnostic qui doit en poser les attendus et modalités, puis dynamique, c'est-à-dire devant assurer les mesures : dans la durée et des contextes évolutifs. Elle doit enfin être partagée pour accompagner le projet dans sa dimension publique ou administrative.

Les fédérations des foyers ruraux, investies dans la mise en œuvre des politiques jeunesse, s'appuient sur certains principes qui nourrissent le projet associatif et contribuent au développement des territoires. Nous avons vu dans la première partie que ces principes n'imposaient pas pour autant une démarche, ni une méthode, ni une forme d'implication uniques. Mais des constantes apparaissent dans toutes les expériences menées avec quelque réussite ces dernières années...

Le diagnostic ou l'évaluation ne sont que des outils dont l'intérêt doit être mis en valeur par d'autres éléments. Un diagnostic qui n'interrogerait pas tous les acteurs porterait en lui les limites de ses préconisations. Une évaluation qui se contenterait de mesures quantitatives passerait naturellement à côté de ce qui fait la valeur des actions. Dans le cadre des actions portées par les fédérations des foyers ruraux, on note que la mobilisation des acteurs en amont du diagnostic est incontournable, ne serait-ce que pour son élaboration. De même, l'engagement associatif doit être réel localement mais accompagné d'une tout aussi réelle volonté politique, ces deux conditions se renforçant mutuellement. Enfin, la question des méthodes et des moyens est toujours posée. Là où cela fonctionne, elle a été abordée pour être dépassée et non comme une limite au projet.

De ces trois éléments nous allons évoquer les postures ou les réponses posées en différents lieux comme illustrations de ce que les foyers ruraux tentent de développer dans ce domaine.

■ Une mobilisation des acteurs et de la population en amont

Il n'y a pas de diagnostic efficace sans mobilisation de la population et des acteurs. C'est la raison pour laquelle les fédérations, quel que soit leur engagement ultérieur, sont volontaires pour en faire partie, y contribuer ou le mettre en œuvre. L'intérêt de bons diagnostics reposant sur la consultation et le participatif, la production de synthèses mises au débat ensuite permettant l'écriture de textes d'engagements forts. On peut citer à titre d'exemple l'aboutissement de tels travaux par la fédération du Haut-Rhin qui ont permis à la collectivité concernée de construire et s'approprier les principes d'une politique concernant les jeunes (cf. encadré ci-après). L'existence de ces textes est un gage de clarté du projet et de son évaluation. La qualité d'un diagnostic repose aussi sur la capacité à mettre en questionnement commun l'ensemble des acteurs, locaux et territoriaux : organisations, institutions, collectivités territoriales et services déconcentrés de l'État. L'important étant non que chacun d'eux s'y retrouve totalement dans ses missions ou ses ambitions, mais que tous réalisent en commun une analyse et la définition d'objectifs partagés. Mise au regard d'une consultation efficace de la population, la dimension éducative du projet repose alors aussi sur le meilleur fonctionnement démocratique.

Analyse

Les limites des travaux de diagnostic, comme ceux de l'évaluation, portent aussi sur l'obligation qui peut conduire à des approches purement bien rôdées, mais faiblement porteuses de

sens. Et ce d'autant plus – ou malgré – que les dispositifs qui y contraignent imposent aussi d'autres paramètres dont on mesure mal le sens : par exemple, obliger à de nouvelles actions sur un territoire pour mettre en œuvre un dispositif.

Or, on voit que l'intérêt de ces méthodes au projet réside justement dans l'absence de routine et la mesure de l'affirmation de chacun, dans l'interrogation sincère des besoins bien plus que dans l'aboutissement flatteur d'actions extraordinaires. Si les techniques et les procédures sont nécessaires, elles doivent passer au second plan par rapport à une mobilisation de tous.

Si l'information de tous et la prise en compte des demandes sont incontournables, il faut y ajouter un engagement dans la durée pour créer une dynamique où chacun peut se reconnaître. Ces paramètres sont difficiles à réunir, car ils appellent aussi une ambition et une politique partagées, qui demandent des efforts inhabituels. Pourtant, dans le respect de telles conditions, le diagnostic devient un outil pour construire du sens et l'évaluation elle-même prend alors une tout autre signification, sortant des seules « mesures », car qu'elles soient quantitatives ou qualitatives, elles perdent leur intérêt au fil du temps, si elles ne sont pas partagées dans la durée.

Motivation politique à la prise en compte des 13-25 ans par la fédération départementale du Haut-Rhin : les foyers clubs

La fédération départementale du Haut-Rhin et la communauté de communes de la porte d'Alsace aboutissent en 2004 à la mise en place d'une seconde charte dans le cadre d'une politique jeunesse contractuelle. Cette dernière porte l'engagement commun pour le développement de la politique vers les jeunes. Une convention en précise les attendus et les principes. Le texte ci-dessous reprend quelques extraits de son introduction. La première collaboration entre la fédération et la collectivité avait été une convention d'animation estivale en 2002. L'année suivante, la communauté de commune souhaitant élaborer une politique globale permanente avait alors à nouveau sollicité la fédération. Cette dernière a négocié avec la collectivité un travail important de diagnostic et d'évaluation des attentes de la population sous la forme d'entretiens et de réunions de projets ouvertes au public et au débat.

Assurer la vitalité démographique du territoire

L'avenir d'un territoire dépend pour une bonne part des jeunes qui y vivent. Or ceux qui s'y ennuient auront-ils envie d'y rester ? Ne faut-il pas au contraire favoriser leur attachement sentimental à ce territoire en faisant en sorte qu'ils y trouvent toute leur place et en cherchant à y diversifier les possibilités d'activités ?

De plus, un territoire qui répond aux aspirations de ses jeunes habitants est mieux à même d'attirer, et de retenir durablement, de nouvelles familles incluant des enfants ou des adolescents. Il peut être utile de souligner que ces familles comprennent également des adultes, ce qui est loin d'être négligeable en termes d'équilibre actifs-non actifs.

Plus généralement, les jeunes ne sont pas seulement l'avenir d'un territoire : quand ils peuvent y vivre de manière épanouissante et y développer des initiatives constructives, ils contribuent dès à présent au dynamisme de son tissu social et économique. Ils peuvent notamment jouer un rôle très important face à la menace qui pèse sur de nombreuses communes de devenir de tristes villages-dortoirs. [...]

Une politique enfance-jeunesse ambitieuse, cohérente et globale peut au contraire vivifier et rajeunir l'image d'un territoire. Il faut à ce sujet souligner qu'une telle politique est loin de ne concerner que les jeunes car sa conception et sa mise en œuvre doivent impliquer un éventail aussi large que possible des acteurs du territoire. [...]

Une politique pensée avec les jeunes, pour les jeunes

Une bonne compréhension du public constitue un préalable à la définition d'une politique de la jeunesse. Il paraît en ce sens souhaitable d'organiser en direction des parents des temps de réflexion sur le thème de la jeunesse (par le biais de conférences-débats, de temps de discussion entre jeunes et adultes, de projections de films avec débat...).

Par ailleurs, l'évaluation des actions engagées ne doit pas reposer que sur des critères d'adultes. Il serait au contraire intéressant de pouvoir consulter (voire d'associer) des jeunes au pilotage et à l'évaluation de ces actions.

Enfin, la mise en œuvre d'une politique jeunesse réclame de la constance : alors qu'une politique en direction des jeunes enfants peut, plus ou moins rapidement, s'avérer gratifiante, le succès d'une action en direction des jeunes est nettement plus aléatoire... Cette difficulté doit être anticipée pour ne pas se décourager aux premiers écueils. [...]

La réussite d'une politique jeunesse intercommunale repose pour la fédération des foyers clubs sur trois principes fondamentaux

La jeunesse c'est l'affaire de tous, parents, écoles, élus, associations. L'ensemble des acteurs locaux est concerné et doit se sentir investi d'une mission pour la jeunesse et l'avenir de leur territoire. Cette réflexion doit donc être partagée avec l'ensemble des acteurs locaux tant dans sa réflexion que dans sa mise en œuvre.

Une politique jeunesse, c'est une politique pensée avec des jeunes et pour des jeunes. La responsabilisation des jeunes dans le processus de décision permettra d'éviter d'en faire de simples consommateurs de loisirs et participer ainsi à un apprentissage de la citoyenneté.

L'évaluation d'une politique jeunesse ne peut se mesurer à travers le nombre de journées d'animation jeune proposées sur le territoire, au nombre de sorties réalisées par les animateurs. Elle repose sur des critères qualitatifs de conduite de projet et de participation à long terme des jeunes dans la vie de leur territoire.

Des outils didactiques et opérationnels pour la contractualisation avec les collectivités

Connaître les formes de contractualisation

Les formes de contractualisation changent, de par les nouvelles compétences des collectivités mais aussi des évolutions récentes de la réglementation administrative et juridique. Les collectivités expérimentent donc depuis peu et avec difficulté parfois des modes de gestion nouveaux, pour des relations partenariales nouvelles. Au-delà des services et des publications spécialisées que l'on peut trouver auprès d'un conseil général, de Mairie Conseils, de la CNAF même, les associations ont aussi besoin d'outils didactiques adaptés à leur compétences. Il n'est pas aisé pour les responsables élus des collectivités comme ceux des associations de mesurer la pertinence des contractualisations possibles. De même qu'il n'est pas facile pour ces acteurs de pouvoir argumenter simplement l'envie de faire ensemble quand les enjeux financiers et les responsabilités distinctes imposent une clarification d'intérêts complexes. Forte de ces constats expérimentés dans sa démarche volontariste vers les collectivités, la fédération du Haut-Rhin a choisi de construire un référentiel administratif et méthodologique.

De la vulgarisation technique pour des partenariats intelligemment négociés

Le résultat de ce travail achevé en 2007 se présente sous la forme de fiches ou diaporama commenté. Partant de repères simples : repérage de l'initiative du projet, obligations au regard du montant des financements, dimension publique, il répond aux choix des modes de gestion – gestion directe, marché public, DSP. Les éléments plus complexes sont abordés progressivement pour présenter les avantages ou contraintes de ces choix, sur le plan administratif, financier mais aussi social. Enfin, les modalités les plus techniques sont classées par genre et référencées au regard des textes de loi. Cet outil, facilitant une lecture technique sans omettre le politique, a fait depuis quelques mois l'objet de présentations et discussions à la FNFR pour une appropriation par le mouvement des foyers ruraux.

■ Une ambition associative et une volonté politique partagée

Poser le cadre d'une réelle collaboration entre les collectivités et les associations est la meilleure réponse à l'existence même d'un projet social. S'il n'y a pas d'ambition associative, on répond à un service qui supporte très vite les difficultés du rapport consumériste avec la population. S'il n'y a pas de relais politique, le projet, ne trouvant d'autre autonomie financière que le rapport marchand, dérive du mieux-disant vers le moins coûtant. Les conditions d'une mise en œuvre sociale imposent donc des cofinancements dont celui des collectivités territoriales est d'importance, notamment dans le contexte actuel des baisses de ceux des caisses

d'allocations familiales. À ce sujet, l'expérience de la fédération de Meurthe-et-Moselle est exemplaire. Le conseil général ayant fait le choix d'abonder en complément des collectivités locales, sur le principe de gestion interfédérales (cf. encadré ci-après).

Analyse

L'exercice d'équilibre entre l'ambition associative et la volonté politique reste fragile et à la mesure des différences qui ne peuvent pas ne pas être dans les approches politiques. C'est bien cette confrontation qui sera utile au projet mais cette posture comme celle de la négociation ne fait pas partie de la « culture » hexagonale, où l'on met plutôt en exergue les oppositions ou les concurrences. Sur le plan financier, la question de la concurrence peut aussi se poser entre associations ou fédérations d'éducation populaire. Bien évidemment les discours et les intentions tendent toujours vers un partage de valeurs qui sont heureusement réelles. Sur cette base, les réflexions communes poussent à contredire les mises en concurrence. Mais, à l'expérience de certains dérapages déjà, combien de temps les plus louables intentions tiendront-elles si les collectivités font peser la survie des structures sur de la contractualisation concurrentielle ?

Une gestion partenariale et interassociative en Meurthe-et-Moselle

Sur ces territoires où les foyers étaient à la fois bien présents mais aussi impliqués dans les actions jeunesse, la fédération a mobilisé l'ensemble des acteurs et a obtenu l'appui du conseil général sur le financement de postes permanents. Une dizaine d'animateurs ont ainsi trouvé le complément nécessaire à une mission d'animation globale sur chaque territoire. Cette stabilité de fonctionnement n'est pas si fréquente : ce sont bien souvent les collectivités locales qui doivent assumer les écarts entre la participation des familles et les aides extérieures.

Jeunesse et Territoires est une politique qui a été proposée dès 1999 au conseil général de Meurthe-et-Moselle. Celui-ci décide d'adopter cette proposition en y associant cinq fédérations d'éducation populaire : Familles rurales, Fédération des œuvres laïques, Fédération des Foyers ruraux, Francas, Maisons des Jeunes et de la Culture. Elle s'est traduite par la conception et la mise en place, à l'échelle de petits territoires de vie, de projets d'animation en direction de l'enfance et de la jeunesse portés par les associations locales.

La Fédération des Foyers ruraux assure la coordination et a embauché un animateur départemental pour cette mission. Elle aura accompagné toutes les démarches constitutives de cette politique ambitieuse : consultation et mobilisation des associations et élus des territoires intercommunaux repérés comme étant en capacité de développer un projet. Les associations locales participantes peuvent être fédérées ou non, les collectivités locales, communes ou communautés de communes bénéficiant pour leur part d'un accompagnement particulier du conseil général.

Une politique départementale à l'appui de la dynamique associative et de l'emploi

Très rapidement en effet, le conseil général s'est retrouvé en harmonie avec la mobilisation des fédérations d'éducation populaire pour initier et soutenir sa politique jeunesse. Dès 2001, ses services aboutissaient à la mise en place des contrats de territoire, dispositif spécifique voté en fin d'année précédente, qui offrait notamment la prise en compte imposée de leur participation à la conduite des projets d'animation locale, des procédures de mise en œuvre avec les collectivités concernées, le respect des orientations locales nées des attentes de la population, le cofinancement de la structuration territoriale des actions et de la création de postes des professionnels mis à disposition du projet par les associations. Ces contrats intégraient également une articulation systématique avec les autres dispositifs de l'État – emplois jeunes pour la structuration locale et CEL pour l'animation – et de la CAF.

En 2002, le conseil général va plus loin sur la gestion à long terme de cette politique jeunesse en créant en son sein une instance spécifique : la conférence départementale de l'éducation populaire, qui assoit la pérennité de cet engagement partagé autant que les moyens qu'il y consacre. Cette particularité volontariste rare aura notamment pour conséquence quelques années plus tard de mainte-

nir cette politique face aux difficultés issues de la disparition des financements emplois jeunes. Le conseil général compensera financièrement cette perte de budget pour les contrats de territoire.

Une réussite dans la durée

Huit ans après le début de cette initiative, le projet et sa gestion perdurent, la fédération départementale des foyers ruraux est à la responsabilité de l'animation jeunesse sur six territoires intercommunaux, où elle pilote l'accueil périscolaire et de vacances, la formation mais également des actions d'envergure motivées par l'ensemble des associations et collectivités locales. Cette gestion permet actuellement l'emploi d'une dizaine de postes de coordination de l'animation territorialisée par la fédération.

■ Des méthodes et des moyens techniques cohérents

Pour assumer un projet de territoire, une mobilisation, des outils de mesure, une cohérence et du suivi, le travail de professionnels et un coût de réalisation sont à prendre en compte en amont, et tout au long de la mise en œuvre. La collectivité ne peut imaginer économiser sur le coût d'un service en le sous-traitant, sans en réduire la qualité. D'un autre côté, une association ne peut prétendre par le simple fait de sa nature juridique ou de la maîtrise de compétences qu'elle soit la structure incontournable ou la plus pertinente pour assurer un projet. Dans cette approche, l'union régionale d'associations d'animation rurale en Bretagne a mené une étude sur la gestion des services (*cf.* encadré ci-après). La question des moyens est aussi d'une complexité croissante, au regard des évolutions de l'engagement des acteurs institutionnels tels que les services déconcentrés de l'État, ou des politiques de la CAF, induites par les priorités de l'État. Celle des cohérences politiques est à renouveler régulièrement, soit lors de l'aboutissement contractuel des dispositifs, soit lors des échéances électorales, celles des élections municipales d'abord, mais aussi celles des élections cantonales, le conseil général étant en tout lieu un acteur majeur dans le domaine qui nous intéresse.

Analyse

Les difficultés les plus courantes concernent les finances. On connaît la faiblesse des budgets des petites communes en milieu rural, comme on en connaît la dispersion et le manque d'équipements collectifs, comme on en connaît le souci d'organisation des transports. Les collectivités locales ont à faire face à des contextes locaux, pour lesquels les acteurs aussi sont différents. Enfin, les propositions des conseils généraux sont trop différentes pour permettre de construire des modèles et l'État ne veut plus en poser de manière uniforme hormis ceux d'une réglementation grandissante pour garantir la sécurité. Par ailleurs, la technicité imposée dans les projets et l'intérêt de la participation citoyenne posent aussi la question des connaissances et de la reconnaissance : chacun devant avoir les moyens de réfléchir à partir des mêmes contenus et chacun devant admettre la pertinence et la nécessité des autres. Pour assurer toutes ces exigences, l'association doit mener en son sein un travail particulier visant au bon équilibre entre bénévolat et salariat, entre légitimité et professionnalisme, pour des compétences partagées.

Une analyse comparative des structurations des services de loisirs éducatifs selon les porteurs de projets en Bretagne

L'Union régionale de Bretagne a réalisé en 2004, dans le cadre d'une étude financée par le FNDVA (Fonds national de développement de la vie associative, aujourd'hui CDVA), une analyse comparative des systèmes de gestion des structures d'accueil de mineurs. L'ambition de cette étude visait la question des cohérences entre objectifs politiques et résultats obtenus, avec un postulat non formulé, mais avec un réel travail de vérification : si les deux structurations existent c'est qu'elles ont des raisons de l'être...

Le postulat et les paramètres de l'analyse comparative

Les collectivités, les associations sont-elles aussi efficaces dans le service rendu à la population si l'on considère que la pertinence de ce service repose sur la satisfaction des parties prenantes (acteurs divers, usagers, partenaires...) et qu'il répond au mieux à leurs attentes et leurs besoins avec la meilleure gestion des moyens et l'assurance d'une pérennité ?

L'étude comparative s'est attachée à étudier les différentes finalités, la direction stratégique, les objectifs et les valeurs, les choix de structuration, la place des usagers et des professionnels, les modes de gestion.

Quelques enseignements

Le cadre de départ posait le constat suivant : dans la mise en œuvre d'une organisation induisant une relation à trois – dirigeants (élus, responsables), usagers (adhérents, citoyens), salariés (professionnels de l'animation, techniciens des collectivités) –, il apparaît des intérêts par nature contradictoires imposant la construction d'un équilibre. Cette organisation ne créant pas de différence entre collectivité et association en ce qui concerne le risque d'une insatisfaction des usagers.

La direction stratégique fait apparaître des centres d'intérêts nombreux et un cloisonnement de l'organisation par une collectivité alors que la vision est plus globale et la cohésion des responsables plus immédiate dans une association.

La qualité du service, par la somme des intérêts individuels, fonde les objectifs de la collectivité alors que c'est plutôt la qualité de vie collective et la convivialité qui sont portées par l'association.

La structuration vise à rassembler des intérêts divers avec des décisions descendantes dans une collectivité quand l'association consacre une organisation chère en temps de concertation.

Le rapport aux usagers met en jeu la notion de droits et de devoirs pour la collectivité alors que c'est l'écoute de tous et la capacité de remise en question des actions qui caractérise le fonctionnement associatif.

La place des salariés est liée à la sécurité de l'emploi mais une plus faible reconnaissance de l'engagement dans les collectivités quand la satisfaction partagée de la militance est confrontée au risque de la précarité dans l'association.

Les modes de gestion visent la rigueur au risque de la rigidité dans les collectivités quand l'instabilité financière maintient le risque de perte de moyens et d'abandon du projet dans les associations.

Des pistes

Si la collectivité définit les meilleures conditions pour les besoins du territoire, les associations repèrent et soutiennent des énergies qui peuvent définir de nouveaux territoires. Dans la recherche de l'équilibre entre la prestation de service et l'animation du territoire, chacune de ces structures présente des atouts et des faiblesses. Il serait caricatural de vouloir les résumer en quelques mots, mais l'étude qui en fournit de nombreux arguments conclut avec conviction que l'une et l'autre ont leur place, mais gagneraient à en poser les principes de construction partagés.

■ En conclusion

Il y a bien d'autres exemples de fédérations impliquées dans les politiques territoriales jeunesse et pour chacune d'elles des contextes différents, mais nous avons pointé ci-dessus quelques situations qui paraissent éclairer les différentes typologies d'intervention. On

comprend à cette lecture le panel des conditions qui posent questions sur le projet associatif et fédéral aux foyers ruraux et qui méritent d'être abordées au niveau confédéral, pour clarifier une ambition politique commune. Différentes instances politiques ou techniques permettent d'y travailler en interne, la confrontation des réalisations avec les réalités des territoires y apporte aussi les fondamentaux d'une qualification de nos interventions.

Toutes les structures des foyers ruraux développent leurs propres actions et nourrissent le projet du territoire sur lequel elles vivent, mais le projet confédéral auquel elles adhèrent pose les principes de la mutualisation et de l'élaboration permanente d'un engagement. Le concept des universités rurales, tout comme les groupes de travail spécifiques en régions ou au national, poursuit cet objectif en confrontant les expériences et en nourrissant le projet général par la somme des connaissances et savoir-faire.

Quelles qu'aient été leurs propres motivations, leur implication et la capacité d'interventions pérennes ont toujours reposé sur des opportunités. Celles-ci sont avant tout de nature politique: prise en compte et soutien des collectivités territoriales ou locales, engagement et demande de service ou délégation de ces mêmes collectivités. Sans l'accord (volontaire ou contraint) politique, rien ne peut se faire de durable. Les opportunités ne font pas pour autant la qualité des projets qui repose aussi, nous l'avons vu, sur de nombreux paramètres.

En résumé, malgré la diversité des situations, la FNFR est aujourd'hui capable d'identifier et de revendiquer quelques incontournables à la réussite des projets de territoires concertés: l'ambition politique, la place de l'association et du fédéral, la participation citoyenne, le professionnalisme, des moyens budgétaires, de la médiation entre les acteurs et de la formation des acteurs à l'usage partagé des outils de mesure et d'évaluation des projets...

C'est ce qui nous fait dire qu'il faut repenser les structures, car ce qui est vrai pour les collectivités des nouveaux territoires intercommunaux l'est également au niveau associatif. Non qu'il faille créer de nouvelles associations territoriales mais les fonctionnements entre le local et le fédéral doivent se rejoindre et se compléter. Le projet politique du mouvement des foyers ruraux nourrit actuellement cette ambition. Repenser les outils et les méthodes implique tous les acteurs des territoires mais également l'État qui doit reconstruire ou construire une pérennité oubliée dans les engagements actuels de la décentralisation.

Pour une reconnaissance de la place des jeunes

De l'Abribus au conseil d'administration ou la nécessaire lutte des places !

Vincent Macquart
animateur centre de ressources de la vie associative des Cévennes

Différentes questions me sont apparues au fil de ma pratique professionnelle de maître d'internat en lycée agricole, d'animateur de centres de vacances, d'animateur du foyer rural de la région de Tornac, puis d'animateur coordinateur du centre de ressources de la vie associative des Cévennes, et à l'occasion de collaborations avec la fédération départementale du Gard et avec la Fédération nationale des Foyers ruraux. Cette pratique est aussi alimentée par le bénévolat pour une association qui se préoccupe d'accompagner les personnes bénéficiaires du revenu minimum d'insertion dans leurs démarches. Le regard analytique sur ces pratiques est nourri de lecture à caractère sociologique, philosophique et psychanalytique, de formations universitaires, de séminaires et de groupes de travail, notamment les universités rurales et la commission Enfance-Jeunesse de la FNFR.

■ Des questionnements

Comment les associations contribuent-elles à faire une place aux jeunes dans les territoires ruraux ? Peuvent-elles comprendre en même temps l'évolution des territoires, les évolutions des subjectivités modernes et les nouveaux désirs des campagnes ? Comment, dans le cadre de leur projet politique d'éducation populaire, favorisent-elles la reconnaissance des jeunes comme acteurs ? Comment font-elles avec la faillite d'un idéal éducatif qui jusque-là pouvait laisser penser que par l'accès à la connaissance, le progrès serait inéluctable et le bonheur acquis ? À l'ère des passions tristes et d'une angoisse croissante projetée sur les jeunes pour qui « tout sera tellement plus difficile », fabriquent-elles des contextes et des dispositifs d'éducation non formelle qui ouvrent les voies de l'autonomie au sens de la limite intégrée, nécessaire au collectif et à l'épanouissement individuel ? Et enfin, qui est « le jeune » aux foyers ruraux aujourd'hui ? Est-ce le préado pas encore trop râleur, prêt à tout ou presque, pourvu que cela soit ludique ? Ou est-ce l'adolescent assis sous l'Abribus, emmêlé dans son désir contradictoire d'être singulier et comme les autres et qui voudrait, comme à la ville, faire du hip-hop, mais qui reste devant la porte de l'association dès qu'elle met l'activité en place ? N'est-ce pas aussi le jeune adulte empêtré dans des histoires de formation, de recherche d'emploi et de logement ? N'est-ce pas encore les parents trentenaires, fraîchement arrivés de la ville, pleins d'habitudes de consommation culturelle urbaine et demandeurs de services ? En tout cas, « le jeune » n'est sûrement plus seulement le jeune agriculteur qui, une fois marié et héritier des terres familiales, faisait rapidement un adulte qu'il s'agissait de divertir et d'ouvrir au monde.

Poser ces questions et esquisser des réponses me permettra de traiter de la place des jeunes dans les associations et dans les territoires. Cela va nécessiter d'aborder la relation des « jeunes » à « ceux qui ne le sont plus ». Il va donc s'agir de traiter du nécessaire conflit de générations, sur fond de fin du patriarcat où plus rien ne sert de tuer le père puisque la société s'en charge pour nous. L'histoire que je vais raconter est, comme toute relation humaine, celle d'un rendez-vous raté, d'un malentendu qui achoppe sur ce qui ne serait même plus un conflit de générations, mais plutôt sur une stratégie d'évitement mutuel que l'on déguise momentanément derrière la notion consensuelle de l'intergénérationnel. Cette notion sert aussi à masquer une inégalité générationnelle qui n'a jamais été aussi patente et peu nommée. Et puis, vous le savez bien : « On a bien essayé de faire pour et même avec eux, mais rien ne leur plaît et en plus ils ne s'engagent pas, on ne peut pas compter sur eux. Ah ça pour faire la fête et fumer des joints oui, pas de problème mais en ce qui concerne l'intérêt général ! » En tout cas, mon expression sur la place des « non-vieux » et sa reconnaissance au cœur des territoires ruraux et des associations se fondera sur une vision critique. Il ne s'agit pas de faire une démonstration marketing des qualités extraordinaires d'un mouvement en matière d'animation jeunesse. Il s'agit plutôt d'analyser l'action car comprendre est nécessaire à l'action adaptée.

■ Le malentendu des générations

Réglons donc d'abord son compte à la notion consensuelle d'intergénérationnel pour lui redonner sens et valeur. Chaque association qui se revendique des valeurs du mouvement met un point d'honneur à s'adresser à tous les membres de la communauté villageoise. L'incompréhension sera donc totale quand le petit Jérôme, par exemple, si gentil jusque-là et qui a fréquenté assidûment les activités du foyer et le centre de loisirs jusqu'à 12 ans refusera maintenant en bloc toutes propositions et se moquera de ce foyer de ringards. Ainsi, la seule et belle intention louable, œcuménique et laïque de faire une place pour tous ne suffit pas. Vous savez, comme les salles des fêtes tellement polyvalentes, dit le conteur Yannick Jaulin « qu'elles servent à tout, qu'elles ne servent à rien ». Pas si facile de considérer l'autre dans son altérité, car au-delà du moment extraordinaire, festif, toutes générations confondues où chacun a fait la concession de s'amuser avec l'autre, nous n'avons fait place qu'à une seule catégorie, celle qui dit « faire place à tous » justement ! Nous pourrions toujours dire que la porte était ouverte. Nous sommes tellement bien entre nous, mais il ne faudrait pas que cela se sache, surtout à nos yeux, trop politiquement incorrect ! D'ailleurs, avec quelle référence avons-nous réfléchi à la dimension jeunesse du projet associatif ? Sommes-nous qualifiés et légitimes en la matière au prétexte d'avoir été jeunes un jour ? Et puis, il faut bien que jeunesse se passe... Le problème c'est qu'aujourd'hui ça dure, et ce n'est même jamais vraiment fini complètement car l'atmosphère est au jeunisme. Paradoxalement, nous avons une difficulté à faire une place aux jeunes au moment où leurs valeurs semblent être devenues dominantes dans la société. Nous volons cette place traditionnelle qui jusque-là consistait pour eux à « se poser en s'opposant » pour rentrer ensuite dans les rangs. La crise d'adolescence dure, c'est l'« adulescence » généralisée, chacun s'accommode avec la règle et joue avec la limite. La « rebelle attitude » se généralise et transgresser n'est plus seulement réservé à la jeunesse et à « ses erreurs » vite pardonnées.

■ La difficulté à faire place aux jeunes

Ainsi, pour « faire place » au sein des foyers ruraux comme ailleurs nous cherchons, nous tâtonnons. Surgit alors la formule magique pleine de certitudes qui résume une méthode pédagogique et un positionnement : « Nous faisons avec le jeune et non pas pour le jeune. » Entendons par là « pas à la place de » et non pas « contre », quoique ! Bon sang, le projet

associatif est d'éducation populaire, nous fabriquons du citoyen pas des consommateurs ! Pourtant de manière pragmatique, nous concéderons quelquefois de faire *a minima* « des consom'acteurs ». Alors, nous accepterons la sortie au multiplexe, mais elle s'intégrera à un projet et il y aura rencontre des membres du conseil d'administration pour exposer et négocier les conditions. L'essentiel est donc d'établir le lien pour ensuite construire de la plus-value éducative mais avec tact et doigté. La confiance ne va pas de soi et s'établit au fur et à mesure de la relation. Chacun négocie et concède. Surgit alors la question de la compétence de la personne médiatrice à qui la mission de « faire avec » sera confiée. Au côté des bénévoles et des intervenants d'activités ponctuelles, ne faut-il pas un animateur spécifique formé ? Et très vite advient la demande d'un local. Alors nous nous rappelons qu'il y a dix ans déjà les jeunes avaient demandé l'accès au local en autogestion. Ce fut vécu comme un échec car ils oubliaient régulièrement d'éteindre les lumières et de nettoyer, et puis ils ont cassé les toilettes. Alors cette fois-ci, « on ne nous la fera pas ». Comme si les jeunes étaient comptables des actions de tous les jeunes depuis toujours. Alors, nous accepterons pour le local mais en présence d'un animateur puisqu'on l'a recruté et qu'on le paye pour ça ! Il aura pour noble mission de faire des projets avec le public. N'est-ce pas une violence, ultime quelquefois, d'oublier que s'il y a bien un moment dans la vie où projeter peut être douloureux, c'est celui-là. Et qu'en est-il de la sociabilité entre pairs, sans adulte, de l'accès libre à un espace public, du droit au vide, au rien, à l'apathie, à la paresse ?

■ Tenir une place d'adulte dans un monde incertain

Pourtant, se défaire de notre responsabilité d'explication sans démagogie des contraintes administratives et institutionnelles serait criminel. Cela procède de l'apprentissage du monde comme il marche. Mais pour que cela tienne et soit perçu comme légitime, il faut que cela s'inscrive dans un processus éducatif collectif et partagé qui ose affronter la question de la frustration. Ce processus se fonde sur la capacité et le devoir de l'adulte de fixer des limites et d'être garant de la sécurité morale, physique et affective des plus jeunes. Nous jouons ainsi notre rôle, celui qui permet l'opposition, le désaccord et donc le conflit fécond. Car faire sa place se fait aussi dans la lutte, mais à l'heure du consensus mou, c'est difficile à avouer. En effet, la séduction généralisée n'est malheureusement pas que « s'éducation », elle est aussi infantilisation, même dans les associations. Pratique ! cela nous laisse le pouvoir. Rappelez-vous, les Grecs déjà et le mythe de Cronos qui émascula le ciel père Ouranos à la demande de Gaïa la terre mère, mais qui mangea aussi ses enfants de peur qu'ils lui « coupent aussi la chique »... Ainsi, faire une place, consiste aussi à concéder de son pouvoir et à accepter que notre vision du monde ne soit pas immuable. Les jeunes se donnent le droit d'inventaire. Attention cependant à ne pas cautionner ce mythe moderne où chacun s'imagine autoprocréé et pense pouvoir s'affranchir de la question de la dette et du don, et donc de la solidarité avec ceux qui précèdent ou qui suivent. Il s'agit pourtant d'une victoire de nos projets politiques et pédagogiques qui développent l'autonomie et la citoyenneté que d'avoir permis à la personne de s'opposer à la tradition pour penser par lui-même et pouvoir dire « je » quand le « nous » des anciens peut être coercitif et arbitraire. Et le collectif direz-vous ?

Il faut s'attacher à observer les scènes de la relation entre les adhérents de générations différentes. Comment et où discutons-nous de la relation : en réunion, en CA, en rencontres informelles où l'adulte se déplace, par MSN, en tchat ? Une chose est sûre : le médium reste la parole, celle qui engage, qui prend des risques, qui annonce ses doutes, ses envies, ses colères... Charge à nous alors de construire les lieux du conflit supportable, les lieux médians périphériques qui font place vers... Vers quoi déjà ? Le fameux CA, là où tout se passe et se décide, vers la « vraie place » donc, la place politique. La question du renouvellement

associatif, de la transmission est tellement cruciale pour l'adulte. Alors quand enfin on en tient un de jeune et qu'en plus il parle presque comme nous, c'est la joie. Vite réduit à cette seule qualité de jeune, il fuira et ce sera de nouveau l'incompréhension.

■ L'accompagnement diplomate

Nous nous devons donc d'observer le rapport des jeunes aux institutions, surtout quand elles avancent masquées sous le nom de dispositif et qu'elles ont l'impression de s'être adaptées au public. Le désir de faire et de faire ensemble est fragile quand on a 17 ans et qu'on n'est pas sérieux et qu'on s'éduque comme on peut entre pairs en évitant les pères justement. Et voilà qu'ils reviennent, « les pères presque morts », pour parler d'engagement, pour imposer sous couvert de dispositifs leurs règles et lois pour soutenir les « envies d'agir » et les belles initiatives. Il y a alors défiance des jeunes par peur de la récupération, de la modification du projet par l'institution. De nouveau se pose la question de la relation et de l'accompagnement : qui peut faire médiation entre l'institution et les jeunes pour que puissent se tisser des éléments de confiance réciproque ? La diplomatie qualifie ce type de relation. L'animateur (bénévole ou salarié) est celui qui, avec tact et sans démagogie, travaille avec un groupe au développement d'un projet en essayant de respecter attentes, rythmes et désirs de chacun. Il doit par son expérience et la maîtrise de la langue des institutions et celle de son public, faire le traducteur, le passeur. Cette position est quelquefois inconfortable voire ambiguë. Le dérapage mal contrôlé n'est jamais loin car les désirs de l'institution et ceux des jeunes sont parfois paradoxaux. L'accompagnateur se doit d'interroger son propre désir, d'autant plus qu'être au service d'autrui donne de la légitimité mais aussi de la toute-puissance. Sa compétence sera alors de ne pas s'enfermer ni d'enfermer l'autre dans les demandes ou besoins des financeurs, des parents, de lui-même. Il devra permettre du déplacement pour construire du désir justement à partir de ces demandes. Il faudra faire avec la spécificité de ce public dit « jeune » dont l'envie dépasse l'expérience et dont il faut supporter les maladroites, les essoufflements et le désir paradoxal de changer le monde sans trop « se prendre la tête ». Soutenir l'engagement demande de savoir repérer l'évolution de ces modes. Construire une relation qui favorise l'implication demande du temps et surtout une capacité pour l'adulte à se montrer dans les nécessaires pratiques réflexives qui l'aident à se situer lui-même en tant qu'adulte engagé et militant. Cela demande de prendre le risque de relations qui ne reposent plus sur la seule transmission de recettes héritées, mais sur l'acceptation du doute sans pour autant mentir sur les différences de places, d'énergie et d'expérience. L'association est alors médiatrice entre les jeunes et les acteurs du territoire et favorise leur reconnaissance.

Parcours de jeune

Margot Frénéa raconte son parcours et ce qui l'a amenée à s'impliquer corps et âme, avec d'autres jeunes, dans une association culturelle au sein d'un village de Bourgogne où il ne se passe pas grand-chose dans ce domaine... Animajeunes propose différentes animations, notamment musicales, dont la population, jeunes et moins jeunes, ne pourrait plus se passer !

« J'ai 22 ans, je suis étudiante à Lyon. Mais tous les week-ends je retourne à Châteauneuf, petit village du sud de la Saône-et-Loire en Bourgogne, pour y voir ma famille et mes amis, mais aussi pour me consacrer à l'association dans laquelle je suis engagée depuis sept ans. À vrai dire cela revient un peu au même, puisque Animajeunes est formée essentiellement d'une bande de copains, parmi lesquels je retrouve même mes cousins !

Lorsque j'avais 15 ans, avec les autres jeunes du village, l'idée nous a pris de trouver un local pour y créer une sorte de foyer. Maryline Corre, qui nous connaît bien, puisqu'elle anime bénévolement, depuis vingt ans, un atelier d'expression théâtrale pour enfants, nous a alors mis sur une piste : « Et si vous montiez une association ? » Animajeunes était née...

Nous avons commencé par réaliser quelques animations, puis une association du village nous a proposé de reprendre en main l'organisation de la fête de la Saint-Jean. Ni une ni deux, nous voilà sur la place des Marronniers, en train d'organiser un concert en plein air ! Depuis, notre idée première d'obtenir un local pour créer un foyer a disparu... En revanche, petit à petit, le festival Campagn'art a pris de l'ampleur : l'an dernier, nous avons accueilli environ 2 000 personnes sur deux jours, et nous en attendons davantage cette année, pour sa septième édition.

À l'époque du premier festival Campagn'art, j'avais 17 ans, je suivais encore un peu les grands... L'année suivante, j'ai fait une pause, une année sans Animajeunes, par crainte que la classe préparatoire ne me prenne trop de temps. En réalité, je me suis aperçue que cet engagement me manquait, que j'avais besoin d'agir...

C'est pourquoi je suis revenue dans l'association un peu plus tard, à 19 ans. J'étais encore en prépa littéraire, mais je me débrouillais pour combiner les deux. Je suis rapidement devenue secrétaire, parce que j'avais l'envie et l'énergie de consacrer du temps à monter des projets. Parallèlement, je m'occupais de la commission artistique : trouver et accueillir les groupes de musique, les artistes de rue, les exposants... Il faut avouer que le rythme était assez intensif et qu'il valait mieux ne pas compter les nuits blanches qui me permettaient de rattraper en semaine le travail scolaire que je n'avais pas accompli le week-end !

Ce qui me plaît dans cet engagement, c'est d'abord de créer un événement de spectacle vivant à la campagne. Si nous ne le faisons pas, je ne vois pas qui aurait l'idée de venir proposer un concert sur la place de Châteauneuf qui ne compte qu'une centaine d'habitants ! Et pourtant, c'est pour nous une évidence : nous aimons tellement cet endroit que nous voulons le montrer et le faire vivre.

Le passe-temps de mes 15 ans est devenu une activité à part entière qui exige d'assumer ses responsabilités : dans une association, c'est tout un groupe que vous engagez par vos actions. La solidarité devient alors, plus qu'une belle idée, une nécessité.

Le plus passionnant est sans aucun doute l'aventure humaine que permet cette action en commun. Nous sommes une vingtaine de membres permanents, âgés de 17 à 26 ans, sans compter les bénévoles qui viennent ponctuellement nous aider par dizaines. Parmi nous, il n'y a qu'un professionnel du spectacle. Nous sommes quelques étudiants, mais il y a aussi un architecte, un électricien, deux infirmiers, une secrétaire... La diversité des parcours individuels est une vraie richesse parce qu'elle permet un partage des compétences. De mon côté, j'apporte un certain cadre académique, notamment pour les tâches rédactionnelles. Néanmoins, j'apprécie beaucoup de pouvoir découvrir des domaines qui s'éloignent de ma formation. Par exemple, après avoir été secrétaire pendant trois ans, je m'occupe maintenant de la trésorerie. Ce changement de casquette me convient bien car c'est l'occasion d'apprendre à réaliser des budgets et à tenir des comptes, savoirs auxquels mes études littéraires ne m'ont guère donné accès !

Cet engagement à l'échelle de mon village m'a ouvert bien des portes, y compris à l'échelle nationale.

En effet, il y a un an, j'ai représenté l'association lors de la rencontre de projets de jeunes organisée par la FNFR à Paris. Un mois plus tard, Stéphane Guyomarc'h, qui s'occupe de la commission Enfance-Jeunesse, me proposait de représenter les foyers ruraux au Conseil national de la jeunesse. Depuis, je participe aux débats de cette assemblée, tout en m'investissant dans le groupe de travail Engagement des jeunes des foyers ruraux qui réfléchit sur Labelle initiative. Cela va sans dire, il ne me reste plus beaucoup de temps les week-ends !

Pourtant, je ne regrette absolument pas de m'être laissé aspirer par cette « spirale du bénévolat ». Je n'ai pas l'impression de m'engager gratuitement, dans la mesure où chacun des rôles que j'accepte m'apporte énormément, tant sur le plan des connaissances et des savoir-faire que sur le plan humain. Ce n'est pas par charité ou générosité que je consacre tant de temps à réaliser des projets, mais bien parce que ça me plaît de découvrir et de partager, et surtout d'essayer de faire bouger les choses. De mettre modestement la main à la pâte dans la grande cuisine du monde... »

■ Une expérience

Je me suis intégré, il y a deux ans, à une action de prévention routière menée par la fédération départementale des foyers ruraux du Gard depuis dix ans. Elle se fonde en partie sur un séjour itinérant en cyclomoteurs : le Rallye mob'. Avec cette action, dix jeunes ont vécu un parcours d'engagement associatif de sept ans. De participants, ils sont devenus organisateurs, puis animateurs titulaires du brevet d'animation à la fonction d'animateur (BAFA). Ces jeunes aujourd'hui sont sur la route du « aller voir ailleurs » pour faire avec le savoir et l'expérience qu'ils se sont construits collectivement et avec nous. Pour les accompagnateurs fédéraux du projet, le deuil de la participation active à l'action de ce groupe originel n'est pas simple. Et soutenir une démarche identique avec des nouveaux groupes de jeunes participants, que nous percevons différents et moins investis, paraît moins aisé. Il est alors plus simple de penser que les jeunes changent et qu'il est plus difficile aujourd'hui de les faire agir pour d'autres.

En tout cas, l'action des associations en matière d'accompagnement des personnes jeunes à l'articulation de leurs projets personnels, de leurs projets professionnels et donc de leurs projets de vie en milieu rural reste fondamentale. Encore faut-il s'entendre avec les autres acteurs institutionnels pour faire des territoires ruraux des lieux permettant de se projeter et d'être à l'écoute des désirs de tous !

Rallye mob' : des jeunes témoignent

Le Rallye mob' a vu le jour en 1999, bientôt dix ans ! Il s'agit d'un projet pour les jeunes âgés de 14 à 17 ans. Les jeunes à cyclomoteurs sont répartis en équipes de trois ou quatre. Ils sont accompagnés par un jeune faisant partie du comité d'organisation et par un animateur BAFA qui les accompagne en voiture. Le soir, l'ensemble des groupes se retrouve pour la nuit en gîte ou en camping. Les groupes tracent leur itinéraire du lendemain, remplissent la feuille de route.

Le rallye dure une semaine. Il ne s'agit pas d'une compétition. Les prix remis à l'issue du rallye sont attribués selon certains critères : capacité à la vie collective, fair-play, respect du code de la route, réponse au questionnaire sur l'environnement. L'équipe est parrainée par une association. Les jeunes concernés sont issus du milieu associatif, des collègues, des villages.

La semaine est toujours organisée autour d'un thème qui concerne la sécurité routière (assurer une meilleure application des règles, améliorer la formation du conducteur, développer une véritable politique de prévention du risque routier, inciter à la création d'animations de prévention routière dans les villages et les établissements scolaires...) et le patrimoine. Activités sportives et visites diverses sont proposées aux participants. « On veut les amener à voir des choses qu'ils n'iraient pas voir seuls », souligne un des jeunes participants-organisateurs.

De la participation à la prise d'initiatives

Au départ le projet était organisé par la fédération départementale. Dès la deuxième année, les jeunes, ex-participants, ont été associés à l'organisation. Ainsi, de fil en aiguille, Jessica est passée de participante, jeune organisatrice à animatrice BAFA.

Les jeunes organisateurs font l'expérience de la démarche de projet. Ils se retrouvent pour des réunions de préparation à partir d'octobre. Chacun repart de la réunion avec un objectif, une mission à remplir.

« Les participants n'ont pas assez de responsabilités. Ils ont envie de s'impliquer davantage », et c'est ainsi qu'ils deviennent organisateurs l'année suivante. Le jeune a besoin de se sentir utile, mais comme le précise Audrey « c'est ouvert, on s'implique à la mesure qu'on peut ». Le jeune ne veut pas se sentir obligé, contraint. Il tient à sa liberté de choix, d'initiatives.

Pourquoi cette réussite ?

« Quand on demande aux jeunes de monter un projet seuls, sans animateurs, ils sont découragés. » Avec Rallye mob', il y a une organisation solide, les jeunes se sentent accompagnés et rassurés.

Pour éviter que les jeunes ne viennent en consommateurs, il leur est demandé au préalable d'organiser une action de sécurité routière. C'est donc un projet qui est porteur de sens et de valeurs : il fonctionne avec des jeunes qui se sentent impliqués. Le projet et les objectifs sont clairement expliqués.

Par ailleurs, autre facteur de réussite, il y a un vrai suivi entre la fédération départementale et les jeunes. Ainsi par exemple, la FD a financé le BAFA à cinq jeunes qui sont ensuite devenus animateurs du Rallye mob'.

Enfin, surtout, les jeunes pensent ou espèrent en tout cas que leur action peut contribuer à valoriser l'image des jeunes en général.

Un élu avec et pour les jeunes

Le foyer rural de Ponteilla Nyls, dans les Pyrénées-Orientales, en réaction à l'oisiveté des jeunes, décide en 1998 la création d'un club ados : ouverture d'une salle le vendredi soir avec tennis de table, musique, jeux et mise en place de séjours.

En 1999, l'implication de certains jeunes dans la vie du foyer rural (mise en place des fêtes...) amène à créer une section plus engagée, Anim'actions jeunes, où les plus grands prennent des responsabilités. Au fil des ans, certains d'entre eux entreront au conseil d'administration puis au bureau du foyer rural afin de travailler ensemble sur le projet jeunesse.

L'objectif, pour Franck Dadies, président du foyer rural, est de servir d'exemple, faire bouler de neige sur les autres foyers, et surtout impulser une dynamique jeunesse au niveau de la fédération départementale 66. Il s'emploie donc à ce que les représentants du foyer au CA de la fédération soient des jeunes, et que plus tard l'un d'entre eux entre avec lui au bureau de la FD.

Entre-temps, Anim'actions jeunes évolue et, au-delà de la mise en place des fêtes et de la participation à tous les événements de la vie locale, les jeunes travaillent désormais sur des projets : échanges avec d'autres groupes de jeunes du mouvement des foyers ruraux (Nébian dans l'Hérault, Marcenais en Haute-Garonne...), projets sur le secourisme, la sécurité routière, les maladies sexuellement transmissibles, le sport et la santé, sans oublier la découverte et la rencontre des instances politiques.

Ce sont des projets qui leur permettent à la fois de travailler avec les plus jeunes et également avec leurs aînés, des projets qui ont été labellisés par la FNFR Labelle initiative, mais aussi par le dispositif Label vie, sécurité routière, ou encore par la mutualité sociale agricole avec le second prix national jeunes Mieux vivre en milieu rural.

Aujourd'hui, la FD 66 a, sur cet exemple, créé un CA jeunes qui se met en place avec des représentants de chaque foyer pour travailler ensemble sur leurs projets. Un membre de ce CA est par ailleurs nommé au conseil départemental de la jeunesse.

À Ponteilla, la relève est assurée : à présent Julien épaulé Franck, le président ; Anim'actions jeunes poursuit ses projets et le club ados ses loisirs. Celui-ci est devenu point ados avec un investissement dans du matériel grâce à l'aide de la CAF, permettant un meilleur accueil des jeunes et la mise en place de nombreux séjours (camps, sportifs...).

L'initiative de Franck Dadies au niveau local a aujourd'hui dix ans et perdure grâce à sa présence et aujourd'hui celle de Julien. Tout cela pour dire que le rôle du référent est primordial, et que dans son approche il doit comprendre et appliquer au quotidien le « faire avec ».

Il faut aussi insister sur le fait que pour F. Dadies tout a changé à partir du jour où deux jeunes ont fait partie du CA du foyer, c'est l'image même de la structure qui a alors changé : « Ah tiens, le foyer c'est aussi pour les jeunes ! »

« Soyons jeunes pour attirer les jeunes » et « faisons avec les jeunes », conclut Franck !

Au croisement de la jeunesse et du développement culturel des territoires ruraux

Extrait d'une étude de Laurent Assathiany²² :
Mouvement pour le développement solidaire

En 2005 et 2006, la FNFR a réalisé une étude intitulée *L'engagement des jeunes dans les pratiques culturelles en milieu rural à travers l'action des foyers ruraux*. Une centaine d'actions ont été analysées, onze fédérations départementales rencontrées, soixante entretiens et des tables rondes interrégionales ont été réalisés. À cette occasion, des acteurs du mouvement ont exprimé des directions dans lesquelles les associations et le mouvement national peuvent travailler pour renforcer les capacités et les initiatives des jeunes qui contribuent au développement culturel des territoires ruraux. Nous les re prenons ici car elles sont généralisables.

La nécessité de moyens humains et financiers est bien naturellement mise en avant par certains acteurs. Mais au-delà de la question des moyens, une autre préoccupation est exprimée sur le besoin d'orientations politiques concernant l'action envers la jeunesse et la dimension culturelle afin de mieux définir la manière d'avancer.

Des leviers ont été identifiés.

■ Pour accroître la connaissance et l'information

- Échanger les expériences entre les jeunes et adultes par l'organisation de rencontres invitant d'une part les jeunes impliqués dans les actions, d'autre part les responsables des foyers ruraux sur les territoires concernés. Ces rencontres pourraient notamment favoriser l'émulation entre jeunes et l'échange sur les méthodologies entre les adultes (professionnels ou bénévoles). D'ailleurs la dimension interrégionale, expérimentée à l'occasion de ce travail, pourrait s'avérer un bon niveau d'échange s'il ne peut se réaliser au sein même d'une région dans un premier temps. Certains voient d'ailleurs par ce biais un moyen de « faire vivre une dimension interculturelle sans avoir besoin de partir à l'autre bout du monde », tant les réalités peuvent être différentes d'une région à l'autre.
- Faire de l'observatoire jeunesse un support vivant de transmission et d'information sur les actions. L'idée est de pouvoir aller au-delà des échanges qui se produisent dans une rencontre en affinant la connaissance sur les initiatives menées par ou avec des jeunes. Base de données informative, il intègre les aspects suivants : le domaine concerné (culturel, sportif, environnemental...), la tranche d'âge des jeunes impliqués dans l'action et enfin le territoire concerné (association locale, intercommunale, départementale). Il utilise le support internet pour réaliser une base de données accessible et évolutive. C'est un outil de diagnostic qualitatif.
- Faire connaître et promouvoir les initiatives existantes. L'enjeu à ce niveau semble se situer autant en interne qu'en externe. Il s'agit de faire connaître, de promouvoir, d'inciter d'autres à faire. Pour cela les propositions émises évoquent différents aspects : se doter d'un moyen de repérer au plan départemental une action intéressante et la faire connaître, parler des projets associant des jeunes au niveau régional, réaliser des outils de valorisation assez rapides et légers sur des actions pertinentes (petites plaquettes, pages sur internet que permet le multimédia...), disposer ainsi de supports pour transmettre de nouvelles pratiques, notamment « face aux traditions de foyers ruraux où l'on a du mal à valoriser des actions qui ne sont pas habituelles ».

22/ Étude commanditée par la FNFR et financée par le FNDVA.

■ Pour accroître les ressources

- Former des bénévoles et des élus associatifs en s'appuyant sur les ressources existantes. Si l'on adopte le point de vue selon lequel le développement d'initiatives impliquant des jeunes est l'affaire du mouvement, et non celle uniquement de professionnels, il est logique de voir comment peut s'étoffer la capacité d'adultes bénévoles à tenir une position d'appui et d'accompagnement vis-à-vis des jeunes qui manifestent des envies d'agir. Car l'étude a bien fait apparaître le rôle déterminant que représente la présence d'un adulte pour permettre à des jeunes d'avancer et de construire des projets. Cela implique des manières d'être en relation et de faire avec eux. Il existe indéniablement des personnes et des expériences ressources sur ce terrain au sein du mouvement des foyers ruraux. Pour cela, il paraît essentiel de prévoir l'organisation de sessions de formation, fondées notamment sur l'apport d'expériences par des adultes bénévoles dans l'appui à des projets avec des jeunes.
- Créer un support d'échanges d'information et appui concrets. Ici, c'est la rapidité et l'efficacité des réponses que l'on peut obtenir qui est la priorité. En fait il s'agit de permettre, qu'à partir des diverses compétences existant dans le réseau de la FNFR, il puisse y avoir, par le biais d'internet, un système d'aide rapide et concrète pour fournir aux jeunes qui montent un projet une réponse face à des situations que l'on rencontre (par exemple quand on est en train de monter un festival et qu'on n'a pas l'habitude de gérer un contrat, ou quand on est à la recherche d'informations d'ordre juridique...). Actuellement les acteurs de la FNFR utilisent un système intranet qui permet de diffuser beaucoup d'informations. L'objet serait ici d'adapter un système de ce type qui permette à des jeunes porteurs d'une initiative d'accéder eux-mêmes directement à ce type d'échanges.
- Développer les coopérations avec d'autres associations sur les territoires. Le point de départ ici est de considérer que les associations sont loin de disposer de toutes les ressources en leur sein pour construire des actions et des politiques dans ce domaine. La première ressource en la matière, c'est déjà la conscience et la volonté d'agir. Dans l'éventail des actions identifiées, il apparaît bien que la coopération construite avec d'autres associations ayant des compétences plus spécifiques et complémentaires à celles des foyers ruraux constitue une ressource tout à fait précieuse et pertinente pour soutenir des projets avec des jeunes. Ce qui invite à sortir de positions de méfiance ou de concurrence entre associations et à pouvoir établir des partenariats à partir d'un socle minimum de valeurs et d'objectifs communs. La première étape pourrait être de recenser dans chaque département, pour en avoir une visibilité, les associations et autres structures ayant une compétence vis-à-vis des jeunes.
- Lancer des appels à projets : la FNFR a expérimenté de manière ponctuelle un Label initiative pour les jeunes ces dernières années. Il s'agirait de reprendre cette idée en mettant en avant explicitement la dimension culturelle. Dans la logique de ce label (dont il convient de préciser à nouveau les grands critères), il s'agirait au niveau national ou à celui de certaines régions d'être en capacité de lancer des appels à projets, pourquoi pas en partenariat avec d'autres associations. Avec en contrepartie possible un minimum de financement mais aussi d'autres ressources qui peuvent s'avérer utiles par exemple en appui technique, en formation, en mise en lien avec des personnes qui pourraient servir de tuteurs et de référents.

■ Pour influencer sur les politiques

Dans ce registre, la dimension nationale, à savoir l'outil commun qu'est la Fédération nationale, est plus particulièrement sollicitée. Une des attentes émises par les acteurs rencontrés porte sur la crédibilité vis-à-vis des pouvoirs publics à construire à partir des actions menées. On peut imaginer que le fait même de recenser et présenter un certain nombre d'actions qui se développent sur le terrain culturel avec les jeunes contribuera à donner une lisibilité et un

sens envers les institutions et les élus. S'il est important de mener ce travail à l'échelle nationale auprès des ministères notamment, il est tout aussi indispensable de développer un tel travail à l'échelle territoriale à commencer par les régions et des départements. Les enjeux de ce travail concernent autant la reconnaissance de ce qui se fait et des acteurs concernés que l'obtention de financements autres, complémentaires à ceux mobilisés au plan local qui restent très souvent centrés sur de l'action opérationnelle immédiate. Une autre préoccupation concerne la manière de dépasser les blocages, les résistances, les réticences rencontrées plus particulièrement du côté des élus et des décideurs publics. Il apparaît que ces blocages ne sont pas uniquement l'apanage des élus, et que parfois on les trouve tout autant à l'intérieur même des associations parmi ceux qui en tiennent les rênes. Il s'agit donc de se doter de leviers qui permettent de convaincre. On peut imaginer sur ce terrain, dans un premier temps, un argumentaire qui permette de mettre en valeur de manière vivante les avantages pour un territoire de disposer d'initiatives prises par des jeunes dans le champ culturel.

Animer, éduquer, développer

Élisabeth Clerc, Bernard Petit (vice-président de la FNFR), Josette Tarride

Du pessimisme de l'intelligence à l'optimisme de la volonté...

Se poser la question de l'avenir des jeunes en milieu rural, c'est d'abord se poser celle de l'avenir de notre société en général et du milieu rural en particulier. En un siècle, des territoires se sont désertifiés et, aujourd'hui encore, certains d'entre eux se trouvent isolés de toute activité socio-économique. Dans le même temps, depuis les années 80, notamment autour des villes, ce mouvement s'est inversé. L'attrait du vivre mieux en ville s'étant révélé souvent illusoire, on assiste actuellement à une phase de « rurbanisation » qui voit les zones périurbaines prendre davantage d'ampleur et d'extension.

Cependant la pression immobilière très forte qui a gagné des zones de plus en plus éloignées du centre urbain et l'augmentation considérable des frais de déplacement suscitent des interrogations sur l'évolution de ce renouveau des populations rurales. Les associations sont les premières victimes des comportements individualistes et peinent à recruter des bénévoles, en particulier parmi les jeunes générations. Il reste à imaginer de nouveaux engagements, à concevoir de nouvelles utopies. La difficulté à élaborer un monde solidaire, à apporter une réponse positive aux grandes mutations contemporaines nous met dans l'incapacité de définir ce qu'il faut transmettre aux jeunes générations. Faute de réponse collective, l'individu se trouve dans l'obligation d'élaborer lui-même des solutions aux problèmes rencontrés, tiraillé entre des extrêmes – du communautarisme et des dérives sectaires à un individualisme à forte tendance sécuritaire – où le « vivre ensemble harmonieusement » trouve difficilement sa place. À ces transformations sociétales s'ajoutent les transformations propres aux territoires ruraux : mutation de l'activité agricole, réorganisation des services publics, arrivée de populations urbaines porteuses d'exigences nouvelles. Cependant, loin d'être objet de doléances stériles, cette recomposition du milieu rural peut être « sublimée » par un projet de territoire mobilisant l'ensemble des habitants. C'est un enjeu majeur de développement que de favoriser la création d'activités, l'installation agricole diversifiée, le développement des loisirs et de la culture. De nombreuses associations dont les foyers ruraux contribuent largement à la création de cette dynamique rurale. Le pessimisme ambiant généralisé n'est guère propice au rêve de lendemains enchanteurs.

Cependant, c'est souvent lorsque les perspectives sont les plus sombres que l'on trouve l'énergie nécessaire pour inventer une nouvelle dynamique. Le consumérisme a ses limites : le bonheur que la société marchande laissait entrevoir se révèle bien illusoire. De cette insatisfaction peuvent naître d'autres comportements, de nouvelles solidarités et de nouvelles mobilisations, toutes générations confondues. S'il est difficile d'imaginer un avenir à l'échelle planétaire, il n'est sans doute pas impossible d'en concevoir un à échelle plus humaine, fait de développement raisonné et de solidarité. Pour construire ces alternatives, le mouvement rural s'est doté d'outils prospectifs dont les universités rurales sont un élément clé.

L'université rurale itinérante comme outil de diagnostic et de prospective

Les universités rurales rassemblent des hommes et des femmes concernés par le devenir de leur territoire et engagés dans un projet de société pour le monde rural. Croisant l'approche du courant moderne des universités populaires et l'esprit du modèle scandinave des hautes écoles populaires, le concept d'université rurale est né au sein des foyers ruraux. Il constitue une dynamique locale d'échange, de formation et de propositions.

■ Les principes des universités rurales

Ces principes renvoient à une certaine idée de l'homme et de la formation :

- l'éducation populaire, pilier du développement ;
- l'éducation tout au long de la vie, une nécessité pour le développement rural ;
- la formation au service de l'action ;
- un processus de formation pour les acteurs ;
- une expression dynamique de la ruralité ;
- des lieux d'écoute, de réflexion et de citoyenneté ;
- des espaces de parole et de démocratie ;
- des temps forts de croisement de savoirs ;
- une démarche pour le développement local :
 - * développer ensemble nos territoires ;
 - * agir sur son milieu de vie pour construire son avenir ;
 - * faire émerger les capacités des communautés rurales.

Une université rurale se construit sur un principe d'alternance d'interventions d'experts et d'échanges d'expériences entre acteurs locaux, élus territoriaux, bénévoles et professionnels, techniciens des communes, des communautés de communes ainsi que bénévoles et professionnels des associations. Instance à la fois d'information et de formation partagées et réciproques, elle permet à chacun de progresser dans son questionnement et dans l'élaboration des réponses. Elle est donc une action caractéristique de l'éducation populaire, puisque c'est de l'autoformation réciproque.

■ Mais pourquoi le thème « jeunesse et territoire » ?

Premièrement parce que les territoires ont évolué ces dernières décennies, et de façon assez conséquente. Ensuite parce que la jeunesse est une véritable et légitime préoccupation, non en terme de problème comme on l'entend trop souvent, mais plutôt en terme de ressource : ne concerne-t-elle pas en effet l'avenir de nos territoires ? L'enfance et la jeunesse en milieu rural ne sont entrées dans le cadre d'une préoccupation spécifique que depuis quelques années. Jusque-là, l'éducation était une affaire privée, et seulement une affaire publique dans le cadre de l'Éducation nationale. La garde des enfants était alors assurée dans le cadre familial et ne posait pas de problème.

Aujourd'hui, l'évolution des modes de vie, l'arrivée de nouveaux habitants ont fait apparaître un besoin jusque-là inconnu et pour lequel il a fallu inventer des solutions nouvelles : des crèches familiales, des haltes-garderies, des centres de loisirs, des garderies, des cantines à l'école, et les associations, dont les foyers ruraux, ont apporté un certain nombre de réponses. Il y a quelques années déjà, la mise en place des dispositifs CAF et Jeunesse et Sports a déclenché une prise en charge par la collectivité de cet accueil des enfants et de la jeunesse,

dans le cadre de contrats, signés par les communes ou les communautés de communes. Les contraintes imposées par la méthodologie de contrat ont nécessité l'élaboration d'un véritable projet, avec toutes ses composantes : diagnostic, définition d'objectifs, procédure de mise en œuvre... Ces projets pouvaient difficilement se concevoir avec un seul intervenant, qu'il s'agisse de commune, de communauté de communes ou même d'association.

Ces différents acteurs ont donc été amenés tout naturellement à s'associer, à se tourner les uns vers les autres, pour élaborer ensemble une politique à la fois efficace et cohérente. C'est à cette fin que se sont noués des partenariats entre les associations et les collectivités territoriales, tantôt à l'initiative des uns, tantôt à l'initiative des autres. D'autre part, on ne peut imaginer le développement d'un territoire sans se préoccuper d'enfance et de jeunesse. Pour les associations comme pour les élus, les jeunes sont une source de dynamique et de renouvellement territorial. Il est donc naturel de traiter ces questions dans une université rurale qui réunit l'ensemble des partenaires y compris les partenaires institutionnels. Et comme chaque territoire présente des caractéristiques propres, nous avons souhaité décliner cette thématique sur des lieux distincts, c'est la raison d'être des universités rurales itinérantes. Malgré les différences, les questionnements et les difficultés rencontrées sont identiques.

Combien de fois avons-nous fait le constat de la déperdition des connaissances sur un sujet donné ? Combien de fois avons-nous découvert, au hasard de nos déplacements, que nous n'étions pas les seuls à nous poser des questions ou à plancher sur les mêmes dossiers ? Combien de fois avons-nous déploré la difficulté d'exercer un regard distancié et critique sur nos pratiques ? Échanger, confronter, mutualiser, s'interroger, comprendre, acquérir des savoirs afin d'agir localement en pleine conscience, tels sont nos objectifs.

L'itinérance permet donc de poser des situations locales et de les analyser au crible du questionnement des autres. C'est partir du concret pour élaborer du sens. Cette présence des autres, venant d'autres départements, d'autres mouvements, d'autres horizons, permet de dépasser l'entre-soi et les querelles locales, et oblige à mettre à plat ce qui fait problème. Il s'agit bien de ne pas être dans le jugement, mais dans le regard échangé depuis des points de vue qui peuvent différer. Il est ainsi intéressant de réfléchir à partir de situations qui peuvent être vécues localement comme des échecs ; cela évite la réponse facile de type modélisation de « bonne pratique » et permet à chacun de construire des réponses adaptées à son contexte local. Enfin, ce temps de mutualisation donne aussi une énergie nouvelle qui redynamise les professionnels comme les bénévoles à l'occasion de ces rencontres.

L'université rurale itinérante permet aussi aux acteurs de prendre conscience de l'intérêt de communiquer leurs expériences. Ses actes sont ainsi une véritable base de données permettant une analyse plus approfondie, la construction d'expertise collective et la valorisation de chacun. Et aujourd'hui, mutualiser et capitaliser est plus que jamais indispensable.

Le cycle d'URI avait trois objectifs affirmés :

- constater la richesse des expériences diverses menées localement et permettre leur appropriation par de nouveaux territoires ;
- favoriser la concertation et la compréhension entre les divers acteurs dont les obligations ou les besoins sont de nature différente.
- développer la réflexion sur la responsabilité éducative et la qualification des acteurs dans le domaine des partenariats et des dispositifs possibles.

Après avoir présenté un panorama des pratiques et centres d'intérêt des foyers ruraux dans le

chapitre précédent, nous allons retranscrire dans les paragraphes suivants ce qui nous a semblé le plus marquant et instructif au cours des trois universités rurales itinérantes « Politiques éducatives territoriales ».

Association et développement territorial

■ Pour un développement démocratique des territoires ruraux

Le développement pour les foyers ruraux

Le développement est pour les foyers ruraux avant tout un processus qui va permettre à une communauté de faire évoluer ses réalités sociales, économiques, culturelles. Il s'agit d'atteindre une meilleure qualité de vie et de favoriser l'épanouissement tant individuel que collectif. Les opérations de développement et la plupart des actions qui peuvent être considérées comme du développement « rural » sont liées à un territoire. Conçu comme un système ouvert, le territoire n'est pas préétabli mais construit par les projets des acteurs locaux qui deviennent alors déterminants pour l'avenir du secteur géographique concerné. Le système de décentralisation a délégué des compétences aux régions françaises en matière de développement et d'aménagement du territoire. Les élus régionaux ont donc une lourde responsabilité dans leurs choix politiques. La loi sur les pays, par exemple, amène les acteurs à penser le développement en termes de cohésion géographique, culturelle, économique et sociale. Ce sont des territoires de projets où l'homme est au cœur du développement. Le pays doit être un espace de réflexion et d'impulsion. Il doit contribuer à l'émergence ou au renforcement d'une intercommunalité, et permettre ainsi de renforcer la cohérence et la pertinence des projets locaux.

Le développement nécessite une pédagogie qui prend en compte :

- la réalité territoriale (qui réunit territoire rural et territoire urbain) ;
- la démarche ascendante des projets et des initiatives (qui exige une implication des acteurs) ;
- la mobilisation des acteurs fondée sur un partenariat horizontal réunissant les acteurs et les institutions (brisant les cloisonnements établis depuis si longtemps).

Il semble plus que jamais nécessaire de continuer de créer des espaces de dialogue entre les acteurs d'un territoire pour faire émerger des initiatives. Ce dialogue passe par des moments de formation, des espaces de débats, de paroles partagées. Le mouvement est donc favorable au développement du dialogue civil.

Le dialogue civil

Les relations entre les associations et les pouvoirs publics sont conditionnées par deux facteurs :

- la nature du monde associatif, vivant, effervescent donc hétérogène et éclaté, fait qu'il fonctionne aujourd'hui selon un mode contradictoire car, bien que souvent contraint à être géré comme une entreprise marchande, il n'a pas pour objectif le profit ;
- le modèle politique français, marqué par un décalage persistant, quoique pratiquant depuis bien longtemps le partenariat public/privé, accorde une place importante aux associations tout en se refusant de l'officialiser et de l'institutionnaliser.

Les travaux de la conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) ont mis l'accent sur quelques objectifs de nature à éclairer et renforcer ces relations, notamment :

- Affirmer la place des associations dans le dialogue civil : il n'y a pas aujourd'hui d'espace

institué et reconnu entre les associations et les pouvoirs publics (dialogue civil) alors qu'il existe pour les organisations syndicales (dialogue social). Il faut donner au dialogue civil une place équivalente parce que les associations constituent un espace essentiel à l'exercice de la démocratie et au développement des solidarités. Ce dialogue renforce également l'efficacité en produisant des informations et des solutions nouvelles tout en ouvrant à une pédagogie de l'explication.

– Consolider les relations entre les pouvoirs publics et les associations :

Trois incertitudes pèsent sur les dispositifs conventionnels et ne permettent pas de faire vivre et de développer un partenariat dans la transparence et la confiance mutuelle : les limites des engagements financiers, les difficultés à concevoir et mettre en œuvre des critères et des méthodes d'évaluation partagés, le manque de lisibilité des objectifs poursuivis par les décideurs.

– Mieux accompagner et reconnaître l'activité bénévole : « Les choses gratuites sont celles qui coûtent le plus. Elles coûtent l'effort de comprendre qu'elles sont gratuites » (Cesare Pavese).

Est bénévole toute personne qui s'engage librement pour mener une action non salariée en direction d'autrui, en dehors de son temps professionnel et familial.

Le bénévolat constitue l'essence même de la vie associative. Au fil des années, le secteur associatif est devenu le terreau de la citoyenneté et de l'engagement bénévole.

Il n'existe pas de crise quantitative du bénévolat, mais une crise qualitative de cet engagement. Il est nécessaire de lever les freins au développement du bénévolat, en particulier de combattre l'indifférence de la société qui s'est habituée à l'engagement bénévole et le considère comme naturel. Nous revendiquons une reconnaissance sociale officielle du bénévolat par la création d'un véritable statut du bénévole.

Toutes ces conditions permettront de développer la relation entre ces bénévoles et les élus politiques notamment sur le plan local.

La relation élus politiques et associations

Dans les cadres intercommunaux

Finalement, nous allons surtout nous intéresser à la relation intercommunale puisque aujourd'hui c'est à ce niveau que des actions enfance-jeunesse se font concrètes. La vision du développement et du dialogue civil proposée se fonde sur des convictions : la place des associations est fondamentale en tant qu'actrices de développement, et d'autre part il ne peut y avoir de développement sans implication des élus politiques. Même si la réciproque n'est pas nécessairement vraie : ce n'est pas parce qu'il y a des élus ou des associations qu'il y a développement. Encore faut-il qu'une volonté commune d'agir existe sur le territoire.

Qu'en est-il de cette volonté dans les nouvelles organisations intercommunales ?

Il faut d'abord noter que les territoires ruraux depuis vingt ans et les lois de décentralisation qui donnent la possibilité de créer de nouvelles intercommunalités ont vu se développer les communautés de communes. À la différence des autres formes d'organisation intercommunales – syndicats mixtes notamment –, les communautés de communes ne se fondent pas sur le seul principe de la mutualisation et de l'entraide mais sur l'élaboration d'un véritable projet territorial au service de l'ensemble de la population. Du partage de charge, nous passons dans les territoires ruraux au partage de projets. Il existe aujourd'hui 2286 communautés de communes et 24,5 millions d'habitants sont concernés. Outre les compétences obligatoires, la

plupart se sont investies dans les politiques sociales, les politiques d'enfance-jeunesse, les politiques culturelles et de service aux populations. L'intercommunalité devient une actrice majeure. Elle dessaisit donc les communes des compétences qui lui ont été transférées. Cela induit un nécessaire repositionnement des acteurs du territoire puisque que les interlocuteurs politiques sur les compétences qui concernent les associations ne « jouent » plus dans la même cour.

Cela nécessite de clarifier le rapport entre technique et politique. Cela nécessite aussi de créer de nouveaux espaces de confrontation. Cela demande surtout que chacun ne se contente pas de sa tâche technique de bon gestionnaire de politiques publiques.

Étonnamment, les mesures incitatives à la participation ne sont pas toujours propices au dialogue et à la co-construction d'action publique à la campagne. En effet, ces mesures substituent à la figure du militant bénévole celle de l'habitant. Ainsi, pour Bernard Saint-Germain, de Mairie Conseils, le triangle d'or vertueux pour le développement, associations, élus et socio-professionnels, ne peut être remplacé par le triangle habitants, élus, techniciens. De fait, les élus et les habitants sont invités à donner un point de vue, à proposer des idées et des initiatives dont la quasi-totalité devra être mise en place par des techniciens et bien souvent ceux de la collectivité locale, alors que le militant associatif concerté sera aussi acteur dans la phase de mise en place des actions. Et si dans la phase de concertation la relation élus et habitants fonctionne tant bien que mal, la relation habitants techniciens dans la phase de mise en œuvre s'avère une mission impossible, car pour le technicien des collectivités toutes les démarches de participation engagées aujourd'hui sont des contraintes supplémentaires. Le technicien, pendant qu'il est surveillé par l' élu et l'habitant, doit continuer à assurer le fonctionnement de la collectivité qui lui n'est pas participatif mais institutionnel. Nous constatons que les espaces intermédiaires de conflits structurants et/ou de contractualisation sont donc à construire. En tout cas, pour autant, il est nécessaire d'investir les instances participatives quand elles existent : conseil de développement notamment même quand cela paraît vain. De plus, nous militons pour un fonctionnement des intercommunalités plus démocratique : que le conseil communautaire soit une vraie instance de débat et pas seulement une chambre d'enregistrement. Et pourquoi ne pas mettre en place des conseils de développement intercommunautaire qui réuniraient les associations, les élus et les socioprofessionnels ? En même temps, n'est-ce pas au citoyen de signifier son intérêt pour ce qui se passe au sein des intercommunalités et pas seulement sur le registre de la revendication ? De plus, mais cela était déjà une revendication associative envers les communes, les intercommunalités doivent jouer un rôle de soutien et de coordination et ne pas se substituer aux associations.

Et l'État ?

L'État ne s'intéresse plus au local en tant que local. Il laisse aux collectivités territoriales la gestion de ces espaces. Nous constatons donc dans les territoires la disparition progressive des services déconcentrés. Il semble que l'État aujourd'hui cherche une visibilité quasi marketing par ses politiques publiques. Il multiplie des appels d'offre pour des politiques très communicantes. La relation avec les associations après une phase d'instrumentation est moins investie. D'ailleurs, la relation de l'État au territoire et à ses élus est fondée aussi sur : « Soit vous répondez à l'appel à projet, soit vous financez votre propre politique ! »

Enfin, nous constatons un développement des agences qui ne s'appuient plus sur des fonctionnaires et les services déconcentrés de l'État, mais sur ces consultants. Ces agences qui agrègent des financements, notamment européens, sont dans une logique de guichet et de lien direct entre la collectivité et l'agence ou l'association et l'agence.

Aussi, dans ce contexte, les associations et les élus des territoires ont à faire des choses entre eux, sans, voire malgré ou contre l'État.

Et les collectivités locales ?

En tout cas, les collectivités locales dans le cadre de leurs compétences obligatoires ou optionnelles se substituent progressivement à l'État. Sur la question de l'enfance-jeunesse, les conseils généraux dont on prédisait pourtant la disparition sont des interlocuteurs majeurs. Quant à la Région, pilier de la décentralisation, elle intervient aussi, notamment sur le registre culturel, mais est quelquefois tentée d'adopter des positions ascendantes et d'imposition de politique plutôt que d'écoute du territoire.

Pour conclure sur notre volonté de participer à un développement démocratique des territoires ruraux, nous rappellerons que le dialogue entre les acteurs est essentiel comme mode et moyen d'une relation. Cette relation qui doit tendre vers la confiance avec le spectre de l'instrumentation ou de l'ignorance demande des espaces de construction. Elle est au service du bien commun. Elle nécessite aussi une conception partagée du partenariat.

L'interassociativité

La vie associative est multiple. Elle représente sans aucun doute l'ensemble des composantes sociales, idéologiques, philosophiques voire religieuses de notre pays. Elle est multiple aussi dans l'exercice de son rôle, dans ses formes d'organisation, dans le quotidien qu'elle met en œuvre. Cette multiplicité est à la fois un atout et un handicap pour la reconnaissance des actions des associations. Un atout parce qu'on peut être à peu près certain que peu de couches de la société ne sont pas touchées par l'action des associations. L'engouement des Français pour les associations en est la preuve. Cette multiplicité peut être un handicap car les conflits, clivages et intérêts particuliers de chaque association peuvent être compris, conçus et vécus comme un prolongement des conflits de société, et ainsi nuire à l'action elle-même. En ce qui concerne l'éducation populaire, notre histoire montre bien comment elle s'est développée dans une forme de concurrence entre ce que l'on pourrait appeler l'éducation populaire d'origine laïque (Ligue de l'enseignement et autres mouvements) et l'éducation populaire liée à des mouvements ou suscitée par des organisations confessionnelles. Cette concurrence, ou au mieux ce parallélisme du développement, a permis des formes originales, spécifiques et intéressantes d'organisation de la vie associative, notamment par des organisations fédérées.

Pourtant, aujourd'hui, l'ensemble de ces mouvements et de ces organisations est contraint par l'évolution des rapports entre la vie associative, l'État et les collectivités locales de s'organiser dans des regroupements ou des coordinations. Ces coordinations sont thématiques et territoriales. La décentralisation en cours impose cette forme d'organisation. Mais, au-delà de simples organisations, la proximité d'intérêt, malgré des parcours et réalités historiques différents, nous invite aujourd'hui d'une manière forte à trouver des formes de collaborations actives. Mener des projets en commun plutôt que de se répartir des territoires et des intérêts relationnels pourrait être un des axes de l'action de l'éducation populaire des années à venir. Un partenariat de cette nature, une unité retrouvée sur les valeurs fondamentales pourrait sans doute permettre une meilleure reconnaissance des enjeux qui sont les nôtres. De plus, rester divisés et concurrents ne favorise-t-il pas la position de certains élus locaux qui jouent sur les clivages idéologiques et historiques pour affaiblir le poids des associations ?

L'adage « L'union fait la force » est également pertinent pour les associations. L'expérience des foyers ruraux est forte en matière d'union. En effet, les associations locales sont depuis toujours confrontées à la fragilité des moyens du seul territoire communal. Elles ont donc perçu

la nécessité de se fédérer aux niveaux départemental, régional et national mais aussi à l'échelle de cantons ou de secteurs intercommunaux avec les autres foyers. Ces regroupements aujourd'hui sont plus que pertinents. Ils peuvent même se construire localement, de manière horizontale et à l'échelon des territoires avec des associations non fédérées ou des fédérations voisines.

Nous attendons donc des pouvoirs publics de continuer à faciliter l'interassociativité fédérale et celle de réseau locaux.

L'interassociativité est un des facteurs favorisant la mobilisation de l'ensemble des acteurs autour des questions éducatives. Dans la mesure, bien sûr, où les associations ne se vivent pas seulement comme concurrentes sur le marché de l'animation rurale.

■ Pour des territoires éducatifs

Impliquer la population ne se décrète pas. L'injonction à la participation est une injonction vaine. Et même si l'association est un des lieux de mobilisation des citoyens, il faut là encore une volonté politique pour que cela fonctionne à l'échelle d'un territoire.

Et si cette volonté n'existe pas ? La responsabilité de l'association va alors être sa capacité à inscrire la question de l'enfance-jeunesse sur l'agenda politique.

Quant au rôle des dispositifs pour favoriser le développement, il n'est intéressant que si l'on va au-delà du dispositif pour travailler à un projet global de territoire porteur de sens et de valeurs. Les politiques éducatives qui seraient construites sur le seul effet d'aubaine du financement dans le cadre de dispositifs sont extrêmement fragiles. Pour construire le projet, un des problèmes va être de trouver l'échelle territoriale pertinente. Il y a des effets de seuil qu'on ne peut négliger. Et si l'échelle pertinente justement était celle de la participation, c'est-à-dire l'espace dans lequel les acteurs peuvent se mobiliser ?

Ensuite, on ne peut pas faire l'impasse sur l'analyse des besoins, des désirs et des demandes des acteurs, mais il ne faudra surtout ne pas faire l'impasse sur l'analyse des ressources du territoire. Et l'une des ressources majeures est l'expertise d'usage que détient la population. Cette expertise profane est celle que chacun développe par les connaissances qu'il tire de son vécu d'un service, d'un territoire. Se pose alors une autre difficulté car le système politique privilégie une dialectique revendications/promesses plutôt qu'une dialectique besoins/mobilisation de ressources qui privilégie l'expertise d'usage.

En tout cas, dans la relation entre les élus et les associations et avec les parents, il faut dès le départ annoncer les valeurs éducatives que l'on défend. Il faut aussi clairement annoncer les conditions qui permettent d'être en position d'animation du projet éducatif partagé. Le jeu consistera aussi à savoir faire perdurer l'émergence des scènes éducatives, c'est-à-dire de temps d'échange autour de l'éducatif et pas seulement autour des procédures. Nous nous attachons à dissocier le rendu administratif et organisationnel des discussions quant au fond et au sens.

Notre posture est celle d'animateur de la relation pour le maintien de la dynamique éducative. Nous prêtons attention au rythme de mobilisation qui prend en considération le niveau d'engagement possible des acteurs. Il faudra faire varier les modes de sollicitations, notamment des parents. Il faut en particulier ne pas les oublier quand tout va bien, sinon c'est quand

l'accueil de loisirs ferme ses portes par exemple qu'on peine à les mobiliser... et qu'il est alors trop tard ! Et puis avec les jeunes, les parents, les collectivités et les institutions pour faire entendre les arguments pédagogiques et les messages éducatifs, il est inutile de jouer la plainte, de critiquer l'incompréhension des autres. C'est à nous d'apprendre à trouver les arguments et d'avoir la maîtrise suffisante du projet éducatif pour en parler de façon simple et non simpliste.

Enfin, la vigilance devra être grande de ne pas éloigner les bénévoles engagés par trop de technique. Car, trop de technicité tue la mobilisation !

Alors comment trouver un équilibre pour que la technique soit au service du projet et de la mobilisation et non pas le contraire ? La légitimité des associations est de toute façon à construire autour du projet, de la dimension éducative et de l'expertise par rapport aux élus dont la légitimité est démocratique.

Le mode de contractualisation pour la mise en place d'actions peut avoir des conséquences en la matière : portage direct par les collectivités, portage associatif par délégation de service public, marché public, subvention. Ces cadres techniques sont peut-être dépassables dans la mesure où on les connaît bien. La maîtrise technique peut donc aussi permettre le dialogue éducatif si on n'oublie pas que la première est au service de l'autre.

■ Faire de l'éducatif dans le cadre des différents rapports contractuels : principe de réalité

L'usage de la notion de marché dans le domaine de l'enfance-jeunesse peut heurter nos convictions associatives. Pourtant, nous apprenons le langage des appels à marché et autres procédures institutionnalisées qui deviennent incontournables. La commande publique impactée par le droit communautaire favorise aujourd'hui l'ouverture des marchés. Les prestations de services dissimulées sous des relations conventionnelles ou dans des versements de conventions sont traquées. Et même dans les champs de l'éducatif, les opérateurs économiques veulent intervenir.

Comment repérer les phases, les acteurs, les modalités de ces nouveaux fonctionnements pour y circuler, faire son chemin et faire avancer le projet associatif. Ou faut-il dénoncer et se positionner fermement contre des formes de marchandisation ? Y a-t-il un avenir pour les associations en dehors des prestations de service ?

La délégation de service public peut ne pas être une catastrophe absolue pour le projet associatif. Dans la mesure où il y a un cahier des charges et que les élus peuvent le construire sur des critères de mobilisation sociale et pas seulement sur des critères gestionnaires.

Le problème est, que cela soit dans le cadre de délégation, d'appel d'offre ou d'appel à projet, nous sommes encore dans la logique de commande publique et d'exécution. Les associations prestataires y retrouveront leur compte au regard de la réalité d'employeur où la logique de survie de la structure est la logique dominante. Mais quelle est la place du bénévole dans ce type de fonctionnement ?

Alors, il faut de plus se rappeler que le principe de la subvention provenant de toute collectivité pour les associations loi 1901 reste acquis. Et même dans le cadre du code des marchés publics, il existe toujours la clause de subvention. L'acte de subvention reste donc l'acte d'une

collectivité qui reconnaît à travers un projet associatif un intérêt général pour l'ensemble du territoire et qui va contribuer à la réussite du projet associatif sans entrer dans le conseil d'administration. La subvention est donc légalement encore possible. Il s'agit bien d'une décision politique qui revient aux collectivités.

Nous sommes avec les élus dans une communauté de situation. Ils ont été élus sur un programme et nous voulons contribuer à la réalisation de l'intérêt général. Dépassons donc la relation de prestataires pour être de véritables partenaires !

■ La plus-value associative

Nous avons repéré un ensemble de facteurs qui souvent distinguent les actions jeunesse portées par des associations de celles portées par les collectivités.

Pour autant les pratiques associatives en la matière ne sont pas uniformes. Le statut associatif ne confère pas de fait une plus-value aux actions. Il y a plus-value quand les acteurs sont impliqués, qu'ils sont formés, qu'ils sont en réseaux organisés et qu'ils portent un projet politique.

De plus, la capacité à innover des structures associatives est indéniable. Celles-ci ont une capacité forte à faire place à l'utopie sans toutefois négliger leur rôle d'expert fondé sur des compétences techniques maîtrisées.

Malheureusement, les acteurs associatifs eux-mêmes ne repèrent pas toujours leurs forces. Ils résistent à évaluer la plus-value associative. Est-ce par modestie ? Est-ce une ultime résistance à une démarche qui peut être perçue comme marketing ? Ou est-ce la difficulté à s'auto-évaluer en dehors des procédures imposées par les dispositifs ? Donc charge à nous d'élaborer des méthodes d'évaluation dynamiques fondées sur l'analyse de nos pratiques. La plus-value sera ainsi communicable et vecteur de convictions pour aborder l'avenir. Bien sûr, cette méthode ne saurait faire l'économie de reconsidérer les critères de réussite pour nommer une plus-value qui soit réellement sociale.

Entre élus et population : les mouvements d'éducation populaire

■ Un concept plus que jamais d'actualité

L'éducation populaire, dont se réclame le mouvement des foyers ruraux et associations d'animation en milieu rural, constitue une particularité au sein d'un monde associatif très diversifié.

Rappelons-nous le discours fondateur prononcé par Condorcet en 1793.

« Chaque personne doit devenir un citoyen à part entière ; c'est-à-dire qu'il doit accéder à la connaissance du monde qui l'entoure, qu'il doit en maîtriser les évolutions, faire preuve de discernement pour peser sur les choix qui permettent de rendre le monde mieux adapté au développement harmonieux de tous les hommes... »

Les nombreuses expériences portées par les foyers ruraux démontrent qu'au travers des activités proposées par nos associations, en s'appuyant sur des valeurs de convivialité et de solidarité, se développent des actions incontournables qui permettent une véritable éducation et

une émancipation de tous tout au long de la vie. Noble ambition, dont la finalité est de renforcer l'attractivité des territoires ruraux, tout en permettant à chaque citoyen de s'engager de manière responsable dans l'amélioration de son cadre de vie.

Aujourd'hui, l'émergence de nouveaux territoires, tels que les communautés de communes et les pays, bouleverse nos habitudes. Dans le domaine enfance-jeunesse comme dans d'autres, les réussites, les interrogations, mais aussi les échecs et les renoncements d'associations ou de foyers démontrent qu'il n'existe aucune recette miracle en matière de partenariats constructifs avec les collectivités territoriales, mais seulement un ensemble de conditions qui en se renforçant mutuellement facilitent le dialogue et rendent possible la co-construction dès lors qu'acteurs associatifs et politiques locaux y sont ouverts.

Pour bon nombre de nos associations, s'inscrire dans une démarche de développement territorial en recherchant le partenariat de projet avec les collectivités reste une dynamique récente. Mais c'est également une source de tensions et de conflits qui peut s'avérer redoutable, car attisée par la crainte légitime de la perte d'identité, et du renoncement aux valeurs.

Pourtant, les pratiques de démocratie participative développées par les militants associatifs ont fait leurs preuves; les valeurs de promotion individuelle et collective sur lesquelles ils s'appuient se situent complètement dans le champ de l'éducation populaire; la convivialité, l'enthousiasme, le plaisir de «faire ensemble» sont encore moteurs de dynamiques importantes. Autant d'arguments qui nous permettent de définir une plus-value associative sur laquelle s'appuyer pour construire des réponses nouvelles propres à vaincre la crainte de l'instrumentalisation et de la prestation de services.

■ Un argument à double tranchant

L'éducation populaire est un mouvement de pensée et une méthode d'intervention dans le domaine pédagogique. Même si la situation varie d'un territoire à l'autre, il paraît souvent plus judicieux, pour éviter d'être contre-productif, d'en parler plus en termes de méthode d'intervention qu'en termes de mouvement de pensée susceptible d'effrayer les interlocuteurs politiques, surtout en milieu rural.

Les méthodes liées à la promotion individuelle et collective du plus grand nombre sont toujours appréciées des politiques. Si des objectifs communs, allant dans ce sens, sont préalablement définis entre les acteurs associatifs et les élus locaux, ceux-ci auront une meilleure perception de l'éducation populaire.

■ Le dialogue, une impérieuse nécessité pour s'inscrire dans une démarche de développement local

S'engager dans une démarche de développement local, c'est, avant tout, ouvrir le dialogue avec les élus territoriaux sans attendre que l'on vienne nous interroger. On constate souvent que quand des membres d'associations sont à l'initiative de projets et du dialogue avec les collectivités, les relations sont plus aisées car elles se construisent sur la base d'objectifs explicites et donc beaucoup plus facile à partager.

Dialoguer c'est se faire connaître et reconnaître, c'est pouvoir argumenter sur sa propre expertise, c'est aussi mettre clairement en évidence la plus-value associative.

Si l'on se place du côté des élus politiques, le dialogue avec les associations permet de mieux appréhender la globalité du projet et de la démarche associative qui autrement n'est visible uniquement qu'au travers du filtre des demandes de financement ou des bilans d'activité.

Dialoguer, c'est sortir de l'«entre-soi» et ouvrir la voie du possible pour pouvoir le pousser jusqu'à ses limites.

■ La formation, pour bien appréhender l'organisation et le fonctionnement des territoires

Quel que soit le niveau d'intervention militante, la formation des bénévoles joue un rôle prépondérant.

Se former, c'est se donner les compétences indispensables à la compréhension de son territoire et à son potentiel d'évolution. Ces compétences, associées à une forte culture locale, permettent des interventions efficaces dans l'élaboration des diagnostics et la construction des projets.

La compréhension précise de l'organisation territoriale et des enjeux propres à chacun des niveaux, de la commune à l'Europe, ainsi que du jeu d'empilement et d'enchevêtrement des compétences sont autant d'éléments qui rendent pertinents les argumentaires des responsables associatifs et ce d'autant plus qu'ils seront complétés par un minimum de savoir appartenant au domaine réglementaires et législatifs.

La connaissance des différents dispositifs et de leur évolution au fil du temps permet aux associations d'adapter en permanence leur positionnement et leur stratégie. Dans tous les cas, des formations communes aux acteurs associatifs et aux élus politiques sont à rechercher et à encourager.

■ L'interassociativité pour dynamiser de nouvelles démarches d'éducation populaire

Construire l'interassociativité est toujours plus facile au niveau intercommunal, surtout dans les territoires ruraux plus ou moins défavorisés. Ces regroupements permettent d'initier des démarches collectives qui s'appuient sur des intérêts communs et parfois même sur des finalités partagées par plusieurs associations locales. Cela va de la simple mise en place de services communs en soutien à la vie associative jusqu'à l'émergence de capacités de négociation et d'intervention plus importantes pour le montage de projets plus ambitieux.

■ La participation active et à tous les niveaux aux instances de concertation

On constate le plus souvent une déception quant aux instances et méthodes de concertation existantes. Pourtant, dans une configuration idéale, les associations se doivent d'y être présentes.

Pour fonctionner efficacement, la démocratie participative a besoin de corps intermédiaires capables de collecter, de confronter et de structurer les aspirations et les besoins des habitants d'un territoire. Dans nos domaines d'intervention, les associations se doivent d'être en capacité d'organiser ces espaces intermédiaires.

C'est à cette condition que leur participation aux conseils de développement des pays, des agglomérations ou autres commissions thématiques intercommunales, permettra de donner du sens aux projets, de les extraire de la stricte réponse à des besoins quantitatifs et d'en évaluer toutes les phases de mise en œuvre.

■ L'inscription de nos actions dans la durée, l'importance de la réflexion prospective

Chaque acteur du développement territorial a son propre temps et son propre rythme. Les élus politiques s'inscrivent dans le temps du mandat. Un temps à durée déterminée qui les fait transiter cycliquement de la promesse, à la réalisation puis à l'affichage. Les techniciens territoriaux gèrent le temps du budget, le temps du contrat ou du dispositif. Les responsables associatifs fonctionnent selon un temps beaucoup plus subtil, en tout cas nettement moins borné, qui est celui de la mobilisation des équipes de bénévoles.

Le développement des territoires, lui, ne connaît pas de limites temporelles. Il se déroule de manière rarement linéaire, mais à un rythme bien souvent imposé par les choix politiques, les contraintes économiques et les évolutions sociétales.

Dans ces conditions, inscrire nos actions dans la durée n'est jamais simple ; il convient donc d'insister sur l'importance de la réflexion prospective pour les mouvements d'éducation populaire. Prendre le temps et le recul nécessaires pour décrypter le monde dans lequel on vit, situer son territoire d'action dans des modèles globaux, les analyser et les confronter doit nous permettre, entre autres, d'estomper les craintes et les hésitations légitimes que l'on éprouve quand il nous faut sortir des sentiers battus et trouver des repères nouveaux sans jamais perdre de vue nos valeurs.

■ Pour conclure

Les quelques pistes évoquées dans la troisième partie de cette publication, consacrée à la plus-value générée par les mouvements associatifs d'éducation populaire dans le développement des territoires ruraux, n'ont évidemment rien d'exhaustives. Elles sont le fruit d'une réflexion nourrie des expériences de terrain vécues et analysées par nos bénévoles et nos professionnels depuis de nombreuses années. Elles constituent surtout l'essence même du projet politique portée par la Fédération nationale des Foyers ruraux et associations de développement et d'animation en milieu rural.

Ouvrages

- GALLAND O.,
Les jeunes,
La Découverte, Paris, 1987.
- GALLAND O., LAMBERT Y.,
Les jeunes ruraux,
L'Harmattan, coll. « Alternatives rurales », Paris, 1993.
- HERVIEU B.,
***Les orphelins de l'exode rural : essai sur l'agriculture
et les campagnes du xx^e siècle***,
Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 2008.
- LONCLE P.,
L'action publique malgré les jeunes : les politiques jeunesse de 1870 à 2000,
L'Harmattan, Paris, 2003.
- VIARD J.,
Lettre aux paysans (et aux autres) sur un monde durable,
Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 2008.

Revue/Articles

- CAILLAUD F.,
« Bon accueil des enfants, service aux parents »,
Animer le Magazine rural, n° 168, FNFR, Paris, 2004.
- CHAUVEL L.,
« La fracture intergénérationnelle : une jeunesse sans destin »,
in Rosanvallon P., ***La Nouvelle Critique sociale***, Le Seuil, Paris, 2006.
- GOURIN C.,
« Devant les jeunes, la montagne »,
Animer, le Magazine rural, n° 167, FNFR, Paris, 2004.
- « Les Foyers ruraux 1946-1996. Cinquante ans d'éducation populaire pour le
développement rural »,
hors-série ***Animer, le Magazine rural***, 254 pp., FNFR, Paris, 1996.
- ***Madame le maire ! Monsieur le président...***,
arguments choisis à l'usage des responsables des foyers ruraux pour un débat
à construire avec les élus, FNFR, Paris, 2007.
- ***Vers un nouveau pacte intergénérationnel***,
Agora Débats/Jeunesses, n° 25, dossier dirigé par F. Labadie,
INJEP/L'Harmattan, Marly-le-Roi/Paris, 2001.

Sitographie

- www.mouvement-rural.org
FNFR, Confédération nationale des foyers ruraux et associations de développement et d'animation du milieu rural
- www.celavar.org
CELAVAR (comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole et rurale)
- www.cnajep.asso.fr
CNAJEP (comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire)
- www.cpc.a.asso.fr
CPCA (conférence permanente des coordinations associatives)
- www.diact.gouv.fr
DIACT (délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires)
- www.jp.a.asso.fr
JPA (la Jeunesse au plein air)
- www.mairieconseils.net
Mairie Conseils
- www.agriculture.gouv.fr
Ministère de l'Agriculture et de la Pêche
- www.jeunesse-sports.gouv.fr
Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative
- www.injep.fr
INJEP

