

GÉRER ET MILITER : UNE AUTRE FAÇON D'ENTREPRENDRE POUR LES ASSOCIATIONS ÉDUCATIVES

(II^e partie)

par François Rousseau (*)

*Après avoir étudié les patronages et les centres sociaux, François Rousseau poursuit ses travaux sur les associations d'éducation populaire. A travers l'observation de nombreuses associations locales et d'une fédération nationale : la Fédération Léo-Lagrange, cette recherche vise à identifier comment sont gérées les initiatives collectives prises par des militants dans le secteur à but non lucratif. De l'artisan social à l'entrepreneur social, reste-t-il une place pour le projet associatif? La problématique relevée par les premiers travaux apparaissait comme un nœud gordien : le développement des initiatives éducatives des associations, d'une part, leur reconnaissance par les pouvoirs publics, d'autre part, conduisent à une crise de sens (cf. Recma, n° 279) dans laquelle on ne sait pas qui instrumentalise (**). Cet article prolonge la réflexion en proposant une grille de lecture qui autorise le dépassement du conflit. La première partie de cet article a été publiée dans le numéro 286.*

(*) François Rousseau fait partie du centre de recherche en gestion (CRG) de l'École polytechnique. Il y mène depuis 1997 des recherches sur les associations d'éducation populaire.

(**) François Rousseau, « L'éducation populaire : entre commandes publiques et besoins sociaux, le projet associatif est en crise de sens », *Recma*, n° 279, janvier 2001.

Une double logique

Du langage des gestionnaires et de leurs croyances pour les « vrais » chiffres, les associations éducatives apprennent à maîtriser des normes qui peuvent assurer leur pérennité et leur développement. Dans ce but, elles intègrent des outils de gestion et développent un encadrement intermédiaire de type technique qui exerce son pouvoir économique au risque d'entrer en conflit avec les militants qui produisent les actions.

- La nomination d'un directeur administratif et financier et le développement des « services centraux » dans l'association de Rhône-Alpes a été l'objet de nombreuses tensions avec les équipes d'animation du terrain, qui y voyaient une grande perte d'autonomie et la crainte d'être jugées sur des critères inconnus.

Du langage militant et de leurs croyances pour les « bons » discours et les valeurs, les associations éducatives retiennent la nécessité de réinventer en permanence les modalités d'adhésion des différents acteurs au projet associatif. Les solutions aux problèmes sociaux sont devenues plus complexes et moins disponibles localement. L'implication des habitants d'un quartier à l'élaboration d'un projet de centre social nécessite de nouvelles compétences

managériales qui justifient également l'apparition d'un encadrement intermédiaire dont l'action vise à produire du sens.

• Dans de nombreuses grandes associations et communes, les postes de travail qui s'ouvrent concernent des emplois de chefs de projet, de sociologues, de responsables et coordinateurs territoriaux et autres ingénieurs sociaux. Ces associations considèrent qu'elles ont un besoin important d'ingénierie pédagogique pour organiser des réponses pertinentes aux questions sociales qui leur sont soumises.

L'encadrement intermédiaire

L'apparition de cet encadrement intermédiaire dans les organisations associatives permet d'empêcher la rupture entre les acteurs qui produisent les actions et les acteurs qui décident des orientations. A la différence du secteur sanitaire et social ⁽⁶⁾, lieux de décision et lieux d'action ne se distinguaient pas, d'un point de vue historique, dans les organisations de l'éducation populaire. Aujourd'hui, par nécessité de survie, les dirigeants associatifs recrutent des compétences gestionnaires dont la technicité et la rigueur permettent d'établir des cadres et des règles qui organisent le déroulement des activités. L'apparition de cette nouvelle catégorie d'acteurs ne se fait pas sans heurts ni difficultés, car l'introduction d'une logique « froide » laisse entrevoir cette distinction progressive qui tend à découpler les lieux de décision et les lieux de l'action.

Lorsque cette étape est franchie, les dirigeants qui veulent réaffirmer le primat du projet militant vont recruter et intégrer de nouvelles compétences à but social pour redonner du sens à l'action : suite à l'apparition dans l'organigramme des services administratifs et financiers, les dirigeants vont renforcer le pôle militant en se dotant de l'ingénierie pédagogique apte à améliorer le contenu des activités.

La valorisation et la légitimité de cet encadrement intermédiaire auprès des animateurs et responsables de terrain permettent la réduction de la distance culturelle qui sépare les militants et les gestionnaires. Cet encadrement intermédiaire stimule les apprentissages réciproques entre les deux pôles qui progresseront jusqu'à des formes acceptables dans l'exercice des deux logiques gestionnaire et militante.

Ainsi, pour se réappropriier son projet l'association renforce son pôle militant après avoir intégré le pôle gestionnaire. La mise en place progressive de nouvelles compétences procure des apprentissages susceptibles d'élever le niveau technique des réponses de l'opérateur aux questions qui lui sont posées par un terrain d'actions de plus en plus complexe. Ce rôle est dévolu à un encadrement intermédiaire dont la définition et l'intégration constituent un enjeu essentiel dans la transformation du modèle organisationnel.

L'effet de taille

En quelques années, les conséquences de l'introduction de la logique gestionnaire ont modifié sensiblement le modèle initial. La structure

(6) Hilaire de Chergé, « Servir et gérer », thèse de doctorat de l'École polytechnique, centre de recherche en gestion, février 1992.

associative locale constituait un tout associant toutes les catégories d'acteurs. Les organes décisionnels, l'infrastructure de production des services, les organes de contrôle, les participants sont regroupés au sein de la même entité et la valeur qui prédomine et s'impose aux acteurs, c'est l'utilité sociale du projet associatif. En simplifiant, l'activité de production de services de chaque unité était libre, autonome et sans contrôle externe. Chaque structure de production étant autonome, les situations de gestion et de service sont intimement mêlées. Dans le nouveau modèle qui se met en place, la transformation des associations éducatives ne peut se réaliser qu'en agrandissant le périmètre social et économique pour permettre l'introduction de ressources nouvelles (logistique et ingénierie) qui sont trop coûteuses pour être affectées à un seul site local. De plus, les procédures administratives qui encadrent les logiques d'appel d'offres favorisent nettement les gros opérateurs, en raison des garanties supplémentaires qu'ils offrent et de leur capacité à gérer des activités complexes. De ce fait, elles sont regroupées à un niveau supérieur (par exemple départemental, régional ou national) et permettent aux dirigeants de s'engager dans une nouvelle forme de développement, comme la reprise en gestion d'un nombre de plus en plus important de structures locales.

De la boutique artisanale à l'organisation nationale

Dans ce nouveau modèle d'organisation, la division du travail met en tension, en les distinguant, lieux de décision et lieux d'action. Au vu de la distance qui sépare ainsi les deux pôles, le rôle de l'encadrement intermédiaire qui apparaît peu à peu est primordial. Il permet l'intégration de la logique gestionnaire et la diffusion de la « culture » qui l'accompagne; il suscite également un conflit de valeurs avec la culture militante historique, ce qui favorise la création d'un autre encadrement, chargé de produire du sens à l'action. Dans le contexte de services qui se déroulent localement, mais qui sont rendus plus sophistiqués à cause de l'évolution des problématiques sociales auxquelles ils sont censés répondre, ce nouveau modèle intégré verticalement semble plus apte que l'ancien à répondre aux attentes des maîtres d'ouvrage que sont devenues les collectivités locales.

Les quatre conflits

L'observation de l'évolution d'un secteur d'activité et d'une fédération d'associations aux prises avec des pressions environnementales importantes semble mettre en évidence un conflit entre deux logiques: la logique gestionnaire et la logique militante.

La description du processus de changement à l'œuvre depuis plus d'une dizaine d'années oppose une autre grille de lecture, mettant en évidence une sorte d'itinéraire de l'organisation et de ses acteurs en plusieurs étapes marquées par quatre conflits qui s'ordonnent successivement et que

les convictions des acteurs empêchent de percevoir : la banalisation des activités éducatives, les divergences d'intérêts entre les agents, les difficultés à intégrer une logique gestionnaire et la gestion du conflit de valeurs pour réaffirmer le projet associatif.

La banalisation des activités

Tout d'abord, le modèle d'organisation inventé au siècle dernier et largement développé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, sur des principes de type politique, est largement remis en cause lorsque les activités se banalisent. Paradoxalement, c'est le succès et la pertinence des initiatives prises par les militants qui les condamnent s'ils ne s'adaptent pas à la nouvelle donne ou s'ils ne fondent pas ailleurs d'autres activités répondant à leurs attentes. En effet, la transformation des initiatives collectives en dispositifs administratifs inverse le sens de l'action. S'adapter pour les militants consiste à accepter d'agir pour l'intérêt général sans être le maître d'ouvrage des réponses dont ils ont pourtant été les initiateurs. L'élus, le militant et l'adhérent risquent de s'enfermer dans un marché de dupes où l'on ne sait plus très bien qui instrumentalise qui. La banalisation des activités entraîne une crise de sens.

Les divergences d'intérêts entre les agents

Le deuxième conflit n'est pas identifié par les acteurs : en effet, reconnaître les divergences d'intérêts entre prescripteurs, opérateurs et consommateurs oblige à réviser la croyance qui a permis de gommer ces divergences sous l'autorité des mythes fondateurs. L'acteur – élu, militant ou adhérent – qui participait à la prise de décision au sein de l'association y jouait une aventure personnelle mise au service de l'intérêt général dans le cadre du projet associatif. L'acteur devenu agent se doit de défendre des intérêts catégoriels : ceux du prescripteur qui recherche la paix sociale, de l'opérateur qui veut transformer la société ou du consommateur qui rationalise son comportement entre coût et qualité. Le mythe fondateur du projet associatif n'est plus assez puissant pour s'imposer comme un but commun à l'ensemble des parties prenantes. Pourtant, réassocier les parties ne peut logiquement se faire que si l'on a au préalable pris conscience que les parties sont dissociées ! L'association dissociée suscite une crise de croyances.

L'intégration de la logique gestionnaire

Le troisième conflit est plus concret : l'introduction de la logique administrative dans les activités réalisées modifie sensiblement les compétences que les opérateurs doivent mettre en œuvre. Il s'agit, pour l'association qui ne veut pas disparaître, de se mettre en conformité avec les lois, règlements et procédures, là où régnait l'esprit inventif et souvent frondeur qui caractérise les initiatives sociales. Le choc est d'autant plus violent que les outils de la mise en conformité sont en fait fréquemment ceux du monde de l'entreprise marchande, alors qu'historiquement les associations d'éducation populaire portent en elles le rejet de cet aspect de la vie

économique. Pour les pionniers bâtisseurs, les outils de l'entreprise se confondent sans distinction avec les finalités de l'entreprise marchande. Pour les militants qui prennent la relève, la vision moins manichéenne de l'entreprise permet de dissocier ces deux aspects, à la condition de réadapter en puisant dans le « génie » associatif et son inventivité les éléments qui leur permettront de ne pas subir les changements, mais de les maîtriser et d'adopter un rôle social résolument offensif. Par la même occasion, ils prennent le pouvoir ! Le développement et la généralisation des activités éducatives ne peuvent être portés par les associations qu'à la condition qu'elles sachent franchir ce qui est en fait une crise de croissance.

Le choix d'une logique d'action dominante

Le quatrième conflit ne peut réellement se dérouler que si les associations ont franchi les autres stades et décidé de s'adapter sans sacrifier leur projet. L'affirmation de la logique militante est possible sous réserve que l'association reprenne le contrôle de son projet et le conduise avec une instrumentation appropriée et suffisamment puissante. Sa résolution suppose que les dirigeants soient des militants qui aient intégré les contraintes de la logique gestionnaire sans lui donner le premier rôle. Après une phase de conflit avec les militants du terrain, les cadres intermédiaires issus de la fonction gestionnaire seront alors mis au service du projet poursuivi. Les corps de règles propres au gestionnaire seront adaptés à la situation spécifique des associations éducatives. Nous faisons l'hypothèse qu'un autre encadrement intermédiaire à vocation militante créera les conditions d'implantation d'une ingénierie collective innovante. La réinvention de l'association est dans ce cadre un pari osé ! Suivant la logique dominante d'action qui naîtra, la réassociation des parties prenantes est imaginable ou non. Le sens de la plus grande pente viserait plutôt l'alignement sur les règles de l'économie marchande ou publique. La reconquête du projet politique de l'association passe par la réassociation des acteurs probablement sous d'autres formes que celles initiales : autour d'un mythe fondateur revisité et suffisamment fort pour mobiliser les parties prenantes dans le processus de production des actions. C'est l'enjeu de ce conflit de valeurs entre les acteurs.

Conclusion

La pertinence des initiatives éducatives des associations permet l'établissement de relations coopératives avec les collectivités publiques. L'inflation des services proposés s'effectue dans une certaine confusion. Les militants espèrent développer leur influence et se pérenniser, tandis que le reformatage des activités en dispositifs à caractère administratif réduit l'intention éducative qu'elles contenaient et laisse apparaître ce qui devient un marché du socioéducatif. Les acteurs assemblés autour d'un projet de transformation sociale se muent en agents économiques aux attentes divergentes. Cette

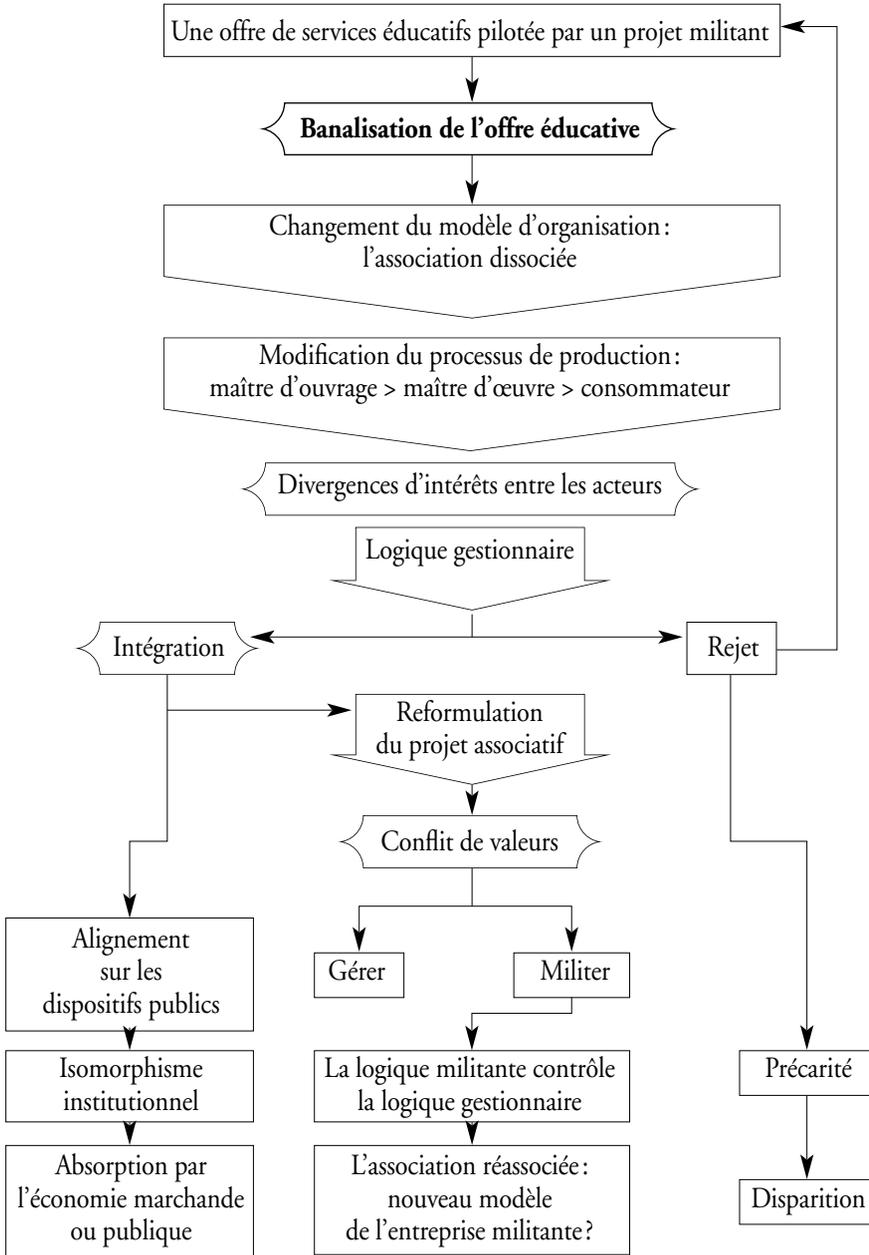
mutation n'étant pas théorisée, l'agent associatif subit des pressions contradictoires dont il ne peut se défaire qu'en abandonnant ses activités, par transformation ou disparition, ou alors en s'alignant par isomorphisme sur l'entreprise marchande ou publique. Comme s'il y avait une impossibilité à conjuguer performance sociale et performance économique.

En observant, d'une part, la dynamique des activités et, d'autre part, celle des organisations, ainsi que leurs interactions, notre recherche montre que cette mise en tension procède en fait de plusieurs étapes. A la confusion dans laquelle les agents ne savent plus qui instrumentalise qui, nous substituons une autre grille de lecture qui autorise le dépassement du conflit. L'agent de l'éducation populaire qui se transforme ainsi intègre les instruments de la gestion économique qu'il va découvrir dans la douleur et au prix de la révision de ses convictions ou croyances sur l'économie. Il possède également, mais de façon intuitive, les instruments de gestion du militantisme qu'il doit apprendre à formaliser pour les maîtriser. Ce deuxième apprentissage le conduira à réviser et à mesurer son rôle dans la transformation sociale qu'il espère, pour en rendre compte en ayant réassocié les parties prenantes à son projet. Le militant, acteur et prisonnier de ses convictions, ne deviendra agent militant que s'il s'autorise leur révision.

La pérennité des initiatives sociales se construit au cours d'un apprentissage chaotique et conflictuel, sans vision d'un modèle abouti et sans planification. Et pour cause, le modèle n'existe pas ! C'est un apprentissage pragmatique sous le double arbitrage des règles politiques internes et de la sanction économique par les résultats.

Cet agent que nous qualifions de multipolaire emprunte aux modèles économiques dominants et y ajoute son système de valeurs pour se réinventer. Il est privé-public, c'est-à-dire de risque privé et d'intérêt public. L'espace économique qu'il convient de mettre au jour s'inscrit, selon nous, dans une économie relationnelle qui fabrique de l'individu et de la société simultanément. En observant la transformation de la boutique artisanale à vocation identitaire en une fabrique de sens et non en une fabrique d'épingles, nous identifions peut-être ici la principale initiative sociale portée par les associations éducatives depuis deux siècles : l'invention de la fabrique de sens. ●

Schéma des interactions entre le développement des activités et l'organisation



Bibliographie

« Centenaire de la loi 1901 », document de la Délégation interministerielle à l'économie sociale, 1^{er} juillet 2001.

« L'utopie associative », dossier, *Projet*, n° 264, hiver 2000-2001.

« Les associations et le champ politique », actes du colloque au Sénat, 16 et 17 novembre 2000.

« Les associations », dossier, *Revue internationale de l'économie sociale*, n° 272, Paris, 1999.

« Rencontres pour l'avenir de l'éducation populaire », actes du colloque à la Sorbonne, ministère de la Jeunesse et des Sports, 5 et 6 novembre 1998.

« Socio-économie du fait associatif », dossier, *La Revue du Mauss*, n° 11, Paris, 1998.

« Un observatoire pour mieux connaître les centres sociaux », Caisse nationale d'allocations familiales, étude, février 1994.

« Vie associative et démocratie », dossier, *Economie et Humanisme*, n° 355 décembre 2000.

Archambault Edith, « les associations en chiffre », *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives* (Recma), n° 12, 1984.

Bardout Jean-Claude, « Les libertés d'association », *Juris service*, 1991

Bartolini Serge, « Les relations pouvoirs publics et fédérations et associations d'éducation populaire en Picardie », rapport d'étude pour le Fonjep, Amiens, mai 2001.

Chergé Hilaire de, « Servir et gérer », thèse de doctorat de l'Ecole polytechnique, centre de recherche en gestion, sous la direction de Gérard de Pouvoirville, février 1992.

Courtois Josette, « Les associations, un monde méconnu », enquête, Banque française du crédit coopératif, Paris, 1991.

De Rosa Pierre, *Les Francas d'hier à demain*, Les Francas, 1986.

Durand Robert, *Histoire des centres sociaux*, Syros, Paris, 1996.

Ion Jacques, *La fin des militants*, Edition de l'atelier, Paris, 1997.

Kaltenbach Pierre-Patrick, *Les associations lucratives sans but*, Denoël, Paris, 1995.

Lainé Pierre, « Les Karellis ou le rêve d'un développement harmonisé », *Les Annales de l'Ecole de Paris*, vol. VI, pp. 203-210, Paris, 2000.

Laville Jean-Louis, R. Sainsaulieu, *Sociologie de l'association*, Desclée de Brouwer, Paris, 1997.

Rousseau François, « De la foi au marché, l'étonnante mutation des patronages d'antan », *Gérer et Comprendre*, n° 59, mars 2000.

Rousseau François, « Entre commandes publiques et besoins sociaux, le projet associatif est en crise de sens », *Revue internationale de l'économie sociale, Recma*, n° 279, janvier 2001.

Rousseau François, « L'évolution de l'emploi dans les centres sociaux », *Travail et Emploi*, n° 80.

Tchernonogog Viviane, « Ressources, financements publics et travail dans les associations », Matisse-LES CNRS, université Paris-I Panthéon-Sorbonne, synthèse de recherche, mai 2001.

Vienney Claude, *L'économie sociale*, La Découverte, Paris, 1994.