Entre associations et ministères : point de vue d'un militant fonctionnaire pour une éducation popul'ErE !

Henri Labbé

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/ere/1643>

DOI : 10.4000/ere.1643

ISSN : 2561-2271

Éditeur

Centr'ERE

Référence électronique

Henri Labbé, « Entre associations et ministères : point de vue d'un militant fonctionnaire pour une éducation popul'ErE ! », *Éducation relative à l'environnement* [En ligne], Volume 9 | 2011, mis en ligne le 20 décembre 2011, consulté le 21 février 2020. URL : <http://journals.openedition.org/ere/1643> ; DOI : 10.4000/ere.1643

Entre associations et ministères : point de vue d'un militant fonctionnaire pour une éducation popul'ErE !

Henri Labbé

- 1 Voilà bientôt quarante ans que j'ai été nommé conseiller technique et pédagogique dans les domaines des activités scientifiques et environnementales de loisirs au sein du ministère de la Jeunesse et des Sports¹. Travaillant depuis 1973 au sein de la Direction régionale Jeunesse et Sports (DRJS) de Bretagne, j'y ai mené de nombreuses actions : accompagnement de projets, conception d'activités d'interventions, formation. Mes activités professionnelles sont organisées à l'interface entre les associations et le politique, représenté ici par l'État.
- 2 Voici un récit réflexif sur ma vie professionnelle. Il permettra d'observer, sur le plan de l'éducation relative à l'environnement (ErE), les relations plus ou moins partenariales que peuvent entretenir l'État et le monde associatif. Dans la première partie, je situerai mon vécu à travers trois époques qui me semble correspondre à l'évolution de l'action de l'État français. Dans la deuxième partie, je commenterai deux thèmes qui ont marqué constamment ces époques et mon travail de militant fonctionnaire : les types de partenariats qui peuvent s'instaurer entre une association et l'État, puis la pertinence d'un rapprochement entre l'ErE et l'éducation populaire. Ce témoignage veut contribuer à la réflexion sur la dimension politique de l'ErE et participer ainsi à l'évolution de ce domaine.

Vécu professionnel

Années 70/80, forte volonté politique

- 3 Suite à la Conférence de Stockholm de 1972, ce fut une époque où de fortes volontés politiques ont été exprimées par de nombreux acteurs. En France, le Comité interministériel de l'action pour la nature et l'environnement (CIANE) créa une synergie entre différents acteurs. Dans ce contexte, plusieurs ministères (Agriculture, Jeunesse et Sports, Éducation nationale, Environnement), le réseau des parcs régionaux et le Muséum d'histoire naturelle de Paris ont signé de nombreux protocoles d'accords autour de l'environnement et de l'éducation à l'environnement. Les Centres permanents d'initiation à l'environnement (CPIE) ont ainsi été créés et dotés d'une véritable politique partenariale. Pourquoi cette dynamique fut-elle vraiment partenariale ? En 1973, le CIANE, groupe interministériel composé de hauts fonctionnaires, décida que chaque ministère, pour le bon fonctionnement de chaque CPIE créé, devait mettre à disposition un poste de fonctionnaire (enseignant, conseiller, animateur, technicien, ...). C'est ainsi que grâce aux compétences acquises dans le programme d'enseignement agricole menant au brevet de technicien supérieur « Protection de la nature » et de mon action dans les premiers camps d'écologie de la Fédération nationale des clubs scientifiques, j'ai été engagé à un tel poste. J'ai exercé mes fonctions dans le Parc naturel régional d'Armorique afin de mettre en place un des tout premiers Centre permanent d'initiation à l'environnement.
- 4 Des moyens financiers accompagnaient ces « mises à disposition », toujours en concertation. Par la suite, il y eut mise en place des rencontres nationales annuelles entre les CPIE et tous les acteurs cités plus haut. Ces dynamiques ont stimulé l'échange et favorisé la mise en réseaux. Chaque ministère développait alors une politique éducative liée à l'environnement dans ses propres structures. Je réalisai ainsi avec une collègue, Catherine Lapoix, des malles pédagogiques en environnement. Ces outils pionniers circulèrent ensuite dans chaque région, par exemple dans les centres de vacances, les stages de formation régionaux et nationaux. Mais où se trouvaient les associations à l'époque ? Partout bien sûr, notamment sur le terrain pour concrétiser ces politiques, utiliser ces outils puis les enrichir, en concevoir d'autres ... mais il est vrai, qu'en ce temps, des directives leur parvenaient « d'en haut », l'État étant prescripteur ! En 1982, j'ai quitté le Parc naturel régional d'Armorique et intégré la Direction régionale Jeunesse et Sports de Bretagne comme conseiller technique et pédagogique, en spécialité « activités scientifiques et techniques de loisirs ». Je m'occupais alors de la formation et de l'accompagnement de projets menés par les associations.

Années 1990/2000, forte réponse associative

- 5 Pendant cette période, des associations se sont structurées dans de nombreux domaines d'animation. Par diplômes interposés, des fonctions et des métiers « nouveaux » ont été formellement reconnus : éducateur nature, médiateur culturel, animateur scientifique, guide, interprète du patrimoine. Cette reconnaissance toute relative ne s'est pas rendue toutefois jusqu'à leur inscription sur la liste des métiers de l'Agence nationale pour l'emploi. Dans le prolongement de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue en 1992, de nouveaux thèmes d'animation

sont apparus : eau, air, déchets, consommation, biodiversité, solidarité, environnement urbain, etc. L'animateur environnement ne pouvait plus être expert dans tous ces domaines. Il fallait travailler en collaboration. La décentralisation et le transfert de pouvoirs de l'État vers de nombreuses structures territoriales ont fait apparaître de nombreux acteurs et de nouvelles politiques : régions, départements, structures intercommunales, mais aussi agences, fondations, entreprises. Les services de l'État se sont également diversifiés. Tout cela créa une multiplication de guichets pour l'obtention de subventions. Encore fallait-il avoir le bon dossier et bien lire les critères (quand il y en avait). Et tous ces formulaires à remplir, accompagnés de chartes, d'appels d'offre, de concours, de dispositifs et de vendeurs de dispositifs ! Toutes les institutions s'y sont mises alors que les moyens financiers décroissaient ! Était venue l'ère de la contractualisation et ... de la concurrence. Mais suis-je trop critique ? Ce mode de fonctionnement suscita aussi des échanges, des comités de pilotage et de concertation, des partenariats.

Aujourd'hui, la mise en œuvre de partenariats et l'administration de subventions dans le domaine de l'ErE sont des affaires complexes.

- 6 L'aventure continue, mais le contexte est compliqué. Les acteurs, comme mentionné, se sont multipliés. Les aides financières attribuées aux associations se sont réduites et sont octroyées sur projet plus que sur une aide globale portant sur plusieurs années. Les nouveaux systèmes de financement européen sont à prendre en compte. L'appel d'offres est la règle. Les organismes de subvention priorisent les projets qui traitent de développement durable et emploient les approches comportementalistes ou positivistes qui y sont liées (tri des déchets, économie d'énergie ...) au détriment des projets centrés sur la critique et le changement social. Aujourd'hui encore, la relation directe au terrain est aussi interrogée : « On sort de moins en moins », tel est le point de vue exprimé par le groupe national *Sortir*, du réseau national d'ErE *École et nature*. J'ai fait des observations qui vont dans ce sens en analysant en 2008 100 dossiers de la formation BAFA (Brevet d'aptitude à la fonction d'animateur) et en complétant cette analyse par des entretiens de directeurs de séjours de vacances. Cette analyse a aussi mis en exergue que l'ErE semble être devenue un secteur d'animation professionnelle et spécialisée. De nombreux animateurs n'osent pas « se lancer dans la nature » car ils ont le sentiment de ne pas connaître l'écologie, la faune, la flore, les milieux, ... Pour terminer le tableau, on peut ajouter que le partenariat avec le monde de l'entreprise apparaît maintenant incontournable, mais que les acteurs de l'ErE ne semblent pas y être prêts.
- 7 L'ensemble de ces remarques m'amène à penser que l'ErE se trouve dans une phase de transition et qu'il est important d'inviter au sein ce champ d'éducation des acteurs qui s'en sont peut-être éloignés aujourd'hui ; je pense aux nombreuses fédérations d'éducation populaire qui ont pourtant été à l'origine de l'ErE, notamment sur le plan du tourisme social et des mouvements de jeunesse, de scoutisme et de pleine nature des années 30 et qui ont délaissé l'ERE.
- 8 Dans la dernière section, je tenterai modestement d'interroger ce que j'ai vécu en France, et plus précisément en Bretagne. Les deux problématiques qui suivent me semblent aider à répondre à la question : quelle politique mener pour une ErE « recontextualisée » ?

Analyse inspirée de l'expérience professionnelle : importance des partenariats et de l'éducation populaire en ErE

Institutions et partenariats

- 9 Yannick Bruxelles (2004, 2008) caractérise trois types de partenariats. Globalement, l'auteur distingue d'abord un partenariat basé sur la prestation, le « faire pour » ($1+1=2$) ; c'est une conception utilitariste centrée sur une tâche à réaliser. C'est un partenariat « puzzle » où l'instigateur recherche ce qu'il n'a pas : l'un amène les finances, l'autre du matériel, l'autre encore fait une conférence ... Je suis souvent intervenu ponctuellement dans des formations, j'ai parfois eu à instruire des dossiers de demande de subventions. Ma direction fut-elle alors réellement partenaire dans ces cas ? Personnellement, je ne le pense pas. Je crois que pour être partenaires, il faut construire ensemble. C'est la 2e forme de partenariat proposée par Bruxelles : une conception constructiviste qui implique de « faire avec » et de « faire ensemble » ($1+1=3$) ; chacun est impliqué en apportant ses savoir-faire. Le 3e type de partenariat est plus rare et relève d'une conception idéaliste. On y évolue soi-même au contact des autres, en étant toujours en remise en question ($1+1 =$ ensemble cherchons la solution). Après ce chemin commun, chaque partenaire enrichit et modifie ses politiques internes.
- 10 Je garde de mes années au Parc d'Armorique le souvenir d'un partenariat fort constructiviste. Les périodes « pionnières » me semblent propices à ce type de partenariat. On construit quelque chose de nouveau, on ne sait pas où l'on va exactement, on expérimente et on apprend alors ensemble. J'observais à l'époque que chaque ministère offrait un poste de fonctionnaire en ErE : voilà une belle implication, pas seulement financière ! Il y avait même une certaine prise de risque du politique en engageant ainsi son personnel dans des équipes associatives. Chaque année, les rencontres annuelles entre CPIE réunissaient à la fois les acteurs de terrain, mais aussi des fonctionnaires et des hauts responsables de chaque ministère, des inspecteurs, des chefs de cabinets, etc. Comme je l'ai mentionné plus haut, chaque institution partenaire développait par la suite en interne des stratégies au sein même de ses structures en re-questionnant sa politique, ses orientations, créant des postes et des opérations diverses. On ne doit pas être loin du partenariat idéal. Ceci s'est réalisé sur une période de 10 ans. À mon sens, c'est la seule véritable politique nationale d'ErE que j'ai connue : politique « centrifuge », c'est-à-dire diffusant autour d'elle, non contractuelle et non événementielle, s'enrichissant dans la durée et mettant en scène plusieurs acteurs. De ce point, l'opération *1000 Défis pour ma planète* ou le développement des Expo-sciences en France² ont été des démarches intéressantes à leur début. Par la suite, chaque institution s'est progressivement recentrée sur sa structure avec un ou deux partenaires privilégiés ; l'apparition de critères et de jurys a remplacé l'accompagnement et la construction collective, chaque institution se mettant en valeur elle-même, revendiquant jalousement son action et ses projets – politique centripète. Les subventions et la communication ont pris le pas sur la démarche partenariale. Pour enrichir les projets, j'ai régulièrement essayé, au sein du comité de pilotage *1000 Défis pour ma planète*, de proposer des formations destinées aux porteurs

d'actions ... En vain, ce n'était pas la priorité. Je trouve qu'aujourd'hui ce recentrage se poursuit, par réseaux interposés, dans différents domaines. Bien sûr, le manque de moyens financiers est une des causes du repli, cet individualisme est toutefois gênant à l'heure où l'on parle de solidarité et de développement durable ! Cependant, en poste à la DRJS de Bretagne dans les années 90, j'ai de bons souvenirs de partenariats dans la mise en place des premières formations d'animateurs en environnement, les brevets d'État d'animateur technicien en éducation populaire³. C'était encore une période de création et de recherche. L'administration expérimentait avec les associations afin d'établir des grilles communes de critères, de valider et d'améliorer l'action éducative chaque année. Progressivement, hélas, une répartition des tâches entre l'administratif et le pédagogique se mit en place. De la conception de la formation à l'habilitation du dossier par critères interposés, de la réalisation aux validations et aux certifications des jurys, c'était à chacun son rôle dorénavant, il fallait économiser, la gestion comptable était omniprésente. Et puis la DRJS pouvait-elle être juge et parti ? Le service public pouvait-il à la fois intervenir dans les formations et être l'organisme instructeur des dossiers ou encore réaliser des certifications ? Quelle était, alors, la limite de ce partenariat ?

- 11 Dans ce système, j'ai toujours eu du mal à me situer en tant que fonctionnaire conseiller de mon ministère et, dans un même temps, accompagnateur des projets associatifs. Dans un premier temps, on pourrait se demander si les associations désirent vraiment être accompagnées. Quelle est la nature du dispositif : simple aide financière, concours avec gagnant et perdant ? Est-ce une démarche issue d'une politique construite en commun ? Comment sont élaborés les critères d'acceptation de tel ou tel dossier ? Là encore, on peut réfléchir aux trois types de partenariat évoqués précédemment. L'ErE nécessite la transversalité, la construction collective, l'implication mutuelle, l'écoute, une éthique commune. Pourtant, aujourd'hui, le rapport entre associations et ministères semble se résumer à l'octroi et à la recherche de subventions. Malgré tout cela, j'ai la chance, en Bretagne, avec l'association Bretagne vivante, d'avoir réussi à monter, depuis 10 ans (2000 à 2010) l'opération Écologestes⁴, qui s'appuie sur un véritable partenariat constructiviste et idéaliste.
- 12 Avec le recul, je perçois que c'est la période de lancement qui est souvent la plus propice aux constructions partenariales et collectives entre le politique, l'administration et le monde associatif. Il en est de même lors de phases d'innovation, de création ou de recherche. Voici un exemple récent et original de mutualisation entre l'administration et les associations. En janvier 2008, le ministère de la Jeunesse et des Sports a lancé un appel à projets pour les associations nationales : Mettez du développement durable dans votre projet associatif. Une trentaine de fédérations et de réseaux nationaux se sont lancés dans cette démarche. Mais, comme il s'agit de développement durable, cohérence oblige, en complément au soutien financier apporté, un accompagnement mutualisant s'est mis en place. Déjà, trois regroupements entre structures et agents du Ministère ont permis d'échanger et d'apporter des éléments pour que chacun avance sur son projet tout en enrichissant ceux des autres.

L'ErE comme une éducation populaire

- 13 Avoir agi comme conseiller en éducation populaire au fil de ma carrière m'amène à établir des rapprochements entre l'ErE et l'éducation populaire. De nombreuses associations d'ErE sont originaires du mouvement d'éducation populaire ou s'en

revendiquent. En France, l'éducation populaire, c'est l'éducation de tous, par tous et pour tous. Porté au 18^e siècle par notamment Condorcet, puis au 19^e siècle par les lois sur la démocratisation de l'enseignement, ce mouvement a investi le champ des loisirs associés aux congés payés au milieu du 20^e siècle. Dans les années 30, de nombreuses structures et fédérations sont nées de ce mouvement d'éducation populaire. L'implication des pouvoirs publics s'est amplifiée, notamment par la création de ce qui est devenu le ministère de la Jeunesse et des Sports dans les années 60. Cette aide croissante de l'État s'est, hélas, accompagnée d'une institutionnalisation du mouvement d'éducation populaire dans les années 80. Certains auteurs, comme Franck Lepage (2009), pensent que l'éducation populaire a ainsi perdu progressivement de son sens en se transformant en animation socioculturelle, mettant alors en avant l'activité plus que la démarche et le sens. Quoiqu'il en soit, les valeurs prônées par l'éducation populaire et les démarches développées dans ce champ d'action m'ont régulièrement inspiré dans mon accompagnement auprès des associations, de même qu'elles ont inspiré l'action de mes collègues (conseillers comme moi, mais dans d'autres disciplines) et les orientations du ministère de la Jeunesse et des Sports.

Et demain ? Tout dépendra de la forme de partenariat engagé.

- 14 L'administration et (ou) le politique peuvent-ils s'impliquer avec les associations dans une politique d'éducation populaire porteuse de changement social et de quelle manière ? Sur le plan de l'éthique, est-il possible de former un citoyen impliqué politiquement ? Cela paraît bien compliqué au plan national et les réformes de l'administration (rationalisation des services et des postes, décentralisation et réforme générale des politiques publiques) ne semblent pas aller dans ce sens. Mon métier de conseiller, de passeur et d'accompagnateur n'est pas en grand développement, je ne serais sans doute pas remplacé, sauf éventuellement par un conseiller généraliste, c'est-à-dire non spécialiste dans un domaine comme l'ErE ou les activités scientifiques. Quel partenariat pourra alors être développé ? Le politique voudra-t-il se ressaisir de l'éducation populaire ? Dans les territoires, au plan local, cela semble plus concret, mais l'animation s'est professionnalisée et municipalisée via les politiques éducatives territoriales. Une structure nouvelle, regroupant les associations actives en éducation populaire, en environnement et en culture scientifique, est aujourd'hui à inventer. Les questionnements autour du développement durable, de l'international et de la solidarité ajouteront de la complexité entre autres par la participation de nouveaux acteurs. Ainsi, ce vieux mouvement d'éducation populaire, aujourd'hui en perte de vitesse ou réinterrogé, pourrait retrouver une belle jeunesse dans une recontextualisation l'associant à l'ErE. Voici peut-être venue l'ère de l'éducation populErE.

BIBLIOGRAPHIE

Bruxelle, Y. (2004). *Avoir des partenaires ou être partenaires*. Présentation réalisée lors du Séminaire national Développement durable, croisons nos démarches tenu à La Rochelle, France, 23-26 novembre 2004.

Bruxelle, Y. (2008). Présentation réalisée auprès du Syndicat national de l'enseignement supérieur, décembre 2008.

Lepage, F. (2009). De l'éducation populaire à la domestication par la culture. *Le Monde diplomatique*, mai 2009, p. 4-5.

NOTES

1. Le ministère de la Jeunesse et des Sports en France a été créé afin de développer la pratique des activités sportives et de plein air et de favoriser les loisirs socio-éducatifs pour le plus grand nombre. Ainsi, cette institution, en parallèle avec le ministère de l'Éducation nationale pour le monde de l'école, s'est donné comme missions le développement de la vie associative, de l'éducation populaire et de l'insertion sociale des jeunes. La DRJS, maintenant appelée Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS), est un service extérieur de l'État.

2. *1000 Défis pour ma planète* fut une opération nationale réunissant quatre ministères (Environnement, Éducation nationale, Enseignement agricole et Jeunesse et Sports) qui finançaient des projets destinés aux enfants et aux jeunes. Le mouvement Expo-sciences est venu du Québec. En France, des enfants ou des jeunes présentent eux-mêmes, leurs projets lors d'un festival ; les institutions et les associations mettent en valeur des projets de culture scientifique, dont 90 % portent sur l'environnement aujourd'hui.

3. Ce diplôme était délivré par le ministère de la Jeunesse et des Sports ; aujourd'hui, il est remplacé par le BPJEPS (Brevet professionnel jeunesse, éducation populaire et sports), mais on n'y retrouve plus l'option ErE.

4. *Écologestes* est une opération, menée en Bretagne, en partenariat entre l'association Bretagne vivante et les Directions départementales et régionale Jeunesse et Sports. Il s'agit d'inventer et de réaliser un jeu sur l'environnement pour des enfants en centre de loisirs.

AUTEUR

HENRI LABBÉ

Conseiller technique et pédagogique supérieur en matière d'activités scientifiques, de loisirs, d'interprétation des patrimoines et d'éducation relative à l'environnement à la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS) de Bretagne, il exerce des fonctions de sensibilisation, de formation et de conception d'outils pédagogiques auprès des associations et des collectivités territoriales.