



MINISTÈRE DES DROITS DES FEMMES, DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

MISSION DE CONTRÔLE DE LA CONFEDERATION DES MAISONS DES JEUNES ET DE LA CULTURE DE FRANCE

Rapport établi par

Henry BOERIO

Richard MONNEREAU

Inspecteur général de la jeunesse
et des sports

Inspecteur général de la jeunesse
et des sports

MINISTÈRE DES DROITS DES FEMMES, DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

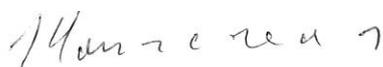
**RAPPORT DE LA MISSION DE
CONTRÔLE DE LA
CONFEDERATION DES MAISONS
DES JEUNES ET DE LA CULTURE DE
FRANCE**

Rapport établi par

Henry BOERIO


Inspecteur général de la jeunesse
et des sports

Richard MONNEREAU


Inspecteur général de la jeunesse
et des sports

SOMMAIRE

| | |
|--|----|
| Synthèse | 7 |
| Introduction..... | 13 |
| 1 La vie fédérale..... | 15 |
| 1.1 La genèse de la confédération des maisons des jeunes et de la culture de France..... | 15 |
| 1.2 La situation actuelle et le projet de la CMJCF | 16 |
| 1.3 L'organisation statutaire et politique de la confédération..... | 19 |
| 1.4 L'organisation opérationnelle et financière de la confédération | 20 |
| 1.4.1 Les missions effectivement exercées par les fédérations régionales | 21 |
| 1.4.2 Les chantiers conduits par la confédération | 23 |
| 1.4.3 La répartition des moyens entre la confédération et les fédérations régionales reflète cette répartition des fonctions..... | 26 |
| 1.4.4 L'organisation du siège confédéral | 27 |
| 2 Les engagements contractuels de la confédération envers l'Etat..... | 29 |
| 2.1 La convention pluriannuelle d'objectifs 2010 – 2012..... | 29 |
| 2.1.1 Présentation de la convention..... | 29 |
| 2.1.2 Une structuration du projet de convention d'objectifs qui fait question : le choix des actions et la description des initiatives afférentes..... | 30 |
| 2.1.3 Les indicateurs et les repères d'évaluation | 32 |
| 2.1.4 L'évaluation finale de la CPO 2010 – 2012 | 33 |
| 2.1.5 La lisibilité comparée des évaluations intermédiaires et de l'évaluation finale | 35 |
| 2.1.6 Commentaires sur les exercices d'évaluation intermédiaires et finaux..... | 36 |
| 2.1.7 La justification de l'emploi des crédits | 37 |
| 2.2 La convention pluriannuelle d'objectifs 2013 - 2015..... | 38 |
| 2.3 Conclusion..... | 40 |
| 3 L'impact de l'action de la confédération et des fédérations régionales | 41 |
| 3.1 L'état de l'offre du réseau..... | 41 |
| 3.2 L'impact sur le réseau | 42 |
| ANNEXES | 45 |
| Annexe 1 - Désignation des rapporteurs..... | 47 |
| Annexe 2 - Liste des personnes rencontrées..... | 49 |
| Annexe 3 - Glossaire..... | 51 |
| Annexe 4 - Carte d'implantation des fédérations régionales..... | 53 |
| Annexe 5 - Conseil d'administration de la CMJCF..... | 55 |
| Annexe 6 - Courrier de réponse du président de la confédération..... | 57 |

SYNTHÈSE

La confédération des maisons des jeunes et de la culture de France (CMJCF) a pour adhérentes, comme son nom l'indique, des fédérations à aire de compétence territoriale, les fédérations régionales des maisons des jeunes et de la culture. La scission intervenue au sein de la fédération française des MJC (FFMJC) à la fin des années 60, dont est issue la CMJCF, explique que celle-ci ne comprenne que 13 fédérations, couvrant les régions suivantes : Alsace, Auvergne, Bretagne, Centre, Champagne Ardenne, Ile-de-France, Languedoc Roussillon, Martinique, Midi-Pyrénées, Normandie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse, Picardie, Rhône-Alpes.

Selon l'état le plus récent, ces fédérations régionales affilient au total 737 structures locales (dont 50 % environ sont implantées en milieu rural). Elles représentent 400 000 adhérents de MJC, 3 700 000 usagers occasionnels, 15 000 salariés et 10 600 administrateurs bénévoles. Le réseau territorial des MJC s'est constitué pour l'essentiel entre le début des années 60 et la fin des années 70, période pendant laquelle les plans quinquennaux ont permis à l'Etat de subventionner les communes pour construire les locaux des MJC, et le dispositif du FONJEP d'assurer le recrutement de leurs directeurs. L'emploi de 353 directeurs et animateurs au sein du réseau fait aujourd'hui l'objet d'un soutien du ministère chargé de la jeunesse au titre du FONJEP.

Les MJC assurent la mission historique de proposer des activités culturelles, artistiques, sportives et de loisirs à leur public. Elles ont également développé très largement des accueils de loisirs pour les enfants en période de congés scolaires. Elles sont moins nombreuses à proposer des activités scientifiques et techniques, des accueils périscolaires le soir après la classe pour les enfants, et des espaces de rencontre, d'initiative et de parole pour les adolescents et les jeunes adultes.

La confédération est liée par conventions avec le ministère chargé de la jeunesse et avec celui chargé de la culture.

L'organisation confédérale soumet la définition et la conduite des missions du siège national au principe de subsidiarité. La confédération est la voix du réseau à l'extérieur, avec des prises de position dans le débat national et la conduite de négociations engageant l'ensemble du réseau, mais également à l'intérieur avec la veille exercée sur le respect de sa déclaration de principes. Elle est le canal de l'information interne. Elle complète les actions régionales en initiant et en coordonnant des réflexions sur les thématiques porteuses d'enjeux pour l'ensemble du réseau. C'est ainsi qu'au cours de la période récente la confédération s'est fortement mobilisée sur l'engagement des jeunes, sur la culture amateur, sur la découverte du patrimoine, sur l'organisation de la prise de parole dans un environnement local. Cette fonction de pilotage de certaines actions s'est avérée particulièrement utile pour organiser au sein du réseau les accueils des volontaires du service civique et également le recrutement de jeunes dans le cadre du programme des emplois d'avenir.

Les fédérations régionales disposent donc d'une grande autonomie dans leur action, qui va jusqu'à l'adoption de leur propre projet associatif, respectueux de la déclaration de principes confédérale mais libre de reformuler les finalités, les objectifs et les modes d'intervention pour leur conserver leur actualité, leur force d'inspiration et leur résonance avec une société

en constante évolution. Elles sont maîtres d'œuvre des actions de formation, notamment des formations professionnelles, pour lesquelles elles obtiennent des financements des Régions. Elles exercent la fonction d'employeur des directeurs de MJC dont les structures d'affectation ont bien voulu leur confier la gestion. Elles assurent la mission d'animation de réseau en mettant l'accent, selon les cas, sur les activités scientifiques et techniques, sur les pratiques culturelles, sur le développement local, sur l'engagement des jeunes, sur le travail de bénévole. Elles apportent, à leur demande, un soutien individualisé aux MJC, d'ordre juridique, administratif, financier et technique. Elles gèrent des bourses d'emplois de directeurs et d'animateurs. Elles relaient le programme européen de la jeunesse en action (PEJA).

La relation financière entre la confédération et ses fédérations est le reflet de cette division des tâches. La confédération est bénéficiaire de 8,5 postes FONJEP, dont 5 sont réservés à ses propres permanents et les 3,5 autres attribués à des fédérations régionales en contrepartie de mises à disposition à temps partiel sur des missions nationales. Elle conserve 33 % de la subvention perçue du ministère chargé de la jeunesse, et reverse les 67 % restants aux fédérations régionales en fonction de leurs chiffres d'affaires respectifs. Elle collecte auprès de ces mêmes fédérations une participation aux frais de fonctionnement du siège confédéral, qui est calculée avec la même clé, appliquée aux dépenses courantes du siège, hors charge salariale. Les montants des subventions réparties et des contributions aux charges, s'équilibrent, laissant un léger excédent en faveur des régions jusqu'en 2012, et, depuis, un solde négatif en raison de la baisse de la subvention du ministère.

La confédération et, donc, ses fédérations sont liées au ministère chargé des sports par des conventions triennales dont les deux dernières portaient sur les périodes 2010-2012 et 2013-2015. La mission a plus particulièrement examiné l'exécution de la convention 2010-2012, pour laquelle des évaluations étaient fournies. Les quatre actions retenues, pour un montant annuel global de subvention de 543 000 €, auquel s'ajoutaient 36 950 € au titre du FONJEP, étaient : l'animation du réseau des MJC ; les actions en direction de la jeunesse ; l'accès à la culture et les pratiques artistiques ; le développement local.

La structure de financement de la convention d'objectifs, avec une affectation des deux tiers de la subvention aux régions, répartie sur des critères arithmétiques, rend un peu vain l'exercice de vérification de l'emploi de la subvention accordée. Les bilans fournis à l'administration, action par action, sont le résultat d'une agrégation de dépenses dont la mission n'a pu vérifier l'exactitude puisqu'il lui eût fallu procéder à un examen détaillé des comptes des treize fédérations régionales, ce qui n'a été ni possible dans le temps imparti à la réalisation de la mission ni jugé très utile sur la foi des valeurs de dépenses reportées au regard de l'étendue du registre des actions retenues. Le mode d'imputation des charges communes sur les différentes actions n'a pas soulevé d'observation particulière. La mission observe cependant qu'en toute orthodoxie, de tels bilans agrégés devraient être extraits de comptes consolidés de la confédération et de ses fédérations régionales, ou bien être remplacés par les bilans respectifs de la confédération pour ses propres actions et de chacune des treize fédérations régionales pour les leurs, reliés à leurs comptes de résultats de l'année d'exercice.

Les observations formulées par la mission portent donc principalement, d'une part sur la présentation du projet, d'autre part sur le mode d'évaluation, enfin sur l'impact des actions.

Dans sa présentation, le projet appelle trois observations. La première est relative à la rédaction elle-même, qui n'est qu'une succession d'items, 127 au total, alternant les annonces d'initiatives concrètes et, plus nombreuses, celles d'objectifs généraux, l'ensemble rendant particulièrement difficile à appréhender le fil conducteur d'une démarche, même si chaque action est structurée en plusieurs objectifs.

La seconde observation a trait au choix des actions elles-mêmes. L'action 1 décrit en effet une fonction générale d'animation de réseau, mentionnant des réunions statutaires, des réunions de groupes de travail thématiques, des participations à des instances extérieures, un programme de formation continue des directeurs, et des actions de communication. Certaines de ces interventions relèvent de thématiques spécifiques traitées par les autres actions, d'autres, comme la formation auraient avantage à être présentées comme un moyen au service d'objectifs précis de développement de l'offre du réseau, et d'autres, encore, ne sont qu'un service usuel rendu par une tête de réseau à ses adhérents, dont le bien-fondé de l'élection au rang d'objectif à part entière de la convention peut être mis en doute. Les actions 2, 3 et 4 portent sur des objectifs identifiés de développement de l'offre du réseau, y compris la dernière qui aborde la question plus transversale des modes de partenariat avec les collectivités locales.

La dernière observation relative à la présentation du projet relève la difficulté spécifique d'intégrer des projets régionaux dans un document unique, pour justifier le reversement d'une partie de la subvention étatique à treize fédérations régionales. Cette contrainte explique l'abondance des items précédemment évoqués, le choix ayant été fait de les répartir entre actions confédérales et actions fédérales, sans autre distinction d'origine.

Aussi il est suggéré pour l'avenir, le cadre de la convention 2013-2015 étant similaire à la précédente, que le projet de la confédération énonce d'abord les objectifs de développement et d'entretien de l'offre de son réseau, définisse ensuite les axes de travail au service de ces objectifs, axes qui feront l'objet du soutien financier de l'Etat, précise ce qui sera de la responsabilité de la confédération et de celle des fédérations, qu'il détaille, enfin, les projets des régions avec, pour chacune d'elles, un court développement comprenant un état des lieux, la présentation succincte des actions qu'elle mènera, au titre, d'une part de la fonction de valorisation des prestations des membres du réseau, d'autre part des objectifs d'évolution de l'offre du réseau, et enfin un budget.

Le mode d'évaluation retenu appelle également deux observations. La première est relative au choix des indicateurs, la seconde à l'évaluation rédigée par la confédération. Les indicateurs annexés au projet, peu nombreux, sont essentiellement des indicateurs de moyens, et ils ne sont pas utilisés dans l'évaluation triennale. Cette dernière est soumise à un cadre de questionnement qui demande d'abord à l'association de s'interroger sur son évolution et sur les défis qu'elle a dû relever, indépendamment de la CPO, puis d'évaluer l'impact de la CPO sur son fonctionnement, sur ses cibles et ses partenaires externes, puis de décrire ses modes d'intervention, avant de comparer les résultats obtenus aux objectifs arrêtés, de revenir ensuite sur l'impact des actions auprès des membres de l'association et auprès des publics cibles, et il demande enfin à l'association de s'interroger sur l'impact passé, présent et futur du soutien de l'Etat sur la structure, son activité et ses projets. Il génère un propos qui alterne une longue succession d'items en réponse à certaines questions, et des formules lapidaires à d'autres.

Le défaut d'un tel cadre de questionnement est qu'il est pensé indépendamment de la teneur spécifique du projet présenté par la confédération. Il eût été préférable de formaliser non pas un guide d'évaluation mais un guide de projet, qui aurait invité à rappeler en préambule les objectifs de politique publique en référence desquels un soutien de l'Etat est accordé, puis d'indiquer la nature du concours du réseau à la poursuite de ces objectifs (ou bien d'affirmer le projet associatif qui rencontre ces objectifs de politique publique). Serait ensuite venue l'indication de la position de la confédération dans le jeu des différents acteurs internes et externes, avec leurs compétences et ressources respectives, pour introduire correctement, enfin, la présentation des actions ou de la stratégie, avec les volets régionaux, assortie d'objectifs de résultats et d'indicateurs. L'évaluation aurait naturellement reposé pour l'essentiel sur le renseignement de ces indicateurs.

En l'absence de tels indicateurs, l'impact de l'action de la confédération et des fédérations est difficile à mesurer, hormis sur les deux dispositifs du service civique et des emplois d'avenir, dont la production a été facilitée par un pilotage national, et sur les pratiques culturelles dans les MJC, dont l'offre est qualitativement bien cernée par une enquête diligentée à cet effet. Les modes d'intervention traditionnels de la confédération et des fédérations régionales auprès des maisons qui leur sont affiliées sont : la formation des cadres ; l'organisation de séminaires, de rencontres, de journées d'études, de grands rassemblements et de manifestations thématiques destinées à offrir une scène aux adhérents du réseau ; l'information sur les bonnes pratiques et les initiatives des maisons ; l'assistance individuelle sur des questions juridiques, sociales ou de développement d'activités. L'efficacité de ces modes d'intervention n'a pas à être mise en doute. L'animation d'une réflexion au sein du réseau, structurée et poursuivie dans la durée, comme elle a été menée par exemple sur l'accueil des jeunes, a nécessairement des effets sur l'offre des MJC, et une enquête sur le sujet le démontrerait très certainement. Les participations aux grands rassemblements, rencontres et autres festivals qui s'adressent aux adhérents des MJC sont également d'excellents ressorts de motivation pour les protagonistes et des sources d'enrichissement mutuel. Les soutiens d'ordre juridique apportés aux maisons sont également d'une grande utilité.

Mais ces modes d'intervention peuvent sans doute aujourd'hui être prolongés par des productions et des initiatives qui viendraient finaliser les travaux des pôles thématiques et des groupes de réflexion « ad hoc ». Des dispositifs d'accompagnement pourraient en effet guider plus concrètement les maisons dans l'organisation de nouvelles fonctions ou l'amélioration de fonctions existantes.

Au regard des finalités et objectifs proclamés par le réseau et par les ministères qui sont ses partenaires, les priorités dans la stratégie de développement de l'offre du réseau resteront très probablement pour l'avenir : l'accueil des adolescents, le périscolaire, l'intéressement des populations à leur communauté de destin dans certains milieux urbains ou ruraux, la culture scientifique et technique, l'accès des jeunes à la culture.

Les quatre modes d'interventions à approfondir par le réseau de la confédération des MJC seraient : la connaissance précise de sa propre offre par la tenue d'un observatoire ; la fourniture d'indications sur les fonctions à développer dans les maisons (des référentiels d'accueils et de fonctions) ; la formation des professionnels, des administrateurs et des

bénévoles sur des contenus intégrant les indications relatives à ces fonctions ; l'accès à des réseaux opérationnels de compétences et de ressources, nationaux, régionaux et locaux.

Par ailleurs, il ne serait pas inutile de procéder à un léger toilettage des statuts, notamment pour mieux garantir la présence des femmes et des jeunes dans les instances statutaires. Il appartient enfin à la confédération d'apprécier l'intérêt de réinterroger sa déclaration de politique générale, dans le but, notamment, de refonder une fonction d'organisation de débats au sein des maisons sur les enjeux du moment.

INTRODUCTION

La mission de contrôle de la confédération des maisons des jeunes et de la culture de France (CMJCF), qui fait l'objet du présent rapport, s'inscrit dans le programme de travail de l'inspection générale de la jeunesse et des sports au titre de la revue permanente des fédérations et associations nationales de jeunesse et d'éducation populaire pour l'année 2014. Elle a été engagée le 31 janvier 2014 avec un cahier des charges approuvé par le cabinet de la ministre en charge de la jeunesse le 7 février 2014.

Selon le décret du 10 janvier 2002 relatif au statut de l'inspection générale de la jeunesse et des sports, cette mission relève des vérifications qui peuvent être effectuées sur les « organismes soumis, par les dispositions qui les régissent, au contrôle du ministère de la jeunesse et des sports, au titre des aides ou des financements dont ils bénéficient ». Elle s'étend au respect des conditions de délivrance de l'agrément Jeunesse et Education populaire exigé de ces fédérations pour bénéficier d'une aide de l'Etat.

La mission s'est attachée en conséquence à étudier la vie statutaire et l'organisation de la confédération, puis l'usage des subventions perçues du ministère chargé de la jeunesse au titre des dernières conventions d'objectifs, enfin les effets des actions soutenues au regard des objectifs fixés et des finalités poursuivies.

1 LA VIE FÉDÉRALE

1.1 La genèse de la confédération des maisons des jeunes et de la culture de France

La confédération des maisons des jeunes et de la culture de France est issue de la fédération française des maisons des jeunes et de la culture (FFMJC), fondée en janvier 1948 sous la présidence d'André PHILIP¹. La FFMJC était elle-même issue de « La République des jeunes », mouvement lancé sous le gouvernement d'Alger en 1943, qu'André PHILIP avait prolongé en septembre 1944 en créant l'association du même nom.

Siégeaient au conseil d'administration de la République des jeunes la plupart des grandes fédérations de jeunesse et d'éducation populaire, laïques et confessionnelles, dont les réseaux respectifs étaient des utilisateurs potentiels de ces « maisons » appelées à mailler l'ensemble du territoire national. Une telle vocation œcuménique s'est heurtée dès l'origine à la persistance du clivage idéologique entre les laïques et les confessionnels, qui provoqua le retrait, dans les mois qui suivirent, de la ligue de l'enseignement, suivi de celui de l'action catholique de la jeunesse française. La création de la FFMJC est la conséquence de ces départs qui en modifient la perspective mais ne lui font pas abandonner l'ambition d'être une institution de base de l'éducation populaire. Le projet était d'ouvrir dans chaque village du pays, une maison de la culture ou une maison des jeunes, où l'on trouverait « un cinéma, des spectacles, une bibliothèque, des journaux, des revues, des livres, de la joie et de la lumière », selon les termes d'une circulaire signée par Jean GUEHENNO, directeur de la culture populaire et des mouvements de jeunesse en 1944. La FFMJC tint un rôle privilégié dans la politique menée à partir de 1958 par Maurice Herzog, haut-commissaire au sport et à la jeunesse. Celui-ci conduisit un programme ambitieux de financement de constructions de MJC et réserva à la fédération la plus grande part des subventions de fonctionnement allouées aux organismes nationaux. Ce soutien massif était principalement affecté aux emplois de directeurs de structures. Il s'inscrivait dans une politique de « cogestion » revendiquée qui associait très directement le haut-commissariat, présent au conseil d'administration, à l'administration de la fédération. Le parc des MJC évoluera, entre 1960 et 1968, de 262 à 1200 unités.

L'identité actuelle de la CMJCF a été forgée pour l'essentiel par les deux orientations fondatrices de cette nouvelle politique de jeunesse et d'éducation populaire dont son aïeule fut un instrument privilégié : *une implantation territoriale d'infrastructures* autorisant l'accueil d'une multiplicité d'activités ; *des professionnels* qui géraient ces infrastructures.

En 1969, la FFMJC a éclaté en deux fédérations distinctes à la suite d'un conflit qui l'a opposée au nouveau ministre de la jeunesse et des sports, Joseph COMITI. Celui-ci considérait que la fédération était devenue un Etat dans l'Etat, aux mains d'un syndicat de professionnels très politisé, hostile au gouvernement en place. Il exigeait le retrait des directeurs des instances fédérales et la régionalisation de la FFMJC, rejoignant en cela des demandes internes. Le ministre a fini par accompagner l'entreprise sécessionniste du

¹ André PHILIP (1902-1970) Economiste, résistant, député socialiste, ministre du Gouvernement provisoire et de la IVème République.

délégué général de la fédération, soutenu par une majorité de délégués régionaux, aboutissant à la création de nouvelles fédérations régionales rejointes individuellement par les maisons. Ces fédérations reprenaient des missions exercées jusqu'alors au plan national par la FFMJC, notamment la gestion des emplois de directeurs des structures. Elles se regroupèrent au sein de l'union des fédérations régionales des maisons des jeunes et de la culture (UNIREG). Pour la FFMJC, menacée d'étranglement financier, la crise s'est soldée par une modification de statuts qui la transformait sous un vocable inchangé en fédération de maisons et de fédérations régionales, les deux collèges siégeant au conseil d'administration. En 1981, la FFMJC représentait 1 000 structures et l'UNIREG 400 environ.

En 1987, la FFMJC, en proie à des difficultés financières, subit une nouvelle opposition interne de la part de cinq fédérations régionales (Ile-de France, Grenoble, Bretagne, Lyon, Champagne Ardenne), qui souhaitaient abandonner la gestion centralisée du personnel. Ces fédérations firent scission cinq ans plus tard en créant l'AREGES-MJC. La nouvelle union s'est rapprochée de l'UNIREG en 1994 pour constituer un organe confédéral : la CMJCF. La fusion des deux réseaux sera parachevée en 1999.

1.2 La situation actuelle et le projet de la CMJCF

La CMJCF est aujourd'hui une confédération constituée de 13 unions ou fédérations régionales : Alsace, Auvergne, Bretagne, Centre, Champagne Ardenne, Ile-de-France, Languedoc Roussillon, Martinique, Midi-Pyrénées, Normandie, Provence Alpes Côte d'Azur-Corse, Picardie, Rhône-Alpes. Selon l'état le plus récent, ces fédérations régionales affilient au total 737 structures locales (dont 50 % environ sont implantées en milieu rural). Elles représentent 400 000 adhérents de MJC, 3 700 000 usagers occasionnels, 15 000 salariés et 10 600 administrateurs bénévoles. Elle est reconnue d'utilité publique depuis le 20 janvier 2008.

Le réseau des 900 structures locales a connu une relative diversification avec l'apparition, à côté de la dénomination historique de MJC, d'autres appellations comme « maison pour tous », « centres d'animation », « foyers » et même « actions en milieu ouvert ».

Le projet de la CMJCF est défini par une déclaration de principes qui accompagnait sa création en 1994, déclaration à laquelle doivent adhérer les unions et fédérations régionales membres de la confédération. Cette déclaration énonce la vocation des maisons à favoriser « l'autonomie et l'épanouissement des personnes », à « permettre l'accès à l'éducation et à la culture afin que chacun participe à la construction d'une société plus solidaire », à « animer des lieux d'expérimentation et d'innovation sociale répondant aux attentes des habitants encourageant l'initiative, la prise de responsabilité et une pratique citoyenne ». Les MJC sont « ouvertes à tous », « respectueuses des convictions personnelles ». « Elles s'interdisent toute attache avec un parti, un mouvement politique ou syndical, une confession ». « Elles respectent le pluralisme des idées et les principes de laïcité, mis en avant dans les valeurs républicaines ».

Le projet est repris dans une déclaration de politique générale adoptée par une convention réunie en 2011 à Lyon. Cette déclaration confie aux MJC une mission de développement socioculturel et d'engagement volontaire individuel, de proposition de pratiques et de

réflexions qui donnent des clés pour comprendre le monde et agir en citoyen éclairé. Elle reprend les termes d' « innovation sociale » et de « droit à l'expérimentation ». Elle assume la responsabilité de faire éclore des vocations « politiques, artistiques, militantes, économiques, citoyennes ». Elle révèle les nouveaux courants qui travaillent souterrainement la société. Elle contribue à faire vivre la démocratie locale et l'esprit républicain.

Pour être à la hauteur de cette ambition elle revendique une indépendance qu'elle met au service d'un objectif de transformation sociale. Elle reprend la distinction traditionnelle entre l'activité comme fin et l'activité comme moyen, le but étant de permettre à chacun de s'épanouir, de se réaliser et de s'engager.

Elle fait référence à plusieurs reprises à la jeunesse, notamment pour lui donner accès à des pratiques artistiques et culturelles.

Elle revendique en conséquence que la confédération et les MJC qui la composent soient traitées en partenaires par les pouvoirs publics, non en prestataires de services, et que les soutiens qu'elles reçoivent soient affectés au projet associatif, non à des actions spécifiques qui n'en sont que la traduction.

Elle prend l'engagement de favoriser l'insertion socio-économique des jeunes, d'encourager leur prise de responsabilité, de favoriser leur mobilité internationale, d'accompagner leurs pratiques culturelles et artistiques, de prendre en compte leur parole.

Il n'est évidemment pas du ressort d'une mission d'inspection générale d'émettre un jugement sur le contenu d'un projet associatif qui appartient à un mouvement revendiquant à juste titre son indépendance et dont la rencontre avec les objectifs d'une politique nationale de la jeunesse et de l'éducation populaire est formalisée par l'existence d'une convention d'objectifs. Mais il n'est pas interdit de relever quelques idées convenues qu'il ne serait peut-être pas inutile d'interroger.

La première de ces idées est la distinction entre l'activité comme fin et l'activité comme moyen. Quelles seraient en effet les modalités concrètes d'exercice d'une pratique artistique, par exemple, qui serait conçue comme fin et non comme moyen de réalisation, d'épanouissement et d'engagement ? Serait-ce une activité imposée à des individus à leur corps défendant, ou conduite avec des objectifs qui seraient hors de leur portée ? L'explicitation même d'une telle signification en démontre la quasi-absurdité, de telles situations « de dévoiement » n'étant susceptibles de surgir qu'au sein de relations familiales où le projet des parents se substituerait à celui de l'enfant ou de l'adolescent. Serait-ce le choix de s'ouvrir à toutes les pratiques culturelles émergentes des jeunes plutôt que celui de privilégier l'accès à une culture savante et patrimoniale ? Mais au nom de quel principe supérieur serait dénié à des jeunes le droit d'accéder à certains langages artistiques, choix que, bien entendu, ne fait pas le réseau des MJC ? Serait-ce l'idée que sous la bannière de l'éducation populaire c'est l'égalité d'accès aux pratiques culturelles et artistiques qui est l'objectif, celui de la démocratisation de la culture ? Mais cette ambition peut affecter une démarche volontariste de recherche de nouveaux publics ou les modes d'organisation de l'activité, les objectifs qui lui sont assignés, qui ne seraient pas nécessairement fondés sur la recherche d'excellence au prix du découragement d'une majorité, ou bien qui déterminent le choix de méthodes pédagogiques propres à entretenir l'intérêt et la motivation de publics reconnus dans leur hétérogénéité, elle n'en change pas les finalités. Mettre, en effet, la culture

et les pratiques artistiques à la portée de tous ne revient pas à les transformer en moyens d'on ne sait quelle fin qui ne serait pas l'épanouissement de la personne, sa maîtrise de langages et de codes ouvrant de nouveaux champs relationnels, le partage avec d'autres de sources de plaisir et de centres d'intérêt, et même l'accès par les œuvres à d'autres univers et réalités humaines ou sociales, toutes finalités qui forment la fonction universelle de l'art.

La seconde idée est celle de la référence à l'objectif de « transformation sociale ». Le terme joue sans doute plus aujourd'hui comme un signe de ralliement dans le monde de l'éducation populaire qu'expression d'un projet finalisé. La société est naturellement en transformation permanente et il est légitime qu'un mouvement d'éducation se donne l'ambition de peser sur cette transformation pour lui faire prendre en compte des valeurs intangibles : justice, égalité, liberté, solidarité, protection de la ressource naturelle, etc. Mais le terme peut aussi traduire, dans ce même langage codé, la volonté de diffuser un système de pensée qui est une interprétation parmi d'autres de la situation économique, sociale et politique du monde et qui pourrait être à ce titre qualifié de partisan, instrumentalisant en quelque sorte l'éducation populaire et rompant avec l'exigence déontologique posée par ceux qui en ont théorisé la démarche. Benigno CACERES définissait en effet l'éducation populaire comme l'ensemble des moyens qui permettent de donner à tous les hommes l'instruction et la formation nécessaires afin qu'ils deviennent des citoyens aptes à participer activement à la vie du pays et Emmanuel MOUNIER insistait sur la recherche du socle des valeurs communes à l'ensemble d'une nation : « la France a des visages divers mais il faut bien que les familles d'esprit qui la composent s'entendent sur certains consentements communs ». Elle devrait reposer en outre sur le souci de la véracité des faits et des chiffres qui alimentent les réflexions et les analyses, école de rigueur qu'Hubert BEUVE-MERY avait imposée à URIAGE. La mission, toujours actuelle, de l'éducation populaire est bien de donner à chacun le matériau avec lequel, sur un socle de valeurs communes, il développe son esprit critique, appréhende la complexité du monde et se forge sa propre analyse, non de lui inculquer un ensemble clos de représentations pour l'enrôler dans un combat. L'éducation populaire est un apprentissage du questionnement et de l'inquiétude non une fourniture de « prêt-à-penser ». Il n'est pas sûr aujourd'hui que le recours au terme connoté de « transformation sociale » pour exprimer le projet des MJC traduise correctement une telle exigence.

Et il est probable que l'affirmation, débarrassée de toute ambiguïté, et l'observance d'une attitude ouverte de « mise en présence et mise en perspective », accompagnée d'un savoir faire précis, faciliterait grandement une initiative d'ampleur qui aurait pour objet d'installer une fonction d'organisation de débats au sein des MJC, pour aborder des questions, même sensibles, sur des enjeux locaux, avec les protagonistes concernés, ou nationaux, et pour expérimenter une pédagogie de la prise de parole chez les jeunes. Les MJC pourraient ainsi être l'endroit où se fait l'évènement, où se mène le dialogue citoyen, dans des conditions de respect et d'écoute propices au dépassement sinon la résolution de disputes locales et à l'exposition des termes de grands débats nationaux.

1.3 L'organisation statutaire et politique de la confédération

La confédération est constituée des unions et fédérations régionales, qui, elles-mêmes, fédèrent les unions départementales et les structures locales. L'assemblée générale est donc composée de membres actifs (qui sont ces personnes morales) et de membres associés « dont la présence est utile au bon fonctionnement de l'association » et qui siègent avec voix consultative.

Le conseil d'administration de la confédération est composé de 13 membres actifs représentant chaque union et fédération régionale, nommément désignés par leurs mandants pour 1 an, à raison d'un titulaire et d'un suppléant. Ces représentants sont ensuite élus par l'assemblée générale par moitié chaque année pour un mandat de 2 ans (6 membres la première année, 7 membres la seconde). Les cadres nationaux rétribués sont conseillers techniques du conseil d'administration et y siègent avec voix consultative. Le conseil d'administration élit pour un mandat de 2 ans un bureau dont le nombre de membres ne peut dépasser le tiers de son propre effectif.

Fidèle au principe constitutif d'une confédération, chaque union ou fédération régionale membre siège au conseil d'administration par l'intermédiaire du représentant qu'elle désigne. Le vote de l'assemblée générale ne fait qu'entériner cette désignation en confiant paradoxalement un mandat de 2 ans à des élus qui peuvent être remplacés au bout d'1 an par le bon vouloir de l'institution qu'ils représentent, ce qui donne un caractère très formel et même factice à cette élection.

Le jeu démocratique est donc plus ouvert sur d'autres plans et d'autres lieux de la vie fédérale et confédérale, dans le fonctionnement du conseil d'administration, qui se réunit au moins 4 fois par an avec un quorum pour valider les délibérations, et dans l'organisation statutaire des unions et fédérations régionales qui, elles, regroupent les structures locales.

Les statuts de la fédération régionale de Bretagne, par exemple, indiquent que l'assemblée générale est composée : 1. des membres actifs que sont les associations locales et fédérations départementales adhérentes, avec voix délibérative et avec un nombre de mandats proportionnel au nombre d'adhérents inscrits, 2. de membres associés représentant les collectivités territoriales ou des partenaires proposés par le conseil d'administration, disposant également d'une voix délibérative, 3. de deux membres de droit : le président de la confédération avec voix délibérative et le directeur de la fédération régionale avec voix consultative. Les membres de droit de l'assemblée générale siègent également au conseil d'administration, avec le même pouvoir consultatif, et les membres associés y sont représentés mais ne disposent plus que d'une voix consultative. Enfin siègent au conseil les représentants du comité d'entreprise, également avec une voix consultative. Le conseil d'administration détient les prérogatives les plus larges. Les dispositions des statuts de la fédération régionale de Rhône-Alpes sont similaires, avec un conseil d'administration où siègent, outre les représentants des MJC, ceux du comité d'entreprise, des membres associés et du comité de direction (les salariés). La rédaction des statuts de la fédération de Bretagne est cependant très ambiguë sur le mode de désignation des membres représentant les associations puisqu'il est indiqué que « les membres représentant les associations sont élus par l'assemblée générale pour trois ans renouvelables par tiers tous les ans », sans qu'il soit précisé si l'assemblée générale en question est celle de l'association qui désigne ses

représentants ou celle de la fédération régionale qui avaliserait en quelque sorte ces désignations, la précisions relative au renouvellement par tiers tous les ans faisant plutôt pencher pour cette seconde hypothèse.

Les dispositions statutaires au respect desquelles la loi du 17 juillet 2001 soumet la délivrance de l'agrément de jeunesse et d'éducation populaire doivent non seulement garantir le fonctionnement démocratique, la transparence de gestion, la non discrimination et la liberté de conscience, mais également permettre l'égal accès des hommes et des femmes aux instances dirigeantes de l'association ainsi qu'un accès des jeunes à ces mêmes instances. Le statut confédéral ne se prête pas facilement à l'application de telles dispositions, la mixité et la présence des jeunes au conseil d'administration ne pouvant être que l'effet des désignations de leurs représentants, titulaire et suppléant, à l'assemblée générale par les unions et fédérations régionales qui constituent la confédération. Ainsi, dans sa composition actuelle, le conseil d'administration ne comprend qu'une seule femme. Pourrait, à tout le moins, être examinée la possibilité que dans les binômes ainsi désignés la parité des sexes soient assurée.

Les unions et fédérations régionales ne rencontrent pas cette difficulté d'application. Les statuts de la fédération régionale de Bretagne énoncent que l'assemblée générale « désigne au scrutin secret, en veillant à respecter l'égal accès des hommes et des femmes dans des proportions qui reflètent l'ensemble des adhésions, parmi les candidats âgés de plus de 16 ans présentés par les conseils d'administration des associations affiliées, les membres élus pour 3 ans du conseil d'administration ». Ils précisent que « les candidats doivent être adhérents à une association affiliée au jour de leur candidature ». La disposition relative au respect des proportions dans les adhésions est de nature à satisfaire à l'obligation de mixité. Mais elle peut se heurter à la difficulté pratique de la composition de la base, les candidats étant généralement désignés – même si les statuts ne l'imposent pas – parmi les représentants élus à l'assemblée générale pour lesquels une telle obligation de mixité n'est pas prévue.

1.4 L'organisation opérationnelle et financière de la confédération

L'autonomie des fédérations locales et la décentralisation des pouvoirs qui sont au principe même de l'organisation confédérale donnent, en théorie, une certaine originalité à l'articulation des compétences nationales et des compétences régionales. Les statuts de la confédération lui assignent comme buts la représentation du réseau au niveau national et international, « la coordination et l'animation entre les associations membres », la définition des « orientations stratégiques émanant du réseau », la réflexion, la recherche, l'innovation, l'impulsion et la promotion du projet des MJC, la communication interne au réseau, le contrôle du respect des obligations statutaires et réglementaires des membres du réseau. Les moyens d'action de la confédération sont les publications, les congrès, les réunions nationales et interrégionales.

La déclaration des principes jointe aux statuts précise la répartition des rôles entre les deux niveaux. Elle charge la confédération de veiller à son respect par les unions et fédérations régionales, de générer par la recherche et le débat les orientations stratégiques et

l'actualisation de la mission des MJC. Les fédérations régionales animent le réseau des MJC sur la base des orientations stratégiques nationales. Elles assurent la cohérence du réseau et le développement d'actions communes. Elles offrent des services adaptés aux besoins des MJC, qui sont elles-mêmes invitées à élaborer, dans le respect de la déclaration de principes, des projets de développement. Ces projets doivent prendre en compte les besoins socioculturels de la commune ou du quartier d'implantation ainsi que les attentes des partenaires de la MJC.

1.4.1 Les missions effectivement exercées par les fédérations régionales

Les fédérations régionales sont douées d'une grande autonomie, non seulement dans l'élaboration de leur programme d'action mais également dans la définition de leur projet associatif. Selon les termes mêmes du président de la confédération, Monsieur Frédéric PRELLE, « les fédérations régionales ont la maîtrise de la stratégie en matière d'emploi et d'action ».

Chaque fédération régionale a la liberté, en effet, de présenter un projet associatif ou politique, fruit d'une réflexion organisée au sein du réseau, éventuellement avec l'aide d'universitaires ou de chercheurs. Ce projet fait bien entendu référence à la déclaration de principe mais il en reformule les finalités, les objectifs et les modes d'intervention pour leur conserver leur actualité, leur force d'inspiration et les mettre en résonance avec une société en constante évolution.

La fédération de Rhône-Alpes a ainsi élaboré un nouveau projet politique en 2009, au terme d'un processus qui articulait réunions de travail, journées d'études et états généraux. La référence du projet, c'est la personne humaine, dans sa recherche d'autonomie et des clés de compréhension du monde. La culture est privilégiée comme vecteur d'émancipation. La MJC doit être un lieu où l'on peut s'approprier des valeurs et forger ses positions sur les « grandes questions sociétales », et la fédération se doit de prendre position pour promouvoir les valeurs communes qui constituent l'identité des MJC. Celles-ci doivent donc être des lieux de débats, ouvrir des « espaces participatifs », pratiquer la démocratie, défendre la laïcité et faire partager des expertises.

La fédération du Languedoc-Roussillon distingue également dans son projet les valeurs et les objectifs. Sont revendiquées les valeurs de l'éducation populaire, laquelle complète l'enseignement formel en diffusant les connaissances et en donnant accès à la culture (moyen de s'épanouir et de trouver la place de citoyen qui revient à chacun), et de la citoyenneté qui est une « pratique active », « art de parler en public, de savoir écouter, de faire individuellement et collectivement l'expérience de la décision politique, de sa complexité et des responsabilités qu'elle exige, art de gérer un groupe, de s'intégrer à la société, d'œuvrer pour l'intérêt général ». En conséquence la MJC crée, gère et anime des secteurs d'activités, participe à l'organisation d'animations locales, met en place des actions citoyennes pour les jeunes et favorise leur mobilité.

La fédération de la Bretagne aborde directement dans son projet, les services que la fédération doit apporter au réseau des MJC (gérer les ressources humaines, mutualiser les compétences, animer le réseau) et revient aux finalités par l'ambition prêtée à ces MJC de

devenir des maisons du citoyen qui permettent de « mieux comprendre le monde qui nous entoure pour mieux agir, d'articuler les fonctions socioculturelles et sociales, d'accompagner le public dans sa sensibilité artistique ».

Une autre fédération, celle de Midi-Pyrénées, a défini en 2013 un processus d'élaboration d'un nouveau projet fédéral en rédigeant un guide méthodologique qui fixe les objectifs (mieux répondre aux évolutions des territoires ; mieux accompagner les MJC dans leur développement ; restructurer en conséquence la fédération), qui identifie les « outils participatifs » (questionnaire aux MJC, groupes de travail thématiques, applications internet dédiées à la démarche, ateliers de créativité) et qui identifie les différentes étapes de la démarche en l'assortissant d'un calendrier.

Toutes les fédérations régionales présentent une relative homogénéité dans leurs modes d'intervention, qui s'organisent en trois grands domaines : l'animation de réseau, la fonction employeur, la formation de cadres.

La présentation des actions de formation distingue les formations professionnelles financées par les régions, actions qui recouvrent, pour l'essentiel, les formations certificatives habilitées par le ministère chargé de la jeunesse et les formations de dirigeants bénévoles, qui traitent du projet associatif, de la négociation avec les collectivités locales, de la pratique d'administrateur, de la fonction employeur, de la laïcité, de l'accueil des publics jeunes, des « bénévoles acteurs de la transformation sociale », ou de la formation continue, ouverte également aux professionnels. L'Ile-de-France propose à ce titre des formations sur l'histoire de l'éducation populaire, le modèle de direction d'une MJC, l'organisation administrative territoriale, l'intégration des stagiaires dans le réseau des MJC, la confrontation de « la pédagogie de la situation et de la pédagogie institutionnelle », la définition et la mise en œuvre d'un projet de culture scientifique et technique, la mise en œuvre d'un projet de développement durable, différentes thématiques de management, et la sécurité des spectacles. Les régions ont également été chargées de la formation civique et citoyenne des engagés du service civique. Elles assurent à ce titre les formations dont elles ont, elles-mêmes, défini le contenu.

La fonction employeur est la mission traditionnelle des fédérations régionales appartenant à la CMJCF. Elle porte sur les emplois de directeurs de structures. La fédération de Rhône-Alpes, par exemple, gère directement 120 emplois sur les 170 directeurs recensés dans la région, la moitié de l'effectif de ces emplois recensés étant des postes FONJEP.

La fonction d'animation de réseau est exercée de manière plus diversifiée selon les régions. Toutes reprennent les axes des conventions d'objectifs ministérielles discutées avec la confédération : actions en direction des jeunes, accès à la culture et aux savoirs. Mais elles mettent des nuances dans la déclinaison de ces objectifs, en portant l'accent, l'une sur le développement des activités scientifiques et techniques, l'autre sur les pratiques culturelles amateurs, une troisième sur le développement local dans une optique d'économie sociale, une autre sur les prises en charge des jeunes en vue de leur engagement, une autre encore sur leur mobilité internationale. Certaines proposent des outils plus transversaux comme le guide du bénévole en Ile-de-France ou le guide Action jeunes en Midi-Pyrénées, ou encore un logiciel de gestion et de suivi des adhérents. Elles apportent un soutien juridique, administratif, financier et technique aux associations et répondent à des demandes

ponctuelles pour aider à résoudre des difficultés de gestion de personnels, à mener une négociation avec une collectivité locale, à élaborer un projet associatif, à remobiliser des administrateurs, etc. Leurs modes d'intervention sont : la veille sur le réseau par des visites et d'autres modes d'entretiens réguliers ; l'information mettant en valeur les initiatives locales, diffusée par leur site internet ; l'accompagnement et la formation continue des bénévoles et des salariés. Elles proposent systématiquement une bourse d'emplois. Elles organisent ou contribuent à organiser des réflexions sur l'éducation populaire, sur l'engagement des jeunes. Elles relaient les dispositifs de mobilité européenne des jeunes.

Les fédérations régionales disposent, pour assurer leurs missions, de permanents, qui sont, d'une part des directeurs régionaux affectés à des fonctions transversales (emploi, partenariats-conventions, administration-finance, vie associative), réunis en comité de direction, d'autre part des chargés de missions spécialisés sur les thèmes de la jeunesse, de l'international, de la culture ou de l'éducation populaire, parfois chargés d'assurer en complément un suivi territorial.

Les unions départementales ont vocation à coordonner des actions communes de MJC dans le domaine de la culture, du sport, des loisirs, etc., et de mutualiser des moyens matériels et humains.

1.4.2 Les chantiers conduits par la confédération

La mission de la confédération s'inscrit donc en subsidiarité dans l'exercice de la fonction d'appui et d'impulsion auprès des MJC. Elle est la voix du réseau. Elle est le canal de circulation de l'information interne. Elle complète les initiatives régionales. Elle initie et coordonne des réflexions sur des thématiques qui requièrent la participation de l'ensemble des membres du réseau national. Elle conduit des négociations pour l'ensemble du réseau.

Dans sa fonction d'expression, la confédération porte le projet du réseau des MJC, veille à la cohérence des projets régionaux avec sa déclaration de principes et sa déclaration de politique générale, et elle prend position sur les grandes questions sociales et politiques qui alimentent le débat national. Elle a ainsi récemment apporté son soutien à la réforme des rythmes scolaires, s'est prononcée auparavant sur la laïcité et continue à porter le message de l'actualité de l'éducation populaire. Elle assure également une représentation au sein d'institutions inter-associatives ou publiques comme le CNAJEP, le FONJEP, la CPA, le CNEA, COFAC etc.

L'information interne au réseau est principalement assurée au moyen du site internet de la confédération et par son journal, publié deux fois par an, dont la dernière édition, parue en février 2014 porte le numéro 38.

Dans sa fonction d'appui, la confédération peut compléter les productions des fédérations régionales. Elle a organisé un service d'assistance juridique en se liant par convention avec un cabinet juridique. Elle a ainsi travaillé sur le cadre juridique des relations avec les collectivités locales. Elle est plus naturellement amenée à intervenir auprès de fédérations en difficulté, comme cela s'est produit en 2009 avec la crise institutionnelle de la fédération d'Ile-de-France.

Dans sa fonction de coordination et d'impulsion, la confédération se saisit de thématiques sur lesquelles le réseau dans son ensemble a estimé politiquement nécessaire de se mobiliser, notamment celles sur lesquelles les pouvoirs publics ont exprimé des attentes dans le cadre ou hors du cadre des conventions d'objectifs. Relève de ce registre l'élaboration de la déclaration de politique générale adoptée par une convention réunie en 2011 à Lyon. Le sujet de l'action des MJC auprès des jeunes est l'un de ceux où le réseau – les professionnels plus que les bénévoles semble-t-il – s'est particulièrement investi au plan national ces dernières années. Depuis 2007, ce ne sont pas moins de quatre grands rassemblements nationaux qui y ont été consacrés. En 2007, le sujet traité était celui du local dédié, « l'espace jeune », en 2009 c'était l'engagement des jeunes. En 2011, le rassemblement de Lyon, dont est issue la déclaration de politique générale, a réuni 1500 jeunes, invités à participer à des ateliers d'expression artistique et de réflexion sur des thèmes comme l'engagement, la culture, la démocratie, l'international. En 2014, pour la première fois, des administrateurs et des directeurs de MJC rejoindront les animateurs « jeunes » de ces mêmes MJC dans le regroupement national. Il leur sera proposé des ateliers de réflexion sur les thèmes suivant : « quels espaces pour les jeunes ? » ; « Le rôle et la fonction de l'animateur jeunesse » ; « la culture amateur », « les espaces de participation ». La confédération a également amené 200 jeunes à Bruxelles pour débattre dans l'hémicycle du parlement européen, rencontrer des députés européens et pour participer à un théâtre forum sur l'emploi et la famille. Autre thème de mobilisation, la culture est abordée au moyen d'une veille sur les actions qui sont conduites dans les régions et par la participation à un programme porté par le ministère de la culture, « les portes du temps », dont l'objet est la découverte du patrimoine. La confédération a également participé au programme « Paroles partagées » mené avec cinq autres fédérations de jeunesse et d'éducation populaire, en lien avec la délégation à la langue française, dont l'objet est de « construire la parole des gens en parole collective portée dans l'espace public ». Ce programme a débouché sur l'organisation de forums et de manifestations nationales sur des radios associatives avec des émissions valorisant des prises de parole et présentant des actions collectives. L'intention est désormais d'œuvrer à l'appropriation par le réseau de cette démarche.

La confédération apporte un appui au réseau dans le développement des actions des maisons à l'international notamment en facilitant l'établissement de contacts bilatéraux.

Au titre de l'attention portée à la culture amateur, la confédération a conduit depuis 2013 une vaste enquête sur la réalité des pratiques dans les MJC. Celles-ci ont été interrogées dans le détail sur leurs propositions : ateliers de pratiques amateurs ; accès à des pratiques collectives pouvant éventuellement déboucher sur une production artistique ; valorisation de ces pratiques par des galas de fin d'année ou d'autres types de manifestations comme des festivals ou des rencontres de danse, de théâtre, de courts métrages, de tremplins ; recherche de mixité sociale, de pluridisciplinarité, de coopération interinstitutionnelle ; accueil d'artistes en résidence ; programmation culturelle ; accès aux œuvres ; accompagnement technique de jeunes artistes ou musiciens en devenir ; proposition de scènes d'expression pour les amateurs. Une large majorité de MJC offre ces possibilités à l'exception de la programmation culturelle et de l'accueil d'artistes en résidence où elles ne représentent qu'un quart des répondants. La confédération envisage d'exploiter les résultats de cette enquête en élaborant un référentiel de compétences de responsable culturel au sein des MJC, à l'usage des fédérations régionales maîtres d'œuvre des formations, et en aidant ces mêmes

fédérations régionales à sensibiliser les structures locales à l'intérêt de développer ces actions. Est également ouvert un chantier sur le numérique et sur l'éducation à l'image.

L'intérêt de cette fonction d'impulsion et de coordination a été manifeste dans la mise en œuvre de deux programmes gouvernementaux sur lesquels la confédération était particulièrement attendue : le service civique et les emplois d'avenir. Pour le service civique, la confédération a reçu un agrément national qui lui laissait le soin d'organiser l'accueil des volontaires au sein dans l'ensemble du réseau. Elle a défini les missions types en s'efforçant de prévenir l'effet de substitution. Cette centralisation a créé une dynamique qui a assuré la participation de toutes les régions au programme. Elle permet également de disposer de statistiques en temps réel. 266 jeunes volontaires sont aujourd'hui accueillis dans le réseau. Et la bonne connaissance de la situation des jeunes engagés lui font porter quelques revendications comme la validation du service civique en stage pratique du BAFA.

Cette fonction de coordination n'est pas allée, comme il l'a été précédemment constaté, jusqu'à l'élaboration d'un référentiel commun des formations civiques et citoyennes mises en œuvre par les régions, la confédération se contentant de rassembler dans un document les descriptifs de ces contenus. L'hétérogénéité des approches et même la pertinence de certains sujets abordés au regard du thème général à traiter, laisse penser qu'un tel « cadrage » de la démarche au niveau national aurait été souhaitable.

La confédération s'est également mobilisée pour relayer le programme des emplois d'avenir, dans une démarche vécue comme totalement désintéressée puisque les profils des personnes à recruter ne correspondent pas véritablement aux besoins du réseau. Ont été mis en ligne des documents techniques, relatifs aux aides accordées, aux exonérations, aux démarches à effectuer, ainsi que des suggestions sur les types d'emplois à proposer, sur la nature du tutorat et sur les formations des personnes recrutées. 200 emplois ont été créés dans le réseau à ce jour. L'objectif est de parvenir à 300 en 2014.

La fonction de coordination et d'impulsion est également exercée dans le domaine de la formation. La confédération n'est pas maître d'œuvre de ces programmes mais elle fournit des orientations, noue des partenariats nationaux et obtient des habilitations nationales pour des diplômes et des spécialités dans lesquels les régions ne sont pas en situation de fournir seules l'ingénierie nécessaire. C'est ainsi que la confédération a établi un partenariat avec une université (Paris-Est Créteil) pour délivrer aux salariés du réseau par la voie de la validation des acquis de l'expérience une licence professionnelle de management des organisations du secteur associatif. 250 salariés ont bénéficié de cette formation depuis 2005. Elle a été associée, dans le prolongement d'un colloque, à l'élaboration d'un ouvrage dirigé par un maître de conférences à l'UPEC, paru en début d'année 2014, sur le thème de l'utilisation de la VAE comme vecteur d'un renouvellement des relations entre l'univers de la formation et celui du travail. Elle est également associée à un projet d'ouvrage universitaire sur l'accompagnement comme méthode cardinale de l'éducation populaire, étudié sur le cas pratique de la CMJCF. Elle a engagé avec la même UPEC une étude sur les besoins de formation continue des salariés du réseau, cadres de l'éducation populaire. En 2014, elle s'appuie sur la région Picardie pour proposer aux professionnels du réseau une formation « Europe ». Elle assure par ailleurs une formation en 2 week-end réservée aux bénévoles, aux administrateurs locaux et régionaux, sur le thème de l'histoire et des valeurs de la CMJCF et de la fonction d'administrateur. Enfin, elle a constitué le dossier de demande d'habilitation à

la délivrance d'un CQP « animateur périscolaire » auquel prépareront les fédérations régionales.

En marge de ces interventions sur la formation, la confédération a obtenu pour le réseau l'agrément d'association éducative complémentaire de l'enseignement public, délivré par le ministère de l'éducation nationale

1.4.3 La répartition des moyens entre la confédération et les fédérations régionales reflète cette répartition des fonctions

Le réseau confédéré représente 13 500 salariés correspondant à 7300 équivalents temps plein (ETP). Il bénéficie de 361,5 unités de postes FONJEP, dont 353 vont aux structures locales. Les fédérations régionales gèrent 236 postes FONJEP et les fédérations départementales 22. La confédération est attributaire de 8,5 postes qu'elle se partage avec les fédérations régionales, 5 affectés au siège confédéral (dont 1 attribué par le ministère de la culture) et 3,5 aux fédérations régionales, auxquelles la confédération reverse la subvention correspondante. Les postes FONJEP ne représentent donc qu'une faible partie des emplois du réseau mais une part plus significative des postes de directeurs de structures gérés par les fédérations régionales. En région Rhône-Alpes, par exemple, sur 243 maisons ou foyers recensés, 120 ont un directeur salarié de la fédération et 50 emploient leur directeur mais sont liées à la fédération par un contrat d'accompagnement.

Le budget de la confédération s'élevait en 2012 à 1 150 000 €, en baisse par rapport l'exercice précédent qui avait été déficitaire.

La relation financière entre le siège national et les fédérations régionales est le reflet de la nature confédérale du réseau. Au moment de la création de l'UNIREG, en 1969, le ministère de tutelle a voulu tirer toutes les conséquences de la régionalisation en exigeant que soit élaborée et signée par ses soins une convention d'objectifs pour chacune des fédérations régionales appartenant à l'Union. Il a été mis fin depuis longtemps à ce procédé de signature d'autant de conventions qu'il existe de régions, mais l'individualisation des moyens qui en était la raison a été maintenue. Les fédérations régionales sont étroitement associées par le siège confédéral au travail de préparation de la convention nationale, en produisant un document de travail qui est une déclinaison, sur cadre identique de présentation, des objectifs de chacune des actions retenues par la confédération. Le dossier adressé au ministère n'intègre pas ces documents spécifiques, mais il distingue pour chaque objectif ce qui relève d'une mise en œuvre nationale et ce qui relève globalement d'une mise en œuvre régionale.

La contrepartie de cette contribution est l'affectation aux régions d'une enveloppe de crédits qui représente 67% du total de la subvention ministérielle, les 33% restant étant conservés par la confédération. La part revenant aux fédérations régionales est calculée selon le critère du poids de leurs produits d'exploitation respectifs dans la somme des produits de toutes les régions, part sur laquelle est opéré un prélèvement égal à 10% de la moitié de son montant, alloué aux frais de gestion.

Cette allocation aux régions des deux tiers de la subvention du ministère chargé de la jeunesse est quasi intégralement compensée par la contribution des régions au financement

des charges de fonctionnement du siège confédéral, dont le montant est calculé en utilisant la même quote-part des produits des régions, appliquée cette fois au budget des achats et charges externes de la confédération de l'année précédente (qui ne comprennent donc ni les salaires ni les impôts), avec un plancher de dépenses (et donc du total des contributions) fixé à 327 000€. Jusqu'en 2012 la différence entre le montant de la subvention reçue par les régions et celui de leur contribution était légèrement positive en leur faveur. Depuis 2013, avec la baisse de la subvention ministérielle, elle est devenue négative.

1.4.4 L'organisation du siège confédéral

L'équipe de direction du siège confédéral est constituée de six personnes : un directeur national, une directrice administrative et financière, qui est en outre chargée de mission sur les questions de *formation*, trois autres chargés de mission pour l'*international*, la *culture et le développement*, la *jeunesse*, et une assistante de direction à mi-temps.

L'animation de réseau est assurée principalement au moyen de 5 commissions thématiques, investies dans des proportions variables par les professionnels et les bénévoles qui sont dépêchés par les fédérations régionales : la commission *culture*, la commission *jeunesse*, la commission *international*, la commission *communication* et la commission *finances*. Chacune des commissions est animée par le chargé de mission compétent sur la thématique, par le directeur national ainsi que la directrice administrative et financière pour les commissions communication et les finances.

Le principe de représentation des régions dans les commissions thématiques est que chaque région peut désigner deux délégués, un professionnel et un administrateur bénévole. En pratique chaque commission mobilise 7 à 8 personnes, à raison d'un seul représentant par région, avec un équilibre observé entre les professionnels et les administrateurs sauf pour la commission jeunesse, très majoritairement investie par les professionnels. Les commissions sont réunies 3 ou 4 fois dans l'année, hormis la commission Finances, qui l'est beaucoup plus rarement, lorsqu'il y a matière, comme, par exemple, pour décider de la manière de répercuter la baisse de la subvention ministérielle.

Une nouvelle commission a été instituée en 2014 sur la thématique de la *culture scientifique et technique*, qui était jusqu'alors traitée par la commission Culture, traduisant l'importance qui est accordée à son développement au sein du réseau. Cette commission conjugue les réunions physiques et des échanges collaboratifs en ligne, expérimentant un mode de fonctionnement dont commencent à s'inspirer les autres commissions.

2 LES ENGAGEMENTS CONTRACTUELS DE LA CONFÉDÉRATION ENVERS L'ETAT

La mission a pris connaissance des deux dernières conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO), la convention en cours de réalisation, qui porte sur la période 2013 - 2015, et la précédente, qui portait sur la période 2010 - 2012, pour laquelle elle a pu disposer d'éléments d'évaluation.

2.1 La convention pluriannuelle d'objectifs 2010 - 2012

2.1.1 Présentation de la convention

La subvention versée par le ministère chargé de la jeunesse au titre de la convention 2010 - 2012 s'élève en moyenne à 579 950 € par an, 543 000 € en subvention directement affectée aux actions, 36 950 € correspondant aux aides FONJEP attribuées sur des emplois de directeurs et d'animateurs.

Les quatre actions qui font l'objet de ces soutiens financiers ont, en substance, pour thème :

- L'animation du réseau des MJC, pour 165 000 €
- Le renforcement de l'action du réseau en direction de la jeunesse, pour 150 000 €
- L'accès à la culture et aux savoirs et le développement des pratiques artistiques, scientifiques, techniques et environnementales, pour 140 000 €
- Le développement local en partenariat avec les collectivités, pour 88 000 €.

L'action 1, *Animation du réseau*, comprend 4 sous-actions : 1. *Formation et accompagnement des professionnels et des bénévoles* ; 2. *Accompagnement du réseau dans l'exercice de son cœur de métier (jeunesse, culture, international)* ; 3. *Communication interne et externe* ; 4. *Représentation nationale et régionale*. Chaque action est déclinée au niveau national et au niveau régional.

L'action 2, *Renforcement de l'action du réseau en direction de la jeunesse*, comprend 2 sous-actions au niveau national (1. *Animer une commission jeunesse* ; 2. *Développer les échanges internationaux*), et 4 sous-actions au niveau régional (1. *Insertion sociale des jeunes et accueil des jeunes dans les MJC* ; 2. *Accès à la citoyenneté et participation à la vie associative* ; 3. *Mobilité et inter-culturalité des jeunes* ; 4. *Vacances et loisirs des enfants et des jeunes*).

L'action 3, *Culture, pratiques artistiques, scientifiques, techniques et environnementale*, comprend 2 sous actions au niveau national (1. *Animer une commission nationale dédiée* ; 2. *Développer les activités scientifiques et techniques*) et 2 sous actions au niveau régional (1. *Promouvoir les activités culturelles et artistiques* ; 2. *Promouvoir les activités scientifiques, techniques et environnementales*).

L'action 4, *Développement local*, ne comprend pas de sous-actions, ni au niveau national, ni au niveau local, mais directement une batterie d'items.

La présentation de chaque action est introduite par un énoncé général de quelques lignes, conformément au support normalisé des demandes de subventions. Cet énoncé répond à la

question : « A quels besoins répond l'action et qui a identifié ce besoin ? ». L'action est ensuite décrite au moyen d'items, pour la plupart introduits par des verbes, dont ceux auxquels il est recouru le plus fréquemment sont : « Favoriser », « Accompagner », « Développer », « Mettre en place », « Mener », « Organiser ».

Le nombre total d'items pour l'ensemble des quatre actions est de 127 (40 pour l'action 1 ; 43 pour l'action 2 ; 31 pour l'action 3 ; 13 pour l'action 4, avec cinq objectifs affichés en complément). Cette construction rend la présentation du projet particulièrement rébarbative et très difficile l'appréhension des plans d'actions et des modes les plus usuels d'interventions, au niveau national comme au niveau régional, la succession des items alternant des initiatives concrètes comme, par exemple, « organiser une convention » ou « publier des guides méthodologiques, tel un guide actions jeunes », et des objectifs généraux comme « développer des coopérations inter-associatives », « effectuer un travail permanent de veille, d'étude, de conseil, de diffusion d'information dans le champ de la jeunesse et sur les thématiques étudiées », « démarche de mutualisation pour le développement des initiatives en matière d'animation cinéma dans certaines régions ». L'exercice n'est sans doute pas facile pour une organisation à statut confédéral, qui doit compiler les contributions des différents pôles et surtout celles de 13 régions différentes sans accoler bloc après bloc leurs apports respectifs. Mais la conception même du document fait question.

2.1.2 Une structuration du projet de convention d'objectifs qui fait question : le choix des actions et la description des initiatives afférentes

Le choix et l'articulation des actions constituent une première difficulté. L'action 1 s'intitule, dans sa formulation intégrale : « *Fonction de tête de réseau nationale en appui et articulation des fédérations régionales : rôles de représentation, d'accompagnement, de coordination et d'animation de réseau* ». Est mis en avant, dans l'énoncé de l'objectif, la nécessité de disposer d'outils de pilotage et la dynamique de coopération pour animer la mise en œuvre d'un projet associatif national. Le premier axe de travail est la formation des professionnels et des bénévoles, par l'accès aux formations diplômantes (DEJEPS BPJEPS, DESJEP, licences, masters pro), avec un accent particulier mis sur la valorisation des acquis de l'expérience (VAE). Le deuxième axe est l'accompagnement du réseau dans son cœur de métier, jeunesse, culture, international, au moyen de séminaires, de réunions, de démarches mutualisées, d'assistance individuelle à l'élaboration de projets de maisons. Le troisième axe est le développement d'outils de communications (sites internet national et régionaux, journal confédéral, lettre d'information mensuelle, blogs). Le quatrième axe est la représentation du mouvement dans des instances externes.

S'il peut être considéré que le développement d'outils de communication est une action purement transversale, il n'en va pas de même, de toute évidence, pour la fonction d'accompagnement de l'axe 2, qui porte explicitement sur les domaines des autres actions (jeunesse, international, culture). Quant aux deux autres axes, les formations qualifiantes et la fonction de représentation, ils posent la question de l'objet de la convention d'objectifs. Les interventions en matière de formation représentent pour les régions leur principale activité économique, et pour l'échelon national une fonction d'animation par l'analyse de besoins spécifiques ou par une impulsion sur des modalités particulières comme la VAE. Et la présence de la confédération dans des instances à spectre large, comme les ministères, le

CNAJEP, le FONJEP, le CNVA ou le CIDEM, et leur équivalent au niveau régional, constitue une activité élémentaire de toute organisation fédérative, qui ne mérite peut-être pas d'être identifiée comme une action au même titre que le développement des activités qui constituent le cœur de l'objet de la convention d'objectifs. De plus, parmi ces représentations beaucoup sont à spectre plus étroit, comme le CIRSTI, GRAINE, AST, CNRS, etc., et relèvent donc des autres actions de la convention d'objectifs. Quant aux actions de formations, qui occupent à temps partiel une chargée de mission au niveau national et qui sont donc une activité économique au niveau régional, elles peuvent être abordées comme un moyen mis directement au service d'objectifs spécifiques entrant dans une démarche de diversification et d'amélioration de l'offre des MJC, traitant donc de thématiques particulières, comme par exemple l'animation de la prise de paroles des jeunes, la culture scientifique et technique, le périscolaire, le développement local, etc.).

La présentation du projet devrait donc, aux yeux de la mission, distinguer les objectifs qui se rapportent à l'entretien et l'évolution de l'offre du réseau (les cibles), c'est-à-dire les activités des maisons (les activités culturelles, artistiques, scientifiques et techniques, sportives, les accueils de loisirs et périscolaires, l'exercice de la citoyenneté, l'engagement, la mobilisation d'occupants de territoires, etc.), des axes de travail du réseau confédéral, qui croisent ces différentes cibles. Il est plus utile en effet d'appréhender dans toute sa cohérence une stratégie d'actions déployées sur les axes ainsi énumérés, dont le coût serait évalué directement par identification des moyens qui se rapportent de manière spécifique à chaque axe et par répartition pondérée des moyens communs à plusieurs axes. Ainsi les actions de formation seraient présentées comme moyen au service du projet pour les maisons (les cibles), ce qui serait, espérons le, une incitation à mentionner les compétences qu'il convient de développer en rapport avec ces projets, y compris celles de l'action 4 relative à la « compétitivité » des maisons pour gagner des appels d'offre sur des DSP.

L'articulation des actions de niveau confédéral et de niveau régional constitue une deuxième difficulté de présentation. Avec treize fédérations régionales disposant d'une grande autonomie, la complexité est inévitable. Mais dans la ligne des suggestions précédentes, peut être envisagée une approche autre que celle présentant dans un même ensemble indifférencié un florilège d'actions communes et d'initiatives particulières, sans référence aux fédérations qui en sont les auteurs. Le projet présenterait le cadre de travail ayant servi de support à la discussion entre chaque région et la confédération. Ce cadre devrait distinguer les interventions communes obligatoirement assurées par les fédérations régionales, des actions conduites à leur propre initiative, dans le respect des orientations de la confédération. A toutes les actions seraient affectés des objectifs les plus précis possibles et des indicateurs de résultats. Le projet présenterait donc région par région dans un court développement, un rapide état des lieux, les objectifs assignés et les indicateurs retenus. Les objectifs distingueraient également la rubrique de l'animation du réseau, avec diverses manifestations et autres initiatives valorisant des prestations, productions et expressions des adhérents des maisons affiliées, de la rubrique des interventions plus ciblées sur l'offre du réseau, visant à pérenniser, conforter ou installer des activités dans des MJC, avec des indicateurs de suivi de l'évolution de l'offre des MJC ainsi recherchée. Le support de discussion qui a été utilisé pour la préparation de la convention n'est pas très différent de ce qui est ici suggéré, avec, demandés, une déclinaison des actions, des cibles et des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Mais le produit rendu ne va pas au bout de cette logique, autant qu'il est possible d'en juger

à la lecture d'un seul document régional. Il présente un plan de travail précis, quelques indicateurs relatifs à des objectifs d'ensemble pour la région (organisation de 4 festivals, 15 soirées concert, 40 à 50 jeunes accueillis en service civique), mais, au sujet des activités qui constituent l'offre des MJC, les rappels de l'existant, plus que les objectifs, évoquent un nombre global sans le rapporter au total des structures ni à leurs caractéristiques (28 espaces jeunes, 40 permanences d'accueil jeunes ; 15 troupes de théâtre dans le réseau). Le volet « état de l'offre » du réseau devrait être une rubrique à part entière, avec ses différentes catégories, de la contractualisation confédération-fédération.

2.1.3 Les indicateurs et les repères d'évaluation

A cette profusion d'intentions et d'initiatives répondent un nombre limité d'indicateurs et de repères d'évaluation.

Les indicateurs sont pour la quasi-totalité d'entre eux des indicateurs de moyens : ex : Action 1 : nombre de personnes formées ; évolutions de carrières et mobilités (quelles données chiffrées ?) ; nombre de maisons accompagnées. Action 2 : nombre de regroupements, de projets et d'actions en direction des jeunes ; nombre de commissions jeunesse régionales ; bilans et évaluations élaborés lors des regroupements sur les échanges de pratiques). Action 3 : nombre de participants aux séminaires ; nombre de partenariats nouveaux ; nombre d'articles, publications ; interventions valorisant des initiatives des maisons ou des fédérations régionales.

Hors indicateurs (entendus comme fournissant une valeur chiffrée), les évaluations sont rarement assorties d'une méthode, comme le montrent les exemples suivants : ex : Action 2 : cohérence des actions entre les différentes commissions ; niveau de partenariat avec d'autres organismes ; mutualisation des actions ; Action 3 : qualité des liens avec les acteurs en région.

Quelques indicateurs portent bien sur des résultats : Action 1 : outils de communication développés ou mis en place ; Action 2 : nombre de jeunes volontaires accueillis, nombre d'actions d'échanges. Action 4 : nouveaux partenariats territoriaux, Etudes et diagnostics menés.

Enfin, lorsque des indicateurs chiffrés se rapportent à l'impact sur les publics adhérents du réseau, ce sont les mêmes valeurs utilisées, quel que soit le sujet, reprises à l'identique au cours du temps, des 500 000 adhérents des MJC et des 3 700 000 usagers.

La confédération a remis à l'issue de la période d'exercice de la convention triennale un document d'évaluation structuré selon un cadre conçu en forme de questionnaire. Dans la 2^{ème} partie du document, à la question relative aux résultats obtenus, la réponse renvoie aux évaluations intermédiaires des années 2010, 2011 et 2012, qu'elle complète par un compte rendu d'activité sous forme d'items, maillé d'appréciations d'ordre qualitatif. Mais ni les bilans intermédiaires, ni l'évaluation finale ne reprennent les indicateurs et les repères d'évaluation qui étaient mentionnés dans le projet validé de CPO.

2.1.4 L'évaluation finale de la CPO 2010 – 2012

L'évaluation finale de la CPO est donc structurée en deux parties ; 1^{ère} partie : Conditions de réalisation des projets ; 2^{ème} partie : Analyse de la conformité des résultats.

La première partie comprend quatre questions : « *En regardant en arrière, en quoi l'association a évolué entre avant la CPO et après, ... dans le contexte et la structuration, dans l'évolution des actions, dans les modalités de conduite de ces actions ?* ». « *Quels sont les défis qui se présentent aujourd'hui en termes d'actions, de ressources, de partenariats, de relations avec les collectivités, l'Etat, de renouvellement des actions, de refondation du projet associatif, de formation des bénévoles ?* ». « *A quel terme ?* ». « *Quels ont été les apports de la CPO, internes et externes ?* ».

La deuxième partie, qui est donc celle de la conformité des résultats, formule des interrogations sur les « *modalités de mise en œuvre* », sur « *le respect des délais* », sur « *l'adéquation des résultats obtenus au regard des objectifs retenus* » et sur « *l'impact des actions au regard de l'utilité sociale ou de l'intérêt général* ».

La réponse à la question sur l'évolution du contexte de l'action de l'association et sa structuration pendant la période d'application de la CPO, est, selon la sélection des items de réponses qui pouvaient apparaître les plus significatifs, que la confédération a renforcé son rôle de tête de réseau national en intervenant auprès des fédérations en difficulté, en travaillant sur les valeurs, en fournissant des « *apports techniques et juridiques* », en développant un centre de ressource avec le site web, en valorisant le savoir-faire des fédérations régionales, en faisant travailler en commission de nouveaux référentiels professionnels.

La réponse à la question sur l'évolution des actions est, en substance, que les partenariats régionaux ont été maintenus ou développés, que des actions expérimentales telles « *les scènes culturelles de proximité* » ou le « *journalisme citoyen* » ont positionné le réseau de la CMJCF comme « *leader en matière de pratiques artistiques et culturelles des jeunes* », qu'en 2011 des travaux collectifs ont permis d'élaborer un nouveau projet jeunesse national et d'installer le service civique dans le réseau. Sont également mentionnés l'engagement du plan de formation des bénévoles et des travaux régionaux visant à refonder le projet des MJC, à sensibiliser le réseau aux enjeux du développement durable, à se positionner auprès des intercommunalités, à travailler avec les départements sur des schémas de développement des musiques actuelles, sur la formation des délégués d'établissements ou sur la santé des jeunes.

La réponse à la question sur les modalités de conduite des actions est, en substance, que toutes les actions sont participatives, tant au niveau régional qu'au niveau national, sur la base du volontariat.

La réponse à la question sur les défis en termes d'actions, est, décomposée en 11 items, qu'il faut intensifier les formations qualifiantes et celles sur la complémentarité bénévoles-salariés, développer les initiatives et la recherche sur l'engagement des jeunes et sur leurs pratiques, mieux associer l'ensemble des membres du réseau aux travaux, actions et communications des fédérations et de la confédération, notamment pour valoriser les MJC.

La réponse à la question sur les défis en termes de ressources, est l'affirmation de la volonté d'intéresser les adhérents usagers à la gestion des activités des MJC, de faire émerger de nouveaux dirigeants, d'accompagner l'évolution des structures vers une hybridation publique et privée de leurs ressources, de les conseiller en matière juridique dans les procédures de contractualisation avec les collectivités locales, d'anticiper l'évolution du modèle économique régional.

La réponse à la question sur les défis en termes de partenariats est de développer les relations avec les centres sociaux et les foyers ruraux en matière de formation de bénévoles, de se rapprocher de la FFMJC, d'obtenir des conseils régionaux des financements pérennes pour les têtes de réseaux régionales, de mieux travailler avec l'éducation nationale sur l'organisation des activités éducatives complémentaires de l'école.

La réponse à la question sur les défis en termes de relations avec les collectivités publiques est, en substance qu'il faut consolider l'existant et trouver la place du réseau dans les nouvelles organisations territoriales.

La réponse à la question sur les défis en termes de renouvellement des actions et des méthodes est qu'il faut maintenir les relations partenariales à tous les niveaux et qu'il faut veiller à ne pas enfermer les associations dans une « fonction d'opérateur » au détriment de « la fonction de révélateur de besoins et d'innovation », qu'il faut par ailleurs augmenter le nombre de MJC qui développent en leur sein des projets d'université populaire.

La réponse à la question sur les défis en termes de refondation du projet associatif, est en substance qu'il faut s'adapter aux évolutions du monde sans perdre les fondamentaux de l'éducation populaire, en conservant dans un même destin les structures les plus innovantes et les plus « conservatrices ».

La réponse à la question sur les défis en termes de formation des bénévoles est qu'il faut poursuivre les actions existantes, notamment en individualisant l'accompagnement auprès des MJC sans permanent, en sensibilisant les élus au projet « enfance-jeunesse » d'un territoire.

A la question sur le terme, la réponse, très concise est : mise en œuvre immédiate ou au plus tard début 2013.

Aux questions sur les apports internes de la CPO, la confédération répond qu'elle a développé un site d'inscription pour les volontaires de service civique et que la CPO a fourni l'occasion de formaliser une feuille de route « qui a permis de maintenir une pertinence et une cohérence de l'ensemble du réseau ». A celles sur les apports externes et plus précisément sur « l'effet de levier », elle répond qu'il s'agit plutôt d'interaction et que c'est d'abord par le travail de fond, sur la jeunesse notamment lors de la convention de Lyon, ou sur le développement culturel, travail qu'a pu influencer la CPO, que se renforce la crédibilité du réseau, notamment à l'occasion des appels d'offres pour des DSP. Aux questions sur les dynamiques créées, susceptibles de générer de nouveaux projets et l'impact sur les publics, il est répondu en substance que l'impact est positif sur les professionnels et sur les jeunes qui ont participé à la convention de Lyon.

Les réponses, brèves, aux questions sur les difficultés rencontrées ont trait au recueil d'informations relatives à l'offre et aux activités du réseau.

Les réponses fournies dans la deuxième partie du document d'évaluation, « Analyse de la conformité des résultats », glissent rapidement, en renvoyant aux évaluations intermédiaires de 2010 et 2011, sur les trois premiers sujets relatifs aux modalités de mise en œuvre des actions, aux délais et aux résultats obtenus, pour traiter longuement la quatrième : « l'impact de l'action au regard de l'utilité sociale et de l'intérêt général ». Sont tout d'abord reprises les observations sur la mobilisation des bénévoles, des salariés, sur l'ancrage et le développement des partenariats locaux, sur la mobilisation de cofinancements, sur l'aptitude des MJC à remplir leurs missions, sur la valorisation de l'éducation populaire, sur la capacité des MJC à former des citoyens responsables, à développer du lien social, à favoriser l'engagement des jeunes. Le document évoque ensuite l'impact sur l'emploi et les économies locales de la gestion des ressources humaines du réseau, puis l'impact sur les « associations et les unions départementales » dans la consolidation et le développement de leurs projets, grâce notamment aux fédérations régionales qui ont réuni une expertise en matière de politique enfance-jeunesse, en matière de gouvernance associative et en matière d'ingénierie de formation. Il mentionne également en termes généraux l'impact « au niveau des territoires », « au niveau institutionnel » et au « niveau du réseau national ».

A la cinquième question sur « les transformations favorables, volontaires ou involontaires, que les actions ont pu avoir, le document témoigne de la « remobilisation » des fédérations régionales, de tous les bénévoles et de tous les salariés et des élus, ainsi de la participation des publics cibles.

Enfin, en conclusion, la confédération répond, sans surprise, à la question sur les « effets positifs de la pérennité du soutien sur la structure associative et son activité », que ce qui précède « prouve que oui », que ce soutien « permet une continuité et une régularité de l'appui de la confédération aux fédérations régionales ; à la question suivante, qu'il n'y a pas « d'actions qui trouveraient une gestion plus souple hors de la CPO » ; à la question sur l'évolution des objectifs dans un futur partenariat, qu'il faudra développer le pôle ressource de la confédération et créer un observatoire ; enfin à la question ainsi formulée : « dans le cadre du partenariat, l'évaluation a-t-elle permis de déceler des besoins potentiels et de procéder à des évolutions internes à l'association ? », la réponse est laconiquement « oui ».

2.1.5 La lisibilité comparée des évaluations intermédiaires et de l'évaluation finale

En comparaison avec ce document, les rapports annuels d'activités produits par la confédération pour les années 2010, 2011 et 2012, adoptent une structure plus traditionnelle de compte rendu d'activité. Ils comptabilisent le nombre de réunions, de participations, et citent les principales actions conduites (séminaire culture- territoires, rencontres d'Avignon, paroles partagées, portes du temps, partenariats avec la Hongrie, avec l'Italie, la Belgique, etc.). Ils dressent un état de l'avancement de chantiers comme le diagnostic jeunesse, le service civique, le projet de convention nationale, le développement de la culture scientifique et technique ou la poursuite du dispositif partenarial VAE. Ils présentent enfin quelques indicateurs de résultats (ex : 25 échanges de jeunes menés dans le PEJA).

En sus de ces rapports annuels propres à la confédération, la CMJCF remet chaque année à l'administration un bilan qualitatif (les rapports intermédiaires déjà mentionnés) en complément d'un rapport financier, dont il a été communiqué à la mission l'exemplaire de l'année 2012. Pour chaque action il est demandé d'en décrire la mise en œuvre (1), d'évaluer le nombre de bénéficiaires (2), d'en préciser les dates et lieux de réalisation (3), enfin de vérifier que les objectifs ont été atteints au regard des indicateurs utilisés (4). La réponse à la question 2 est un paragraphe d'une dizaine à une quinzaine de lignes, à la question 3 une phrase de trois lignes, et à la question 4 une phrase de trois lignes également, qui précise que les objectifs atteints ont été légèrement inférieurs aux prévisions en raison d'une subvention accordée inférieure de 6, 8 ou 12 % à la demande. La réponse à la question 1 est une très longue succession d'items qui détaillent le compte rendu des actions confédérales et des actions régionales. La longueur du compte rendu laisse penser qu'il est exhaustif pour les régions, même si c'est un ensemble indifférencié sans mention des origines.

2.1.6 Commentaires sur les exercices d'évaluation intermédiaires et finaux.

Les bilans qualitatifs des exercices annuels sont, comme il vient de l'être évoqué, de pesants comptes-rendus d'activités, qui ne sont cependant qu'une retranscription allégée des documents fournis par les fédérations régionales.

La construction de la note d'évaluation finale a, quant à elle, scrupuleusement respecté un questionnaire dont il n'est pas inutile de rappeler la trame.

« Première partie : Condition de réalisation des projets : A) En quoi l'association a évolué : contexte, structuration ; renouvellement des actions conduites ; modalités de conduite des actions ; B) Quels sont les défis qui se présentent aujourd'hui en termes : d'actions ; de ressources ; de partenariats ; de renouvellement des actions et des méthodes ; de refondation du projet associatif ; de formation des bénévoles ; C) A quels termes ; D) Quels ont été les apports de la CPO ? Internes (gestion, outils, mobilisation, responsabilisation) ; Externes (effet levier, dynamique d'ensemble, impact sur les publics cibles, autre) ; E) Difficultés rencontrées en terme de gestion de la convention : mobilisation des acteurs, capacité de suivi, indicateurs s'avérant peu appropriés ; difficultés internes ; consommation différée des crédits ; communication déficiente ; autre. »

« Seconde partie : Analyse de la conformité des résultats : A) Résultats obtenus : description des modalités de mise en œuvre ; indications sur les délais ; adéquation des résultats obtenus au regard des objectifs retenus ; impacts des actions au regard de l'utilité sociale ou de l'intérêt général ; transformations favorables volontaires ou involontaires que les actions ont pu avoir sur la vie de l'association, ses salariés, ses bénévoles, ses élus, les publics cibles. »

« Conclusion : A) La pérennité du soutien a-t-elle induit des effets positifs sur la structure associative et son activité ? B) Certaines des actions trouveraient-elles une gestion plus souple hors de la CPO ? C) L'association souhaite-t-elle adapter/ajuster ses objectifs/cibles dans un futur partenariat ? D) Dans le cadre du partenariat, l'évaluation a-t-elle permis de déceler des besoins potentiels et de procéder à des évolutions internes à l'association ? ».

Dans sa conception, ce cadre d'évaluation demande à l'association de s'interroger d'abord sur son évolution et sur les défis qu'elle a dû relever, indépendamment de la CPO, puis de s'interroger sur l'impact de la CPO sur le fonctionnement de l'association, sur ses cibles et ses partenaires externes, puis de décrire ses modes d'intervention, avant de comparer les résultats obtenus aux objectifs arrêtés, de revenir ensuite sur l'impact des actions auprès des membres de l'association et auprès des publics cibles, et il demande enfin à l'association de s'interroger sur l'impact passé, présent et futur du soutien de l'Etat sur la structure, son activité et ses projets.

Le défaut capital de ce guide, qui explique les redondances, la fragmentation et le tropisme décalé des réponses, est qu'il ne conçoit pas l'évaluation en fonction de la teneur spécifique du projet qui a fait l'objet du soutien financier de l'Etat mais d'une grille à valeur universelle conçue un peu à la manière d'une enquête de sociologie administrative. C'est une illusion de croire que l'on peut appliquer une grille standard d'évaluation passe-partout, indépendamment de la nature de la démarche à laquelle elle s'applique. L'utilité même d'un guide d'évaluation est très contestable puisque l'exercice ne devrait être que le constat que les objectifs, tels qu'ils ont été arrêtés dans le projet initial, ont été atteints. Si guide il devait y avoir, ce serait un guide d'élaboration de projet, non un guide d'évaluation de projet. Ce guide de projet rappellerait en préambule les objectifs de politique publique en référence desquels un soutien de l'Etat est accordé, puis il inviterait l'association à indiquer la nature de son concours à la poursuite de ces objectifs (ou bien à affirmer son projet politique qui rencontre des objectifs de politique publique). Il inviterait ensuite l'association à « planter le décor » en analysant sa position dans le jeu des différents acteurs internes et externes, avec leurs compétences et ressources respectives, pour introduire correctement la présentation de sa mission et éventuellement de sa stratégie, assortie d'indicateurs d'évaluation. Le guide d'évaluation le plus efficient, c'est le projet lui-même ainsi structuré. Une telle trame s'adapte à tous les projets, au cas extrême où, dans la logique de l'action « tête de réseau », le seul objectif fixé serait de maintenir un existant en entretenant une vie statutaire et en assurant des services courants comme la gestion d'emplois, une veille informative, des formations initiales ou continues, et à l'autre extrême où l'objectif serait de mener une transformation radicale des services offerts par un réseau ou de restructurer ce réseau.

2.1.7 La justification de l'emploi des crédits

Les quatre actions de la convention pluriannuelle sont financées de manière relativement équilibrées. Sur un total annuel de 543 000 € d'aide financière directe et de 36 950 € d'aide par le truchement d'une aide à l'emploi FONJEP, la première action reçoit respectivement 165 000 € et 9237,50 €, la deuxième 150 000 € et 9237,50 €, la troisième 140 000 € et 9237,50 € et la quatrième 88 000 € et 9237, 50 €.

Le budget de chaque action est établi en imputant les dépenses affectées identifiables et en appliquant pour les autres une règle des trois tiers, aussi bien sur le budget confédéral que sur le budget des fédérations régionales.

Comme il a déjà été mentionné, la confédération est attributaire de 8,5 postes FONJEP, 5 affectés au siège dont elle est l'employeur, et 3,5 pour des fédérations régionales qui en

sont employeurs et auxquelles elle reverse la subvention. Sur les 5 postes du siège, l'un est un poste du ministère chargé de la culture.

Les investigations conduites par la mission et les explications fournies n'ont pas donné matière à formuler des remarques sur l'utilisation des subventions, celles-ci couvrant la totalité du champ d'activité de la confédération et les modes d'imputation des charges sur les différentes actions n'appelant pas de remarque particulière.

Il est à noter cependant que le budget de chaque action est une estimation des moyens qui lui sont affectés par le siège confédéral et par les fédérations régionales. Ces dernières se partagent en effet les deux tiers de la subvention ministérielle, soit 345 620 € en 2012 ; Elles reçoivent donc chacune 26 500€ en moyenne le montant étant déterminé, comme il a été vu précédemment, sur des critères arithmétiques. La mission a donc considéré, en raison de l'étendue du registre des actions soutenues et des montants en cause, que la question de la vérification de l'utilisation de la subvention ministérielle n'avait pas une réelle pertinence, et que les comptes-rendus fournis par la confédération présentaient un degré raisonnable de vraisemblance. Mais elle constate que l'administration ne dispose pas des documents qui lui permettraient de procéder à des vérifications détaillées de l'exécution des budgets des actions, si elle estimait un jour utile d'en mesurer l'impact économique réel.

La mission observe qu'en toute orthodoxie, la présentation de tels bilans agrégés devrait avoir pour corollaire la présentation de comptes consolidés de la confédération et de ses fédérations régionales, ou bien la présentation du bilan détaillé de la confédération pour ses propres actions et de ceux des 13 fédérations régionales pour les leurs, reliés aux comptes de résultats de l'année d'exercice.

2.2 La convention pluriannuelle d'objectifs 2013 - 2015

Dans le fil des observations formulées à propos des évaluations de la convention 2010 – 2012, il pouvait être attendu, s'agissant d'un plan pluriannuel d'actions qui a nécessairement une portée stratégique, que le projet de nouvelle convention fut introduit par un bilan synthétique de l'exécution du plan précédent dégageant les principaux enseignements à en tirer, pour inscrire l'action future dans une trajectoire, en continuité, rupture ou simple infléchissement par rapport au passé.

La structure de présentation de la CPO 2013 – 2015 est identique à la précédente. Pour chaque action retenue il est répondu brièvement aux questions sur les besoins auxquels elle répond et sur la source d'identification de ces besoins, longuement à la question sur la description de l'action. Le nombre total d'items n'est plus que de 109. La distinction est toujours faite entre ce qui relève d'une mise en œuvre nationale et d'une mise en œuvre régionale, sans identification des origines.

Le projet ne porte plus que sur trois actions : 1. « *Assurer la fonction de tête de réseau nationale en appui sur les fédérations régionales (accompagnement, coordination, animation, développement du réseau et représentation)* » ; 2. « *Renforcer l'action du réseau en direction des jeunes, dans une perspective de cohésion sociale et d'insertion socio-économique, favoriser l'accompagnement des jeunes et de leurs projets, développer une*

gouvernance démocratique et participative » ; 3. Favoriser l'accès à la culture et aux savoirs, développer les pratiques artistiques, scientifiques, techniques et environnementales en partenariat avec les collectivités ».

L'action 1 ne retient plus que 2 objectifs. Le premier est la synthèse de plusieurs objectifs de celle de la convention précédente : *Enrichir la compétence et le niveau d'expertise du réseau et accompagner son développement*. Le second est en partie nouveau puisqu'il fixe l'ambition du réseau de *se doter d'outils d'observation, d'évaluation, de communication et d'information à l'interne et à l'externe*.

L'action 2, *les actions en direction des jeunes*, recouvre 3 objectifs. Le premier, *L'insertion socio-économique et l'accueil des jeunes*, traite des emplois d'avenir, du service civique, de l'information des jeunes, des espaces jeunes, de l'orientation professionnelle, des questions sociales relatives aux jeunes. Le deuxième, *La mobilité européenne et internationale des jeunes*, met l'accent sur la formation des MJC à l'accompagnement des jeunes dans leurs projets de mobilité. Le troisième, *L'accès à la citoyenneté de tous et en particulier des jeunes*, insiste sur la place à donner aux jeunes dans les processus de participation et de délibération, sur l'aménagement d'espaces d'initiatives et de décisions. Les indicateurs associés à ces objectifs sont des effectifs de jeunes participants (100 à 300, 50 à 200) ou le nombre d'actions (plusieurs dizaines sur la citoyenneté).

L'action 3, *l'accès à la culture, aux savoirs, la sensibilisation à la science et aux techniques, la contribution au développement durable et l'animation des territoires en partenariat avec les collectivités*, distingue l'objectif sur l'éducation culturelle, artistique de celui de promotion des activités scientifiques, techniques et environnementales.

En dépit d'un nombre réduit d'actions et donc, proportionnellement d'un poids plus important de celles qui traitent directement de l'offre du réseau, la structure de présentation du projet reste identique à la précédente, avec une action 1, *l'animation de réseau* qui, par son contenu, comme il l'a été suggéré précédemment, ne devrait pas figurer au même plan que les autres, mais leur être assujettie dans un chapitre qui serait celui des moyens et des compétences à mobiliser pour permettre la réalisation des objectifs relatifs à l'offre de services distractifs, éducatifs et culturels à la population.

Il n'est pas utile de commenter l'ensemble des items, qui ne présentent pas d'innovation majeure par rapport à la convention précédente, sinon ceux qui traitent de la mise en place progressive d'un observatoire. L'ambition affichée est, dans un premier temps, de réaliser un état des lieux du réseau pour en connaître le poids actuel et rendre les actions lisibles, d'engager également une démarche de « co-construction d'indicateurs d'évaluation », puis dans un second temps, de mesurer « l'évolution et la diversification des domaines d'activités, les ancrages territoriaux et les partenariats avec les collectivités locales » Le détail des items traite davantage des outils d'information et de mutualisation que de l'observation proprement dite, le niveau régional étant investi de la mission de « créer des outils permettant d'avoir une analyse qualitative, quantitative et géographique des publics » et « d'établir des présentations chiffrées du réseau des MJC au niveau régional et des capacités d'animation du réseau ».

2.3 Conclusion

La complexité d'une organisation confédérale jointe à celle des modes de présentation des plans d'actions et de leur évaluation au titre des conventions d'objectifs ne rend pas aisées l'appréhension des logiques de mise en œuvre des actions ni la mesure de leur efficacité. Ces logiques d'action sont finalement plus facilement compréhensibles à l'aide des rapports d'activités fournis au titre de la vie statutaire et des documents « ad hoc » de présentation de la confédération et des fédérations régionales. Mais dans aucun document n'est présentée une évaluation de l'impact de l'action sur l'offre locale, hormis, en matière culturelle, l'enquête réalisée au sein du réseau sur le sujet, ou les données chiffrées sur le service civique et les emplois d'avenir.

3 L'IMPACT DE L'ACTION DE LA CONFÉDÉRATION ET DES FÉDÉRATIONS RÉGIONALES

La mesure de l'impact d'une action sur un réseau nécessite que la connaissance de celui-ci soit suffisamment précise pour en percevoir les évolutions. Aussi les quelques observations qui sont formulées ont pour seul propos de définir les termes dans lesquels la question de l'impact des actions confédérales et fédérales sur l'activité des maisons peut être posée pour l'avenir

3.1 L'état de l'offre du réseau

Comme le révèle la mention d'un projet d'observatoire dans le programme de travail actuel de la confédération, il n'existe pas pour le moment de données statistiques ou de monographies sur l'offre des MJC. La mission a donc consulté de manière aléatoire les sites internet de quelques MJC (une quinzaine au total sur les 950 que représente la confédération) pour disposer d'un aperçu de la réalité de cette offre, qui n'a bien entendu, fondé sur un échantillon aussi étroit, aucune valeur scientifique et statistique. De surcroît toutes les MJC ne disposent pas de site internet et il est vraisemblable que les plus actives ou innovantes sont celles qui en possèdent.

Le premier constat est que la nature de l'offre de la MJC est en partie tributaire de l'importance de la ville d'implantation, au-delà des propositions qui en constituent la marque originelle commune. Dans les grandes comme dans les petites villes en effet, les propositions les plus répandues sont les ateliers, leçons, cours, activités encadrées, proposées à l'année, en matière de musique, de danse, de théâtre, de vidéo, d'arts plastiques, d'écriture, de langues, de sport, de détente (yoga, la sophrologie). Sont déjà moins systématiquement proposés les arts du cirque, l'informatique, l'œnologie, les arts de la rue, la découverte de la nature. La rubrique des activités de création est souvent présente avec des propositions diverses (bricolage, cuisine, « découpe, collage, trifouilles », couture, encadrement, sérigraphie, photo, mosaïque, modelage, tournage, cuisson), etc. Les MJC assurent également pour beaucoup d'entre elles une animation locale avec des apéro-rentrées, des jeux de cartes ou scrabble, des bourses de jouets ou vêtements enfants, des brocantes, des groupes d'échanges de savoirs ou savoir-faire, des tables d'hôtes, des vernissages, des bals, des lotos, du café-théâtre, des fêtes locales, mais également du cinéma, des festivals, des conférences, des concerts, des sorties culturelles. Beaucoup proposent en effet une programmation culturelle : concerts où se produisent des artistes, festivals qui offrent une scène aux troupes, chorales et instrumentistes amateurs qui fréquentent des ateliers du réseau, etc. Certaines constituent des collectifs de projets pour le quartier

Elles sont aussi très nombreuses à proposer des accueils de loisirs pour les enfants en période de vacances scolaires, le mercredi ou samedi. Elles déclinent de plus en plus fréquemment les enseignements artistiques et sportifs selon les âges, pour les enfants, (activité corporelle enfants, musique enfant, cinéma d'animation), y compris parfois les très jeunes, avec du baby judo, baby gym, de l'éveil musical, pour les adolescents, les adultes (théâtre adulte,

théâtre ados, danses ados, musiques ados, expression, etc.). Les jeunes se voient proposer, plutôt dans les grandes villes, des studios de répétition voire un accompagnement artistique.

En application d'un programme du ministère chargé de la culture, certaines MJC accueillent des artistes en résidence dont elles organisent la rencontre avec le public.

Il est assez fréquemment proposé aux ados des activités à la carte, comme le « Pass loisir », en période de vacances scolaires. Les accueils spécifiques d'adolescents sous forme d'espaces jeunes et d'accompagnement de projets sont plus rarement mentionnés, même si la fédération d'Alsace en a recensé 26 sur sa région, et les accueils périscolaires (accueil le soir après la classe) sont également moins souvent cités que les accueils de loisirs du mercredi et des vacances.

Des débats sont parfois proposés par les MJC, par exemple à la suite de projections de films.

L'enquête sur les pratiques culturelles dans le réseau révèle que 60% des MJC proposent des pratiques hebdomadaires débouchant sur une production artistique, que 58 % mènent une activité culturelle en milieu scolaire, et que 86 %, enfin, reçoivent le soutien de bénévoles pour organiser ces activités culturelles.

La culture scientifique et technique est peu souvent proposée. La MJC « Antipoda » de Rennes constitue un brillant exemple de la richesse, l'originalité et la modernité que peut atteindre une offre en la matière : *ateliers de robots papiers, de lecture numérique ; démonstrations d'arducoptère, de LAB FAB, d'imprimante 3 D ; installations numériques pour la musigraphie, le photomontage, la Body music ; rencontres ou projections sur les thèmes de droit et robotique, sur l'âge du numérique, sur « prendre en main demain »* etc.

Au regard des finalités et objectifs proclamés par le réseau et par les ministères qui sont ses partenaires, les points de faiblesse du réseau sont encore sans doute, en dépit des efforts engagés, l'accueil des adolescents, le périscolaire, l'intéressement des populations à leur communauté de destin dans certains milieux urbains ou ruraux, la culture scientifique et technique, l'accès des jeunes à la culture.

3.2 L'impact sur le réseau

Les modes d'intervention traditionnels de la confédération et des fédérations régionales auprès des maisons qui leur sont affiliées sont, comme il l'a été précédemment exposé, la formation des directeurs, des animateurs, des administrateurs et des bénévoles, l'organisation de séminaires, de rencontres, de journées d'études, de grands rassemblements, de manifestations thématiques destinées à offrir une scène aux adhérents du réseau, l'information qui permet de faire circuler les bonnes pratiques et les initiatives parmi les maisons, enfin l'assistance individuelle sur des questions juridiques, sociales ou de développement d'activités. L'efficacité de ces modes d'intervention n'a pas à être démontrée. L'animation d'une réflexion au sein du réseau, structurée et poursuivie dans la durée comme elle a été menée par exemple sur l'accueil des jeunes a nécessairement des effets sur l'offre des MJC, et une enquête sur le sujet le démontrerait très certainement. Les participations aux grands rassemblements, rencontres et autres festivals qui s'adressent aux adhérents des MJC

sont également d'excellents ressorts de motivation pour les pratiquants ou les cadres, et des sources d'enrichissement mutuel. Les soutiens d'ordre juridique apportés aux maisons sont également d'une grande utilité dans un environnement où elles n'auront plus nécessairement un droit établi de conserver la gestion d'équipements publics, même s'il faut certainement résister à la pratique systématique des appels d'offres, contraire à un processus de maturation de projet dans la durée et à une certaine forme d'autonomie assise sur de solides règles déontologiques.

Mais ces modes d'intervention peuvent sans doute aujourd'hui être prolongés par des productions et des initiatives qui viendraient finaliser les travaux des pôles thématiques et des groupes de réflexion « ad hoc ». Des dispositifs d'accompagnement pourraient en effet guider plus concrètement les maisons dans l'organisation de nouvelles fonctions ou l'amélioration de fonctions existantes.

Les grands sujets sur lesquels le réseau s'est mobilisé au cours de la période récente sont l'engagement des jeunes, la culture scientifique et technique, la mobilité à l'international, le soutien aux pratiques culturelles des jeunes, la VAE en matière de formation professionnelle. Sur ces différentes priorités, les résultats qui ont fait l'objet de la mesure la plus précise sont ceux qui relevaient de dispositifs totalement maîtrisés par la confédération et les fédérations régionales, pour lesquels celles-ci fournissaient un mode opératoire complet, comme le service civique, les emplois d'avenir, ou probablement le programme européen de la jeunesse en action, avec notamment le service volontaire européen (SVE), même si la mission n'a pas pris connaissance de statistiques sur le sujet. Des résultats aussi précis ne sont que rarement obtenus sur d'autres sujets, la statistique relative aux espaces jeunes en Alsace constituant un contre-exemple.

L'enjeu devant lequel est placé l'ensemble du réseau est donc celui d'une démarche plus orientée vers un contenu concret à donner aux ressources dans lesquelles les maisons, leurs adhérents et leurs usagers pourront puiser. Il n'y a là nulle injonction au changement pour le changement, mais la nécessité qui s'impose à tout organisme vivant d'évoluer. La confédération et les fédérations, qui l'ont bien compris, s'efforcent de mobiliser l'ensemble du réseau vers les publics et les modes d'actions sur lesquels la société peut exprimer aujourd'hui une demande latente ou explicite, ceux pour lesquels peut s'actualiser un projet d'éducation populaire.

Pour faire entrer des intentions dans les actes, il faut mener une double démarche de connaissance précise de l'offre du réseau et de d'élaboration des outils qui vont permettre aux maisons de mettre en œuvre de nouveaux projets. Les grandes priorités sont donc aujourd'hui l'engagement et la parole des jeunes, la culture scientifique et technique, l'accompagnement éducatif de l'enfant, l'intéressement du public au devenir de sa communauté et aux grands enjeux sociaux et planétaires, l'expression artistique des jeunes. La question de l'engagement des MJC dans une politique d'insertion socio-économique des jeunes, au-delà de la gestion de dispositifs comme le service civique et les emplois d'avenir, peut être posée mais la réponse ne va pas de soi.

Les modes d'intervention à développer au profit des maisons devraient s'élaborer selon la démarche suivante.

La première initiative serait d'adopter un « langage commun » sur la désignation de différentes catégories d'offres adressées aux publics. La fonction d'accueil au quotidien des enfants est-elle mieux désignée par le terme de « périscolaire », d'« accompagnement éducatif » ou d'un autre à imaginer ? La fonction d'accueil des adolescents pour faciliter leurs rencontres dans les processus de socialisation à l'œuvre à l'adolescence, les accompagner dans leur engagement et travailler leur prise de parole, doit-elle adopter la formulation que l'usage semble lui donner, « les espaces jeunes », ou bien une autre expression doit-elle être recherchée ? Comment s'organise concrètement les activités scientifiques et techniques au sein d'une MJC et comment doit-on les catégoriser ? Comment la question de l'intéressement des adultes à leur devenir collectif peut-elle être abordée dans un quartier sensible, dans une petite ville, en milieu rural, dans une grande ville ?

L'observatoire à construire devrait se fonder sur les fonctions ainsi désignées et caractérisées.

Les indications relatives à ces fonctions porteraient sur leur conception, leur organisation matérielle, les savoir faire spécifiques que leur exercice requiert, les réseaux à maîtriser pour s'entourer de compétences externes utiles, et elles préciseraient la fonction d'intermédiation qui en découle.

Le guide action jeunes de Midi-Pyrénées est un des exemples de telles indications réunies et utilisables qui peuvent être puisées dans le réseau.

Cet ensemble d'indications devraient nourrir les référentiels de la formation des professionnels et des bénévoles, troisième grand levier d'action à la disposition de la confédération et des fédérations régionales.

Le quatrième levier serait la participation au développement de ces réseaux de compétences et centres de ressources externes à la fédération – et l'organisation de leur accès – qui permettraient de disposer d'une expertise et d'intervenants, professionnels ou bénévoles, pour concevoir et encadrer des accueils dans les différentes thématiques que les maisons sont susceptibles d'aborder : le domaine scientifique et technique bien entendu, mais aussi artistique, culturel, économique, humanitaire, et tous autres pour lesquels de grands témoins enrichiraient des débats ou des personnes qualifiées accompagneraient des jeunes dans leurs projets.

Les quatre modes d'interventions à approfondir par le réseau de la confédération des MJC seraient donc : la connaissance précise de sa propre offre ; la fourniture d'indications sur les fonctions à développer dans les maisons ; la formation des professionnels, des administrateurs et des bénévoles sur des contenus intégrant les indications relatives à ces fonctions ; l'accès à des réseaux opérationnels de compétences et de ressources, nationaux, régionaux et locaux.

ANNEXES

Annexe 1 - Désignation des rapporteurs

Annexe 2 - Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 - Glossaire

Annexe 4 - Carte d'implantation des fédérations régionales

Annexe 5 - Conseil d'administration de la CMJCF

Annexe 6 - Réponse du président de la confédération

Annexe 1 - Désignation des rapporteurs



MINISTÈRE DES SPORTS, DE LA JEUNESSE,
DE L'ÉDUCATION POPULAIRE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

Paris, le 31 JAN. 2014

Inspection générale
de la jeunesse et des sports

Le chef du service
IGJS HC/CF n° 14 - 064

Monsieur le Président,

Je souhaite porter à votre connaissance qu'une mission de contrôle relative à la confédération des maisons de jeunes et de la culture de France figure au programme de travail de l'inspection générale de la jeunesse et des sports pour 2014.

Pour réaliser cette mission qui s'inscrit dans le cadre de la revue permanente des associations nationales de jeunesse et d'éducation populaire conduite par l'inspection générale de la jeunesse et des sports, j'ai désigné MM. Henry BOERIO et Richard MONNEREAU, inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports, qui prendront contact avec vous dans les prochains jours.

Je vous remercie par avance de bien vouloir les recevoir et de leur faciliter les contacts avec vos collaborateurs pour garantir la bonne exécution de la mission.

Je suis naturellement à votre disposition pour tout échange qui vous paraîtrait nécessaire à propos de cette mission et je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.



Hervé CANNEVA

Monsieur Frédéric PRELLE
Président
Confédération des MJC de France
168 bis, rue Cardinet
75017 Paris

Copie : M. Mikaël GARNIER-LAVALLEY, DJEPVA, DJJ

95, avenue de France - 75650 Paris CEDEX 13 - Tél. : 01 40 45 90 00
www.sports.aouv.fr www.jeunes.aouv.fr www.associations.aouv.fr

Annexe 2 - Liste des personnes rencontrées

CONFEDERATION DES MAISONS DES JEUNES ET DE LA CULTURE DE FRANCE (CMJCF) :

- Frédéric PRELLE : président
- Daniel FREDOUT : directeur
- Jean-Paul HUBERT : trésorier, président de la fédération de Champagne-Ardenne
- Catherine CASIMIRI : directrice administrative et financière
- Emilie CHABERT : chargée de mission culture et développement,
- Maurice MOTSCH : chargé de mission jeunesse

DJEPVA :

- **Mikaël GARNIER-LAVALLEY** : Directeur de la jeunesse de l'éducation populaire et de la vie associative – Délégué interministériel à la jeunesse ;
- **Nancy MARREC** : chef du bureau du partenariat associatif jeunesse et éducation populaire – DJEPVA B1 ;
- **Luc ORESKOVIC** : adjoint au chef de bureau DJEPVA B1.

Annexe 3 - Glossaire

CIDEM : Civisme et démocratie

CIRASTI : Collectif inter-associatif pour la réalisation d'activités scientifiques et techniques

CNAJEP : Conseil national de la jeunesse et de l'éducation populaire

CNEA : Comité national pour l'éducation artistique

CNRS : Centre national de la recherche scientifique

CNVA : Conseil national de la vie associative

COFAC : Coordination des fédérations et associations de culture

CPO : Convention pluriannuelle d'objectifs

CQP : Certificat de qualification professionnelle

DEJEPS / BPJEPS / DESJEP : Diplôme d'Etat, Brevet professionnel, Diplôme d'Etat supérieur de la jeunesse, de l'éducation populaire et des sports

DJEPVA : Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

DSP : Délégation de service public

ETP : Equivalent temps plein

FONJEP : Fond de coopération pour la jeunesse et l'éducation populaire

FFMJC : Fédération française des maisons des jeunes et de la culture

GRAINE : Groupement régional d'animation et d'information sur la nature et l'environnement

PEJA : Programme européen de la jeunesse en action

UNIREG : Union des fédérations régionales des maisons des jeunes et de la culture

VAE : Validation des acquis de l'expérience

CMJCF





LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA CMJCF

Frédéric PRELLE

Les MJC en Rhône-Alpes

Président

Armand NDONDA

FRMJC Midi-Pyrénées

Vice-président

Yves SERAIN

FRMJC Picardie

Vice-président

Jean-Pierre SIREROLS

ADL PACA

Secrétaire

Jean-Paul HUBERT

FRMJC Champagne-Ardenne

Trésorier

Jean-Yves LAMBERT

Réseau Normand

Membre du bureau

Catherine BERNARD

Les MJC en Ile-de-France

Membre du bureau

Jean-Jacques REUILLON

FRMJC Centre

Membre du bureau

Marc AUZEVILLE

FRMJC Languedoc-Roussillon

Emmanuel BAJARD

FRMJC Auvergne

Thierry BOS

Union des réseaux des MJC
d'Alsace

Dominique MASMONTEIL

FRMJC Bretagne

Yves PEYCELON

Les MJC en Rhône Alpes

Olivier POGNON

Fédération Martinique

Annexe 6 - Courrier de réponse du président de la confédération

CONFEDERATION
DES MAISONS
DES JEUNES
ET DE LA CULTURE
DE FRANCE

Monsieur BOERIO Henry
Monsieur MONNEREAU Richard
INSPECTION GENERALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS
MINISTERE DES DROITS DES FEMMES, DE LA VILLE, DE LA
JEUNESSE ET DES SPORTS
95 avenue de France
75650 PARIS CEDEX 13

Paris, le 26 juin 2014

Réf. DF/AH/066.14



Messieurs,

Suite à votre mission de contrôle, vous m'avez adressé le 6 juin 2014 votre rapport provisoire.

J'ai pris connaissance de ce document et il n'appelle aucune observation particulière de ma part. Il est conforme au retour que vous avez bien voulu nous faire à l'issue de votre mission.

Vos préconisations feront l'objet de notre part d'une attention particulière, et notamment sur :

- la formalisation de notre prochaine CPO,
- la nécessité de présenter les comptes de la CMJCF en les articulant avec les fédérations régionales.
- « *Un léger toilettage de nos statuts* ».

Vos encouragements à prolonger nos modes d'intervention par « *des productions et des initiatives qui viendraient finaliser les pôles thématiques* » ne peuvent que rencontrer un écho favorable au travail que nous avons déjà engagé.

Restant à votre disposition, je vous prie de croire, Messieurs, à l'assurance de mes sentiments les plus cordiaux.

Le Président
Frédéric Prelle