



Chronique 191

L'éducation populaire et l'éducation permanente au défi du populisme

Lecture historique et juridique

Introduction

1. Je dois aux lecteurs de cette chronique moins juridique que d'habitude, encore que..., une explication préalable sur les raisons qui m'ont conduit à ouvrir une réflexion sur les liens entre l'éducation populaire, l'éducation permanente et le populisme. Cette initiative trouve sa source dans l'observation des débats qui se sont développés à l'occasion de la séquence électorale européenne et législative, que nous venons de vivre, ainsi que dans l'observation des débats à l'Assemblée nationale depuis les dernières élections présidentielles. En effet, le niveau et la qualité du débat démocratique étaient à 1000 lieues de ce qu'attendait le défenseur de la cause de l'éducation populaire et de l'éducation permanente que j'ai été tout au long de ma vie professionnelle et que je demeure à travers mes écrits.

2. En effet, pensais-je sans doute naïvement, la mise en œuvre opérationnelle du concept d'éducation permanente, tel que le définissait en 1969 Bertrand Schwartz¹ dans le premier numéro de la revue *Education permanente*, serait un puissant antidote à la propagation des discours populistes : *« l'éducation permanente a pour finalité de rendre capable toute personne de devenir agent de changement, c'est-à-dire de mieux comprendre le monde technique, social, culturel qui l'entoure, d'agir sur les structures dans lesquelles elle vit et de les modifier ; d'apporter à chacun une prise de conscience de son pouvoir en tant qu'être agissant ; de faire des êtres autonomes dans le sens d'être capables de se situer et de comprendre leur environnement, de l'influencer et de comprendre le jeu relatif entre l'évolution de la société et la leur propre, d'être capables de "riposter" à l'évolution et à la mutation de la société »*. Ce remarquable concept n'a pas empêché la propagation du poison des discours populistes, relayés par les réseaux sociaux qui en amplifient les effets².

3. Parmi les nombreuses définitions du populisme³, nous retiendrons celle proposée par le dictionnaire de l'Académie française : *« Le populisme peut être défini comme une attitude, comportement d'un homme ou d'un parti politique qui, contre les élites dirigeantes, se pose*

¹ Bertrand Schwartz Pour une éducation permanente", revue *Education permanente*, n° 1, mars 1969

² Daniel Lacerda, Les réseaux sociaux sont une arme politique de destruction massive, *Le Monde* 2 août 2024

³ Le lecteur pourra notamment se reporter à l'ouvrage de Pierre Rosanvallon intitulé : *Le siècle du populisme* (éd. Du Seuil, 2020). L'auteur propose cinq éléments constitutifs du populisme : une conception du peuple (le « peuple-Un ») ; une théorie de la démocratie (préférence pour la démocratie directe, rejet des corps intermédiaires et domestication des institutions non élues, expression spontanée de la volonté générale) ; une modalité de la représentation (mise en avant d'un « homme-peuple ») ; une politique et une philosophie de l'économie (national-protectionnisme dans une vision souverainiste attentive à la sécurité de la population) ; un régime de passions et d'émotions (sentiment d'abandon, d'invisibilité, besoin d'un monde plus lisible comblé par des récits d'essence complotiste, volonté d'agir par le démagisme).

en défenseur du peuple et en porte-parole de ses aspirations, avançant des idées le plus souvent simplistes et démagogiques ». Historiens et politologues⁴ considèrent que le Rassemblement national, qui a succédé au Front national créé par Jean-Marie Le Pen⁵, remplit les critères du populisme. Il en va de même, sur des fondements idéologiques différents, pour la France insoumise (LFI), le parti créé par Jean-Luc Mélenchon⁶.

4. Les facteurs explicatifs de l'adhésion de millions d'électeurs au discours populiste ne manquent pas. Ils ont été amplement documentés⁷. Au nombre de ceux-ci figurent les effets de la mondialisation de l'économie, le creusement des inégalités sociales, le déclassement social, l'immigration, les dysfonctionnements de la démocratie représentative, l'affaiblissement des corps intermédiaires. Les inégalités, voire les injustices du système scolaire⁸, qui se répercutent dans l'univers de la formation et de l'éducation tout au long de la vie, ne constituent pas les moindres de ces facteurs. Toutefois à défaut de s'attaquer aux causes profondes de la séduction du discours populiste et notamment le creusement des inégalités sociales, l'antidote n'aura guère d'effet sur le poison. En revanche de la même manière que les mouvements d'éducation populaire ont accompagné au XIXe et au XXe siècle la construction de la République, de la démocratie et de la citoyenneté, une adaptation 661 de mesures juridiques et financières en vue de l'effectivité des concepts toujours pertinents, d'éducation populaire et d'éducation permanente, contribuera à apporter une réponse au défi du populisme. Telle est l'invitation lancée par le CESE dans deux récents rapports l'un consacré à l'éducation populaire⁹ l'autre au bénévolat et à l'engagement citoyen.

5. Le rapport du CESE consacré à l'éducation populaire au XXIe siècle¹⁰ souligne que « *l'éducation populaire a accompagné la construction de la République, de la démocratie et de*

⁴ Pierre-André Taguieff, "Le Retour du populisme. Un défi pour les démocraties européennes", Paris, Encyclopædia Universalis, « Le tour du sujet », 2004.

⁵ "De Le Pen à Trump : le défi populiste", Éditions de l'université de Bruxelles, mai 2019
Jean-Marie Le Pen, fondateur du Front National (FN) en 1972 fut l'un des députés élus sous la bannière poujadiste en 1956. Au-delà du poujadisme, le FN, fondé avec diverses personnalités d'extrême droite dont Pierre Bousquet, ancien membre de la division SS Charlemagne pendant la Seconde Guerre mondiale, s'inscrit dans le cadre du national-populisme qui magnifie la nation et ses intérêts. Le national populisme peut conduire au national-socialisme comme ce fut le cas en Allemagne après la première guerre mondiale, idéologie à laquelle se réfère le parti d'extrême droite allemand allié du Rassemblement national (qui a succédé au FN en 2018). Rien n'est dit dans le programme du Rassemblement national, ni sur l'éducation populaire, ni sur l'éducation permanente.

⁶ C. Mouffe, "Pour un populisme de gauche", Albin Michel, 2018
Les critères du populisme s'appliquent tout autant à la France insoumise (LFI) de Jean-Luc Mélenchon. Toutefois la culture politique de ce leader populiste n'est pas à confondre avec celle de Jean-Marie Le Pen. Elle plonge ses racines dans le trotskisme – lambertiste. Selon cette vision politique, le peuple ou en d'autres termes « les masses » sont appelées à prendre le pouvoir par la révolution permanente. Les trotskistes pratiquent « L'entrisme » dans les organisations syndicales et les partis sociaux-démocrates pour leur faire porter leur objectif révolutionnaire. La création de la NUPES en 2022, à l'initiative de LFI, et aujourd'hui du Nouveau Front populaire (NFP), peut être considérée comme un avatar de la culture trotskiste de Jean-Luc Mélenchon (Voir son parcours politique sur Wikipédia).

⁷ CESE. Inégalités, pouvoir d'achat, éco-anxiété : agir sans attendre pour une transition juste, Rapport annuel sur l'état de la France en 2023

⁸ François Dubet et Marie Bellat, *L'école peut-elle sauver la démocratie ?* Seuil, 2020 et le commentaire de Jean Raymond Masson « les injustices de l'école et le populisme » Métis août 2004

⁹ CESE. L'éducation populaire une exigence du XXIe siècle. Mai 2019

¹⁰ Rapport du CESE, Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté. Juin 2020

la citoyenneté. Elle a pour objectif de contribuer à l'émancipation individuelle et collective et à la conscientisation des individus. » Le rapport souligne que « les mouvements d'éducation populaire sont un des outils pour lutter contre les populismes en France et en Europe car la démocratie est périssable » (rapport page 84).

6. Quant au rapport sur le bénévolat la cohésion sociale et la citoyenneté il propose une définition du bénévolat et met en lumière son importance comme terreau de la démocratie. « *Le bénévolat est l'action de la personne qui s'engage librement, sur son temps personnel, pour mener une action non rémunérée en direction d'autrui, ou au bénéfice d'une cause ou d'un intérêt collectif* ». Le rapport souligne que la France compte aujourd'hui près de 22 millions de bénévoles au sein notamment d'une association, d'un syndicat, d'une mutuelle, d'un parti politique, soit un peu plus de 43 % de la population adulte du pays. Cela traduit le besoin d'être utile et de se sentir utile, de créer du lien social et d'être partie prenante d'un collectif. Le bénévolat participe ainsi à la cohésion sociale et relève de la citoyenneté active. De plus, outre le fait que le bénévolat et l'engagement citoyen constituent un antidote au poison du populisme, l'expérience acquise dans ce cadre est constitutive de compétences transversales susceptibles d'être validées par la procédure de VAE. Elle permet par conséquent la construction de passerelles avec l'univers de la vie professionnelle.

7. Plan. On rappellera dans un premier temps comment divers mouvements d'éducation populaire ont contribué à la construction de la République, de la démocratie et de la citoyenneté depuis la Révolution française (I). On s'interrogera dans un second temps sur les causes et les conséquences et l'exclusion progressive du concept d'éducation permanente de l'univers du droit et des politiques de formation professionnelle continue à partir de 1971 (II). Dans un troisième temps on proposera une traduction juridique des préconisations formulées par le CESE dans le rapport sur l'éducation populaire et dans celui consacré au bénévolat et à l'engagement citoyen, en vue de revivifier l'éducation populaire et l'éducation permanente comme antidotes au poison du populisme (III).

I. 1789 – 1971. Leçons de l'histoire longue : l'éducation populaire ferment de la citoyenneté

8. Plusieurs grands noms méritent de figurer au Panthéon de l'éducation populaire : Nicolas de Condorcet, auteur du célèbre rapport sur l'organisation générale de l'instruction publique (1793) ; Jean Macé, fondateur de la ligue de l'enseignement (1886) ; Fernand Pelloutier promoteur de la fédération des bourses du travail (1892) ; Léo Lagrange, secrétaire d'État en charge de l'éducation populaire du Front populaire (1936) ; Joffre Dumazedier, Benigno Cacérès et Joseph Rovin, fondateurs de « Peuple et culture » dans les maquis du Vercors et à la libération (1945) ; Alexandre Parodi ministre du Travail en 1945-1946 porteur de la loi sur les comités d'entreprise ; Marcel David, fondateur du premier institut universitaire du travail dédié à la formation syndicale (Strasbourg) ; Bertrand Schwartz, fondateur de la revue « Éducation permanente » (1969) ; Jacques Delors, qui a donné son nom à la loi du 16 juillet 1971 sur la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente.

9. Le pape Léon XIII mériterait également d'y figurer en sa qualité d'auteur de l'encyclique « *Reum Novarum* »¹¹ qui apporta le fondement doctrinal des mouvements de jeunesse

¹¹ L'encyclique **Reum Novarum**, publiée par le pape Léon XIII le 15 mai 1891, est un document fondateur de la doctrine sociale de l'Église catholique. Son titre se traduit par "Des choses nouvelles" en latin, faisant référence

catholique ouvrière (JOC), agricole (JAC), étudiante (JEC). De même Baden-Powell, fondateur du scoutisme¹² et Joseph Wresinski, fondateur d'aide à toute détresse ([ATD Quart Monde](#)).

10. Ces exemples, non exhaustifs, illustrent la difficulté soulignée par le CESE à définir le périmètre de l'éducation populaire qui a connu plusieurs naissances et plusieurs inspirations philosophiques et autant de formes d'organisation, mais dont le point commun est de contribuer à l'émancipation individuelle et collective et au développement d'une citoyenneté active »¹³.

11. Nicolas de Condorcet. Le rapport Condorcet¹⁴, inspiré de la philosophie des lumières, est unanimement reconnu comme le texte fondateur aussi bien de l'éducation populaire que de l'éducation permanente

« Nous avons observé, enfin, que l'instruction ne devait pas abandonner les individus au moment où ils sortent des écoles ; qu'elle devrait embrasser tous les âges ; qu'il n'y en avait aucun où il ne fût utile et possible d'apprendre, et que cette seconde instruction est d'autant plus nécessaire, que celle de l'enfance a été resserrée dans des bornes plus étroites. C'est là même une des causes principales de l'ignorance où les classes pauvres de la société sont aujourd'hui plongées ; la possibilité de recevoir une première instruction leur manquerait encore moins que celle d'en conserver les avantages.

(...)

Ainsi, l'instruction doit être universelle, c'est-à-dire s'étendre à tous les citoyens. Elle doit être répartie avec toute l'égalité que permettent les limites nécessaires de la dépense, la distribution des hommes sur le territoire, et le temps plus ou moins long que les enfants peuvent y consacrer. Elle doit, dans tous les âges de la vie, assurer la facilité de conserver leurs connaissances ou d'en acquérir de nouvelles.

Enfin, aucun pouvoir public ne doit avoir ni l'autorité, ni même le crédit, d'empêcher le développement des vérités nouvelles, l'enseignement des théories contraires à sa politique particulière ou à ses intérêts du moment. »

(Extraits du Rapport « Condorcet »)

12. Ce texte demeure aujourd'hui d'une grande actualité en ce qu'il prône, grâce à l'éducation permanente, l'égalité des chances et en ce qu'il reconnaît la légitimité de « l'enseignement de théories contraires aux intérêts du pouvoir », en d'autres termes le débat démocratique dans le respect de la loi.

aux changements sociaux et économiques de l'époque. L'encyclique aborde les problèmes de la condition ouvrière à l'ère de l'industrialisation et propose des solutions basées sur les principes chrétiens.

¹² Le scoutisme a été fondé par Baden-Powell en 1907. Le mouvement s'inscrit dans une tradition d'éducation non formelle, où l'apprentissage se fait par l'expérience, le jeu, et la vie en communauté, il prône des valeurs telles que le civisme, la responsabilité, l'entraide, et le respect de la nature.

¹³ la revue « Savoirs » a publié dans le numéro 42 (2016) une remarquable note de synthèse qui recense les travaux universitaires consacrés au périmètre et aux différentes formes d'expression des mouvements d'éducation populaire <https://shs.cairn.info/revue-savoirs-2016-3-page-11?lang=fr>

¹⁴ Le rapport Condorcet, officiellement intitulé "Rapport sur l'organisation générale de l'instruction publique", a été présenté par le philosophe et mathématicien Nicolas de Condorcet à l'Assemblée législative française le 20 avril 1792. Ce rapport propose un plan détaillé pour une réforme complète du système éducatif en France.

13. Jean Macé. La création de la ligue de l'enseignement¹⁵ est concomitante avec celle de l'école obligatoire gratuite et laïque. En 1886, Jean Macé prend l'initiative d'une pétition intitulée « *Mouvement national du sou contre l'ignorance* ». Les citoyens étaient invités à réclamer l'instruction obligatoire, gratuite et laïque, et à accompagner leur signature du versement d'un sou. Cette initiative connut un grand succès. Le texte de la pétition demeure actuel face à la dérive populiste de la démocratie : « ***Cette lutte contre l'ignorance doit être poursuivie que ce soit aussi bien l'ignorance du point de vue des savoirs que l'ignorance de l'autre car elle est source d'incompréhension et de difficultés à trouver des solutions collectives et à « faire société*** ». Grâce au développement de ses activités notamment post et périscolaires, la ligue de l'enseignement a contribué à l'émergence du « **droit - liberté** » que constitue le droit des associations. Elle sera la première association déclarée selon la loi du 1^{er} juillet 1901. Au lendemain de la libération, le général De Gaulle, chef du gouvernement provisoire est présent en personne au 56e congrès de la Ligue de l'Enseignement en 1945. Les fédérations d'éducation populaire laïques obtiennent des postes d'instituteurs mis à leur disposition afin de prolonger l'action de l'école publique. Aujourd'hui la ligue de l'enseignement est une confédération qui affine 21 000 associations locales, dont les activités s'appuient sur 10 000 salariés et 200 000 bénévoles¹⁶, qui œuvrent dans les domaines de l'éducation populaire ou de l'enseignement, des pratiques artistiques et culturelles, des activités sportives, des vacances et des loisirs, de la formation professionnelle continue et de l'action sociale.

14. Fernand Pelloutier, figure de l'anarcho-syndicalisme, voyait les Bourses du travail¹⁷ non seulement comme des agences de placement (ancêtre de France Travail) et des lieux de coordination syndicale, mais aussi comme des institutions éducatives et culturelles. **Il voulait que les travailleurs y trouvent des cours, des bibliothèques, et des conférences pour s'instruire et s'émanciper intellectuellement. Cette vision visait à élever la conscience de classe et à promouvoir l'autonomie ouvrière.** Les premières mesures relatives au temps du travail et au droit au repos (la journée de 11 heures en 1900, le repos hebdomadaire en 1906, la journée de 8 heures en 1919) sont autant de « droits – liberté » qui faciliteront l'action éducative et culturelle des bourses du travail et du mouvement ouvrier parallèlement aux actions éducatives de la ligue de l'enseignement aux côtés de l'école de la République. La loi sur les syndicats professionnels adoptée en 1884 est un autre « droit – liberté » déterminant permettant au mouvement ouvrier de développer des actions éducatives. Aujourd'hui, il existe 150 Bourses du travail qui apportent des moyens techniques et logistiques à la formation des militants des organisations syndicales de salariés.

15. Léo Lagrange. En 1936 le Front populaire institue la semaine de 40 heures et le droit aux congés payés. Grâce au temps ainsi libéré, l'éducation populaire se développera sous une grande diversité de formes avec l'appui budgétaire des pouvoirs publics. Léo Lagrange sera le premier secrétaire d'État qui aura pour mission de développer une politique sportive pour tous, la promotion du plein air, etc. De nombreuses structures et mouvements d'éducation populaire verront le jour à cette époque : auberges de jeunesse, comités locaux pour le logement autonome des jeunes (CLLAJ), Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMÉA), aviation populaire, ciné-clubs, apparition du concept de maison de la culture. La fédération Léo-Lagrange¹⁸ créée en 1950 par Pierre Mauroy en hommage à l'ancien

¹⁵ [la ligue de l'enseignement](#)

¹⁶ Selon les données issues du rapport d'activités 2023 de la ligue de l'enseignement

¹⁷ Voir l'article « [Bourse du travail](#) » sur Wikipédia

¹⁸ [Fédération Léo Lagrange](#)

secrétaire d'État du Front populaire est une association à but non lucratif qui regroupe 45 000 adhérents, 6950 salariés et 3000 bénévoles qui interviennent dans le secteur de l'animation de la petite enfance et de la formation continue

16. Joffre Dumazedier, Benigno Cacérès et Joseph Rovin sont à l'initiative de la création de « Peuple et culture »¹⁹, mouvement né en 1943 dans les maquis du Vercors pour assurer la formation des résistants en organisant des séquences d'apprentissages menées par les maquisards eux-mêmes. Dès sa fondation, **Peuple et Culture s'est fixé pour projet, en réponse au nazisme et au pétainisme, par la culture, l'art, la formation et l'emploi de méthodes d'éducation populaire, de tenter d'agir sur les causes et conséquences des inégalités sociales, culturelles et sociétales.** Peuple et Culture regroupe aujourd'hui une quinzaine d'associations, et environ 3000 adhérents en France et en Europe.

17. Alexandre Parodi, ministre du Travail du gouvernement du général De Gaulle après la libération est porteur de la loi relative aux comités d'entreprise en 1945-1946. Outre la compétence en matière d'information et de consultation dans le domaine économique et social, les comités d'entreprise avaient reçu compétence pour assurer la gestion d'œuvres sociales dont relevaient les institutions d'ordre professionnel ou éducatif attachées à l'entreprise ou dépendant d'elle, telles que les centres d'apprentissage et de formation professionnelle, les bibliothèques, les cercles d'études, les cours de culture générale.

18. Marcel David²⁰ a été fondateur de l'institut du travail de l'université de Strasbourg²¹. Fondé en 1955, cet institut fait aujourd'hui partie d'un réseau national constitué de 10 instituts. Sa finalité est de **permettre à des responsables syndicaux d'accéder à une formation de niveau universitaire.** Ces instituts offrent des formations syndicales qui répondent aux critères de l'éducation populaire en ce qu'ils contribuent à l'émancipation individuelle et collective, la promotion de la conscience critique, et l'engagement militant et citoyen des syndicalistes désignés par leurs organisations respectives (CGT, CFDT, FO) pour participer à des stages d'une ou plusieurs semaines coanimées par des enseignants universitaires et des permanents des organisations syndicales. Les syndicalistes « stagiaires » bénéficient du congé éducation ouvrier institué en 1957 qui deviendra le congé de formation économique, sociale et syndicale (Article **L.2145-1** code du travail). **Le congé éducation ouvrier est la première autorisation d'absence garantie par la loi pour suivre une formation sur le temps de travail sans intervention de l'employeur. Il ouvrira la voie au congé individuel de formation accessible à tous les salariés pour suivre une formation de leur choix ayant une finalité d'éducation permanente dépassant le cadre professionnel, grâce à la technique juridique de la suspension des effets du contrat de travail.**

19. Lecture juridique. Les mouvements d'éducation populaire qui partagent une vision commune d'émancipation du citoyen et du travailleur se sont développés grâce au même corpus juridique constitué de « droits liberté »²² : liberté d'association, liberté syndicale,

¹⁹ [Peuple et culture](#)

²⁰ Marcel David, *L'Individuel et le Collectif dans la formation des travailleurs. Approche historique (1944-1968). Approche sociologique*, 1976 éditions Economica.

²¹ [Institut du travail de Strasbourg](#)

²² CAILLAUD Pascal, 2023, « Initiatives et injonctions juridiques à former les salariés : de régulières réformes négociées soumises au contrôle du juge », in Manuella Roupnel-Fuentes; Simon Heichette; Dominique

temps libre, militantisme et bénévolat, liberté d'innovation pédagogique (formelle, non formelle, ou informelle), apprentissage par l'expérience. La liberté d'association garantie par la loi portée par Waldeck-Rousseau alors président du conseil, mérite une mention particulière. Elle propose un cadre juridique toujours actuel permettant la structuration et l'expression de la société civile à travers une grande diversité de mouvements associatifs contribuant à la participation citoyenne.

20. Ces critères permettent de distinguer sur le plan juridique les mouvements d'éducation populaire de l'école de la République qui, bien que partageant les mêmes valeurs, s'inscrit dans le service public d'éducation garanti par l'État, sur la base de critères tels que l'obligation scolaire, la gratuité, la laïcité, le caractère formel des programmes et de la pédagogie délivrés par un « corps enseignant ».

21. Enfin le but non lucratif des mouvements d'éducation populaire les situe à leur origine, en dehors du marché de la formation professionnelle continue dont la régulation est assurée aujourd'hui par le droit de la concurrence et celui des marchés publics.

22. À la différence de l'éducation populaire qui a pour principale finalité la construction de la démocratie grâce à des citoyens libres et émancipés, la formation professionnelle continue a pour finalité l'acquisition de qualifications et de compétences au service de l'économie par des travailleurs de tous statuts. **Certes, la qualification professionnelle des travailleurs est sans nul doute un antidote au populisme. Toutefois l'évolution du droit et des politiques de formation professionnelle continue depuis 1971 conduit à mettre en débat la thèse selon laquelle la priorité donnée aux formations professionnelles adéquationnistes, aussi bien par les politiques publiques que par celles des entreprises, en négligeant l'éducation à la citoyenneté a contribué, parmi d'autres facteurs, à la création d'un terreau favorable au discours populiste.**

II. 1971 – 2024. Leçons de l'histoire récente : la formation professionnelle tout au long de la vie au service de l'homo economicus

23. La loi du 16 juillet 1971 sur la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente avait pour ambition d'organiser la cohabitation des trois logiques juridiques au fondement des droits libertés, du service public et du marché régulé. *« Lorsque j'ai proposé le droit à l'éducation permanente pour tous, dira Jacques Delors, lui-même issu du syndicalisme chrétien et de l'éducation populaire²³, cela ne concernait pas seulement la vie professionnelle. Ce droit comprenait aussi, à mon sens, l'accès à tous les savoirs, permettant de se connaître soi-même et de mieux comprendre le monde ».* Les développements qui suivent montrent, un demi-siècle plus tard, que cet objectif n'a pas été atteint, sans doute en raison de contraintes économiques qui ont dicté les choix politiques mais aussi parce que la logique juridique qui sous-tend l'institution scolaire, celle qui sous-tend la régulation du marché de la formation et celle qui sous-tend l'éducation populaire n'apparaissent pas réductibles à une seule et même logique.

Glaxmann. L'injonction à se former - Nouvel avatar de l'adaptation des individus au marché ?, Octares Editions, Coll. Le travail en débats, pp. 21-38

²³ "Jacques Delors : L'unité d'un homme", entretiens avec Dominique Wolton, 1994, éditions Odile Jacob (pp. 23-25).

24. Sur le plan sémantique : le concept de formation professionnelle tout au long de la vie a remplacé celui d'éducation permanente dans le Code du travail qui ne contient pas la moindre mention au concept d'éducation populaire. Or le corpus juridique de la formation professionnelle tout au long de la vie, qui concerne les personnes indépendamment de leur statut, à son siège dans le Code du travail.

25. Le modèle économique de la formation professionnelle continue ne laisse que peu de place à l'éducation permanente et encore moins à l'éducation populaire. Au fil des réformes, les ressources allouées par les entreprises et par les pouvoirs publics ont été affectées en application de politiques adéquationnistes aux besoins de court terme exprimés par le marché du travail, ainsi qu'aux formations destinées à endiguer le chômage. La nature du financement de la formation professionnelle des salariés, fondée sur une contribution obligatoire de nature fiscale due par les entreprises, a eu pour conséquence d'exclure du périmètre des actions de formation finançable toutes celles qui ne remplissaient pas les critères « de l'imputabilité fiscale ». Celle-ci excluait les modalités pédagogiques non formelles et informelles, dont celles proposées par l'éducation populaire. Quant au budget l'État, qui est l'autre source de financement de la formation professionnelle tout au long de la vie, il a été affecté à titre principal à des programmes de formation en lien avec la politique d'emploi.

26. Par ailleurs, le développement de la régulation du marché de la formation professionnelle par des normes techniques de certification professionnelle et de qualité et par la mise en concurrence dans le cadre de procédures de marché publics, est aux antipodes de la culture historique des mouvements d'éducation populaire portés par des associations à but non lucratif. Ils ont, ce faisant perdu une partie de leur liberté d'initiative en devenant des sous-traitants de politiques publiques notamment d'insertion professionnelle et sociale des jeunes. Ils se sont tant bien que mal adaptés à cet environnement économique et juridique.

27. La gouvernance du système de formation s'est désintéressée, au fil des réformes, de l'éducation permanente pour se concentrer sur la régulation interdépendante du marché du travail et de celui de la formation professionnelle. En voici quelques illustrations : la délégation interministérielle à la formation professionnelle instituée en 1971 est devenue en 1997 délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle ; l'agence pour le développement de l'éducation permanente (ADEP) - créée en 1971 pour promouvoir notamment au sein du ministère de l'Éducation, le concept d'éducation permanente prôné par Bertrand Schwartz - a été supprimée en 1983 ; la création en 1981 par le gouvernement de Pierre Mauroy, en écho au Front populaire de 1936, d'un « *ministère du Temps libre, de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs* » confié à André Henry n'a eu qu'une existence éphémère. Il comprenait une « direction du Loisir social, de l'Éducation populaire et des Activités de pleine nature ». La tentative de Marie-George Buffet, ministre communiste de la Jeunesse et des Sports, de relancer la dynamique de l'éducation populaire en 1998 s'est également soldée par un échec. Entre 2012 et 2014 Valérie Fourneyron est ministre des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative Aujourd'hui, le ministère de la Jeunesse et des Sports est rattaché à celui de l'Éducation nationale. La référence à l'éducation populaire a disparu de son intitulé. Les politiques d'éducation populaire et de la vie associative sont coordonnées par la Direction de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative (DJEPVA). En 2023, elle dispose d'un budget de 68 millions d'euros manifestement sous-dimensionnés pour assurer ses missions de soutien à l'éducation populaire et à la vie associative au regard du délitement de la démocratie auquel contribue le poison des discours populistes.

28. Uniformation, qui fut l'un des premiers fonds d'assurance formation créé en 1972 à l'initiative de divers mouvements d'éducation populaire, à défaut de l'existence à cette époque d'un patronat de l'économie sociale, s'est transformée en OPCO cohésion sociale délégataire d'une mission de service public, placé sous une tutelle étroite des pouvoirs publics. Il représente aujourd'hui le seul espace au sein duquel les différents mouvements de l'éducation populaire se retrouvent, aux côtés des acteurs de l'économie sociale, pour mettre en œuvre des politiques de formation professionnelle tout au long de la vie en conformité avec le référentiel défini par la loi. Or ce référentiel ne laisse guère de place aux initiatives des mouvements d'éducation populaire fondées sur « un droit liberté ». Signalons toutefois que cet OPCO, perçoit de ses adhérents des contributions conventionnelles, en application d'accords collectifs de branche, contributions pour lesquelles il dispose d'une certaine liberté d'affectation.

29. La mort du CIF²⁴. Le congé individuel de formation, expression emblématique de l'éducation permanente, accueilli en 1971 comme l'avaient été les congés payés de 1936 est définitivement supprimé en 2018. Ni le compte personnel de formation, (CPF), qui l'a remplacé, ni le projet de transition professionnelle (PTP) dont la finalité est le développement des compétences et l'accompagnement des transitions professionnelles ne font référence à l'éducation permanente ou à l'éducation populaire. Qui plus est, la récente décision du gouvernement d'instituer « un ticket modérateur » de 100 € à la charge des salariés qui choisissent une formation à leur seule initiative en dehors du temps de travail, en l'occurrence des actions proposées par des mouvements d'éducation populaire est un signal supplémentaire du désintérêt des pouvoirs publics pour des formations autres que celles ayant un rapport direct avec l'emploi. Cette décision contribue à privilégier « l'injonction de formation adressée au salarié par un tiers au détriment de l'expression « d'un droit liberté ».

30. L'échec de la VAE. La validation des acquis de l'expérience a été célébrée à sa naissance en 2002, à l'instar du défunt congé individuel de formation (CIF), comme un progrès sur la voie de l'égalité des chances, de la promotion sociale et professionnelle. En 2021²⁵, seulement 18 000 candidats ont obtenu une certification complète prenant en compte leur expérience professionnelle ainsi que l'expérience acquise en dehors du travail. Une loi adoptée en 2022²⁶ propose un environnement juridique et institutionnel simplifié, plus propice au décollage de ce dispositif qui a vocation à reconnaître les compétences acquises notamment par l'expérience acquise grâce à l'engagement bénévole et citoyen²⁷. Selon l'étude d'impact de cette loi²⁸, de l'ordre de 100 000 personnes devraient désormais en bénéficier chaque année. Toutefois, aussi bien les financements que les nouvelles procédures permettant d'atteindre cet objectif, notamment un groupement d'intérêt public dédié à la VAE, semblent avoir du mal à se mettre en place

²⁴ Chronique 134 La mort annoncée du CIF et sa transmutation en « droit de la transition professionnelle ?

²⁵ Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi « portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi », M. MARC FERRACCI,

²⁶ [Loi n° 2022-1598 du 21 décembre 2022](#)

²⁷ F. Kogut-Kubiak, D. Brochier, *La validation des acquis de l'expérience : un dispositif en quête d'un nouvel essor*, La Gazette du Palais, N°8, 2023, pp. 46-50

²⁸ Étude d'impact projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi, 6 septembre 2022

31. Lecture juridique. Les développements qui précèdent mettent en lumière le fait que les décennies qui ont suivi la loi de 1971 ont laissé sur le bord du chemin la finalité émancipatrice et de construction de la citoyenneté de l'éducation populaire au profit de formation professionnelle étroitement liée aux besoins du marché du travail encadré par la loi et la négociation collective interprofessionnelle, de branche et d'entreprise.

32. En revanche, le corpus juridique de la formation professionnelle continue tout au long de la vie issu de la réforme de 2018 précédée par celle de 2014 ouvre de nouvelles perspectives pour la prise en compte des finalités de l'éducation populaire. Il en va ainsi notamment des droits liés à la personne, indépendamment de son statut que sont le compte personnel de formation (CPF), le compte engagement citoyen (CEC), la validation des acquis de l'expérience (VAE), le conseil en évolution professionnelle (CEP) et le bilan de compétences. La création d'un compte épargne temps universel (CETU), aujourd'hui en débat, viendrait compléter utilement cette panoplie juridique. Il reste aux pouvoirs publics à faire vivre ces « droits – liberté » à la hauteur des enjeux que représente le poison du populisme. Ce qui est aujourd'hui loin d'être le cas. On pourrait également attendre des partenaires sociaux plus d'empressement à créer les conditions de l'effectivité ses droits par à la négociation collective.

III. La formation continue, l'éducation permanente et l'éducation populaire comme antidotes du populisme : ce que peut le droit

33. La formation professionnelle tout au long de la vie et l'éducation permanente, à laquelle est rattachable l'éducation populaire, ont pour finalité d'assurer la couverture de trois risques auxquels est exposée chaque personne en sa qualité de travailleur et de citoyen :

34. Le risque d'une qualification insuffisante ou inadaptée pour occuper un emploi, que l'on qualifiera de « petit risque », est couvert par des dispositifs d'adaptation à l'emploi et de développement des compétences à la charge des employeurs. Il est de l'intérêt de ces derniers, en plus d'être une obligation juridique, de proposer à chaque salarié un parcours de formation adapté. Le périmètre des obligations à la charge de l'employeur est défini par le contrat de travail du salarié, la convention collective applicable, ainsi que la jurisprudence et la loi. Les finalités qui sont celles de l'éducation populaire et de l'éducation permanente se situent en dehors de ce périmètre. Ce qui n'exclut pas que l'entreprise puisse de façon marginale y contribuer, mais on ne saurait lui en imputer la responsabilité à titre principal.

35. Le risque d'obsolescence des compétences et des qualifications que l'on qualifiera « de grand risque » et qui peut rendre nécessaire des reconversions professionnelles lourdes²⁹ pouvant entraîner un changement de métier, qui n'est pas couvert aujourd'hui à la hauteur des enjeux. La prise en compte insuffisante de ce risque est un facteur explicatif de l'audience du discours populiste, du fait de l'absence de perspectives d'évolution professionnelle et sociale d'un grand nombre de salariés. La couverture de ce risque, qui relève du droit des salariés à la formation professionnelle tout au long de la vie a vocation à être assuré pour partie par une logique de co investissement entre l'employeur et le salarié et pour partie par la collectivité publique. Cette problématique a été abordée dans plusieurs chroniques³⁰, on n'y reviendra pas dans les développements qui suivent

²⁹ Chronique 182. Le droit des salariés à la reconversion professionnelle

36. Le risque de délitement des valeurs de la démocratie par le poison des discours populistes, dont la couverture a vocation à être assurée par l'éducation permanente et l'éducation populaire. Ce risque est aujourd'hui totalement sous-évalué. Les préconisations qui suivent sont consacrées à la couverture de ce risque. Elles s'appuient sur les enseignements de l'histoire évoquée dans les deux premières parties de cette chronique ainsi que sur des préconisations formulées par les deux rapports du CESE mentionné plus haut, celui consacré à l'éducation populaire et celui consacré au bénévolat et à l'engagement citoyen³¹. On regroupera les préconisations autour de cinq axes que sont la reconnaissance juridique de l'activité bénévole, le temps libre pour l'éducation permanente, la reconnaissance de la spécificité du modèle économique de l'activité éducative à but non lucratif, une offre de services éducatifs dédiée, une gouvernance respectueuse « des droits libertés ».

Axe 1. La reconnaissance juridique du bénévolat et de l'engagement citoyen

37. À la différence de la relation de travail qui s'exerce en situation de subordination juridique en contrepartie d'un salaire, l'engagement citoyen est fondé sur le bénévolat défini dans le rapport du CESE dans les termes suivants : « *Le bénévolat est l'action de la personne qui s'engage librement, sur son temps personnel, pour mener une action non rémunérée en direction d'autrui, ou au bénéfice d'une cause ou d'un intérêt collectif* ». Aujourd'hui, la France compte près de 22 millions de bénévoles au sein notamment d'une association, d'un syndicat, d'une mutuelle, d'un parti politique, soit un peu plus de 43 % de la population adulte du pays. Cela traduit le besoin d'être utile et de se sentir utile, de créer du lien social et d'être partie prenante d'un collectif. Le bénévolat participe ainsi à la cohésion sociale et relève de la citoyenneté active.

38. Plusieurs instruments juridiques, encore trop méconnus, peuvent aujourd'hui être mobilisés pour reconnaître et valoriser l'engagement citoyen : Le passeport bénévolat, le passeport de compétences³², la validation des acquis de l'expérience (VAE), le compte engagement citoyen (CEC). **Le développement de ces dispositifs juridiques à grande échelle présente le double intérêt, d'une part de consolider la démocratie par l'exercice de la citoyenneté et d'autre part de rendre visibles et lisibles les compétences transversales acquises par des individus à l'occasion de ses diverses activités bénévoles et par conséquent de les valoriser dans le cadre d'une relation de travail.**

39. Le passeport bénévolat et le passeport de compétences Le rapport souligne l'intérêt qui s'attache à la découverte et l'expérience de l'engagement dès le plus jeune âge (au lycée, par le service civique...) et propose sa valorisation notamment par le Passeport Bénévolat qui est un livret personnel de reconnaissance de l'expérience bénévole et de valorisation des compétences mobilisées et/ou acquises mis en œuvre par France Bénévolat.. L'expérience acquise dans le cadre du bénévolat pourra être transcrite dans le passeport de compétences

40. La validation des acquis de l'expérience VAE. La réforme de la VAE actée par la loi du 21 décembre 2022 a ouvert la voie à une simplification des procédures et à une meilleure prise en compte de l'expérience, notamment celle acquise dans le cadre du bénévolat et de

³¹ Rapport du CESE, Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté. Juin 2000

³² Le passeport de compétences

l'engagement citoyen. La réussite de cette réforme est déterminante pour la revitalisation de l'éducation populaire.

41. Le compte engagement citoyen (CEC)³³. Le rapport sur l'éducation populaire souligne que le besoin en compétences spécifiques des bénévoles engagés dans la vie associative ne connaît pas aujourd'hui de cadre juridique et de financement à la hauteur des enjeux, alors même que ces compétences, qu'elles soient techniques, organisationnelles ou comportementales servent bien au-delà de l'association dans laquelle militent ces bénévoles. L'avis prend acte de la création du CEC en 2016 mais considère que les modalités d'utilisation doivent être manifestement revues pour permettre plus de souplesse. Ainsi le droit ouvert est particulièrement faible (240 euros par année). **Par ailleurs, si le CEC peut abonder, le compte personnel de formation (CPF), l'inverse n'est pas aujourd'hui admis par la loi. Cette observation devra être prise en compte par le législateur afin d'encourager le recours au CPF en dehors du temps de travail pour des finalités non professionnelles, au même titre que son usage sur le temps de travail dans le cadre d'un co investissement avec l'employeur**

Axe 2. Du temps libre pour l'éducation permanente

42. À la différence de la formation professionnelle continue qui a vocation pour l'essentiel à se dérouler sur le temps de travail à la demande de l'employeur ou avec son accord (co investissement CPF), l'histoire de l'éducation populaire montre que son développement est concomitant à la réduction du temps de travail journalier de 11 heures à 8 heures, le passage de 47 à 40 puis à 35 heures pour la durée du travail hebdomadaire, et l'augmentation de 3 à 5 semaines des congés payés annuels. La formule des RTT apporte aujourd'hui une plus grande souplesse à la gestion annuelle du temps de travail. À ce temps libéré, destiné au repos aux loisirs mais également à des activités culturelles et éducatives librement choisies, il faut ajouter des autorisations d'absence accordées aux salariés par la loi en vue d'une formation à finalité non professionnelle relevant de l'éducation permanente. Ce fut le cas pour le congé individuel de formation supprimé en 2018, le congé éducation ouvrière, le congé cadre jeunesse.

43. Aujourd'hui le concept de compte épargne temps universel (CETU) proposé par la CFDT, repris à son compte par le président de la République et inscrit dans un récent accord national interprofessionnel³⁴, transcende la gestion quotidienne, hebdomadaire et annuelle du temps de travail salarié et s'inscrit dans la temporalité de la totalité d'une vie professionnelle par la technique de l'épargne temps. Le temps épargné peut avoir plusieurs origines : la cinquième semaine de congés payés, les congés conventionnels, les jours de RTT non pris, les heures supplémentaires. Cette épargne peut être complétée par des ressources financières telles que les primes, l'intéressement ou la participation. La gestion du compte est assurée par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) qui assure d'ores et déjà celle du CPF, du CEC et du compte pénibilité. Le temps ainsi épargné peut être utilisé à plusieurs fins, d'ordre familial, de retraite anticipée, de reconversion professionnelle mais également « **pour accomplir un engagement associatif ou pour tout autre motif personnel** ».

Axe 3. Reconnaître la spécificité du modèle économique fondé sur une activité éducative à but non lucratif

³³ JMLConseil. Chronique 179. « Le compte engagement citoyen ».

³⁴ JMLConseil. Chronique 189 « l'échec de la négociation interprofessionnelle sur le pacte de la vie au travail.

44. L'histoire récente a montré que ni l'éducation populaire ni l'éducation permanente ne sont des priorités pour l'entreprise, loin s'en faut. Quant au financement public, il s'inscrit dans une logique de marché régulé par des normes techniques de qualité et de compétences aux antipodes des finalités de l'éducation populaire. Sur la base de ce constat, le CESE préconise notamment de privilégier la technique de la subvention pluriannuelle en lieu et place des marchés publics et l'adaptation de la fiscalité au but non lucratif des associations porteuses des mouvements d'éducation populaire. La fongibilité entre le CPF et le CEC évoqué plus haut (paragraphe 34) représente une autre source de financement potentiel.

Axe 4. Pour une offre d'éducation permanente dédiée au plaisir d'apprendre à tous les âges de la vie, fondement de la citoyenneté

45. À l'offre de formation destinée à la qualification professionnelle de l'homo economicus, assurée aujourd'hui par le marché régulé, et à la reconnaissance de l'expérience acquise aussi bien à des situations professionnelles que dans le cadre du bénévolat, doit répondre une offre d'éducation populaire dédiée à la citoyenneté du XXI^e siècle. Celle-ci repose sur le plaisir d'apprendre à tous les âges de la vie, antidote au poison du populisme : le concept d'université populaire est de nature à répondre à cet objectif. Cette modalité plus formelle complèterait utilement la généralisation de la validation des acquis de l'expérience évoquée plus haut.

46. Ce concept est connu de longue date en Allemagne sous l'appellation de *Volkshochschulen* (universités populaires) subventionnées par les *Länder* et pratiquement chargées d'un service public d'éducation des adultes. Elles contribuent à la cohésion sociale, à l'intégration des migrants, à l'amélioration des compétences professionnelles et à la participation citoyenne, tout en rendant l'éducation accessible à tous les membres de la société.

47. Bien que leur influence soit bien moindre qu'en Allemagne et dans les pays scandinaves La France connaît aujourd'hui 70 universités populaires³⁵. Elles sont Regroupées au sein de l'AUPF qui a pour vocation de mettre en réseau des associations qui œuvrent à l'éducation populaire et créent les conditions d'un accès pour tous aux apprentissages et à la culture, tout au long de la vie³⁶. Voici, à titre d'illustration des thèmes empruntés à Philippe Carré³⁷ professeur émérite de sciences de l'éducation, susceptibles de figurer au programme des universités populaires :

- La digitalisation de la société renvoie à des savoirs techniques permettant de dépasser la fracture numérique, et de maîtriser le déferlement d'information des réseaux sociaux
- La mondialisation des échanges et de l'économie renvoie à des savoirs linguistiques et culturels permettant de mieux connaître l'autre, de comprendre les mouvements migratoires.

³⁵ Richez J.-C., 2018, Les universités populaires en France. Un état des lieux à la lumière de trois expériences européennes : Allemagne, Italie et Suède, INJEP Notes & rapports/Rapport d'étude

³⁶ C'est d'Alsace qu'est parti le renouveau avec la naissance à Mulhouse en 1963 de l'université populaire du Rhin. Les liens historiques avec l'Allemagne n'y sont pas étrangers. Pour l'histoire et un état des lieux récent sur les universités populaires en France, cf. le rapport de Richez JC, *Les universités populaires en France*, INJEP Notes et Rapports, 2018 (75 p.)

³⁷ In Carré, P. (2005). *L'apprenance – Un nouveau rapport au savoir*. Paris : Dunod, p. 193-194

- L'impact des changements climatiques renvoie à des connaissances sur de nouveaux modes de vie et d'habitation
- La rapidité des mutations économiques renvoie à la liberté de choisir son avenir professionnel en dehors de toute prescription,
- L'allongement de l'espérance de vie renvoie à l'éducation à la santé.

AXE 5. Pour un portage politique respectueux du « droit liberté » au fondement des mouvements d'éducation populaire

48. Voici ce que préconise à ce propos le rapport du CESE : « *Considérant la diversité et la transversalité des domaines d'activité de l'éducation populaire et la nécessité d'un portage politique, le CESE préconise que soit nommé, de façon pérenne auprès du Premier ministre, une ou un délégué interministériel à l'éducation populaire* ».

49. L'intention exprimée par cette préconisation est sans doute pertinente aujourd'hui pour rendre visible et lisible la réalité de l'éducation populaire grâce à l'action de 20 millions de bénévoles qui contribuent par leur engagement à faire vivre la démocratie aux côtés des 28 millions de travailleurs salariés et de travailleurs non-salariés qui font vivre l'économie. Elle implique toutefois le respect du principe du droit – liberté qui est au fondement de l'existence de l'activité des mouvements d'éducation populaire. En effet, ni son intégration en 1971 à la gouvernance de la formation professionnelle dans le cadre de l'éducation permanente, ni la tentative de Pierre Mauroy de créer un ministère du Temps libre des Loisirs et de l'Éducation populaire, ni son rattachement au ministère de la Jeunesse et des Sports n'ont été concluants. **Comme on l'a vu plus haut il existe aujourd'hui un corpus « de droit – liberté » attachée à la personne sur lequel développer une nouvelle approche de l'éducation permanente. La question n'est pas celle de la création d'un droit spécifique mais du déploiement des droits existants. Plutôt que dans un ministère ou d'un secrétariat d'État cette mission relève d'un Haut-Commissariat voire même de compétences élargies de l'OPCO cohésion sociale doté de ressources publiques dédiées à cet effet.**

Conclusion

50. Dans l'Odyssée d'Ulysse raconté par Homère le chant des sirènes est si irrésistible et envoûtant qu'il pousse les marins qui l'entendent à se jeter dans la mer et à périr sur les récifs. Le chant des sirènes représente à l'instar de discours populiste la **séduction trompeuse**, qui mène à la destruction. Plutôt que de se boucher les oreilles par de la cire comme Ulysse a demandé à ses hommes en se faisant lui-même attacher au mat pour ne pas céder à cette tentation. La présente chronique propose, de se prémunir du discours séducteur destructeur du populisme par l'intelligence et l'esprit critique développés et entretenus grâce à l'éducation permanente et à l'engagement citoyen sous toutes ses formes. Car, faut-il le rappeler, si nous sommes une économie dont le bon fonctionnement repose sur la qualification des travailleurs, nous sommes également une démocratie dont le bon fonctionnement repose sur l'engagement de citoyens avertis.

51. On ne peut que souscrire en conclusion de cette chronique à la formule rappelée en introduction, empruntée au rapport du CESE : « **les mouvements d'éducation populaire sont un des outils pour lutter contre les populismes en France et en Europe car la démocratie est périssable** ».

Jean-Marie Luttringer / Septembre 2024