

UNIVERSITÉ LILLE 2
FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES, POLITIQUES ET SOCIALES

Année universitaire 2017-2018

L'appel à projets : L'utilisation systématique d'un instrument d'action publique par une in- stitution publique

Appels à projets « Université populaire de la je-
unesse » et « entreprendre autrement » de la Métro-
pole européenne de Lille

Idriss Labraimi

Sous la direction de Damien Boone

MÉMOIRE DE MASTER 1 EN SCIENCE
POLITIQUE

Sommaire : Introduction : Page 3

1. L'emprunte de l'action par projets sur les services de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire à la MEL : La notion de la porosité.

A. L'insertion des jeunes et l'ESS : deux domaines ouverts à l'idée de projet
Page 9

B. L'insertion des jeunes et l'ESS, deux modes de fonctionnement proches du travail en mode projet: Le cas du dispositif d'appel à projets
Page 11

2. Le rôle des individus dans un service qui fonctionne en mode projet

A. L'appropriation par les acteurs de la logique de projet pour faire sens (Sensemaking)
Page 15

B. L'influence de l'idée de projet sur la définition du rôle des acteurs et de l'organisation publique
Page 19

3. Les enjeux de pouvoir du processus de projectification

A. Les puissants et les « fragiles » de la cité par projets
Page 23

B. Le projet comme moyen de légitimation d'un service à la MEL
Page 31

Conclusion : page 30 - Bibliographie : page 33

Introduction :

A l'échelle de l'Union européenne, la récession, la rigueur, et la crise des dettes ont provoqué une évolution du chômage des jeunes qui a atteint le taux de 15,6% de la population active.

Cette situation sociale et économique est révélée également à l'échelle nationale, puisque la population de la métropole européenne de Lille, par exemple, qui est caractérisée par 307 000 personnes qui ont moins de 20 ans, soit 28% de la population, connaît un taux de 16,2% des demandeurs d'emploi qui ont moins de 25 ans. Ainsi, le chômage des jeunes ayant pris de l'ampleur, est devenu problématique pour les pouvoirs publics, car ce phénomène a révélé les insuffisances des politiques économiques menées. De ce fait, on va constater une volonté affichée par les pouvoirs publics de montrer que ce problème social et économique est pris au sérieux. Ainsi l'Etat va mettre en place des appels à projets afin d'encourager la mise en place de coordinations entre différents acteurs de l'action publique (municipalités, communes, villes) et de la société civile (associations, entreprises). Cette mise en projet de l'insertion des jeunes est considérée par Virginie Tchoffo¹, comme étant :

« une nécessité afin d'optimiser l'insertion des jeunes par l'emploi dans la société ».

De plus, la crise financière et les dégâts de la financiarisation sur l'économie réelle vont permettre l'éclosion et le développement considérable d'un secteur économique qui est celui de l'économie sociale et solidaire (ESS). En effet, l'ESS est un concept qui désigne un ensemble d'entreprises organisées sous forme de coopératives, mutuelles, associations, ou fondations, dont le fonctionnement interne et les activités sont fondés sur un principe de solidarité et d'utilité sociale.²

¹ Entretien de Virginie Tchoffo, le 23/10/2017, responsable du développement économique à la MEL

² Centre de documentation économie-finances , <https://www.economie.gouv.fr/cedef/economie-sociale-et-solidaire>

Ces entreprises adoptent des modes de gestion démocratiques et participatifs. Elles encadrent strictement l'utilisation des bénéfices qu'elles réalisent : le profit individuel est proscrit et les résultats sont réinvestis. Leurs ressources financières sont généralement en partie publiques.

Ainsi, la recherche repose sur les appels à projets « PIA jeunesse » et « entreprendre autrement » mis en place par la MEL (métropole européenne de Lille) et qui porte respectivement sur l'insertion des jeunes par l'emploi et sur l'économie sociale et solidaire dans la métropole lilloise.

la MEL est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), créé le 22 décembre 1967 en application de la loi du 31 décembre 1966 instituant les communautés urbaines.

Dans le contexte actuel de chômage des jeunes, « La MEL a été lauréate, en juillet 2016, d'un appel à projets dans le cadre du Programme d'Investissement d'Avenir en faveur de la jeunesse mis en place par l'Etat pour financer des investissements innovants et prometteurs sur le territoire, avec un principe de co-financement pour chaque projet sur une période de 4 années (2017-2020). La MEL porte ce PIA dans le cadre d'un pilotage extrêmement étroit avec les communes, des associations, un établissement public de coopération culturelle et des universités ». ³

A travers ce projet, l'objectif étant défini tel que « la MEL et ses partenaires soutiennent l'engagement citoyen et la participation des jeunes et valorisent leurs connaissances, leur expertise d'usage et leur regard pour mettre en œuvre, tous ensemble le projet métropolitain lié à cet appel à projets. » ⁴

Ainsi, la MEL revendique sa mission de mettre en œuvre l'adhésion des jeunes et des différents acteurs à son projet métropolitain et territoriale en les y invitant à venir partager les valeurs véhiculées par ce dernier. En effet, cette volonté est exprimée explicitement par l'institution publique : « *Parallèlement, la MEL accompagne, impulse et favorise l'engagement citoyen des jeunes. L'engagement citoyen des jeunes permet de*

³ Règlement de l'appel à projet PIA 2017 de la MEL

⁴ Règlement de l'appel à projet PIA 2017 de la MEL

donner du sens à leur existence, de s'impliquer dans la vie locale et de contribuer ainsi à trouver leur place et leur rôle au sein même de ce territoire. L'éducation à la citoyenneté afin d'aider les jeunes à comprendre le monde, à développer des formes d'engagement, à soutenir les initiatives des jeunes en logistiques ou en appui à l'ingénierie de projet est un des leviers majeurs de nos actions. »⁵ De ce fait, la MEL met en avant une forme d'expertise dans l'action par projet dont elle est prête à partager avec les partenaires et les jeunes qui adhéreront à son action. On observe ainsi, que l'action par projet est dominante à tout les niveaux de la politique publique pour l'insertion des jeunes, puisqu'on la retrouve au début du processus de cette politique avec la publication de l'appel à projets par le ministère de la politique de la ville et puis à la mise en route d'un projet qui est propre au fonctionnement d'une institution publique (MEL).

Le fait d'être amené à m'intéresser dans un premier temps à des objets d'étude tel que l'intercommunalité (MEL), les associations et les municipalités dans le cadre des politiques publiques d'insertion de la jeunesse et de soutien à l'économie sociale et solidaire, est pertinent afin d'étudier les représentations différentes faites par chaque acteur de l'action par projet.

Ainsi, l'intérêt de faire une recherche dans le cadre du projet « PIA jeunesse » portant sur un ensemble varié d'acteurs est de vérifier « la transversalité »⁶ revendiquée par la MEL dans la mise en oeuvre de la politique publique en faveur de l'insertion des jeunes par l'emploi. Alors que « les fonctionnaires communautaires déplorent de manière récurrente l'« absence de transversalité » dans le fonctionnement des différents services »⁷, les instruments d'action publique en faveur de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire la mettent au cœur de ses objectifs.

Dans le cadre du projet « PIA jeunesse », la MEL met en place un appel à projets qui a pour objectif la création d'une « université populaire de la jeunesse » (UPJ). Elle fait appel également à des organismes divers afin de postuler dans l'appel à projets « PIA jeunesse » et ensuite faire l'objet d'une sélection menée par un comité constitué par la MEL et des partenaires économiques et institutionnels. Il est présenté un calendrier qui

⁵ Régalément de l'appel à projet PIA 2017 de la MEL

⁶ Entretien de Virginie Tchoffo, le 23/10/2017, responsable du développement économique à la MEL

⁷ « Les fonctionnaires intercommunaux ont-ils une âme? » Fabien Desage, 2012

fixe la date limite de dépôt de candidatures au lundi 6 Novembre 2017 et la date de sélection de l'appel à projets à la semaine 46. La signature des conventions étant fixée en Janvier 2018.

Nous avons participé dans un premier temps à une réunion entre différents acteurs (municipalités, associations, laboratoires universitaires) concernés par l'appel à projet « PIA jeunesse » qui a eu lieu au siège de la métropole européenne de Lille le 19 octobre 2017. Cette réunion, organisée et dirigée par une coordinatrice du projet « investir dans les jeunes à la MEL », portait sur la présentation et l'évaluation des actions du PIA jeunesse en lien avec l'insertion des jeunes par l'emploi. Ainsi, nous pouvons nous demander si cette « transversalité » et cette « coordination » présentées comme des atouts de la politique publique sont effectives dans les pratiques des acteurs concernés.

le travail de recherche se positionne dans l'analyse de l'action publique. « l'action publique est un espace sociopolitique construit autant par des techniques et des instruments que par des finalités, des contenus et des projets d'acteurs »⁸. En effet, l'appel à projet « PIA Jeunesse » est un instrument de l'action publique en tant qu'il constitue une technologie de gouvernement qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonctions des représentations et des significations dont il est porteur. ⁹

L'instrumentation de l'action publique (IAP) relève d'un sous-champ de l'analyse des politiques publiques centré sur les technologies de gouvernement et décliné sur de nombreux terrains. Ainsi, ce cadre de l'IAP « permet alors de questionner les hypothèses sur les transformations néolibérales des politiques publiques, leur politisation et dépolitisation, leur dynamique de transfert et de recyclage ou encore les stratégies de gouvernance ». ¹⁰

⁸ Lascoumes Pierre et Le Galès Patrick, op. cit., p. 12.

⁹Émilien Schultz, « Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès (dir.), L'instrumentation de l'action publique », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, 2014, mis en ligne le 05 mai 2014. URL : <http://journals.openedition.org/lectures/14517>

¹⁰Émilien Schultz, « Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès (dir.), L'instrumentation de l'action publique », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, 2014, mis en ligne le 05 mai 2014. URL : <http://journals.openedition.org/lectures/14517>

Aborder le travail de recherche à travers ce cadrage théorique permet de saisir les formes effectives de l'action publique, qui n'est jamais que partiellement le résultat de l'intention initiale des décideurs. Cela permet également, d'inscrire une politique publique telle que la lutte contre le chômage des jeunes ou la promotion de l'économie sociale et solidaire dans une logique néolibérale de projectification.

Edward Page insiste en effet sur le fait que les instruments d'action publique ne sont qu'en partie le produit d'une intentionnalité politique, et se révèlent encastrés à la fois en amont dans une activité sociale de design, faisant intervenir des acteurs et des valeurs diverses, et en aval dans la réception et la résistance des destinataires de l'action publique.¹¹

Michael Howlett rappelle à quel degré la conception de ces dispositifs est elle-même le produit d'une activité professionnelle. Dès lors « comprendre qui sont ces acteurs et comment ils agissent est un aspect fondamental de toute conception d'instrument de politique publique »¹² Notre objectif est de montrer en quoi les appels à projets « Université populaire de la jeunesse » pour l'insertion des jeunes par l'emploi et « entreprendre autrement » pour le développement de l'économie sociale et solidaire, sont des réels instruments d'action publique.

Par ailleurs, la politique publique sous forme de « projet » fait intervenir un nombre considérable d'acteurs. Nous pouvons donc émettre l'hypothèse qu'il n'y pas un décideur mais une multitude de petits décideurs, pas une décision mais une multitude de petites décisions qui fabriquent la politique publique. Il s'agit également de comprendre que le processus de mise à l'agenda est éminemment concurrentiel et conflictuel dans la mesure où avant même de parler des autorités publiques, il met souvent aux prises des acteurs qui promeuvent des problèmes différents, mais aussi des conceptions différentes d'un même problème.

Enfin, nous pouvons intégrer la grille séquentielle de l'action publique de JONES : La grille de Jones (1970) offre un outil d'analyse séquentielle d'une politique publique, en

¹¹ Émilien Schultz, « Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès (dir.), L'instrumentation de l'action publique », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, 2014, mis en ligne le 05 mai 2014. URL : <http://journals.openedition.org/lectures/14517>

¹²Émilien Schultz, « Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès (dir.), L'instrumentation de l'action publique », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, 2014, mis en ligne le 05 mai 2014. URL : <http://journals.openedition.org/lectures/14517>

six phases : la mise à l'agenda, la production de solutions, la décision, la mise en œuvre, l'évaluation et la terminaison.¹³

Il faut souligner que le fait d'analyser une politique publique demeure assez complexe durant sa mise en œuvre, du fait de la multiplicité des formes de l'action publique. Ainsi, la pluralité des acteurs et des échelles d'expression des politiques publiques offre un nouveau cadre d'expression à la sociologie de l'action publique¹⁴.

Ainsi, on pose la problématique suivante : En quoi le choix de l'appel à projet multi-partenarial par la métropole européenne lilloise en tant qu'instrument d'action publique pour l'insertion des jeunes et la promotion de l'économie sociale et solidaire s'inscrit dans le nouveau management public ? Dans quelle mesure constitue-t-il un outil novateur porteur de sens dans le but de traiter des problèmes sociaux et économiques majeurs ?

La recherche s'est portée sur l'établissement public de coopération intercommunale qu'est la métropole européenne de Lille et plus spécifiquement sur les dispositifs d'appels à projets du service de la jeunesse et du service de l'économie sociale et solidaire dans le pôle « économie et emploi ». Elle repose sur la réalisation et la participation à des entretiens semi-directifs auprès de fonctionnaires communautaires et élus de la MEL et des partenaires extérieurs dans les appels à projets dirigés par la MEL suivants : appel à projet « Université populaire de la jeunesse » 2017-2020 et appel à projet permanent « entreprendre autrement » 2015-2020.

L'objectif du mémoire est d'étudier en quoi l'utilisation systématique de l'appel à projet en tant qu'instrument d'action publique par la MEL est significative dans le fonctionnement interne et l'organisation de l'action publique de cette institution publique et de ses partenaires extérieurs. De plus, il est pertinent d'analyser en quoi l'utilisation de cet instrument d'action publique est porteur de sens pour les participants dans leur travail quotidien et plus globalement dans leur propres perceptions de résolution des problèmes économiques et sociaux.

13

Elieth P. Eyebiyi, « Marc Jacquemain, Bruno Frère, Pascal Balancier, Frédéric Claisse, Epistémologie de la sociologie. Paradigmes pour le XXI^e siècle », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, 2009, mis en ligne le 22 mai 2009, URL : <http://journals.openedition.org/lectures/757>

14

Elieth P. Eyebiyi, « Marc Jacquemain, Bruno Frère, Pascal Balancier, Frédéric Claisse, Epistémologie de la sociologie. Paradigmes pour le XXI^e siècle », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, 2009, mis en ligne le 22 mai 2009, URL : <http://journals.openedition.org/lectures/757>

1. L'empreinte de l'action par projets sur les services de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire

Dans une première partie nous expliquons comment l'idée de projet est forte dans le domaine de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire, faisant des services de la MEL des services tout à fait poreux à l'idée de projet.

A. L'insertion des jeunes et l'économie sociale et solidaire, deux domaines ouverts à la logique de projet

Le processus de projectification consiste à une multiplication des projets au sein d'une institution. La projectification se définit par une manière de travailler, par une manière de concevoir l'action publique, laquelle dépasse dans son application les actions menées dans le cadre des projets. Ainsi, nous avons voulu observer ce processus de projectification en portant notre regard sur la MEL et deux secteurs de compétences tels que la jeunesse et l'économie sociale et solidaire au sein de cette organisation publique.

Dans un premier temps, il paraît pertinent d'analyser pourquoi les secteurs de l'insertion des jeunes d'un côté, et de l'économie sociale et solidaire d'un autre côté sont réceptifs à l'idéologie de l'action par projets et aux pratiques qui en résultent.

Il s'agit de montrer à quel point les secteurs de la jeunesse et de l'économie sociale et solidaire sont poreux à l'action par projet et ses valeurs. Le projet étant d'après Boltanski et Chiapello l'occasion et le prétexte de la connexion puisqu'il rassemble temporairement des personnes très disparates, et se présente comme un bout de réseau fortement activé pendant une période relativement courte, mais qui permet de forger des liens plus durables qui seront ensuite mis en sommeil tout en restant disponible. ¹⁵ Ainsi, il convient d'observer comment ses secteurs sont organisés au sein de la MEL.

¹⁵ Boltanski et Chiapello, « La cité par projets », le nouvel esprit du capitalisme, ouvrage 1999

Nous constatons que plusieurs critères communs aux deux secteurs sont promus par la MEL dans leurs documents officiels : tout d'abord, l'économie sociale et solidaire et l'insertion des jeunes sont des secteurs qui mettent en avant la notion d'utilité sociale. Ensuite, on retrouve une promotion de l'ancrage territoriale, c'est l'idée selon laquelle les acteurs mobilisés de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire se doivent de servir le territoire. Il y'a également le critère de la gouvernance démocratique. Ce n'est pas l'actionnaire qui dirige, c'est le participant, cela peut être le citoyen, le salarié, la collectivité, le militant, le bénévole. Cela implique une logique de gouvernance partagée et plurielle.¹⁶

Ces critères révèlent des points communs avec les valeurs défendues dans l'idée de projet. En effet, la mise en avant d'un modèle économique hybride ainsi que d'une gouvernance partagée relève de la promotion de l'action publique partenariale et d'un travail collaboratif qui associe plusieurs acteurs, issus du milieu associatif, du privé, et du public. Il y'a ainsi une volonté de ne pas être isolé et un désir de se connecter à un ensemble varié d'acteurs.

La notion d'utilité sociale et territoriale de l'insertion des jeunes et du potentiel de l'économie sociale et solidaire reflète la tendance de la « cité par projet » dans la quête de sens, et de l'éthique dans l'action.

l'action par projet insiste sur l'innovation¹⁷ et sur l'importance de la place de certaines valeurs telles que : l'adaptation, le leadership, la flexibilité, et aussi la créativité¹⁸. Ainsi, les noms portés par les dispositifs d'appels à projets tels que « l'université populaire de la jeunesse » et « entreprendre autrement » sont significatifs dans la volonté de faire preuve de dynamisme et d'originalité afin de susciter l'adhésion à leurs projets.

De ce fait, on constate donc que les secteurs de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire sont compatibles avec la logique du projet, car les services qui constituent ces secteurs de compétences semblent avoir intégré les codes de l'action par

¹⁶ Règlements de l'appel à projet « Pia jeunesse » et « entreprendre autrement »

¹⁷ Mats Fred, « Projectification in Swedish municipalities. A case of porous organizations », article, 2015

¹⁸ Boltanski et Chiapello, « la formation de la cité par projets », ouvrage, 1999

projets jusqu'à l'avoir institutionnalisé dans leur mode d'action interne. Par conséquent, nous proposons d'analyser en quoi ces services sont influencés par le mode opératoire du projet.

B. Un mode de fonctionnement propre à l'action par projet : les cas des appels à projets « Université populaire de la jeunesse » du PIA Jeunesse et « Entreprendre autrement » de l'économie sociale et solidaire

Un appel à projets (AAP) est un mécanisme mis en place par un financeur pour l'attribution d'une subvention. Ce dernier définit une problématique et un cadre et les candidats au financement sont invités à présenter un projet s'inscrivant dans ce cadre et définissent librement le contenu de leur projet. l'appel à projet se veut atténuer le caractère discrétionnaire de l'octroi de subvention en assurant une plus grande transparence quant au choix du projet financé. L' AAP se distingue de l'appel d'offre car il laisse une marge de manoeuvre au postulant. L'appel d'offre étant doté d'un cahier des charges, l'AAP donne un cadre général, une problématique et laisse aux postulants la liberté d'apporter des réponses.¹⁹

Ainsi, l'AAP a pour but de gérer l'attribution de subventions à des projets. Il s'apparente à des fonds d'investissement sociaux²⁰. Dès lors, notre objectif est d'analyser la relation qui opère entre la pratique des services de la MEL et l'idéologie de l'action par projet.

De ce fait, il est intéressant de s'intéresser aux comités de sélection des projets. Pour ce qui concerne l'appel à projets « entreprendre autrement », le comité de sélection est présidé par Marc Godefroy. Ce dernier est un élu de la MEL en charge de l'économie sociale et solidaire. Cependant, les comité de sélection des appels à projets se constituent d'une diversité d'acteurs tels que les fondations, les collectivités territoriales partenaires de la MEL, les réseaux de l'économie sociale et solidaire.

¹⁹ fr.wikipedia.org/wiki/Appel_à_projets

²⁰ Mats Fred, « Projectification in Swedish municipalities. A case of porous organizations », article, 2015

La notion de « multi-partenariat » est mentionné par la MEL dans les règlements des appels à projets disponibles en ligne²¹. La présence d'acteurs privés présents dans les comités de sélection permettraient d'octroyer une financement potentiel aux projets proposés. Ainsi, les potentialités diverses et multiples de financements sont propres à ce mode d'action par appel à projets, qui confirment la nécessité de se connecter à une pluralité d'acteurs pour la mise en place du projet global.

De ce fait la décision de l'attribution des subventions qui appartient à la MEL, est effectué dans la concertation avec les acteurs divers qui constituent le comité de sélection. Cela confirme que bien que le représentant de la MEL soit le seul représentant de l'institution qui met en place l'appel à projets, il faut un consensus au sein du comité de sélection pour qu'une décision soit prise. Il y'a donc un recours au vote en cas de dissensus, l'attribution des financements publics n'appartiennent donc pas seulement à la décision de l'élu puisque les acteurs associatifs et privés ont également le droit de s'exprimer sur la décision de financement.²²

La logique de l'action par projets se révèle donc par la promotion de l'action publique partenariale entre plusieurs acteurs différents. Cela nous permet d'observer qu'il subsiste « un système de guichet » permanent dans lequel les entreprises et les porteurs de projets sont mobilisés afin de demander des subventions.

En effet, lorsque la question de la transversalité et du multi-partenariat est posée à Virginie Tchoffo,²³ qui est une responsable du développement économique au sein de la MEL, et une des références du projet PIA jeunesse, elle nous répond :

²¹ Règlement général et financier PIA jeunesse

²² Entretien de Marc Godefroy, élu de la MEL, président du comité de sélection de l'appel à projets « entreprendre autrement », réalisé le 9 Mars à 14h à la Mairie de Lezennes.

²³ Entretien de Virginie Tchoffo, fonctionnaire communautaire à la MEL, le 23 octobre 2017, à 9h à son bureau.

« J'anime, plus que j'incarne. J'essaie d'incarner, j'essaie d'animer et de faire en sorte qu'il y ait une transversalité. Ce qui est intéressant dans le cadre des activités, enfin des actions comme celles-là c'est vraiment qu'il y ait des passerelles, que les gens se parlent, que les choses soient mises en place et c'est ce qu'on a fait en ouvrant la phase de consultation à l'ensemble des habitants et des acteurs de la métropole, c'est à dire qu'on invitait Juliette Gosset à nos ateliers, on invitait tous ceux qui pouvaient participer. »

Cela correspond à la création d'un nouveau modèle connexioniste et d'organisation en réseau issu de la métamorphose continue du capitalisme, avec des rapports horizontaux propre au travail en équipe et en flux tendus.²⁴

L'influence de l'action par projets sur ces dispositifs est confortée par la délimitation des appels à projets dans le temps, car ils sont mis en place pour une période bien définie. Ainsi, on retrouve la partie flexible et souple du projet qui se routinise et se stabilise. Cela est vu par les services de la MEL concernés par ces appels à projets, comme une manière stable de concevoir une proposition sans échéance précise. Ainsi, il est mis en évidence cette conciliation entre flexibilité de l'action par projets et la stabilité des organisations publiques.²⁵ Il existe donc une forme d'institutionnalisation de l'action par projets au sein de ces institutions.

De plus, le dispositif d'appel à projets se veut éviter les lourdeurs administratives et bureaucratiques. Ainsi, il est possible au président du comité de sélection d'accorder des subventions inférieures ou égales à 20 000 euros, ce qui permet d'éviter les délibérations des membres du comité. Cela permettrait d'être plus rapide et efficace.²⁶ En effet,

²⁴ Boltanski et Chiapello, Le nouvel esprit du capitalisme , « la formation de la cité par projets », 1999

²⁵ Entretien de Juliette Gosset, fonctionnaire communautaire à la MEL et coordinatrice du projet « PIA jeunesse », réalisé le 15 mars à 13h, à la MEL.

²⁶ Entretien de Marc Godefroy, élu de la MEL et président du comité de sélection de l'appel à projets « entreprendre autrement », réalisé le 9 Mars à 14h à la Mairie de Lezennes.

l'idée de projet se veut rompre avec les problèmes classiques de la bureaucratie²⁷ et dans « la cité par projets, la rigidité est le pire défaut ». ²⁸

Tout compte fait, la mise en place des appels à projets au sein des secteurs de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire relève d'une valorisation de l'action par projets par ces derniers. De plus, la porosité de l'action par projets dans les organisations publiques,²⁹ a pour conséquence l'intégration de la tâche d'attribution de financements issues des institutions publiques à la logique de projet et de gouvernance partenariale.

Dans une deuxième partie, nous proposons d'analyser ce qui se passe au niveau des individus au sein de ces appels à projets afin de voir comment leur subjectivité peut s'exprimer dans ces projets ou comment celle-ci est influencé par le processus de mise en projet.

2. Quel rôle pour les individus dans un service qui fonctionne en mode projet ?

²⁷ Mats Fred, « Projectification in Swedish municipalities. A case of porous organizations », article, 2015

²⁸ Boltanski et Chiapello, Le nouvel esprit du capitalisme , « la formation de la cité par projets », 1999

²⁹ Mats Fred, « Projectification in Swedish municipalities. A case of porous organizations », article, 2015

A. L'appropriation par les acteurs des secteurs de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire de la logique de projet pour donner du sens à leurs actions.

Il s'agit de comprendre la perception qu'ont les acteurs de leurs actions au sein des différents services de la MEL qui mettent en place les appels à projets. Ces perceptions sont déterminantes pour comprendre leurs pratiques professionnelles au sein de l'institution publique.

Nous pouvons relever la notion de « sensemaking » définie comme le sens que les acteurs donnent à leurs actions.³⁰ Ainsi, il s'agit de comprendre comment les acteurs de l'appel à projets, en voulant donner du sens à leurs actions, sont amenés à être eux-mêmes influencés par la logique de projet dans leurs actions propres.

En effet, d'après Juliette Gosset, coordinatrice du projet PIA jeunesse à la MEL³¹ :

« le projet en lui-même est un système d'acteurs, mais quand il est conduit dans une institution, il doit tenir compte de l'organisation de l'institution, par exemple on ne communique pas n'importe comment, il y'a un service communication qui accompagne »

³⁰ Mats Fred, « projectifications in swedish municipalities. A case of porous organisations », article, 2015

³¹ Entretien de Juliette Gosset, fonctionnaire communautaire à la MEL et coordinatrice du projet « PIA jeunesse », réalisé le 15 mars à 13h.

Ainsi, l'action par projet, bien qu'elle soit propre à chaque acteur, elle s'inscrit dans un cadre institutionnel réglementé et précis qui définit un domaine des possibles. Par conséquent, bien que l'appropriation des acteurs du projet peut présenter des limites face à cet encadrement institutionnel.

L'appel à projet de l'économie sociale et solidaire (ESS) a été sollicité 65 fois. Seulement 25 dossiers ont été présentés au comité de sélection et 16 dossiers parmi ceux qui ont été approuvés pour recevoir des fonds de financement.

Le service de l'ESS de la MEL ne comporte que deux membres³² : Aubry Hay et Clara Schmidt. Le premier est un apprenti depuis le mois de Septembre 2017 et la seconde est sa tutrice. Aubry Hay a été recruté à temps plein pour l'appel à projet « entreprendre autrement » et sa mission consiste à gérer l'appel à projet permanent, c'est à dire la réception des dossiers de candidatures et la pré-sélection de ces derniers. Alors que Clara Schmidt gère quant à elle d'autres projets de l'ESS qui sortent du cadre de l'appel à projet permanent (hors budget, projets de grande ampleur ...).

La conformité des projets est évalué par le biais de certains critères définis en collaboration avec le conseil régional, et conçus dans le cadre du Plan Métropolitain de développement économique. Ces critères sont considérés comme étant des « moyens mis en oeuvre pour une démarche d'économie sociale et solidaire ». Ainsi, chaque porteur de projet doit justifier le respect de ces critères établis à l'avance afin de souscrire à l'appel à projet.³³

Parmi ces critères cités, nous retrouvons : « l'utilité sociale, l'innovation sociale, le développement durable et le respect de l'environnement, l'organisation démocratique, la primauté de la personne sur le profit, la création et la consolidation d'emploi pérennes et de qualité, l'hybridation des ressources, la dynamique collective territoriale, la viabilité économique ». ³⁴

³² Entretien de Aubry Hay, Etudiant sous contrat d'apprentissage, réalisé 5 mars à 12h30 à son bureau au service ESS de la MEL

³³ Entretien de Aubry Hay, Etudiant sous contrat d'apprentissage, réalisé 5 mars à 12h30 à son bureau au service ESS de la MEL

³⁴ Entretien de Aubry Hay, Etudiant sous contrat d'apprentissage, réalisé 5 mars à 12h30 à son bureau au service ESS de la MEL

Une fiche d'évaluation des critères est établie afin de déterminer quels dossiers sont susceptibles d'être présentés au comité de sélection. Mais, il a été préféré d'aller au contact des porteurs de projets afin de découvrir par soi même le projet plutôt que de ne se fier qu'à la lecture du dossier seulement. Aubry Hay mentionne l'exemple d'un projet d'asinothérapie basé sur la pression de thérapie alternative qui utilise la proximité de l'âne auprès d'une personne atteinte de troubles mentaux ou physiques. L'apprenti du service ESS de la MEL affirme qu'il était sceptique à la lecture du dossier sur ce projet mais qu'il a changé d'avis quand il s'est rendu sur le terrain afin de d'échanger avec les porteurs de projets. Aubry Hay déclare ceci lors de son entretien³⁵ :

« Il ne faut pas être neutre, garder du recul. Il faut aimer le projet et le défendre, sinon tu t'ennuies vite. C'est bien d'être subjectif et d'avoir des partis pris, même si en soi on ne devrait pas le faire, c'est impossible de fonctionner sans ça. »

on constate une faculté d'appropriation personnelle de la tâche réalisée au sein du projet. Nous pouvons remarquer également, qu'il existe une différence d'approche entre les personnes des différents services, et les deux appels à projets. Dans l'appel à projet de « l'université populaire de la jeunesse » du PIA jeunesse, Juliette Gosset exprime un discours objectif qui ne témoigne d'une action qui peut sortir du cadre réglementaire. Alors que dans l'appel à projet « entreprendre autrement » du service ESS, Aubry Hay exprime le fait qu'il a plus de marge de manoeuvre personnelle dans l'étude des dossiers et leur promotion, ce qui révèle qu'il peut subsister des modes d'action différents au sein des appels à projet de la MEL. Cela peut s'expliquer par les profils divergents dont sont dotés les deux agents de la MEL. D'un côté, il y'a Juliette Gosset qui est ingénieur agronome de formation, et qui a une expérience de 10 ans d'ancienneté à la MEL, et d'un autre côté, il y'a Aubry Hay qui est étudiant en apprentissage à la MEL, et qui peut faire preuve de moins de conformisme institutionnel dans cette organisation publique.

³⁵ Entretien de Aubry Hay, Etudiant sous contrat d'apprentissage, réalisé 5 mars à 12h30 à son bureau au service ESS de la MEL

Il y'a aussi l'exemple d'un projet de bus itinérant qui a pour but de réparer les vélos dans le secteur de Roubaix. L'apprenti avoue, lors de son entretien, qu'il a une passion pour les vélos et affirme qu'il trouve une grande utilité publique dans ce projet, notamment car le dernier magasin de vélo à Roubaix a fermé. Même si le dossier du projet était selon lui « ric-rac », l'apprenti a su mobiliser ses savoirs et compétences pour le porter jusque devant le comité, et ce, parce que pour lui, le projet avait du sens et avait une réelle utilité publique. C'est donc cette part de subjectivité et la quête de sens mené par l'apprenti dans son travail, qui a permis à ces deux projets d'être portés le plus loin possible. Cet acteur de l'appel à projet ESS se pose donc en arbitre de l'utilité sociale des projets par le biais de sa propre personne. Il affirme que cela est permis par le fait que les critères sont souples ³⁶:

« Souvent, chaque projet n'est pas bon dedans [c'est-à-dire dans tel ou tel critère]. Le développement durable, c'est pas parce que le gars recycle ses feuilles qu'on peut dire que son entreprise a vraiment une démarche de développement durable. Mais si la majorité des choses sont faites, y'a pas de problème. La ferme avec les ânes, tu sais ils sont trois, donc pour faire une gouvernance démocratique, quelque part c'est pas normalisé dans les textes. Il faut bien regarder tout et avoir une certaine indulgence et pas être très « Oh tel critère est pas validé, et ben on le donne pas ! » Il faut être un peu... il faut être souple. »

Les critères de sélection qui encadrent le travail de l'évaluateur sont donc utilisés de manière assez flexible, selon la volonté propre de ce dernier. Aubry Hay explique qu'il existe « une analyse rationnelle, et une analyse idéologique ». De ce fait, la présence

³⁶ Entretien de Aubry Hay, Etudiant sous contrat d'apprentissage, réalisé 5 mars à 12h30 à son bureau au service ESS de la MEL

de critères fixes, peut être contourné par la rationalité de l'individu. Ce dernier peut s'approprier la logique de projet pour contourner les règles strictes en les rendant plus flexibles. On retrouve ici la notion de fluidité du projet.³⁷ C'est au prisme de la pratique et la personnalité de l'acteur, que le projet est porteur de sens chez ce dernier. Ainsi, ce qui semble relever de la rigidité et de la réglementation stricte, est perçu comme un espace de liberté chez les acteurs qui savent s'en émanciper pour les rendre flexibles et compatibles à leur propre vision des choses.

B. L'influence de l'idée de projet sur la définition du rôle des acteurs et de l'institution publique

Le processus de projectification tend à influencer le style même de l'organisation publique.³⁸ Ainsi, nous analysons en quoi les secteurs de l'insertion des jeunes et les secteurs de l'économie sociale et solidaire sont représentatifs du rôle occupé par les acteurs publics dans une institution publique comme la métropole européenne de Lille.

Le rôle de l' élu pour coordonner plusieurs acteurs est mis en avant dans ce processus de projectification. Les collectivités territoriales sont considérées comme des animatrices du territoire qui détiennent une responsabilité de rassembler les acteurs.³⁹

Dans cette logique du projet, le fonctionnaire communautaire décrit son emploi à la MEL comme étant celui d'un « animateur de projets » où il y'a la nécessité de prendre en compte les différentes positions des participants aux projets et de trouver des compromis pour résoudre les problématiques et éviter les conflits⁴⁰. Les acteurs publics sont donc amenés à travailler avec d'autres acteurs ce qui fait que les politiques publiques menées sont tributaires d'un ensemble varié d'acteurs et non seulement des fonctionnaires et élus qui constituent les pouvoirs publics. Il y'a donc bien une extension de la

³⁷ Mats Fred, « projectifications in swedish municipalities.A case of porous organisations », 2015

³⁸ Mats Fred, « projectifications in swedish municipalities.A case of porous organisations », 2015

³⁹ Entretien de Marc Godefroy, élu de la MEL et président du comité de sélection de l'appel à projets « entreprendre autrement », réalisé le 9 Mars à 14h à la Mairie de Lezennes.

⁴⁰ Entretien de Juliette Gosset, fonctionnaire communautaire à la MEL et coordinatrice du projet « PIA jeunesse », réalisé le 15 mars à 13h à la MEL.

logique de projet au sein de l'institution publique, ce qui confirme la notion de porosité de celle-ci à la managérialisation de l'action publique.

En effet, Juliette Gosset qui est fonctionnaire communautaire à la MEL affirme⁴¹ :

« le rôle du chef de projet a avant tout une mission de coordination d'un système d'acteurs qui chacun joue un rôle spécifique dans le projet ... avec des méthodes de planification, de rétroplanning, de négociation quand les parties du projet ne voit pas les choses de la même manière »

De ce fait, le fonctionnaire communautaire peut être considéré comme un manager d'équipe, que l'on pourrait retrouver dans une entreprise, et qui a pour rôle d'accroître la productivité et la rentabilité de l'entreprise. Cela témoigne de la réalité de la managérialisation de l'action publique qui fait des institutions publiques des entités cherchant à multiplier les projets afin d'avoir un maximum de résultats quantitatifs à présenter et à mettre en avant, et cela au détriment de la qualité des politiques effectivement menées.

Ainsi, dans les textes de management s'observe une surreprésentation des outils technologiques de communication et des modes d'entreprise : on retrouve un langage de l'action et de l'auto-organisation, ainsi que des formes de néopersonnalisme mettant l'accent sur la quête de sens à laquelle se livrent l'ensemble des humains.

La projectification tend à considérer les institutions publiques comme étant elles mêmes des projets⁴². En effet, Marc Godefroy a déclaré dans les assises de l'économie sociale et solidaire en 2015: « La MEL est un projet en marche ».

Cette remarque exprimée par Virginie Tchoffo lors de son entretien est significative⁴³ :

⁴¹ Entretien de Juliette Gosset, fonctionnaire communautaire à la MEL et coordinatrice du projet « PIA jeunesse », réalisé le 15 mars à 13h à la MEL.

⁴² Mats Fred, « projectifications in swedish municipalities. A case of porous organisations », article, 2015

⁴³ Entretien de Virginie Tchoffo, fonctionnaire communautaire à la MEL, le 23 octobre 2017, à 9h à son bureau.

« Voilà les 20 engagements. Si c'était mis en place, je suis sûre qu'on sera la meilleure métropole. Aucune autre. Bon après, c'est moi qui le dit [rires]. »

Cela conforte l'assimilation de l'institution publique de la métropole européenne lilloise en un grand projet qui entre en concurrence avec les autres métropoles considérées également comme des projets.

De surcroît, Virginie Tchoffo affirme⁴⁴ :

« on était sur le marketing territorial, l'habitat, le développement économique, là où la troisième action c'est l'habitant lui-même, comment est-ce qu'il devient ambassadeur des quartiers en étant acteur, en étant promoteurs, en étant investisseurs, en étant citoyens, non mais c'est la dimension de l'habitant du quartier, même simplement en étant très très actif auprès de, de l'école du quartier. »

De ce fait, on remarque que le processus de projectification qui émane de la MEL s'étend jusqu'à toucher l'individu le plus ordinaire qui est ici « l'habitant ». On constate ainsi, que la managérialisation de l'action publique est portée par un discours qui a pour dessein la « managérialisation » de toute la société dans son intégralité.

La grammaire du projet est omniprésente, et elle efface les frontières entre les projets capitalistes et les réalisations banales du quotidien. Derrière chaque projet se trouve

⁴⁴ Entretien de Virginie Tchoffo, fonctionnaire communautaire à la MEL, le 23 octobre 2017, à 9h à son bureau.

une certaine idée de l'héroïsme : L'habitant qui se conforme à ce mode de projet, est considéré comme un héros de son quartier. L'important pour lui est de construire et développer un projet personnel à long terme : Il doit ainsi travailler au développement de soi-même et de son employabilité également, puisque la potentialité personnelle et l'employabilité semblent être indissociées dans cette logique de projet. Or, le projet personnel ne peut se réaliser qu'avec la constitution d'un réseau, ce qui fausse cette idéal d'héroïsme et de méritocratie.

C'est ainsi que le profil professionnel et le discours de Juliette Gosset⁴⁵ nous semble intéressant, puisqu'elle fait preuve d'une adaptation exemplaire à ce processus de projectification, puisqu'elle a été recruté à la MEL pour intégrer le service de l'habitat dans un premier temps, où elle s'est occupé des appels à projets sur les terrains dont la MEL est propriétaire. Puis elle s'est orienté, sans difficulté exprimée, au service de la jeunesse et de l'éducation où s'occupe actuellement du projet PIA jeunesse et son appel à projet « Université populaire de la jeunesse ». Cette conversion qui a été réalisée grâce au service des ressources humaines de la MEL, témoigne de l'existence d'une managérialisation de l'action publique au sein de la MEL, telle que les fonctionnaires communautaires ont une capacité d'adaptation à différents types de projets dans différents services.

⁴⁵ Entretien de Juliette Gosset, fonctionnaire communautaire à la MEL et coordinatrice du projet « PIA jeunesse », réalisé le 15 mars à 13h à la MEL.

« un chef de projet c'est ça qui est passionnant, il faut être pluridisciplinaires, il faut savoir appréhender le juridique tenir compte du financier, écouter le système d'acteur pour comprendre les choses et ensuite les résoudre, il faut savoir communiquer aussi, et puis il faut savoir qu'il y'a des fonctions de support dans une collectivité, ils sont garant de la sécurité juridique de ce qu'on fait, la sécurité financière, et les chefs de projet on a l'impression que les fonctions de supports sont plus des freins, car ils scrutent ce qu'on fait sans tenir compte des contraintes et de la particularité du projet »

L'utilisation du qualificatif « passionnant » associé à la « pluridisciplinarité » dont fait preuve un chef de projet témoigne de l'état d'esprit dominant au sein des services de la MEL, qui pose les compétences liés au management comme étant déterminantes pour l'épanouissement personnel dans le travail au sein de l'institution. De ce fait, on peut relever que les individus qui ne sont pas dotés de ces compétences propres à la projection et au sciences du management, peuvent être écartés et mis au ban de l'institution.

Toutefois, derrière la diffusion de l'idée de projet qui apparaît comme évidente et homogène, il y a toujours des enjeux de lutte et de positionnement. Dès lors, nous proposons dans cette troisième partie de présenter des éléments prenant en compte cette dimension.

3. Les enjeux de pouvoir du processus de « projection »

A. les puissants et les « fragiles » de la cité par projets

Le travail en mode projet connaît également des acteurs qui ne s'épanouissent pas dans ce mode de travail considéré comme « insécurisant ». Marc Godefroy, élu et président du comité de sélection de l'appel à projet ESS déclare⁴⁶ :

« Ce qui est paradoxal vous voyez..., ça peut aussi être insécurisant le mode projet, je suis un peu en train de dire le contraire de ce que je viens de dire il y a 5 minutes mais justement. De la dialectique née quelque fois la vérité. J'ai eu le cas une fois d'employés municipaux qui... (silence), enfin ça mérite plus de réflexion que ce que je vais faire... »

l'hésitation exprimée par l'élu peut être considéré comme étant, d'après Festinger, une « dissonance cognitive ». C'est un moment où un fait vient contredire une croyance. Plus cette croyance est lancée dans les individus, plus il sera difficile pour eux d'admettre qu'elle est fautive, ce qui les mène à développer des stratégies pour délégitimer le fait contradictoire. Ainsi, le discours dominant de l'élu consiste à défendre la gestion par projet, et ce qu'il appelle le « management participatif », jusqu'à porter un discours accusateur envers ceux qui ne seraient pas « faits » pour le mode projet :

⁴⁶ Entretien de Marc Godefroy, élu de la MEL et président du comité de sélection de l'appel à projets « entreprendre autrement », réalisé le 9 Mars à 14h à la Mairie de Lezennes.

« Le fait de coopérer c'est, pour certaines personnes, c'est un stress, c'est à dire qu'ils disent « ben je sais pas, je sais pas... », ils se sentent pas capable de coopérer, ils aiment mieux avoir des ordres finalement, du point de vu sécurité mentale. Et donc, c'est le contraire que ce que je disais toute à l'heure, le mode prescriptif est quelque fois protecteur pour des personnalités plus fragiles. Alors que le mode projet est assez exigeant pour des personnalités qui acceptent de communiquer, qui acceptent d'avoir raison ou tord, qui acceptent de se remettre en cause, de savoir faire des compromis avec le voisin, de savoir reconnaitre que c'est la majorité. Il y a des gens qui savent pas faire ça. »

L'élu parle des « personnalités fragiles » en accusant directement ceux qui n'adhèrent pas à ce genre de management participatif. Le discours de l'élu Marc Godefroy exprime donc l'existence de deux catégories de personnes, l'une constituée des personnes capables de travailler en mode projet, et l'autre constituée de personnes « fragiles », incapables de le faire car ce mode est insécurisant pour eux.

nous retrouvons la différence exprimée par Boltanski et Chiapello, qui existe entre « l'homme connexionniste » qui « s'appuie sur ses qualités communicationnelles, son tempérament convivial, son esprit ouvert et curieux » et « l'homme fermé, tranché, arrêté et autoritaire ». ⁴⁷

L'hypothèse qui est faite est celle de la docilité face à l'action au projet pour reprendre l'expression de « docilité scolaire » de Bourdieu, laquelle serait dépendante de la position sociale et du capital culturel. Ainsi, l'entretien réalisé avec deux responsables de l'un des projet financés par la MEL dans l'appel à projet confirme cette hypothèse.

En effet, l'entretien avec le projet « *les mains dans le guidon* » s'est déroulé avec deux interlocuteurs. Le premier semblait plus investi par l'enjeu de l'économie sociale et sol-

⁴⁷ Boltanski et Chiapello, « la formation de la cité par projets », 1999

idaire. Le second se trouvait dans une posture fermée, ne semblant pas ouvert à ce sujet. Il avait un discours assez désenchanté face aux ambitions de l'économie sociale et solidaire, il était présent surtout pour réparer les vélos. Il y'a donc deux profils, l'un qui répond davantage à l'idéal de la cité par projets, et l'autre qui représenteraient plus les « fragiles » évoqués par l'élu. Pourtant, l'origine sociale et la formation des deux individus montrent clairement des divergences significatives telles que le premier interlocuteur est un ingénieur et a déjà occupé un poste de directeur de projet, et le second est un ancien père au foyer et a connu une situation de chômage de longue durée.

Le processus de projectification met en place un espace dans lequel ceux qui n'ont rien à proposer sont ignorés et finissent par disparaître. Contrairement à ce que l'on peut observer dans des espaces familiaux, ou nationaux. La sanction immédiate est donc le rejet, la désaffiliation, l'exclusion, la périphérie du réseau là où les connexions sont rares.

Les nouvelles valeurs de la cité par projets⁴⁸ sont les suivantes, être adaptable, flexible, polyvalent, autonome, leader de soi et de ses relations, savoir prendre des risques, rejeter la rigidité au profit des opportunités, rejeter les plans et les stratégies en ce qu'ils sont des entraves à la spontanéité, rejeter la routine, favoriser les connexions nouvelles et en optimiser l'usage, ce qui nécessite de l'intuition, du talent, des informations : le capital social étant indissociable du capital informationnel.

Par conséquent, nous pouvons émettre l'hypothèse que la valorisation du projet et du mode projet est aussi celle des classes les plus aisées, les plus privilégiées, dotées d'un capital culturel plus important. Le capital social est également décisif dans la mesure où le premier interlocuteur a précisé qu'il a entendu parlé du projet grâce à un ami à lui qui avait déjà eu la subvention en créant un espace de coworking⁴⁹. Si on se réfère à Bourdieu, et qu'on imagine un champ de l'action par projet, ce champ valorise à nouveau les plus favorisés qui maîtrisent la « grammaire du projet ».

⁴⁸ Boltanski et Chiapello, Le nouvel esprit du capitalisme, La formation de la cité par projets, 1999

⁴⁹ Entretien de Renaud Veraeghe et Grégoire Sénéclauze : Porteurs du projet *Les mains dans le guidon* qui a reçu des subventions de la MEL dans le cadre du dispositif d'appel à projet permanent ESS. L'entretien a été réalisé le mardi 13 mars à 11 heures dans les locaux de l'atelier.

Par ailleurs, il peut subsister une différence d'approche à l'action par projet entre des acteurs qui font partie de la même institution : notamment les élus et les fonctionnaires communautaires. En effet, le développement de l'intercommunalité, notamment à Lille, s'est ainsi reposé sur le transferts de compétences des communes vers l'intercommunalité avec le rajout de nouvelles compétences telles que le développement économique, la gestion des grands équipements sportifs et culturels, les politiques en matière de logement. De ce fait, à travers la technicisation des compétences, on est passé à une intercommunalité de projets.⁵⁰ On assiste à une technicisation des compétences à l'échelle intercommunal, avec l'avènement d'un nouveau profil de fonctionnaires dans ces institutions. En conséquence, ces fonctionnaires « tendent plus volontiers à promouvoir l'autonomie de leur EPCI mais aussi à résister à la « prédation » de ses ressources par les communes, autrement dit à se poser tantôt en hérauts, tantôt en gardiens des intérêts de l'institution. »⁵¹

En effet, Virginie Tchoffo, qui est chargée de la mise en oeuvre de la feuille de route économique du contrat de ville, affirme cela après avoir expliqué une succession d'actions à mener dans le cadre du projet PIA jeunesse⁵² :

⁵⁰ Desage Fabien, Guéranger David, La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales, Editions du Croquant, collection Savoir/agir, 2011, 248pages

⁵¹ Desage Fabien, Guéranger David, La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales, Editions du Croquant, collection Savoir/agir, 2011, 248pages

⁵² Entretien de Virginie Tchoffo, fonctionnaire communautaire à la MEL, le 23 octobre 2017, à 9h à son bureau.

« Je ne sais pas si je vous ai dit mais tout ce que je vous dis là n'est pas encore voté... Tant que mes élus ne l'ont pas voté, ça n'est rien du tout. Vous connaissez l'institution ? c'est les élus qui décident chez nous donc nos élus, tant qu'ils n'ont pas décidé la feuille de route, tant qu'ils n'ont pas dit oui, tout ce que je vous ai dit, c'est poubelle ... ils peuvent amender, ils peuvent retravailler, donner un sens... Ils peuvent tout faire. Nous on est là pour travailler mais le décideur final, c'est vraiment nos élus. »

Cette affirmation laisse entendre qu'il peut y'avoir des rapports de forces contradictoires entre les élus et les fonctionnaires communautaires. On comprends le fait que les fonctionnaires communautaires travaillent, et donc donnent du sens à leur action quotidienne, alors que les élus ne sont là que pour prendre des décisions par rapport au travail effectué par les fonctionnaires communautaires, ce qui peut paraître assez réducteur et condescendant vis à vis de ces derniers. On peut relever une forme de domination des élus sur les fonctionnaires communautaires, puisque ce sont bien les élus qui valident les projets par le biais de leur vote dans l'assemblée générale de l'institution. Cela montre que les fonctionnaires communautaires peuvent avoir le rôle des « fragiles » face au poids des votes et des positions politiques que peuvent avoir les élus. En effet, D'après Fabien Desage et David Guéranger : « la mise en place concrète des structures intercommunales s'écarte donc sensiblement des desseins réformateurs et des orientations données par la loi, prenant très tôt le pli d'une municipalisation, c'est à dire d'un renforcement de l'institution communale et de ses objectifs propres, au détriment de la nouvelle instance. Ce qu'il faut considérer comme une domestication de l'intercommunalité par les maires. »⁵³ On constate donc que dans cette « cité par projets » telle que décrite par Boltanski et Chiapello, peut abriter des rapports de pouvoir et de domination qui font

⁵³ Desage Fabien, Guéranger David, La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales, Editions du Croquant, collection Savoir/agir, 2011, 248pages

primer les intérêts et les positions politiciennes des dominants au détriment du sens et de la volonté que peuvent porter les actions des acteurs dominés au sein de cette cité.

Il existe une transversalité importante de l'idée de projet au sein des différents services de la MEL. En effet, il existe de nombreux appels à projet qui sont effectués dans services différents. De ce fait, Michel Bouchaert explique que certains projets ont réussi à avoir des subventions provenant de plusieurs services.⁵⁴ Il évoquait notamment le cas d'un projet qui a été soutenu financièrement de la part de quatre services différents. De ce fait, les porteurs de projets qui sont le plus à l'aise avec la logique de projet sont en mesure de profiter de la transversalité et donc d'apparaître comme les plus dominants. Michel Bouchaert ajoutait que ces individus qui arrivaient à capter un maximum de fonds sont perçus comme étant les plus sérieux, les plus solides parcequ'ils répondent à cette exigence de connexion à plusieurs acteurs dans le mode projet. Il y'a donc bien une fragmentation des organisations publiques⁵⁵ puisque Michel Bouchaert explique que parfois les services n'étaient même pas au courant de l'attribution d'une subvention par d'autres services.

Par ailleurs, le phénomène de sélection et de compétition peut exister entre des organismes qui respectent les mêmes valeurs et les mêmes critères inscrits dans le règlement de l'appel à projet. En effet, dans le cadre du projet « PIA jeunesse », les centres sociaux semblent être mis de coté alors qu'ils défendent une politique d'insertion des jeunes similaires à certaines associations qui ont été choisie pour toucher les subventions de l'appel à projet. On assiste à une divergence de points de vue entre un acteur central tel que la MEL, qui coordonne les autres acteurs et joue un rôle d'arbitre, et un autre acteur qui propose un dossier pour bénéficier d'une subvention tel que l'association « Pour toi l'entrepreneur ». Ainsi, Virginie Tchoffo affirme ceci sur la question de l'absence des centre sociaux du projet :

⁵⁴ Entretien Michel Bouchaert, Consultant en économie sociale et solidaire à SCOP Multicite. Il travaille souvent avec la MEL en tant que consultant. L'entretien a été réalisé le 14 mars à 15 heures.

⁵⁵ Fred Mats, « projectifications in swedish municipalities.A case of porous organisations », 2015

« Donc il ne reste plus que l'échelle des centres sociaux. Ils n'étaient pas assez présents à mon goût. Peut-être un ou deux mais pas plus... Pour le nombre de centres sociaux qu'il y a sur la métropole, je considère qu'ils n'étaient pas présents. Mais c'est de notre fait, on n'est pas allé assez... Au niveau de l'invitation, je le dis, on les a complètement oubliés donc c'est pour ça que je souhaite organiser cette rencontre avec les centres sociaux. Parce qu'on sera amené à travailler ensemble, beaucoup. Voilà la feuille de route. »

La dénigration des centres sociaux du projet PIA jeunesse par la MEL est ainsi mise sur le compte de l'oubli. Un oubli qui sera vite corrigé si l'on se fie aux propos de Virginie Tchoffo. Toutefois, l'entretien de Oulkebir El Madani⁵⁶, qui est administrateur de l'association « Pour toi l'entrepreneur » révèle une autre position, qui est plus révélatrice des rapports de pouvoir qui sont en jeu dans le processus de projectification que nous étudions. En effet, Oulkebir El Madani affirme :

« c'est trop tard, car dans la programmation il y'a rien pour les centres sociaux, il y'a des gros organismes qui ont été retenu mais les centre sociaux ont été mis de coté »

Nous relevons l'utilisation du qualificatif « gros organismes » pour mentionner les associations qui sont les plus conformes à la logique de projet. Cela cultive l'idée de l'existence d'un rapport de force favorable à des structures dominantes, c'est à dire à des organisations qui se rapproche le mieux au mode de management par projet.

⁵⁶ Entretien d'Oulkebir El Madani, réalisé le 9 mars à 10h, dans les locaux de l'association pour toi l'entrepreneur au centre social du faubourg de béthune.

Ces « gros organismes » sont légitimés par le réseaux qu'ils détiennent. C'est pourquoi, lorsqu'il est demandé à Oulkebir El Madani de donner une raison valable de la participation de sa structure à ce projet, il répond :

« nous on s'appuie aussi sur des structures professionnels qui accompagnent a la création : chambre de commerce boutiques de gestion »

Ainsi, la valorisation d'un réseau qui n'est pas clos, mais plutôt malléable et en mouvement perpétuel. Les centre sociaux, qui peuvent être considérés comme faisant partie des « petits » d'après Boltanski et Chiapello⁵⁷, exclus de fait, disparaissent sans laisser de traces, ce qui préserve cette illusion de méritocratie et d'équité. Puisque le réseau est fluide et mouvant, il est flou : les unités y appartenant sont difficilement représentables, ce qui rend difficile la balance de justice dans la distribution des biens matériels et symboliques.

Ainsi, les individus sont amenés à user de leur « raison communicationnelle » pour se rencontrer dans l'espace public, comme dans la théorie de Jürgen Habermas.

En outre, la structure de l'association « Pour toi l'entrepreneur », constituée d'un administrateur, d'un directeur et d'un étudiant stagiaire se rapproche à la structure propre à une entreprise.

On constate de ce fait, que des acteurs associatifs, dans le but d'avoir des subventions par les pouvoirs publics, sont amenés à intégrer les compétences propres à la managérialisation et à la projectification. D'ailleurs, Oulkebir El Madani exprime cela :

« On est venu nous chercher car ça rentre dans nos compétences, de sensibiliser à l'entrepreneuriat ... sur le PIA jeunesse, on est les seuls à proposer ça »

⁵⁷ Boltanski et Chiapello, Le nouvel esprit du capitalisme, La formation de la cité par projets, 1999

Ainsi, l'administrateur de l'association « Pour toi l'entrepreneur » utilise le terme « compétences » qui est propre aux sciences du management afin de justifier la présence de son organisation dans le projet.

B. Le projet comme moyen de légitimation d'un service à la MEL

Tout d'abord, l'entretien avec Marc Godefroy a révélé que l'élu ne se trouvait pas en position de force au sein de la MEL ce qui peut expliquer sa désignation au poste de président du comité de sélection de l'appel à projet ESS.

De plus on remarque que bien que l'institution dispose d'un budget de 1,8 milliards d'euros, le service ESS plafonne autour de 750000 euros par an. De plus, l'étudiant en apprentissage Aubry hay confirme qu'il est celui qui gère le dispositif d'appel à projet qui a un budget de 300000 euros par an.

La place de l'action par projet au sein de la MEL est significative car cette dernière est une institution publique qui met en avant sa modernité, sa démocratie interne et le travail collectif qu'elle engage. En effet, les fonctionnaires communautaires revendiquent « une culture du projet » au sein de la MEL.⁵⁸

De plus, le projet légitime et valorise la qualités qui sont associées à la figure du médiateur. La médiation, dans la cité par projets, est une valeur en soi, une grandeur spécifique dont se prévalent les acteurs. Le médiateur est celui qui tisse des liens, des réseaux. Son rôle n'est pas nouveau mais il s'est autonomisé et a gagné en importance depuis l'avènement de la cité par projets.⁵⁹

⁵⁸ Entretien Juliette Gosset, fonctionnaire communautaire à la MEL, coordinatrice du projet « PIA jeunesse », réalisé le 15 mars à 13h

⁵⁹ Boltanski et Chiapello, Le nouvel esprit du capitalisme, « la formation de la cité par projets », Paris, Gallimard, 1999

Nous pouvons mettre en évidence que cette place prise par l'action par projet est en relation avec la valorisation du consensus et des intérêts territoriaux, propres aux intercommunalités, qui dépassent les clivages des partis politiques.⁶⁰

Nous pouvons faire l'hypothèse que l'adoption de l'idée de projet par les services de la jeunesse et de l'économie sociale et solidaire, permet de conforter la place de ces services et d'asseoir leur légitimité au sein de la MEL. C'est ainsi que nous pouvons relever une appropriation de l'action par projet par ces services afin de légitimer leur travail au sein de la MEL.

Ainsi, les services de la jeunesse et de l'économie sociale et solidaire font partie des quelques services qui ont mis en place un dispositif d'appel à projet permanent. De plus, ces secteurs de compétences considèrent leur propre service comme étant un projet en action délimité par des échéances précises. En effet, les élus et les fonctionnaires communautaires semblent définir l'insertion des jeunes et l'économie sociale et solidaire comme étant des projets en insistant sur la dimension collective, sur son aspect innovant et sur son utilité pour le territoire. De ce fait, en respectant ces critères grâce à leur action par projet, les services de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire de la MEL veulent dominer ce « champ » de projets, tout en véhiculant des valeurs propres à eux tels que la lutte contre le tout marché et la concurrence déloyale. De plus, ce services revendique une forme de management participatif grâce au « mode projet » en l'opposant au management directif.⁶¹

Par conséquent, il semble bien que le fait que l'action par projet soit la norme dans l'institution publique, pousse les services de l'insertion des jeunes et de l'économie sociale et solidaire à occuper une place plus dominante en s'appropriant encore plus la logique de projet. Cela peut mener ces services à privilégier le mode d'action par projet par rapport aux valeurs propres à leur domaine d'action. A ce propos, les porteurs de projets « les mains du guidon » ont affirmé qu'ils ne se sentaient pas appartenir à une économie sociale et solidaire mais qu'ils ont juste l'objectif d'avoir une subvention pour

⁶⁰ La politique confisquée, Fabien Desage et David Guéranger, 2011

⁶¹ Entretien de Marc Godefroy, élu de la MEL et président du comité de sélection de l'appel à projets « entreprendre autrement », réalisé le 9 Mars à 14h à la Mairie de Lezennes.

leur projet.⁶² On peut se poser si le but reconnu principalement des associations de l'insertion des jeunes tels que « Pour toi l'entrepreneur » et « FACE » n'est pas plutôt de toucher une subvention en adhérant au mode de l'appel à projet « PIA jeunesse » plutôt que de mener des politiques différentes hors de ce mode d'action.

De plus, les services qui fonctionnent en mode projet sont d'abord « l'environnement et la mobilité » cela semble révéler qu'il y'a une tendance des services dotés des moyens financiers et matériels les plus faibles à s'approprier au mieux la logique de projet afin de se légitimer au sein de la MEL.

L'épanouissement de la logique de projet au sein d'une institution publique met en jeu des relations de pouvoir entre les services. En effet, il peut y'avoir une concurrence entre le management participatif mis en place dans des services faiblement lotis et le management directif dominant dans les services traditionnels. Toutefois, la présence de cette logique d'action par projets dans des services tels que l'insertion des jeunes et l'économie sociale et solidaire peut provoquer une porosité des autres services à ce mode d'action d'où la porosité de l'organisation publique à cette logique de projectification.⁶³

Cette perspective gestionnaire et techniciste permet de présenter «les valeurs fondamentales, les objectifs politiques, les projets de société comme fondamentalement consensuels et repoussés en conséquence en marge du débat public »⁶⁴

Conclusion :

Nous relatons le fait que les secteurs de l'insertion de la jeunesse et de l'économie sociale et solidaire semblent être poreux à l'idée de projet.

⁶² Entretien de Renaud Veraeghe et Grégoire Sénéclauze : Porteurs du projet *Les mains dans le guidon* qui a reçu des subventions de la MEL dans le cadre du dispositif d'appel à projet permanent ESS. L'entretien a été réalisé le mardi 13 mars à 11 heures dans les locaux de l'atelier.

⁶³ Mats Fred, « projectifications in swedish municipalities.A case of porous organisations », article, 2015

⁶⁴ Matagne Geoffrey,«Gouverner par les instruments», *Imagine, Demain le monde* n° 92, juillet & août 2012 p. 23

En effet, il est intéressant de mettre en relation l'enjeu des problématiques tels que l'emploi et l'insertion des jeunes et l'économie sociale et solidaire, avec l'utilisation systématique d'un mode d'action par projet qui souligne la faiblesse des moyens matériels et financiers octroyés à ces services. De ce fait, on peut se poser la question si ces services défendant des enjeux sociaux et environnementaux importants ne sont pas plutôt instrumentalisés par les plus forts politiquement en exploitant un mode de projet et un management participatif qui portent la responsabilité sur un ensemble d'acteurs variés et donc qui peut difficilement être évalués et sanctionnés pour leurs potentiels insuffisants résultats. Ainsi, on peut considérer que pour des enjeux aussi importants, le recours à l'action par projet peut être utilisé comme un refuge face à l'exigence et l'urgence des résultats à avoir.

En effet, nous constatons par l'évolution du management public, que le recours à l'action par projet témoigne d'une nouvelle manière d'élaborer les politiques publiques et donc de définir le rôle des acteurs publics. C'est ainsi que l'approche du «sensemaking»⁶⁵ a permis d'observer de quelle manière le projet avait un impact sur le sens donné par les individus au sein du projet et plus globalement au sein de l'institution.

La nouvelle gestion publique (New Public Management) témoigne donc du «remplacement du jugement, de l'éthique et du contrôle professionnels par les pratiques du management assimilées en bloc – audit, inspection, surveillance, efficacité, rentabilité en dépit du fait que ni le rôle public ni les objectifs d'utilité publique des fonctionnaires ne peuvent être adéquatement redéfinis ou évalués en ce sens».⁶⁶

En effet, Le New public management est né dans les années 1970 dans les milieux néolibéraux. il nie ou minimise toute différence de nature entre gestion publique et gestion privée. [...] il réclame une approche pragmatique des problèmes qui permettrait un meilleur rapport coût/efficacité, issu de la culture du résultat»⁶⁷

⁶⁵ Mats Fred, « projectifications in swedish municipalities. A case of porous organisations », article, 2015

⁶⁶ Stuart Hall, Le populisme autoritaire, Puissance de la droite et impuissance de la gauche au temps du thatcherisme et du blairisme, Paris, Éditions Amsterdam, 2008, p. 188.

⁶⁷ fr.wikipedia.org/wiki/Nouvelle_gestion_publique

Enfin, « la technicisation de la gestion publique, alors qu'elle se substitue à une politique menée, ne peut précisément tenir lieu de politique: contrairement à ce que la bonne gouvernance tend à faire accroire »⁶⁸, «la modernisation de l'action publique reste avant tout un acte politique et non un exercice purement technocratique ou managérial »⁶⁹

La contribution principale du mémoire réside alors dans le fait d'appréhender le mouvement d'extension de la logique de projet dans les institutions publiques. En effet, nous postulons l'existence d'un champ de projet constitué de deux forces de luttes et de pouvoir : d'un côté, on retrouve les valeurs dictées par les projets et d'un autre côté, on retrouve les valeurs défendues par les individus. Dès lors, l'objectif des individus réside alors dans le fait d'imposer leurs valeurs en les transformant en normes à suivre par les institutions. Mais cela semble être plutôt le contraire, puisque c'est l'institution qui impose ses normes aux individus.

Bibliographie :

- Boltanski et Chiapello, Le nouvel esprit du capitalisme, « la formation de la cité par projets », Paris, Gallimard, 1999
- Bouchat Emmanuel, Starquit Olivier, la managérialisation des services publics, un pas vers la modernité, ou un vers dans le fruit ? Barricades, cultures d'alternative, 2013
- Collectif Degeyter, sociologie de Lille, Éditions La Découverte, 2017
- Desage Fabien, « Les fonctionnaires intercommunaux ont-ils une âme ? », dans Geert Bouckaert, Jean-Michel Eymeri-Douzans (dir.), La France et ses administrations. Un état des savoirs, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 461-495
- Desage Fabien, Guéranger David, La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales, Editions du Croquant, collection Savoir/agir, 2011, 248pages

⁶⁸ Bouchat Emmanuel, Starquit Olivier, la managérialisation des services publics, un pas vers la modernité, ou un vers dans le fruit ? Barricades, cultures d'alternative, 2013

⁶⁹ Piraux Alexandre, «Vers des réformes de 3eme génération?», Politique, revue de débats n°78, janvier-février 2013, p. 27.

- Elieth P. Eyebiyi, « Marc Jacquemain, Bruno Frère, Pascal Balancier, Frédéric Claisse, Epistémologie de la sociologie. Paradigmes pour le XXIe siècle », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, 2009, mis en ligne le 22 mai 2009, URL : <http://journals.openedition.org/lectures/757>
- Fred Mats, « projectifications in swedish municipalities. A case of porous organisations », article, 2015
- Hall Stuart, Le populisme autoritaire, Puissance de la droite et impuissance de la gauche au temps du thatchérisme et du blairisme, Paris, Éditions Amsterdam, 2008, p. 188.
- Lascoumes Pierre, Louis Simard. L'action publique au prisme de ses instruments. 2011/1 Vol. 61 I pages 5 à 22
- Lascoumes Pierre, Patrick le Galès, Gouverner par les instruments. 2004
- LE SAOUT R., MADORE F. (dir.), 2004, Les effets de l'intercommunalité, Presses universitaires de Rennes.
- Marc LORIOL, 2017, Les rapports des jeunes au travail (Rapport d'étude INJEPR/02), Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire.
- Matagne Geoffrey, «Gouverner par les instruments», Imagine, Demain le monde n° 92, juillet & août 2012 p. 23
- Piraux Alexandre, «Vers des réformes de 3eme génération?», Politique, revue de débats n°78, janvier-février 2013, p. 27.
- Polanyi Karl, La grande transformation. Paris. Gallimard, 1999
- Schultz Emilien, « Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès (dir.), L'instrumentation de l'action publique », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, 2014, mis en ligne le 05 mai 2014. URL : <http://journals.openedition.org/lectures/14517>

