

**Revue française
d'administration
publique**

Les appels à projets

Dossier thématique

LES APPELS À PROJETS

Sous la responsabilité scientifique de Simon COTTIN-MARX, Renaud EPSTEIN, Gilles JEANNOT

INTRODUCTION

La banalisation des appels à projets : diffusion, professionnalisation, contestations 295

Simon COTTIN-MARX, Conservatoire national des arts et métiers, LISE

Renaud EPSTEIN, Sciences Po Saint-Germain-en-Laye, CESDIP

Gilles JEANNOT, École nationale des ponts et chaussées, Institut Polytechnique de Paris, LATTs

ARTICLES

Une typologie des appels à projets à partir de leurs circuits financiers 315

Antoine DUCASTEL, CIRAD, laboratoire ART-Dev

Edoardo FERLAZZO, École des hautes études en sciences sociales (EHESS), CEMS

Enrôlement, autonomie et discipline. Ce que l'appel à projets européen fait aux organisations culturelles 341

Mehdi ARFAOUI, École des hautes études en sciences sociales (EHESS), CEMS

Transformer les acteurs en lançant un appel à projets. L'expérimentation d'un appel à projets urbain innovant à Grenoble et son registre managérial 363

Nicolas BATAILLE, laboratoire Ambiances, architectures et urbanités (AAU),

équipe CRENAU, Nantes

La carrière contrastée des appels à projets dans l'éducation territorialisée : le cas des Cités éducatives 387

Marie-Charlotte ALLAM, Université de Rennes, CREAD

Valérie BECQUET, Cergy Paris Université, laboratoire École, Mutations,

Apprentissages (EMA)

Marie CHARTIER, Université de Perpignan Via Domitia, laboratoire ART-Dev

Maïté JUAN, Cergy Paris Université, laboratoire École, Mutations, Apprentissages (EMA)

Julie TESTI, Cergy Paris Université, laboratoire École, Mutations, Apprentissages (EMA)

Instruire une candidature, modes d'emplois. Une enquête sur les «faiseurs de subventions» en France et aux États-Unis 409

Rémi GUILLEM, Université Paris 8 Vincennes – Saint-Denis, Sciences Po, CSO

La spécialisation de la réponse aux appels à projets dans les groupements associatifs : le cas du Groupe SOS 429

Coline PÉLISSIER, Université Paris 8 Vincennes – Saint-Denis, Cresspa, équipe LabTop

Les infortunes du lauréat : du succès aux appels à projets au délitement du projet associatif originel. Le cas du secteur socio-sportif 445

Clémentine CALLEN et Marina HONTA, Université de Bordeaux, Centre Émile Durkheim

Pourquoi multiplier les réponses aux appels à projets ? Le cas de l'agglomération sétoise 463

Adrien DUPRIELLE, Université de Montpellier, Centre d'études politiques et sociales (CEPEL)

- Instruire des projets. Analyse d'un rôle d'exécutant et des stratégies de contournement de l'instrument appel à projets à l'ADEME** 481
Clément LESCLOUPE, Centre européen de sociologie et de science politique (CESSP)
- Les appels à projets et les plans de développement en Wallonie : une instrumentation du pilotage des pouvoirs locaux** 501
Laurence MOYART, Université catholique de Louvain/Cellule Appui et Stratégie de la Ville de Mons
Sébastien PRADELLA, Université catholique de Louvain/Centre d'Études en Habitat Durable de Wallonie

Varia

ARTICLES

- Le pitbull : risque, monstre ou victime ? Le rôle des émotions dans la construction d'un problème public** 523
Nathalie BURLONE et Anne MÉVELLEC, École d'études politiques, Université d'Ottawa
- Une décentralisation contestée : l'État contre les municipalités en Turquie** 543
Galip Emre YILDIRIM, Nantes Université, faculté de droit et des sciences politiques

ENTRETIEN

- La participation citoyenne directe dans les politiques de solidarité** 567
Anne BURSTIN, Lucile OLIER et Carine SEILER, Inspection générale des affaires sociales (Igas)
Propos recueillis par Alice MAZEAUD, Université de La Rochelle, laboratoire LIENSs

Comptes rendus de lecture

- The Loyalty Trap. Conflicting Loyalties of Civil Servants Under Increasing Autocracy*** 581
de Jaime Lee Kucinkas
Recension par Fabrice LARAT, INSP, direction de la recherche/
Université de Strasbourg, laboratoire SAGE
- Les réformes administratives et financières en France (1972-2022)*** 589
de Michel LE CLAINCHE
Note de lecture par Hugo CHECK, Université de Poitiers

Dossier thématique

INTRODUCTION

La banalisation des appels à projets : diffusion, professionnalisation, contestations

Simon COTTIN-MARX

Maitre de conférences
Conservatoire national des arts et métiers, LISE

Gilles JEANNOT

Directeur de recherche
École nationale des ponts et chaussées, Institut Polytechnique de Paris, LATTS

Renaud EPSTEIN

Professeur de sociologie
Sciences Po Saint-Germain-en-Laye,
Centre de recherches sociologiques sur le droit
et les institutions pénales (CESDIP)

Résumé

L'appel à projets est devenu un instrument banal, mobilisé à tous les échelons de gouvernement et dans l'ensemble des domaines sectoriels pour organiser l'allocation des ressources publiques. Après avoir donné une définition de cet instrument entre subvention et marché public, les auteurs mettent l'accent sur deux phénomènes associés à cette banalisation. Premièrement, le travail de réponse aux appels à projets et de traitement des projets soumis se spécialise et se professionnalise. Deuxièmement, la banalisation des appels à projets s'accompagne d'une multiplication des critiques dirigées vers cet instrument (bureaucratization néolibérale, renforcement des inégalités, précarisation des répondants, etc.) qui, bien que largement partagées, semblent sans prise sur son essor.

Mots-clés

Instruments d'action publique, circulations de politique publique, projectification, finances publiques

Abstract

— Calls for proposals as a policy instrument : Diffusion, professionalisation, and contestations — *Calls for proposals have become a common tool, used at all levels of government and across the full spectrum of public policy domains. After a definition of this tool, situated between a grant and a public contract, the authors highlight two phenomena associated with the diffusion of calls for proposals. Firstly, the work involved in responding to calls for proposals and processing them has become increasingly specialized and professionalised. Secondly, the widespread use of calls for proposals has been accompanied by a proliferation of criticism directed at this instrument (neoliberal bureaucratisation, reinforcement of inequalities, precariousness of respondents, etc.), which, although widely shared, seems to have no impact on its growth.*

Keywords

Policy instrument, policy transfer, projectification, public finances

En France comme dans le reste de l'Europe, l'action publique a été marquée au cours des dernières décennies par un puissant mouvement de «projectification» (Hodgson *et al.*, 2019), c'est-à-dire par la généralisation de formes d'organisations temporaires dédiées à la conduite de projets, visant aussi bien la conception et la mise en œuvre d'actions nouvelles que la conduite du changement dans la production et la distribution plus routinière de services (Pinson, 2009 ; Sjöblom *et al.*, 2013 ; Fred, Godenhjelm, 2023). Si elle correspond à une évolution majeure de l'action publique, cette diffusion de la logique de projet – fondée sur des objectifs circonscrits, des calendriers prédéfinis et des ressources dédiées – ne lui est pas propre (Jensen *et al.*, 2016). Elle s'inscrit dans un mouvement plus large de reconfiguration des modes d'action collective propre au capitalisme contemporain et aux idéologies managériales (Boltanski, Chiapello, 1999). Depuis les années 1980, la gestion par projet et les pratiques de «management de projet» se sont propagées à l'échelle internationale et dans des secteurs variés, transformant en profondeur les organisations, les pratiques professionnelles et les rapports de pouvoir à la fois à l'intérieur des organisations et entre celles-ci.

Cette évolution a suscité une abondante littérature scientifique, issue aussi bien des sciences de gestion et des sciences administratives que de la sociologie et de la science politique. On dispose donc d'un vaste corpus de travaux combinant des réflexions théoriques sur la notion de projet, des articles descriptifs et prescriptifs sur le management de projet, ainsi que des analyses critiques des effets de cette «projectification». Dans ce vaste ensemble de travaux, ceux qui portent spécifiquement sur les appels à projets (AAP) sont peu nombreux. L'essor de ces instruments visant à susciter et financer des projets est fréquemment pointé mais rarement analysé dans cette littérature, et les recherches portant sur leur fonctionnement et leurs effets demeurent relativement rares. Apparu aux États-Unis dans les années 1970 (Congressional Research Service, 2019), l'appel à projets s'est diffusé dans les politiques européennes à partir de la fin des années 1980, puis dans les politiques des États membres au cours des décennies suivantes. En France, l'appel à projets est désormais un instrument banalisé d'allocation des budgets de l'État et de ses agences vers les divers acteurs en charge de la mise en œuvre de leurs programmes : collectivités territoriales, établissements publics, associations, entreprises, etc. En dépit de critiques croissantes, l'extension du recours à l'appel à projets semble sans limites. Il s'est diffusé à toutes les échelles de gouvernement et dans un nombre croissant de secteurs et de programmes d'action publique. Les budgets mis en jeu par ces appels à projets compétitifs vont eux aussi croissant, au détriment de formes d'allocation budgétaire plus pérennes. C'est le cas par exemple dans le secteur de la recherche publique où, en 2005 déjà, 80 % des crédits d'intervention de l'Agence nationale de la recherche (ANR) l'avaient été «*au terme d'un processus de soumission et de sélection conforme aux standards internationaux*»¹, c'est-à-dire par le biais d'appels à projets. Preuve ultime de la banalisation de cet instrument d'allocation budgétaire dans l'action publique : après avoir été les cibles des appels à projets européens et de l'État, les collectivités territoriales, les universités et diverses institutions se sont approprié l'appel à projets qu'elles utilisent désormais pour susciter et financer des actions répondant à leurs priorités.

¹ ANR, Rapport annuel 2005. [en ligne]

Sénat (2017), «L'Agence nationale de la recherche : une ambition à retrouver pour le financement de la recherche sur projets», rapport d'information n° 684 (2016-2017), déposé le 26 juillet 2017. [en ligne]

On en trouve une illustration dans plusieurs articles de ce numéro. Dans le domaine de l'Éducation nationale, Marie-Charlotte ALLAM, Valérie BECQUET, Marie CHARTIER, Maïté JUAN et Julie TESTI analysent comment l'appel à projets est une modalité possible de distribution locale de ressources pour des actions périscolaires. Nicolas BATAILLE décrit comment la ville de Grenoble mobilise l'outil appel à projets pour l'attribution aux associations locales des ressources immobilières de la ville. Dans ce dernier cas, on observe également une circulation horizontale des modèles, la ville de Grenoble se réappropriant l'initiative parisienne des appels à projets urbains innovants.

La diffusion internationale et infranationale de l'appel à projets est d'autant plus frappante qu'au regard d'autres instruments néo-managériaux, on trouve peu d'éléments de doctrine justifiant ou cadrant leur usage dans la littérature grise produite par les cabinets de conseil, les *think tanks* ou les administrations d'une part, et que leur banalisation ne s'est pas véritablement accompagnée, dans le cas français, d'une formalisation juridique d'autre part. Cette diffusion s'étant opérée dans de multiples secteurs et en direction de tous types d'acteurs, l'appel à projets s'apparente à un instrument « *tout terrain* » (Hood, 1991), utilisable aussi bien pour déployer de grands programmes relativement standardisés que pour inciter les acteurs d'un secteur à transformer leurs pratiques ou pour susciter des actions nouvelles sur le registre expérimental (voir les articles de MOYART et PRADELLA, LESCLOUPÉ ou BATAILLE dans le présent dossier thématique). Le recours croissant aux appels à projets, qui s'inscrit dans un mouvement plus large de montée en puissance des instruments incitatifs (standards, labels, *nudges*, etc.) dans les politiques de l'État (Epstein, Pinson, 2021), justifie que la *Revue française d'administration publique* consacre un dossier à cet instrument de gouvernement (Lascombes, Le Galès, 2004), pour expliquer son essor dans l'instrumentation étatique et analyser son fonctionnement, ses usages et ses effets.

Si aucun numéro de revue ou d'ouvrage francophone n'a porté spécifiquement sur les appels à projets, on dispose d'éléments épars dans la littérature scientifique française et internationale sur cet instrument néo-managérial qui, en introduisant une logique concurrentielle dans le pilotage des politiques publiques, est supposé simultanément optimiser l'allocation des ressources et stimuler l'innovation (Folley, 1999). La majeure partie des travaux disponibles concerne les politiques de l'Union européenne. Marquées par une « projectifaction » précoce qu'analyse Mehdi ARFAOUI dans le présent dossier, ces politiques ont joué un rôle clé dans la diffusion de l'appel à projets dans l'instrumentation des politiques des États membres. La banalisation du recours à l'appel à projets résulte donc d'un processus d'eupéanisation², qui s'est opéré à un rythme variable en fonction des pays et des secteurs.

Les politiques nationales de régénération urbaine figurent parmi les premières conversions, en Grande-Bretagne dès la fin des années 1980 (Foley, 1999 ; Le Galès, Mawson, 1995 ; John, Ward, 2005) puis en Allemagne et en France au début des années 2000 (Bernt, 2009 ; Epstein, 2013a). Mais ce sont les politiques de recherche et d'innovation, qui ont elles aussi basculé précocement dans le régime de l'appel à projets, qui ont servi de terrain d'étude privilégié pour l'analyse du déploiement et des effets de cet instrument (pour le cas français, voir notamment : Barrier, 2011 ; Hubert, Louvel, 2012 ; Aust et al., 2018 ; Gally,

² L'eupéanisation correspond aux processus par lesquels des règles formelles et informelles, des procédures, des modes de faire et des paradigmes d'action publique élaborés au niveau de l'Union européenne se diffusent et s'institutionnalisent dans les politiques publiques nationales et infranationales (Radaelli, 2003).

2018). Tout comme d'autres travaux portant sur l'appel à projets dans les politiques de développement territorial (Breton, 2014; Crespy, Simoulin, 2016), de la culture (Négrier, Teillet, 2013), de la jeunesse (Bertron, Boone, 2022), de la transition écologique (Evrard, Pasquier, 2018; Mazeaud, 2022) ou des politiques sociales déployées par des opérateurs associatifs (Hély, 2009; Cottin-Marx et al., 2017; Le Roy et al., 2019; Hély, Simonet, 2023; Cottin-Marx et al., 2023), les recherches portant sur le cas français ont construit une controverse principale, à laquelle contribuent plusieurs articles de ce numéro : présenté comme un instrument respectueux de l'autonomie des acteurs ciblés, l'appel à projets ne serait-il pas plutôt un outil de contrôle permettant aux institutions qui y recourent de piloter à distance l'action des destinataires (Epstein, 2013b) ?

L'allocation de ressources financières par le biais d'appels à projets institue en effet une concurrence entre acteurs. Dans un contexte marqué, depuis le milieu des années 2000, par le renforcement de l'autonomie des collectivités territoriales et de nombreux opérateurs des politiques étatiques d'une part, par la stagnation voire la diminution de leurs dotations d'autre part, les budgets mis en jeu par les appels à projets sont devenus des ressources déterminantes pour leur action. Les acteurs visés n'ont donc d'autre choix que de s'inscrire dans la compétition pour l'accès à ces ressources, en développant des projets conformes aux attentes énoncées dans les cahiers des charges des appels à projets. Dans le cas du Programme national de rénovation urbaine, la mutualisation dans les caisses de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) de budgets auparavant fragmentés entre plusieurs programmes de l'État et d'institutions partenaires a conféré aux appels à projets de cette agence une efficacité redoutable. La création de ce guichet unique en 2004 a en effet placé les villes et les organismes HLM devant une alternative simple : concevoir et soumettre des projets de démolition-reconstruction répondant très précisément au cahier des charges de l'ANRU, ou renoncer à ses crédits au profit d'autres villes et donc à toute opération d'investissement conséquente dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville pendant de longues années (Epstein, 2013a). De la même façon, dans un contexte de sous-financement chronique des universités, les appels à projets des initiatives d'excellence (IDEX) lancés par l'État en 2010 pour faire émerger des établissements d'enseignement supérieur rivalisant avec les meilleures universités mondiales sur les critères du classement de Shanghai ont eu de puissants effets de conformation : les universités n'ont eu d'autre choix que de « se mettre à l'IDEX ou [d']être mis[es] à l'index » (Aust et al., 2018). L'appel à projets exerce ainsi une fonction disciplinaire : les villes comme les universités ont été incitées à aligner leurs priorités sur celles fixées par le niveau central, suivant un mécanisme largement documenté pour les appels à projets utilisés par les institutions européennes pour peser sur les actions conduites par les régions et d'autres acteurs infranationaux (Büttner, Leopold, 2016; Lebrou, 2020). L'article de Nicolas BATAILLE dans ce numéro, par exemple, illustre cette force d'alignement gestionnaire dans le cas des associations lauréates de l'appel à projets pour l'accès au patrimoine immobilier de la ville de Grenoble.

La portée des effets disciplinaires de l'appel à projets est cependant discutée. Elle varie fortement suivant les secteurs, mais aussi entre programmes d'un même secteur (Négrier, Teillet, 2013) voire entre appels à projets d'un même programme à l'image de ceux de l'ADEME analysés par Clément LESCLOUPE dans le présent numéro. Les marges de manœuvre dont disposent les acteurs dépendent notamment de la structuration et des

formes de régulation propres à chaque secteur, et de la manière dont les appels à projets s'articulent avec d'autres instruments d'allocation budgétaire et de pilotage dans chaque politique publique (Poupeau, 2013; Gally, 2018; Illivi, Honta, 2019). Leur capacité à peser sur les priorités et les projets des acteurs ciblés dépend enfin et surtout du paramétrage de ces appels à projets (règles du jeu procédural, ressources distribuées, degré de sélectivité, etc.), dont rend compte la typologie proposée par Antoine DUCASTEL et Edoardo FERLAZZO à partir de l'étude des politiques de transition écologique. En outre, les destinataires des appels à projets peuvent développer diverses tactiques pour ne pas être pilotés à distance. La littérature regorge d'exemples de résistances, de contournements, de ruses, de subversions ou d'arrangements développés par ces acteurs qui ont progressivement fait l'apprentissage des nouvelles règles du jeu imposées par la généralisation des appels à projets, jusqu'à parvenir parfois à en renégocier les règles procédurales, en particulier dans le cadre de programmes donnant lieu à des appels à projets successifs que ces acteurs contribuent à redéfinir (Breton, 2014; Crespy, Simoulin, 2016; Evrard, Pasquier, 2018; Pin, 2020).

Les recherches qui abordent les effets des appels à projets sous d'autres angles aboutissent à des conclusions moins controversées. C'est notamment le cas de celles qui interrogent leurs effets sur les territoires et les collectivités qui les administrent, dont les résultats sont convergents. Un ensemble de travaux de sociologie de l'action publique, d'économie politique et de géographie économique ont ainsi montré que les effets des appels à projets sur les politiques menées localement ne relèvent pas seulement de la standardisation. Simultanément, ils contribuent aux dynamiques de différenciation territoriale, entre les lauréats et les autres, au risque d'accroître les inégalités entre territoires. Répondre à un appel à projets – et *a fortiori* en être lauréat – suppose en effet des ressources administratives et techniques conséquentes (Breton, 2014; Lebrou, 2020), dont la répartition est loin d'être homogène entre collectivités. Parmi ces dernières, certaines sont parvenues à se structurer en véritables machines à subventions, appuyées sur des dispositifs de veille pour repérer et saisir les opportunités budgétaires et sur des professionnels spécialisés dans la réponse aux appels à projets (Halbert *et al.*, 2026). Les métropoles et les grandes villes, avec leurs technostructures puissantes, bénéficient d'un net avantage concurrentiel dans ces « compétitions » de financement par rapport aux villes de rang inférieur, sans parler des communes rurales qui s'en trouvent le plus souvent exclues faute de personnel disposant des compétences et du temps nécessaires pour répondre aux appels à projets (Ducastel *et al.*, 2024; Halbert *et al.*, 2026). En introduisant une logique concurrentielle dans les modes d'allocation des financements publics, l'appel à projets vient ainsi sanctionner et renforcer les inégales capacités des territoires.

Au-delà de ces questions relatives aux effets des appels à projets, leur banalisation dans l'instrumentation étatique soulève de nombreuses interrogations : comment s'est opérée la diffusion rapide de cet instrument d'action publique ? Pourquoi l'État, ses agences et des collectivités territoriales y ont-ils recours et comment s'articule-t-il dans leurs politiques avec d'autres instruments ? Qui sont les professionnels impliqués dans ces appels à projets, du côté des institutions qui les élaborent comme de celles qui y répondent, et en quoi consiste leur travail ? Comment s'opèrent la sélection des lauréats et le suivi de leurs projets ? Autant de questions qui ont jusqu'à présent moins retenu l'attention des politistes et des sociologues français. Il en va de même des questions relatives à la nature

des appels à projets et à leur paramétrage (contenu des dossiers attendus, composition du jury, critères de sélection, examen unique de l'ensemble des projets ou instruction au fil de l'eau, nature et montant des ressources distribuées, nombre de lauréats, etc.), sur lesquelles les juristes et les spécialistes des sciences administratives et de gestion se sont peu penchés. Ce sont ces points aveugles de la recherche que le présent numéro a l'ambition d'éclairer, en réunissant des articles issus de travaux empiriques portant sur des niveaux de gouvernement, des secteurs et des opérateurs diversifiés.

Un instrument hybride, entre subvention et marché public

Alors même que les appels à projets se sont banalisés dans l'action publique française, ils demeurent indéfinis sur le plan juridique. S'agissant de ceux qui sont dirigés vers des acteurs privés ou associatifs, et en l'absence de texte législatif ou réglementaire qui en proposerait une définition générique, les appels à projets sont souvent présentés comme des instruments hybrides, à mi-chemin entre subventions et marchés publics classiques. Comme le rappelait un rapport sénatorial récent, ils ne relèvent pas du code de la commande publique et s'ils aboutissent bien à l'octroi de subventions, la méthode de sélection *«des actions ou activités qui seront financées brouille quelque peu les lignes»*³.

Pour lever ce flou juridique, et en réponse aux interpellations de plusieurs mouvements associatifs qui appelaient à l'énonciation d'une doctrine précisant le champ respectif des marchés publics, des délégations de service public et des appels à projets, un travail de clarification a été engagé en 2006 au sein du Conseil national de la vie associative. Ce travail a abouti à la publication en 2010 d'une circulaire du Premier ministre relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations⁴. Après avoir rappelé que la réglementation européenne sur les aides d'État visant à garantir la libre concurrence au sein de l'Union n'interdisait pas l'octroi d'une aide publique à une association exerçant une activité économique d'intérêt général, la circulaire listait les conditions à réunir pour que celle-ci s'opère dans le respect du code de la commande publique. Elle soulignait notamment que *«pour pouvoir prétendre bénéficier d'une subvention, une association doit être à l'initiative du projet qu'elle porte»*, ce qui l'amenait à distinguer les subventions accordées pour un projet qui émane d'une association et ne donne pas lieu à contrepartie directe pour la collectivité publique d'une part, et un projet développé par l'association qui s'inscrit dans le cadre d'un appel à projets lancé par une collectivité publique d'autre part. Dans ce dernier cas, la collectivité qui lance un appel à projets doit se contenter de définir un cadre général, en mettant en avant un certain nombre d'objectifs lui paraissant présenter un intérêt particulier, mais sans définir la solution attendue. Les associations sont invitées à présenter des projets s'inscrivant dans ce cadre, mais ce sont bien elles qui prennent l'initiative de ces projets et en définissent le contenu.

La frontière ainsi tracée entre subvention et commande publique autour du critère de l'initiative du projet se retrouve dans la loi relative à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet 2014, dont l'article 59 dispose que : *«Constituent des subventions les contributions*

³ Sénat (2023), «Politique de conventionnement avec les associations intervenant dans le champ de la mission "Solidarité, insertion et égalité des chances"», rapport d'information n° 757. [en ligne]

⁴ Circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations : conventions d'objectifs et simplification des démarches relatives aux procédures d'agrément. [en ligne]

facultatives de toutes natures [...] justifiées par un intérêt général et destinées à la conduite d'une action ou au financement de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions ou activités sont initiées, définies et mises en œuvre par les organismes bénéficiaires. Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités qui les accordent.» Mais cette loi laisse dans l'ombre le cas des actions développées en réponse à des appels à projets, et on ne trouve aucune référence à ces appels à projets dans la circulaire ministérielle du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations qui remplace celle de 2010 dans laquelle l'exécutif avait amorcé un travail de clarification doctrinal. L'appel à projets demeure donc largement indéfini juridiquement⁵ et la frontière qui le sépare de la commande publique apparaît si ténue qu'elle fait peser «un risque de requalification en marché public»⁶.

À défaut d'une définition réglementaire, on retiendra ici une définition générique de l'appel à projets comme dispositif par lequel une organisation invite des tiers à lui soumettre en vue d'un soutien des projets répondant à des objectifs généraux qu'elle définit, mais laisse à ces tiers la responsabilité d'en définir les objectifs précis, le contenu opérationnel et les conditions de mise en œuvre. Cette définition générique recouvre un vaste spectre d'appels à projets (parfois nommés «appels à manifestation d'intérêt»), qui peuvent être portés par des institutions publiques ou privées, viser des acteurs publics, privés ou du tiers secteur, soutenir des expérimentations ou des actions ordinaires, et être utilisés pour allouer des ressources financières mais aussi en nature (résidence d'artiste, usage de locaux, etc.), d'expertise (accompagnement ou participation à des réseaux donnant accès à cette expertise), voire purement symboliques (label, trophée, publicité, etc.).

Travail et professionnalisation à l'aval et à l'amont des appels à projets

Comme le rappelle Pierre Lascoumes (2007, 89), «*les instruments n'agissent pas seuls ; ils sont socialement produits et activés*». Il importe donc d'analyser le travail des acteurs qui produisent et manient les appels à projets comme le font plusieurs articles de ce numéro qui, en mettant en évidence l'importance de ce travail, soulèvent la question d'une éventuelle professionnalisation de cette activité.

Le travail d'agents publics avait été observé dans les politiques publiques territorialisées après la décentralisation et avant le déploiement de l'instrument appel à projets. Dans ce contexte, les services déconcentrés de l'État étaient investis de la mission de mettre les collectivités locales autour de la table dans une «*institution de la négociation*» (Duran, Thoenig, 1996), des «*négociations territoriales*» (Gaudin, 1995) ou des «*partenariats territorialisés*» (Maillard, 2000). Le travail de mise en partage passait en particulier par l'instrument des diagnostics territoriaux, que l'on pouvait observer dans le domaine de la sécurité publique (Wyvekens, 1999) ou de l'aménagement (Jeannot et al., 2003). Si les services déconcentrés avaient bien pour rôle de relayer les lois et les normes nationales (Epstein, 2013a), ce «*porter à connaissance*» de la loi était nourri de suggestions par les

⁵ Réponse du Ministère auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, chargé des Comptes publics à la question écrite n° 03746, *Journal officiel du Sénat*, 2 mars 2023, p. 1532.

⁶ Sénat (2023), *op. cit.*

agents des services déconcentrés (Jeannot, Margail, 1998) et la mise en action de la loi pouvait comprendre la recherche de «*passes du droit*» différenciées (Lascoumes, Le Bourhis, 1996). Du côté des collectivités territoriales, l'observation d'une partie des intervenants sociaux (Ion, 1990) ou d'agents de développements (Behar, Estèbe, 1996) mettait en évidence une capacité d'action créative permettant de combiner des ressources diverses (Nay, Smith, 2002). À l'ouverture de ce travail correspondaient, du côté des collectivités territoriales, une forte indétermination des positions professionnelles (Jeannot, 2005) et le caractère balbutiant de ce processus de professionnalisation (Gaudin, 2000), comparé par exemple au cas britannique (Goodchild *et al.*, 2010).

L'article d'Eleanor Breton (2014) offre un utile point de départ pour appréhender, en contraste avec la période précédente, les évolutions du travail des agents des collectivités locales aux premiers temps des appels à projets et les prémisses d'une professionnalisation. L'observation «*au microscope*» menée en 2010 rapporte une situation dans laquelle les agentes enquêtées par Eleanor Breton, qui rédigent les appels «*n'étaient pas des spécialistes de ce dispositif*» et que «*cette tâche leur est revenue, non pour leur compétence en la matière – qu'elles ne possédaient pas –, mais davantage parce qu'elles occupaient les fonctions les plus en lien avec la thématique du projet*». C'est alors dans l'urgence de quelques semaines permises par les délais que ces chargées de mission dont certaines aux «*trajectoires professionnelles incertaines*» vont s'investir dans la rédaction de la réponse à l'appel à projets et chercher à décrypter les critères d'une bonne réponse. Dans certains cas de réponses successives d'un «*Pays*» à un même financeur – l'Europe –, Eleanor Breton souligne les prémisses d'un apprentissage organisationnel, entendu comme la routinisation des réponses aux appels à projets dans les services, plus que d'une professionnalisation.

La relecture d'enquêtes un peu plus anciennes permet d'affiner la chronologie et de situer l'inflexion vers le début des années 2000. Dans des entretiens menés auprès d'une centaine d'agents de développement de Franche-Comté en 2003, on pouvait déjà observer une activité pour ajuster les projets et se caler dans les contraintes de financements européens, qu'ils décrivaient plutôt comme «*cosmétique*» (Crespy, Simoulin, 2016) dans la mesure où le maintien d'autres modes de financement de l'État, moins contraints, permettait de compenser les rigidités des financements européens (Jeannot, 2005). Et déjà se posait la question des carrières des cadres maîtrisant les implicites des appels d'offres européens. La reconstitution de l'ensemble des parcours (Jeannot, 2007) permettait d'extraire plusieurs cas d'agents ayant capitalisé sur quelques réponses à des appels à projets européens pour fonder des parcours de spécialisation dans la maîtrise de tels financements. Ces parcours qui les amenaient de structures telles que les Pays aux administrations plus établies des Départements n'étaient cependant pas mis en avant dans les tentatives d'affirmation professionnelles des agents de développement portée par les réseaux professionnels.

Un quart de siècle après ces premiers bricolages, apprentissages et esquisses de carrières spécialisées, plusieurs articles de ce numéro donnent à voir des évolutions plus affirmées qui combinent spécialisation dans les organisations, standardisation du travail et professionnalisation.

L'apprentissage organisationnel dont la possibilité est suggérée à la fin de l'article de Eleanor Breton (2014) trouve des illustrations très nettes dans deux articles dans des

contextes associatifs et de collectivités locales. Christine CALLEN et Marina HONTA rapportent le cas d'une association dédiée à l'insertion par le sport. L'évolution du projet a conduit au recrutement de salariés affectés aux fonctions support qui représentent une part croissante du personnel de l'association. Adrien DUPRIELLE décrit pour sa part le cas d'une agglomération qui a multiplié les réponses aux appels à projets, comme une « *machine à subventions* » (Halbert et al., 2026). Cette capacité de réponse a été permise en particulier par le recrutement d'un chef de service, anciennement fonctionnaire à la Commission européenne et déjà rompu à ce type d'exercice, et de chefs de projets expérimentés sur des territoires extérieurs.

Coline PÉLISSIER met en lumière la spécialisation des agents en charge de la rédaction des réponses. Son article porte sur le groupe SOS, un des plus gros conglomerats associatifs français (Borello, 2023). Elle décrit l'émergence d'un service du développement dédié à la réponse à de tels appels. Ce service a pour mission d'accompagner les différentes associations thématiques du réseau dans la rédaction de réponses. Au sein de ce service du développement, des pôles sont spécialisés par bailleurs ; cela permet de se familiariser avec les procédures et le langage spécifique de chacun. Les agents de ce service sont alors recrutés pour une connaissance générale du secteur public et des compétences financières plus que pour une connaissance des domaines d'intervention dans le fil d'une carrière dans le secteur associatif social. Coline PÉLISSIER caractérise ensuite les savoir-faire spécifiques de ces agents spécialisés. Il s'agit fondamentalement d'un travail d'anticipation des attentes de chaque bailleur. Cela passe par une veille sur les appels en cours et une diffusion aux associations potentiellement concernées et aptes à répondre. Le travail porte ensuite sur une réécriture des projets pour qu'ils correspondent aux attentes explicites et implicites des appels. Rédiger des documents types comme les « *plans de gestion de risque* » ou les « *plans d'évaluation* » suppose aussi un savoir-faire spécifique. En bout de course, le projet peut, là aussi finalement, apparaître « hors sol » pour les associations de terrain qui devront le mettre en œuvre.

Des transformations professionnelles apparaissent aussi, en amont, du côté de la commande. Rémi GUILLEM propose une comparaison des pratiques de ceux que l'on appelle outre-Atlantique les *grantmakers* par une double comparaison entre la France et les États-Unis, d'une part, et entre les organisations philanthropiques et publiques, d'autre part. Sans surprise, on trouve, du côté des États-Unis, des éléments plus marqués d'affirmation et de délimitation de la juridiction d'une profession (Abbott, 1988) qu'en France, où il y a seulement des formes d'encadrement de l'activité par des circulaires ou par des guides de pratiques. En revanche, la diversification des parcours suit une ligne de partage entre secteurs. Du côté de la philanthropie, les *grantmakers* sont principalement recrutés depuis les organisations à but non lucratif bénéficiaires, alors que dans les municipalités, tant françaises qu'américaines, cette position est occupée dans le cadre d'une mobilité professionnelle ascendante dans leur organisation.

Mehdi ARFAOUI, offre à travers sa monographie sur le programme Europe Créative, un tableau d'une division du travail entre métiers différenciés qui concourent à l'encadrement des appels à projets dans le contexte européen. Les formatrices vont au-devant des porteurs de projets pour promouvoir l'innovation dans les projets mais aussi mettre en avant les thématiques attendues par la Commission européenne : disruption, digitalisation, transversalité, nouveaux modèles économiques. Elles ont des profils de formation dans le

domaine culturel et une certaine homologation avec leurs interlocuteurs porteurs de projets. Les *projects officers* ont pour le plus grand nombre des profils «européens» avec une formation en affaires ou en droit européen et une expérience bruxelloise. Leur rôle est d'amener les responsables de projets à coller strictement au projet tel qu'il a été financé. Les experts externes qui participent aux évaluations sont des spécialistes du domaine culturel. Cependant, ils sont mobilisés pour seulement quelques jours et sont strictement encadrés par le protocole formel de l'évaluation des dossiers. On retrouve ainsi du côté amont de l'offre la même tension qu'à l'aval entre des légitimités professionnelles inscrites dans le domaine d'action considéré ou associées à une maîtrise des cadres formels de l'appel à projets, avec une balance qui penche du second côté.

Le travail d'instruction mené par les différents *grantmakers* est scruté en détail par Rémi GUILLEM. La gestion des flux de réponses apparaît d'abord au cœur de leurs préoccupations. Lors de la rédaction, ils disent être attentifs à ouvrir le domaine de l'appel pour qu'il n'y ait ni trop ni trop peu de réponses. Lors de la réception des réponses, ces *grantmakers* s'efforcent de répartir la lecture des dossiers entre différents bureaux spécialisés qui ne vérifieront la conformité des réponses que dans leur propre domaine. Et enfin, pour la commission de décision, Rémi GUILLEM observe en situation que le *grantmaker* peut habituellement rejeter en fin d'ordre du jour des dossiers sachant qu'il n'y aura pas le temps pour les discuter. Dans le cas de l'ADEME, analysé par Clément LESCLOUPÉ, la finalité de l'agence est moins de trier les meilleurs projets que de financer toutes les actions allant dans le sens visé de l'action publique. Dans ce contexte budgétaire particulier, l'enjeu pour les instructeurs est de «faire rentrer dans les cases» le plus de projets possible. L'article de Mehdi ARFAOUI sur l'instruction dans des institutions européennes fait, pour sa part, apparaître l'enjeu de l'auditabilité et de l'évaluabilité des projets au regard de critères définis par ces institutions : les exigences de production d'indicateurs chiffrés renseignant sur les réalisations et les résultats des projets financés sont intégrées par les porteurs de projets, qui veillent à proposer des actions conformes aux attentes des financeurs, c'est-à-dire dont la mise en œuvre pourra donner lieu à la production des indicateurs attendus. Cet aspect se retrouve en amont dans l'accompagnement pour que les porteurs de projets intègrent des outils de type SWOT (matrice d'opportunité et de menaces) ou POC (*proof of concept*, outil d'expérimentation) et à l'aval dans la restriction du choix aux projets conforme à cette norme formelle. On aurait pu aussi évoquer le «*logical framework*», tableau Excel qui relie le moindre centime dépensé à la fois aux finalités les plus générales du projet et au moyen factuel de vérification des *outputs* et des *outcomes*. Les agents rédacteurs/instructeurs de ces dossiers, même s'ils disposent de marges de manœuvre, semblent alors surtout être des moyens d'une machinerie bureaucratique formelle, et porteuse des orientations économiques du financeur (Ferlazzo *et al.*, 2023).

La banalisation des appels à projets conduit ainsi à une spécialisation de la rédaction des réponses et d'accompagnement/sélection des projets et des esquisses de professionnalisation. Le fait même de porter l'attention au travail et d'observer au plus près l'activité de ces cadres spécialisés fait, comme pour toute fonction, apparaître des capacités d'ajustement et des possibilités de différenciation. Mais le travail consiste maintenant à accompagner l'accomplissement des finalités des commanditaires et non à coproduire de manière créative une action publique partagée tel qu'observé dans la période antérieure à la diffusion des appels à projets.

Des critiques multiples

La banalisation des appels à projets s'est accompagnée d'une multiplication des critiques adressées à cet instrument, provenant aussi bien du monde universitaire qu'associatif, des élus locaux que des professionnels du développement local. Loin d'être portées par les seuls acteurs ciblés par des appels à projets, leurs critiques se retrouvent dans divers rapports administratifs et parlementaires qui remettent en cause les vertus supposées de cet instrument présenté comme souple et performant, respectueux de l'autonomie des acteurs et vecteur d'innovation. Au contraire, les critiques estiment que les appels à projets sont des instruments inefficients, vecteurs d'inégalités et de précarité, et parfois même nocifs pour les organisations qui en bénéficient.

Le premier registre de critiques fait écho à celles qui ont visé d'autres instruments d'action publique promus par les réformes néo-managériales pour accroître la performance des organisations publiques, dont les chercheurs ont mis au jour les effets pervers (Bevan, Hood, 2006). Comme le rappelle Medhi ARFAOUI dans ce numéro, le financement par projets s'est imposé comme un instrument phare du nouveau management public et comme une réponse aux critiques des rigidités bureaucratiques. Or, loin des promesses de souplesse et d'efficacité, il apparaît que l'appel à projets renouvelle, plus qu'il n'allège, les contraintes et les contrôles bureaucratiques et participe en cela d'une forme de « *bureaucratization néolibérale* » (Hibou, 2013 ; Graeber, 2015) : les appels à projets suscitent des démarches chronophages et coûteuses, et leur efficacité apparaît dès lors incertaine.

L'efficacité et plus encore l'efficience de l'appel à projets sont particulièrement discutées dans le champ scientifique, marqué par le poids croissant de ce mode d'allocation des budgets dévolus à la recherche (Gross, Bergstrom, 2019 ; von Hippel, von Hippel, 2015). Plusieurs enquêtes ont cherché à évaluer le temps que les chercheurs consacrent à préparer des réponses à des appels à projets, aboutissant à des résultats préoccupants. À titre d'exemple, une estimation du temps de travail consacré à l'élaboration des 3 727 projets soumis pour financement en 2013 au *National Health and Medical Research Council* australien aboutit au chiffre cumulé de 550 années de travail (Herbert *et al.*, 2013) ! Plus récemment, un éditorial de la revue *Nature* estimait que l'élaboration des 215 réponses soumises à un appel à projets européen du programme Horizon représentait un coût supérieur au budget total attribué aux lauréats⁷.

Le temps passé par les chercheurs à répondre aux appels à projets s'apparente à du temps perdu lorsqu'il n'aboutit pas à une décision de financement, comme c'est le cas en France de la grande majorité des projets soumis à l'Agence nationale de la recherche (ANR). Les taux de succès des appels à projets de cette agence sont en effet particulièrement faibles, compris entre 10 et 17 % dans les années 2010 avant de remonter à 20-25 % à la suite de l'adoption de la loi de programmation de la recherche en 2021. Dans un texte d'analyse du financement de la recherche publique par appels à projets adopté à l'unanimité en 2019, le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) pointait les coûts indirects de ce système de financement : « *L'ANR a reçu 9 260 propositions de projets en 2017 pour en financer 1 380, soit un taux de succès de 14,9 % en moyenne [...]. Cela signifie que pour la seule ANR, ce sont près de 8 000 demandes de projets qui*

⁷ Schweiger, Gerald (2025), « Point of no returns: Researchers are crossing a threshold in the fight for funding », *Nature*, 18 décembre. [en ligne]

ont été élaborées et n'ont pas été financées.» Citant les résultats d'une enquête réalisée auprès des jeunes chercheurs des laboratoires CNRS dépendant de l'INSIS (Institut des sciences et de l'ingénierie des systèmes), convergents avec ceux d'une étude de l'Inserm évaluant le coût de préparation des projets de recherche soumis aux appels à projets, le CNESER estimait que «les jeunes chercheurs consacrent en moyenne entre 15 % et 20 % de leur temps à la réponse aux AAP [appels à projets], c'est-à-dire entre 30 et 40 jours par an. En extrapolant ce temps de 15-20 % à l'ensemble des chercheurs et des enseignants-chercheurs, cela signifie que la masse salariale mobilisée pour répondre aux appels à projets serait supérieure à 1 milliard d'euros!» Ces critiques se retrouvent dans un rapport parlementaire publié en 2020, qui les prolongeait en pointant l'effet démobilisateur de ce système de financement et en interrogeant sa pertinence au regard des enjeux de la recherche fondamentale : «de nombreux projets jugés excellents [ne sont] pas financés, avec des conséquences sévères sur la mobilisation des communautés scientifiques et l'émergence chez les chercheurs d'un sentiment d'injustice : avec des taux aussi faibles, il n'est pas possible de discriminer de façon sérieuse entre les projets excellents, et la sélection finale est inévitablement peu fondée. Ce taux de succès trop bas conduit également à privilégier des projets consensuels, au détriment de projets plus risqués, potentiellement disruptifs.»⁸

Ces critiques de la lourdeur et des coûts induits par les appels à projets concernent aussi ceux qui visent les associations ou les collectivités territoriales. Dans son rapport annuel 2023, le Conseil d'État estime ainsi que la banalisation de cet instrument d'allocation budgétaire constitue une «ultime illustration de la complexité administrative pesant sur les associations», en même temps qu'elle «favorise le saupoudrage de l'argent public». Les mêmes critiques se retrouvent dans plusieurs rapports parlementaires consacrés aux appels projets de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), jugés par les élus «complexes, chronophages, coûteux et peu efficaces»⁹, ou dans la contribution signée en 2022 par six associations d'élus locaux, dont l'Association des maires de France, à destination des candidats à l'élection présidentielle, dans laquelle elles appelaient à la fin des appels à projets en matière d'aménagement du territoire.

Dans ce dernier cas, la remise en cause des appels à projets est cependant moins justifiée sur le registre de l'inefficacité que sur celui des inégalités. Pour les associations d'élus attachés à une politique d'aménagement du territoire visant à réduire les inégalités de développement, le recours à des appels à projets va à l'inverse de l'objectif poursuivi. Car ces instruments qui organisent la mise en concurrence des territoires pour l'accès aux ressources nationales favorisent ceux qui sont les mieux dotés en ingénierie et donc les plus à même de concevoir des projets répondant aux cahiers des charges des appels à projets, comme l'explique un rapport d'évaluation parlementaire du programme Action

⁸ Héryn, Danièle; Darcos, Laure (2020), Rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2027 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur, n° 3533 Assemblée nationale, n° 116 Sénat. [en ligne]

⁹ Gokel, Julien; Marsaud, Sandra (2025), Rapport d'information déposé en application de l'article 146-3 du règlement, par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation du programme Action cœur de ville, n° 1647, Assemblée nationale. [en ligne]
Voir aussi Artigalas, Viviane (2021), Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires économiques sur les crédits «Politique de la ville» de la mission «Cohésion des territoires» du projet de loi de finances pour 2022, n° 207, Sénat. [en ligne]

cœur de ville : *«La démultiplication des financements par appels à projets ou appels à manifestation d'intérêt était susceptible d'entraîner une forme d'effet d'aubaine puisque ce sont les collectivités les mieux armées en ingénierie et en moyens humains qui sont les plus à même de déposer un maximum de candidatures. Ces appels à manifestation d'intérêt bénéficient principalement aux collectivités les mieux structurées capables de préparer un dossier de réponse dans un laps de temps contraint.»*¹⁰ Les critiques des élus rejoignent donc les analyses des chercheurs mentionnées plus haut : la logique concurrentielle qui structure les appels à projets favorise les collectivités les plus riches et les mieux dotées en expertise, et non celles qui auraient le plus besoin des ressources distribuées par ce biais. La création de l'ANCT en 2020 visait justement à réduire ces inégales capacités des territoires, en apportant des ressources d'ingénierie aux collectivités qui en manquaient afin qu'elles soient en mesure de répondre aux appels à projets étatiques. À la lecture des rapports d'évaluation des programmes de ladite agence, force est de constater que cet apport d'ingénierie demeure insuffisant pour contrecarrer les effets structurellement inégalitaires des appels à projets.

Là encore, les critiques adressées aux appels à projets d'un champ sectoriel se retrouvent dans d'autres secteurs. Le fait que ces instruments favorisent les organisations les mieux dotées en ressources vaut aussi pour le monde associatif, qui a vu le nombre d'associations employeuses diminuer de près d'un quart entre 2011 et 2022 (Tchernonog, 2013 ; Tchernonog, Prouteau, 2023). Cette concentration du monde associatif employeur, qui s'est faite aux dépens des associations de taille moyenne et au profit des structures de grande taille, est pour partie imputable à la généralisation des appels à projets sur la période (Robelet, 2017 ; Cottin-Marx et al., 2023). Car il en va des associations comme des collectivités : dans le régime concurrentiel des appels à projets, ce sont les mieux dotées en ressources (humaines, techniques et financières) qui sont les plus à même d'accéder aux financements publics comme le montre l'article de Coline PÉLISSIER dans ce numéro.

À ces critiques de l'inefficacité des appels à projets et des inégalités qu'ils induisent s'ajoute un troisième registre de critiques portant sur leurs effets précarisants pour les structures qui y répondent et les projets qu'elles portent. Tout autant que leur logique concurrentielle, c'est l'injonction à l'innovation qui les sous-tend qui est ici mise en cause. Dans un contexte de stagnation voire de réduction des dotations venant financer les activités de base des collectivités, des universités ou des associations, celles-ci n'ont d'autre choix que d'élaborer des projets innovants pour obtenir les fonds des appels à projets. Or, comme le rappelait un rapport sénatorial sur la politique de conventionnement avec les associations : *«Les activités d'intérêt général ne se prêtent pas de manière systématique à l'innovation : il importe parfois de financer des actions simples et efficaces qui répondent aux besoins des publics visés.»*¹¹ Les sénateurs prolongeaient la critique en interrogeant la pérennité des actions innovantes financées par le biais d'appels à projets qui *«peuvent paradoxalement contribuer à générer des besoins de financement pérennes, auxquels il convient de trouver une réponse dans la durée»*¹². Une situation dont témoigne la Croix rouge française : *«Pour répondre à un AAP, on monte un projet, on essaie d'être innovant,*

¹⁰ Gokel, Julien ; Marsaud, Sandra (2025), *op. cit.*

¹¹ Bazin, Arnaud ; Bocquet, Éric (2023), «Politique de conventionnement avec les associations intervenant dans le champ de la mission "Solidarité, insertion et égalité des chances"», rapport d'information, n° 757, Sénat. [en ligne]

¹² Sénat (2023), *op. cit.*

*on crée une activité qui répond parfois à un besoin social, et l'État finance au maximum sur deux ou trois ans. Après, soit on arrête l'activité, qui n'est plus "innovante", soit on cherche des financements ailleurs.»*¹³

La logique d'innovation qui sous-tend les appels à projets et la durée limitée des financements qui sont octroyés par ce biais alimentent la précarité des projets et, par contrecoup, des structures qui les portent. Afin de pérenniser leurs projets et les postes qui leur sont dédiés, elles doivent trouver d'autres appels à projets auxquels elles pourraient postuler, souvent au prix de modifications du projet initial pour répondre aux exigences de leur cahier des charges. Le risque est alors de voir les structures s'engager dans une course permanente aux financements, dans laquelle la conformation aux attendus des financeurs détermine le contenu des projets, au détriment parfois du projet global de la structure porteuse : dans une enquête récente du CESE sur le financement associatif, plus de la moitié des 6 500 associations répondantes indiquaient qu'elles avaient été amenées à créer des projets exclusivement pour répondre à des appels à projets, parfois en marge de leur projet initial (Bobel, Joseph, 2024). L'article de CALLEN et HONTA illustre parfaitement cette dynamique d'exodétermination, conduisant une association à se détourner de son projet initial, centré sur des animations sportives dans les quartiers défavorisés. En multipliant les réponses à des appels à projets relevant aussi bien de la politique de la ville que d'autres politiques sociales ou des politiques d'insertion et d'emploi, l'association a certes pu développer ses activités mais au prix de transformations internes qui l'écartent de son projet fondateur et d'une souffrance au travail de ses agents qui perdent le sens de leur activité.

*
* *

S'ils viennent étayer ces critiques par des éclairages empiriques, les articles réunis dans ce numéro conduisent aussi à les nuancer en mettant au jour la diversité des appels à projets, dont le caractère concurrentiel est loin d'être systématique. L'article d'Adrien DUPRIELLE donne ainsi à voir des appels à projets qui peinent à susciter des réponses, conduisant leurs promoteurs à négocier avec les agents et élus d'une collectivité pour qu'ils soumettent des projets. Analysant plus systématiquement les appels à projets des politiques de transition écologique, Antoine DUCASTEL et Edoardo FERLAZZO distinguent ceux qui sont sélectifs et «*assument une distribution inégale et darwinienne des fonds au nom de l'excellence*», ceux qu'ils qualifient de socialisés qui «*cherchent à massifier des pratiques des normes ou des infrastructures auprès de l'ensemble des collectivités, les grosses comme les petites*» et enfin, les appels à projets «*simplifiés*» qui assument un objectif de saupoudrage en compensation à la réduction d'autres aides publiques. Dans ces deux dernières configurations, la mise en œuvre de l'appel à projets inclut diverses modalités d'aides aux répondants ou d'assouplissements des critères initiaux pour permettre de financer le plus grand nombre d'acteurs. L'article de Clément LESCLOUPE sur l'ADEME fournit une analyse détaillée de ces appels à projets volontairement peu concurrentiels, aboutissant à la validation d'un grand nombre de réponses : certaines directions régionales de l'agence proposent des appels ouverts qui ouvrent la possibilité d'un accompagnement

¹³ Ibid.

des potentiels répondants ou qui visent prioritairement les acteurs les moins armés pour proposer des projets innovants. Ces initiatives minoritaires sont saisies par des agents comme opportunités pour sortir d'une forme de pilotage à distance des projets locaux qu'ils jugent aveugles aux spécificités des territoires. On retrouve une même aspiration dans l'article sur les cités éducatives de Marie Charlotte ALLAM, Valérie BECQUET, Marie CHARTIER et Julie TESTI où l'on voit des chargés de projets tourner le dos à la logique descendante des appels à projets, en redécouvrant les vertus de discussions multipartites en amont de l'attribution des fonds comme cela avait court dans les politiques territoriales partenariales des années 1990 et 2000. Autant de cas qui invitent à dépasser une analyse générique de l'appel à projets pour considérer les appels à projets dans leur diversité, et la manière dont ils sont paramétrés et appropriés par les acteurs comme le fait l'article de Laurence MOYART et Sébastien PRADELLA sur les plans de développement en Wallonie. Analysant de façon comparative plusieurs appels à projets lancés dans ce cadre, ils montrent que les logiques concurrentielles de l'appel à projets s'hybrident avec d'autres formes de régulations et peuvent donc, dans certains cas, organiser la persistance des logiques politiques et bureaucratiques qui avaient cours avant que les appels à projets ne se généralisent.

Il n'en reste pas moins que les appels à projets sont sous le feu des critiques et que les appels à un recours plus parcimonieux à cet instrument se multiplient dans les sphères politique, administrative, scientifique et associative. Pourtant, malgré ces critiques, force est de constater l'extension continue du recours aux appels à projets. Comment expliquer ce paradoxe ? Pourquoi d'autres formes d'allocation des ressources publiques ne sont-elles pas privilégiées ? Autant de questions qui appellent à une réflexion des acteurs publics, prenant en compte les délégataires, leurs salariés et les publics concernés, pour aboutir à un usage raisonné des appels à projets.

Références bibliographiques

- Abbott, Andrew (1988)**, *The System of Professions : An Essay on the Division of Expert Labor*, Chicago, University of Chicago Press.
- Aust, Jérôme ; Mazoyer, Harold ; Musselin, Christine (2018)**, « Se mettre à l'IDEX ou être mis à l'index », *Gouvernement et action publique*, vol. 7, n° 4, p. 937.
- Barrier, Julien (2011)**, « La science en projets : financements sur projet, autonomie professionnelle et transformations du travail des chercheurs académiques », *Sociologie du travail*, vol. 53, n° 4, p. 515-536.
- Behar, Daniel ; Estèbe, Philippe (1996)**, « Le chef de projet et le sous-préfet à la ville : entre norme et projet », *Espaces et sociétés*, n° 84, p. 37-53.
- Bernt, Matthias (2009)**, « Partnerships for demolition: The governance of urban renewal in East Germany's shrinking cities », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 33, n° 3, p. 754-769.
- Bertron, Anaïs ; Boone, Damien (2022)**, « Une politique de jeunesse sans jeunes ? Le poids de "l'impératif partenarial" au sein de deux projets territoriaux sur la jeunesse », *Agora débats/jeunesses*, n° 92, p. 79-96.

- Bevan, Gwyn; Hood, Christopher (2006)**, «What's measured is what matters: Targets and gaming in healthcare in England», *Public Administration*, vol. 84, n° 3, p. 517-538.
- Bobel, Martin; Joseph, Dominique (2024)**, «Renforcer le financement des associations : une urgence démocratique», avis du Conseil économique, social et environnemental, *JORF*, 28 mai.
- Boltanski, Luc; Chiapello, Ève (1999)**, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.
- Borello, Jean-Marc (2023)**, «Au sein du Groupe SOS, la logique économique n'a jamais été prioritaire et ne le deviendra jamais, parce qu'il n'y a pas d'actionnaires», entretien réalisé par Simon Cottin-Marx et Arnaud Trenta, *Revue française des affaires sociales*, n° 4, p. 151-169.
- Breton, Eleanor (2014)**, «Répondre à l'appel (à projets). Récits d'un apprentissage silencieux des normes de l'action publique patrimoniale», *Politix*, n° 105, p. 213-232.
- Büttner, Sebastian M.; Leopold, Lucia M. (2016)**, «A "new spirit" of public policy? The project world of EU funding», *European Journal of Cultural and Political Sociology*, vol. 3, n° 1, p. 41-71.
- Cottin-Marx, Simon; Hély, Matthieu; Jeannot, Gilles; Simonet, Maud (2017)**, «La recomposition des relations entre l'État et les associations : désengagements et réengagements», *Revue française d'administration publique*, n° 163, p. 463-476.
- Cottin-Marx, Simon; Hamidi, Camille; Trenta, Arnaud (2023)**, «Financement et fonctionnement du monde associatif : la marchandisation et ses conséquences», *Revue française des affaires sociales*, n° 4, p. 7-43.
- Crespy, Cécile; Simoulin, Vincent (2016)**, «Le gouvernement à crédit. Tâtonnements des gouvernants, aveuglement des gouvernés?», *L'Année sociologique*, vol. 66, n° 2, p. 465-492.
- Ducastel, Antoine; Rivière, Camille; Ferlazzo, Edoardo (2024)**, «The European investor state has no clothes. Generic promises and local weaknesses of green public subsidies in France», *Competition & Change*, vol. 28, n° 34, p. 454-473.
- Duran, Patrice; Thoenig, Jean-Claude (1996)**, «L'État et la gestion publique territoriale», *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 4, p. 580-623.
- Epstein, Renaud (2013a)**, «Politiques territoriales : ce que les appels à projets font aux démarches de projet», *The Tocqueville Review/La Revue Tocqueville*, vol. 34, n° 2, p. 91-102.
- Epstein, Renaud (2013b)**, *La rénovation urbaine : démolition-reconstruction de l'État*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Epstein, Renaud; Pinson, Gilles (2021)**, «De l'État fort aux régimes de gouvernementalité multiples», in Frinault, Thomas; Le Bart, Christian; Neveu, Erik (dir.), *Nouvelle sociologie politique de la France*, Paris, Armand Colin, p. 21-32.
- Evrard, Aurélien; Pasquier, Romain (2018)**, «Territorialiser la politique de l'éolien maritime en France. Entre injonctions étatiques et logiques d'appropriation», *Gouvernement et action publique*, vol. 7, n° 4, p. 6391.
- Ferlazzo, Edoardo; Ducastel, Antoine; Rivière, Camille (2023)**, «Les obligations vertes des collectivités locales. Entre promesse d'écologisation et réalité politico-administrative», *Gouvernement et action publique*, vol. 12, n° 4, p. 61-85.
- Foley, Paul (1999)**, «Competition as public policy: A review of challenge funding», *Public Administration*, vol. 77, n° 4, p. 809-836.

- Fred, Mats ; Godenhjelm, Sebastian (dir.) (2023)**, *Projectification of Organizations, Governance and Societies : Theoretical Perspectives and Empirical Implications*, Cham, Palgrave Macmillan.
- Gally, Natacha (2018)**, «Entre executive shift et gouvernement à distance : la genèse des politiques "pour l'excellence" dans le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche (2009-2012)», *Revue française de science politique*, vol. 68, n° 4, p. 691-715.
- Gaudin, Jean-Pierre (1995)**, «Politiques urbaines et négociations territoriales : quelle légitimité pour les réseaux de politiques publiques?», *Revue française de science politique*, vol. 45, n° 1, p. 31-56.
- Gaudin, Jean-Pierre (2000)**, «Métiers de la ville : la question de la professionnalisation», *Les annales de la recherche urbaine*, n° 88, p. 145-148.
- Goodchild, Barry ; Jeannot, Gilles ; Hickman, Paul (2010)**, «Professions, occupational roles and skills in urban policy: A reworking of the debates in England and France», *Urban studies*, vol. 47, n° 12, p. 2555-2572.
- Graeber, David (2015)**, *Bureaucratie. L'utopie des règles*, Paris, Les Liens qui libèrent.
- Gross, Kevin ; Bergstrom, Carl T. (2019)**, «Contest models highlight inherent inefficiencies of scientific funding competitions», *PLOS Biology*, vol. 17, n° 1, p. 1-15.
- Halbert, Ludovic ; Adisson, Félix ; Artioli, Francesca ; Maisetti, Nicolas (2026)**, *La ville verte au pied du mur. Quand l'austérité ordonne les politiques environnementales*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Hély, Matthieu (2009)**, *Les métamorphoses du monde associatif*, Paris, PUF.
- Hély, Matthieu ; Simonet, Maud (dir.) (2023)**, *Monde associatif et néolibéralisme*, Paris, PUF.
- Herbert, Danielle ; Barnett, Adrian ; Clarke, Philip ; Graves, Nicholas (2013)**, «On the time spent preparing grant proposals: An observational study of Australian researchers», *BMJ Open*, vol. 3, n° 5.
- Hibou, Béatrice, (dir.) (2013)**, *La bureaucratisation néolibérale*, Paris, La Découverte.
- von Hippel, Ted ; von Hippel, Courtney (2015)**, «To apply or not to apply: A survey analysis of grant writing costs and benefits», *PLoS ONE*, vol. 10, n° 3.
- Hodgson, Damian ; Fred, Mats ; Bailey, Simon ; Hall, Patrik (dir.) (2019)**, *The projectification of the public sector*, New York, Routledge.
- Hood, Christopher (1991)**, «A public management for all seasons?», *Public Administration*, vol. 69, n° 1, p. 3-19.
- Hubert, Matthieu ; Louvel, Séverine (2012)**, «Le financement sur projet : quelles conséquences sur le travail des chercheurs?», *Mouvements*, n° 71, p. 13-24.
- Illivi, Frédéric ; Honta, Marina (2019)**, «L'instrumentation de la lutte contre les inégalités d'accès à l'activité physique. Un gouvernement des conduites par la qualité», *Revue française des affaires sociales*, n° 3, p. 169188.
- Ion, Jacques (1990)**, *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Privat.
- Jeannot, Gilles (2005)**, «Les métiers flous du développement rural», *Sociologie du travail*, vol. 47, n° 1, p. 17-35.
- Jeannot, Gilles (2007)**, «À quoi ne se réfèrent pas les référentiels métier des agents de développement local?», *Formation emploi*, n° 100, p. 121-135.
- Jeannot, Gilles ; Margail, Fabienne (1998)**, «Le "porter à connaissance" stratégique : "Dire" de l'État et coordination de l'action publique dans l'aire métropolitaine marseillaise», *Les annales de la recherche urbaine*, n° 80, p. 155-162.

- Jeannot, Gilles ; Talha, Anne ; Maujean, Sébastien ; Grillet, Sven ; Bion, Jean-Yves (2003)**, «Le diagnostic territorial : un outil de l'action publique», *Cahier n° 4 : Diagnostics de territoires et systèmes d'acteurs*, Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU).
- Jensen, Anders ; Thuesen, Christian ; Gerald, Joana (2016)**, «The projectification of everything: Projects as a human condition», *Project Management Journal*, vol. 47, n° 3, p. 21-34.
- John, Peter ; Ward, Hugh (2005)**, «How competitive is competitive bidding? The case of the single regeneration budget program», *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 15, n° 1, p. 7187.
- Lascoumes, Pierre (2007)**, «Les instruments d'action publique, traceurs de changement : l'exemple des transformations de la politique française de lutte contre la pollution atmosphérique (1961-2006)», *Politique et Sociétés*, vol. 26, n° 2-3, p.73-89.
- Lascoumes, Pierre ; Le Bourhis, Jean-Pierre (1996)**, «Des "passe-droits" aux passes du droit. La mise en œuvre sociojuridique de l'action publique», *Droit et société*, vol. 32, n° 1, p. 51-73.
- Lascoumes, Pierre ; Le Galès, Patrick (dir.) (2004)**, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Lebrou, Vincent (2020)**, «Distinguer les "bons" élèves des "mauvais" : l'allocation des fonds structurels européens comme différenciation à vocation gestionnaire», *Politique européenne*, n° 6768, p. 130-157.
- Le Galès, Patrick ; Mawson, John (1995)**, «Contract versus competitive bidding: Rationalizing urban policy programmes in England and France», *Journal of European Public Policy*, vol. 2, n° 2, p. 205-241.
- Le Roy, Anne ; Puissant, Emmanuelle ; Devetter, François-Xavier ; Vatan, Sylvain (2019)**, *Économie politique des associations*, Louvain-la-Neuve, De Boeck.
- Maillard (de), Jacques (2000)**, «Le partenariat en représentations : contribution à l'analyse des nouvelles politiques sociales territorialisées», *Politiques et management public*, vol. 18, n° 3, p. 21-41.
- Mazeaud, Alice (2022)**, «Le premier territoire littoral neutre en carbone ? La dépolitisation comme condition paradoxale d'une grande ambition climatique», *Pôle Sud*, vol. 57, n° 2, p. 21-38.
- Nay, Olivier ; Smith, Andy (2002)**, *Le gouvernement du compromis : courtiers et généralistes dans l'action politique*, Paris, Economica.
- Négrier, Emmanuel ; Teillet, Philippe (2013)**, «La réforme de l'État culturel local. Reconcentration instrumentale ou "contrôle orienté" ?», *Sciences de la société*, n° 90, p. 76-91.
- Pin, Clément (2020)**, «La gouvernance territoriale de l'innovation. Politique de cluster et policy feedbacks dans le contexte parisien (2005-2015)», *Gouvernement et action publique*, vol. 9, n° 1, p. 57-85.
- Pinson, Gilles (2009)**, *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Poupeau, François-Mathieu (2013)**, «Quand l'État territorialise la politique énergétique. L'expérience des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie», *Politiques et management public*, vol. 30, n° 4, p. 443-472.

- Radaelli, Claudio M. (2003)**, «The europeanization of public policy», in Featherstone, Kevin ; Radaelli, Claudio (dir.), *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press, p. 27-55.
- Robelet, Magali (2017)**, «Les transformations des modes de contrôle croisés entre associations et autorités publiques dans le secteur du handicap», *Revue française d'administration publique*, n° 163, p. 599-612.
- Sjöblom, Stefan ; Löfgren, Karl ; Godenhjelm, Sebastian (2013)**, «Projectified politics – Temporary organisations in a public context: Introduction to the special issue», *Scandinavian Journal of Public Administration*, vol. 17, n° 2, p. 3-12.
- Tchernonog, Viviane (2013)**, *Le paysage associatif français : mesures et évolutions*, Paris, Dalloz, 2^e éd.
- Tchernonog, Viviane ; Prouteau, Lionel (2023)**, *Le paysage associatif français. Mesures et évolutions*, Paris, Dalloz, 4^e éd.
- Wyvekens, Anne (1999)**, «Le souci du territoire, les groupes locaux de traitement de la délinquance», *Les annales de la recherche urbaine*, vol. 83-84, p. 81-88.

Autres sources

- Congressional Research Service (2019)**, «Federal grants to state and local governments: A historical perspective on contemporary issues», Washington D.C., Congressional Research Service.