L'accréditation des Clubs UNESCO en France : opacité procédurale et déficit de légitimité

Jacqueline Bergeron

Expert international

Gouvernance des systèmes d'enseignement supérieur, de recherche, d'éducation et de formation

Présidente du réseau International Erasmus Expertise, club UNESCO

Résumé

Le processus d'accréditation des Clubs UNESCO en France, conduit par la Commission nationale française pour l'UNESCO (CNFU), souffre d'un manque de transparence et de légitimité. L'absence de critères explicites d'évaluation, l'opacité de la composition du comité d'accréditation et l'existence de frais assimilables à un « monnayage » du label interrogent la validité scientifique, juridique et institutionnelle du dispositif. À partir de trois axes théoriques – l'évaluation critériée (Stufflebeam), le droit constitutionnel des associations (analyse de Grosso), et la théorie de la légitimité organisationnelle (Suchman) – cet article démontre le manque de légitimité structurelle du processus et propose des pistes d'évolution.

Mots-clés : UNESCO ; accréditation ; évaluation critériée ; liberté associative ; légitimité institutionnelle ; gouvernance

Créés pour relayer les idéaux de paix, de coopération et de développement durable promus par l'UNESCO, les associations qui souhaitent bénéficier du label Club pour l'UNESCO doivent obtenir une accréditation délivrée en France par la CNFU. Cette accréditation conditionne l'usage du nom et du logo de l'UNESCO et constitue pour certaines un enjeu symbolique fort.

L'analyse des procédures d'accréditation révèle un processus marqué par l'opacité ; des critères d'accréditation non définis, la composition du comité très opaque quant au choix des personnes identifiées et à leurs compétences évaluatives, l'existence de frais exigés pour l'obtention du label. Cette situation soulève des interrogations quant à la validité de l'évaluation et la légitimité du processus accréditeur.

Le problème posé est double : d'une part, la méthodologie de l'évaluation est défailante, car l'absence de critères clairs rend impossible toute préparation adéquate des dossiers par les associations candidates et introduit une forte disparité entre eux ; d'autre part, la gouvernance de l'accréditation elle-même apparaît fragile de par l'absence de lisibilité de compétence des membres du comité et l'absence de représentation des clubs UNESCO qui revient légitimement à la fédération nationale des clubs¹ – laquelle a été supprimée, sans justification, par la CNFU. Les compétences du comité d'accréditation en matière d'évaluation ne sont pas établies, et les règles de fonctionnement sont illégitimes. Par ailleurs, la question des frais exigés interroge, qui tend à assimiler l'obtention du label à une transaction financière, brouillant la frontière entre une accréditation fondée sur des critères objectifs qualitatifs et une logique de monnayage.

Ces zones d'ombre ne relèvent pas seulement d'une problématique pratique de gestion des candidatures, elles renvoient à des enjeux scientifiques, juridiques et institutionnels plus larges. Scientifiquement, il

¹ ACUF : Association des Clubs Unesco de France

s'agit de savoir si l'accréditation répond aux standards de l'évaluation critériée, qui suppose la définition préalable et publique de référentiels d'analyse. Juridiquement, il convient d'examiner si le fonctionnement du comité est compatible avec la liberté associative, garantie par la Constitution française et par les instruments internationaux relatifs aux droits fondamentaux. Institutionnellement enfin, il faut s'interroger sur la légitimité du comité d'accréditation qui décide, selon ses propres principes, et avec une autorité auto-attribuée.

Une évaluation non critériée : un processus discrétionnaire

L'évaluation est définie, dans sa dimension la plus classique, comme « le jugement de la valeur ou du mérite d'un objet en fonction de critères explicites et justifiés » (Scriven, 1991). Ce principe fondamental est absent du processus d'accréditation français. Aucun référentiel public ne permet aux associations candidates de savoir sur quelles dimensions leur projet sera examiné. L'absence de grille d'analyse, de pondération et de retour structuré aux candidats transforme ce qui devrait être une évaluation en une sélection discrétionnaire.

Ce constat n'est pas anecdotique : il touche au cœur même de ce qui distingue une évaluation objective critériée d'une simple décision subjective. Une évaluation se fonde sur la construction préalable de critères reconnus comme pertinents, partagés par l'ensemble des acteurs concernés, et appliqués de manière systématique et équitable. À défaut, le processus perd sa dimension rationnelle pour devenir un acte de pouvoir, guidé par des préférences implicites ou des considérations non explicitées.

Dans une perspective plus systémique, le modèle **CIPP** de Stufflebeam (1971) met en évidence quatre composantes essentielles de l'évaluation : le contexte, les ressources mobilisées, le processus suivi et les résultats obtenus. Appliqué à l'accréditation des Clubs UNESCO, ce modèle révèle l'étendue des manquements : le contexte reste flou, les ressources exigées des associations ne sont pas précisément définies, le processus d'examen est opaque et les résultats ne sont pas justifiés (aucun rapport d'évaluation n'est remis aux candidats). Ainsi, le label n'est pas le produit d'une évaluation rigoureuse, mais le résultat d'un arbitrage dont les règles demeurent opaques.

Chacun de ces manquements a des implications lourdes. Le flou du contexte empêche d'identifier avec précision ce qui est attendu des clubs : diversité culturelle, éducation aux droits humains, action locale, coopération internationale ? Rien n'est précisé. L'absence de définition claire des ressources attendues prive les associations de repères pour structurer leur dossier : capacité financière, implantation territoriale, expertise éducative, compétences onusiennes... ? Le silence de la CNFU sur ce point laisse place à l'incertitude. Le processus d'examen lui-même échappe à tout regard extérieur : qui siège, sur quelle base de compétence, selon quelles procédures de délibération ? Enfin, le résultat est notifié sans motivation, sans justification, sans retour constructif, interdisant aux candidats d'apprendre de l'expérience et de renforcer leurs pratiques, voire même simplement de participer à un débat contradictoire.

En termes scientifiques, cette situation équivaut à ce que Stufflebeam appelait une « évaluation de façade » : un dispositif qui se présente comme une évaluation mais qui, en réalité, ne repose sur aucun critère explicité ni sur aucune méthodologie systématique. Pour les associations, les conséquences sont majeures : elles investissent du temps, des moyens, parfois des frais, sans savoir sur quelles bases elles seront jugées. Pour l'UNESCO, le risque est celui d'une dilution du sens de son label : si l'accréditation n'est pas perçue comme le produit d'une évaluation objective, elle devient un signe arbitraire, attribué ou refusé sans cohérence, et donc dénué de valeur de référence. Cet aspect est paradoxal lorsqu'on le met en regard des exigences du cadre réglementaire 2017 de l'UNESCO, que la CNFU avance pourtant pour contrôler les clubs.

Une gouvernance juridiquement et démocratiquement fragile

Au-delà des failles méthodologiques, la procédure soulève de sérieuses questions juridiques. En droit français, la liberté d'association, consacrée par la loi de 1901 et protégée constitutionnellement, implique que la création et le fonctionnement d'une association ne dépendent pas d'une autorisation administrative préalable. En conditionnant l'usage du label à une accréditation dont les règles sont illisibles, et en supprimant de façon arbitraire la fédération nationale des clubs qui assurait leur

représentation collective, la CNFU exerce un pouvoir qui excède les missions qui lui sont légitimement reconnues. Le cadre réglementaire adopté par l'UNESCO en 2017 précise que les commissions nationales ont compétence pour contrôler l'usage du nom, de l'acronyme et du logo de l'Organisation, mais en aucun cas ne peuvent réglementer la vie interne des associations. Enrico Grosso, dans son rapport *Parere pro veritate* relatif à la Fédération italienne des clubs UNESCO, souligne que les clubs doivent être considérés comme des associations de droit privé autonomes, protégées par la liberté associative, et non comme des dépendances administratives des commissions nationales. Le système d'accréditation, de suivi et d'accompagnement des clubs, tel qu'il existe à ce jour, va à l'encontre de ces principes en soumettant les associations à un contrôle de la CNFU non délimité et non réglementé in fine non légitime.

La composition du comité français d'accréditation est elle-même source de contestation. Les membres ne sont pas désignés de manière transparente, leurs compétences en matière d'évaluation ne sont pas établies et leur légitimité scientifique n'est pas démontrée [ils sont institués selon le seul critère de représentativité institutionnelle, notamment ministérielle]. L'absence de représentation des clubs eux-mêmes rompt avec l'esprit associatif et prive les candidats d'une voix dans le processus. Ce déficit de représentativité et de transparence fragilise doublement la gouvernance : sur le plan juridique, en contrevenant à la liberté associative ; sur le plan démocratique, en confisquant la parole des associations- donc de la société civile- au profit d'un organe auto-institué.

Une légitimité institutionnelle inexistante

La théorie de la légitimité organisationnelle développée par Suchman (1995) distingue trois dimensions : la légitimité pragmatique (fondée sur l'intérêt des parties prenantes), la légitimité normative (fondée sur l'équité et la transparence) et la légitimité cognitive (fondée sur la compréhension sociale). Le processus français échoue sur les trois plans.

Sur le plan pragmatique, les bénéfices concrets de l'accréditation ne sont pas clairement définis. Les associations savent qu'elles obtiennent le droit d'utiliser le nom et le logo de l'UNESCO-sous contrôle-, mais au-delà de ce symbole, les avantages réels – soutien institutionnel, reconnaissance auprès des pouvoirs publics, accès à des réseaux – restent flous et non contractualisés. L'existence de frais d'accréditation accentue cette opacité : comment justifier financièrement un label dont la valeur ajoutée n'est pas démontrée ?

Sous l'angle normatif, l'opacité des critères, l'absence de justification des décisions et la suppression de la fédération représentative compromettent la perception d'équité. Dans un cadre associatif, la normativité institutionnelle suppose des règles claires, un traitement égalitaire des candidatures et la possibilité d'une représentation effective. En privant les clubs de leur organe fédératif, la CNFU a rompu ce principe, transformant l'accréditation en un processus vertical.

Enfin, sur le plan cognitif, le dispositif est illisible : les règles du jeu ne sont pas connues, les décisions ne sont pas motivées et aucun retour structuré n'est fourni aux candidats. Une telle absence de lisibilité interdit toute appropriation du processus par les associations concernées et délégitime le label aux yeux de la société civile.

Ainsi, en échouant à établir une légitimité pragmatique, normative et cognitive, l'accréditation française se prive de toute assise institutionnelle solide. Ce triple échec ne constitue pas seulement une faiblesse technique, mais un problème structurel : il place le processus en contradiction avec les standards de gouvernance que l'UNESCO elle-même promeut dans ses recommandations.

Pour une évolution de l'accréditation

Face à ces constats, des évolutions apparaissent nécessaires si l'on veut restaurer la crédibilité du label UNESCO. Elles peuvent être identifiées sur trois axes :

- **Méthodologique** : publication d'un référentiel clair d'évaluation, fondé sur des critères objectifs, qualitatifs et partagés, garantissant l'égalité de traitement.
- **Institutionnel** : réinstauration d'une représentation démocratique des clubs, par le biais d'une fédération indépendante, et transparence sur la composition et les compétences du comité.

- **Éthique** : suppression ou encadrement strict des frais d'accréditation, afin que l'accès au label repose exclusivement sur des qualités objectives.

Ces évolutions ne sont pas accessoires. Elles conditionnent la légitimité du processus et, par conséquent, la crédibilité du label UNESCO. À défaut, l'accréditation demeurera un dispositif opaque, discrétionnaire et contraire aux idéaux de démocratie, de transparence et d'égalité que l'UNESCO entend incarner.

Conclusion

L'analyse du processus d'accréditation des Clubs UNESCO en France met en lumière un déficit profond de transparence, de légitimité et de crédibilité. Loin d'être un simple problème administratif, ce dysfonctionnement révèle un enjeu politique et institutionnel majeur : la place accordée à la société civile dans la gouvernance de l'UNESCO.

Historiquement, les Clubs UNESCO ont été conçus comme des relais citoyens des idéaux onusiens de paix, de coopération et de développement durable. Ils constituent, par leur diversité et leur ancrage local, une force de mobilisation unique, capable de faire vivre concrètement les valeurs de l'Organisation sur le terrain ; l'opacité du processus d'accréditation et la suppression des instances représentatives nationales traduisent une mise à l'écart de cette société civile, réduite au rôle de simple bénéficiaire d'un label plutôt qu'actrice à part entière de la mission de l'UNESCO.

La situation française illustre ainsi un paradoxe : au moment où l'UNESCO affirme la nécessité d'une gouvernance inclusive et participative², les mécanismes mis en place pour encadrer ses relais associatifs s'éloignent de cet idéal. Restaurer la légitimité de l'accréditation suppose donc non seulement des réformes méthodologiques et institutionnelles, mais aussi une redéfinition de la place de la société civile dans l'architecture onusienne.

C'est à travers la reconnaissance d'une véritable capacité de représentation et de participation des clubs que la CNFU, et plus largement l'UNESCO, pourront garantir un processus crédible, équitable et porteur de sens. L'accréditation ne doit pas être un filtre opaque, mais un mécanisme de valorisation et d'accompagnement des initiatives citoyennes.

Autrement dit, la réforme de l'accréditation associative constitue un enjeu stratégique : elle détermine la capacité de l'UNESCO à rester fidèle à sa vocation première, celle d'incarner une organisation où les peuples trouvent leur voix aux côtés des États dans la construction d'un ordre international fondé sur la paix et la coopération.

Références

- Grosso, E. (2018). *Parere pro-veritate sullo statuto giuridico della FICLU*. Turin.
- Scriven, M. (1991). *Evaluation Thesaurus* (4^e éd.). Newbury Park: Sage.
- Stufflebeam, D. (1971). *The Relevance of the CIPP Evaluation Model for Educational Accountability*. *Journal of Research and Development in Education*, 5(1), 19-25.
- Suchman, M. (1995). *Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches*. *Academy of Management Review*, 20(3), 571-610.
- UNESCO (2017). *Regulatory Framework for UNESCO Clubs, Centres and Associations*. 39^e Conférence générale, Paris.

² Avec mon slogan 'UNESCO for the People,' je veux briser les barrières, donner une voix aux marginalisés et apporter des changements concrets...' Khalid El-Enany (Candidat à la DG Unesco)- *UNESCO pour les peuples : Khaled El-Enany dévoile son slogan de campagne pour le poste de directeur général de l'UNESCO*, BusinessWire, 16 janvier 2025

Je propose de refonder la gouvernance de l'Unesco en renforçant la transparence et l'impact des investissements... » Edouard Firmin Matoko (Candidat à la DG Unesco)- résumé de son projet de candidature dans l'article « Projet » sur Wikipédia (section « Projet structurant »