

## *Les Contrats Educatifs Locaux Aménagements et conceptions du temps libre*

*Institués en 1998, les Contrats Educatifs Locaux marquent la volonté accrue de l'Etat de promouvoir une conception globale de l'éducation dépassant le cadre strictement scolaire pour concerner l'ensemble des temps vécus par les enfants et des acteurs éducatifs sur un territoire. Les partenaires locaux sont invités à se concerter pour élaborer un projet éducatif commun qui porte plus spécifiquement sur le temps «en dehors des heures de classe». Celui-ci est ainsi appelé à prendre une valeur éducative définie par la mise en œuvre du dispositif sur chacun des sites ayant contractualisé. Car les CEL, comme toutes les politiques contractuelles, fixent un cadre laissant aux acteurs le soin de déterminer le sens qu'ils donnent à leur action. Ce dispositif offre ainsi l'opportunité d'observer l'émergence d'un nouveau temps social, entre école et famille.*

*C'est dans cette perspective que l'Observatoire s'est intéressé aux Contrats Educatifs Locaux. Avec le soutien du Ministère de la Jeunesse, de l'Education Nationale et de la Recherche, nous avons cherché à dégager les logiques et conceptions qui orientent les Projets Educatifs Locaux pour dessiner les contours d'un temps, que nous continuerons, en attendant mieux, de qualifier de libre. L'objectif de cette étude exploratoire est de mettre en évidence les dimensions qui structurent l'aménagement et la conception du temps libre dans les CEL. Il s'agit ainsi de soulever quelques unes des questions posées par la mise en œuvre du dispositif et de proposer des pistes de réflexion.*

Ce nouveau numéro de notre Bulletin présente quelques constats et interrogations issus de cette analyse. Vous pouvez vous procurer le rapport complet auprès de l'Observatoire<sup>1</sup>.

### **VERS LA DEFINITION DE POLITIQUES EDUCATIVES LOCALES**

Premier constat : **le dispositif a impulsé sur les sites interrogés une réelle dynamique vers la définition de politiques éducatives unifiées.** Toutefois, les Projets Educatifs Locaux ne présentent pas tous le même degré de formalisation ni de cohérence entre les objectifs annoncés et les actions mises en place. Certains restent construits a posteriori autour d'un « catalogue » d'actions. L'émergence de projets fondés sur une vision globale et articulée de l'éducation intervient souvent à la fin d'un processus qui s'avère long et difficile.

Car l'élaboration des PEL suppose notamment de rassembler autour d'objectifs communs des partenaires de culture professionnelle et d'intérêt divergents. L'urgence étant de s'entendre pour contractualiser, ceux-ci vont alors s'accorder a minima sur les actions à mettre en place. La réflexion sur les finalités générales et plus particulièrement sur le sens que chacun donne à l'éducatif et les objectifs attribués au temps libre est repoussé à plus tard.

#### ***Fiche technique***

Cette étude s'appuie sur l'analyse de 29 entretiens semi-directifs menés au cours du dernier trimestre 2002 auprès des coordonnateurs des CEL sélectionnés. L'échantillon interrogé a été constitué à partir des données qui nous avaient été transmises par le Bureau des Politiques Educatives Territoriales. Notre enquête étant de nature qualitative, il ne s'agissait pas d'obtenir un échantillon représentatif de l'ensemble des CEL mais de pouvoir comparer les sites selon les variables retenues : appartenance institutionnelle du coordonnateur (Collectivité Territoriale, Education Nationale ou secteur associatif) et caractéristiques sociodémographiques du site (importance de la population, taille de l'unité urbaine de référence ou zone rurale).

<sup>1</sup> OVLEJ, *Les Contrats Educatifs Locaux : aménagements et conceptions du temps libre*, Mars 2003, 68 p. 10€ frais de port compris.

#### DYNAMIQUES LOCALES ET EXPERIENCE DE LA CONTRACTUALISATION

Mais point positif, le processus est alors engagé. Si le projet ne constitue pas dans ces contextes un préalable à la contractualisation, il est un objectif à atteindre à plus ou moins long terme : « *on est parti de l'existant, mais le PEL émerge difficilement* » regrette un coordonnateur interrogé. Il en est de même pour la concertation entre les acteurs. Instrument de l'élaboration d'un projet qui se veut collectif, le partenariat devient parfois une des visées du dispositif : « *le PEL, c'est comme un outil pour mettre en synergie les partenaires* » souligne un autre coordonnateur. On ne s'étonnera donc pas que la formalisation du PEL soit facilitée par l'expérience acquise dans le cadre de dispositifs antérieurs, le projet prolongeant alors les précédents, et par l'existence de dynamiques locales où les partenaires, loin d'être de simples prestataires, sont associés à la conception de ce projet.

#### SUCCESSION ET ACCUMULATION DES DISPOSITIFS

A l'inverse, la succession dans le temps de dispositifs affichant des objectifs différents sur des problématiques connexes (ARVEJ, ARS...) ou leur coexistence peut contribuer à brouiller les repères. Ce constat s'avère d'autant plus prégnant dans des contextes locaux où les actions se sont « empilées » faute d'orientation identifiée : « *on a du mal à s'y retrouver* » regrette un coordonnateur interrogé « *c'est un patchwork* ». De manière générale, les coordonnateurs soulignent souvent le décalage entre la cohérence mise en avant par le CEL et la nécessité de devoir à chaque fois entrer dans un cadre national que ce soit au niveau de la définition du projet ou de son évaluation. Pour que cette dispersion ne soit pas vécue comme une contrainte supplémentaire, il faut qu'il préexiste un projet local clair qui tend alors à instrumentaliser ces dispositifs : « *je joue de tous les robinets, les contrats sont vécus par les municipalités comme des outils au service d'un projet* » nous explique un coordonnateur.

#### CONSENSUS NATIONAL ET POLITIQUES LOCALES

Paradoxalement, le contenu de ces Projets Educatifs Locaux se caractérise par une assez grande homogénéité avec les finalités nationales du dispositif. Après plus de 10 ans de politique d'aménagement du temps de l'enfant, **la nécessité et les objectifs généraux d'une prise en charge éducative du temps vécu par l'enfant en dehors de la famille et de l'école semble faire aujourd'hui l'objet d'un consensus social. Cet accord porterait plus particulièrement sur la volonté de favoriser l'accès de tous à la culture, aux sports et aux savoirs.** Nous avons en effet retrouvé sur plus de la moitié des sites interrogés cet objectif mis en avant par la seconde circulaire portant sur les CEL (25/10/2000).

Si l'on peut se féliciter de cette homogénéité de perception, on peut s'interroger sur la manière dont le contenu de ce consensus se concrétise localement.

Le plus souvent, la démocratisation visée se traduit par le développement d'activités en direction de l'ensemble des enfants du territoire sans qu'au préalable n'aient été identifiées les inégalités à combattre, ni les catégories de population concernées. Que vise-t-on alors ? L'égalité des chances ou la transmission d'un ensemble de références communes ? Dans le premier cas, il s'agit de permettre aux enfants qui n'y auraient pas accès de pratiquer des activités culturelles, dans le second d'encourager la participation de tous aux mêmes activités dans une perspective de service public. Les termes de ce débat, pourtant déjà soulevé par le CESARE en 1998, sont rarement posés. A défaut, **l'objectif de démocratisation présenterait l'avantage d'unifier l'offre existant sur un territoire autour d'une même orientation et de répondre ainsi doublement aux finalités du dispositif : promouvoir une politique cohérente et favoriser l'accès à la culture.**

A l'opposé, pour une minorité des sites que nous avons interrogés, ce sont les problématiques territoriales qui prévalent. Il s'agit de collectivités centrées sur le développement du partenariat local et les besoins de leur population en terme d'accueil. Le CEL leur offre l'occasion de valoriser et d'étendre leur action. A ces objectifs est fréquemment associée la volonté de contribuer à l'épanouissement des enfants et à leur socialisation. Ces deux thématiques s'inscriraient donc plus facilement dans des perspectives locales que l'objectif de démocratisation. Mais dans ces contextes les Projets Educatifs Locaux tendent à se réduire à une offre d'activités ou de services. La cohérence entre les temps et les acteurs s'avère en effet peu développée et le temps libre est avant tout envisagé à travers la pratique d'activités et ses aspects ludiques, reléguant les dimensions éducatives à un second plan. L'avenir nous dira s'il s'agit là encore d'une première étape permettant aux acteurs de se réunir autour de la mise en place de cette offre pour aller ensuite vers plus de cohérence.

Se dessinent ainsi les signes d'une tension entre orientations nationales et politiques locales. Mais on est loin de voir les secondes supplanter les premières à la différence du dispositif précédent (Aménagement des Rythmes Scolaires) où l'on pouvait voir émerger des politiques de territoires s'écartant des objectifs nationaux<sup>2</sup>. Dans le cadre du CEL, les orientations proposées suscitent l'adhésion des acteurs locaux mais restent peut être trop générales ou trop peu définies pour répondre aux enjeux spécifiques des territoires.

## **COHERENCE EDUCATIVE ET MODELE SCOLAIRE**

La notion de cohérence éducative au centre des circulaires<sup>3</sup> instituant le dispositif reste floue. Qu'espère-t-on d'une meilleure articulation entre temps scolaire et hors scolaire ? Il semblerait que l'on oscille entre une approche généraliste qui privilégie le « développement harmonieux » des enfants dont on suppose des effets indirects sur leur réussite scolaire et une démarche qui cherche à identifier des « compétences transférables » sans que l'on précise dans quel domaine ces compétences devraient pouvoir être réinvesties. On ne peut toutefois manquer de penser qu'elles renvoient à la scolarité. Se pose alors la question des relations entre temps libre et modèle scolaire.

## **L'IMPLICATION DES ENSEIGNANTS**

Comme le suggèrent les circulaires, la cohérence éducative visée par le dispositif apparaît effectivement facilitée par les liens développés entre PEL et projets d'établissements scolaires. Au delà d'une simple concertation sur les objectifs, notre enquête souligne l'importance de l'implication directe des enseignants dans le Projet Educatif Local, voire même dans sa mise en œuvre, au travers d'actions qui se déroulent dans le temps scolaire et se poursuivent sur le temps hors scolaire. Certains coordonnateurs considèrent ainsi la restriction du dispositif au seul temps hors scolaire comme un obstacle à la participation des enseignants : « *le fait que le CEL exclut le temps scolaire, sinon on a pas de financement, on perd l'écoute des enseignants, il faut pouvoir les attirer en dehors du temps scolaire, on aurait besoin d'eux pour les actions périscolaires, il faudrait qu'ils donnent des billes aux animateurs* ». Par ailleurs la collaboration entre les différents acteurs dépend des conceptions qu'ils ont de l'éducation et du rôle de chacun.

---

<sup>2</sup> Cf. notamment C. Kassimi, O. de Peretti, E. Beautier, L'aménagement des rythmes scolaires : une politique nationale territorialisée ou l'émergence de politiques de territoires ?, *Ville Ecole Intégration*, n°117, Juin 1999.

<sup>3</sup> Circulaire n°98-144 du 9/7/1998 et instruction n°00-156 JS du 25/10/2000

## LA COLLABORATION ENTRE ENSEIGNANTS ET ANIMATEURS

Quand on met simplement l'accent sur la communauté d'objectifs, les non-enseignants tendent à être relégués à un rôle secondaire, le modèle de référence étant incarné par l'école. Les animateurs souffrent en effet d'un manque de reconnaissance de leur légitimité à intervenir dans le champ de l'éducatif, et ce à un double niveau : celui de la définition de leur mission et de l'identification de leurs compétences : « *on est pas reconnu, on joue, on fait du loisir, quand un instituteur fait un jeu avec les enfants, c'est un jeu éducatif, nous on joue* » explique le directeur d'une MJC. Pour qu'il puisse y avoir une réelle collaboration entre enseignants et animateurs, encore faut-il que les partenaires éducatifs se reconnaissent en tant que tels et que la spécificité de leurs pratiques et objectifs pédagogiques soient, non pas gommées, mais mises en valeur. La même analyse peut être transposée à la conception du temps libre et aux modalités de son aménagement.

Quand elle est mise en œuvre, la cohérence éducative concerne plus particulièrement l'articulation entre le scolaire et le périscolaire ou l'ensemble des temps dans le cadre de PEL partant des projets d'école. On a donc le sentiment que la scolarité demeure centrale et on ne peut manquer de s'interroger sur les objectifs attribués dans ces contextes au temps hors scolaire et notamment périscolaire. Celui-ci constitue en effet une préoccupation importante pour nombres de sites où son organisation traditionnelle (garderie, cantine) semble inadaptée au regard de besoins qui restent toutefois mal identifiés. Dans des contextes où l'on vise notamment l'accès à la culture et aux savoirs, le risque est alors de voir les moments encadrant les heures de classe venir compléter les apprentissages scolaires et réduire un temps jusque là considéré comme libre. L'aménagement du temps extrascolaire, s'appuyant sur le modèle du centre de loisirs, semble en revanche présenter moins d'enjeux même s'il apparaît aujourd'hui décalé au regard des attentes des adolescents et pré-adolescents. De nouveaux modes d'intervention prenant en compte la spécificité de ces temps, périscolaire ou extrascolaire, restent donc à développer. Des expériences existent, menées le plus souvent par des professionnels de l'animation. Mais au delà de l'aménagement même de ces temps, ce sont leurs dimensions éducatives qui mériteraient d'être identifiées pour que le temps libre puisse affirmer sa spécificité.

## TEMPS LIBRE EDUCATIF ET TEMPS POUR SOI

Sur les entretiens réalisés, **la conception du temps libre apparaît structurée par une opposition entre deux pôles** : d'une part, **l'éducatif** qui renvoie essentiellement à la socialisation et au développement personnel et dans une moindre mesure à l'apprentissage par des moyens ludiques de compétences ou connaissances transférables à la scolarité ; d'autre part, **les loisirs** incarnés par la pratique d'activités culturelles ou sportives qui constituent une fin en soi. **Les dimensions hédonistes liées à la liberté, au plaisir ou à l'inactivité (« ne rien faire ») restent minoritaires et secondaires.** Ce modèle très schématique qui serait à tester sur un échantillon plus large, nous alerte néanmoins sur le peu d'importance accordée à ces aspects hédonistes. Face aux enjeux sociaux d'une prise en charge éducative du temps libre des enfants et des jeunes, ces dimensions apparaissent dévalorisées, oubliées. Or disposer effectivement d'un temps pour soi, propice au rêve et pourquoi pas à l'ennui, participe aussi du développement des enfants.