

**OBSERVATOIRE**

**des Vacances et des Loisirs  
des Enfants et des Jeunes**

21 Rue d'Artois - 75008 Paris

 01.42.25.38.34  [ObservatoireVLEJ@aol.com](mailto:ObservatoireVLEJ@aol.com)

## **Les Contrats Educatifs Locaux**

Aménagements et conceptions du temps libre  
des enfants et des jeunes

Mars 2003

*Avec le soutien du Ministère de la Jeunesse, de l'Education Nationale et de la Recherche*

Jeunesse au Plein Air  
JPA

Union Française des Centres de Vacances  
UFCV

Union Nationale des Associations  
de Tourisme et de plein air - UNAT

## Sommaire

<b>Introduction .....</b>	<b>4</b>
L'émergence d'un nouveau temps social .....	4
Les usages sociaux du temps libre .....	5
Le temps libre dans les Contrats Educatifs Locaux .....	6
Méthodologie de l'enquête.....	6
<b>I- De la définition d'une politique éducative territoriale à sa mise en œuvre .....</b>	<b>10</b>
1- Le local ou la spatialisation des politiques sociales .....	10
2- Territoire de réseau, territoire de projet et contrat.....	11
3- La définition du projet éducatif local.....	12
4- A la recherche du sens des projets.....	15
<b>II- Dynamiques locales et élaboration des projets .....</b>	<b>16</b>
1- La définition du local.....	16
2- Les conceptions du partenariat.....	17
Les acteurs impliqués .....	17
Partenaires ou prestataires ? .....	18
3- L'expérience de la contractualisation .....	19
Une longue expérience .....	19
Ou une première contractualisation.....	20
4- L'élaboration du PEL.....	21
Comment définir un projet dans un paysage complexe ?.....	21
Vers une politique éducative intégrée .....	22
<b>III- Enjeux et logiques des Projets Educatifs Locaux.....</b>	<b>24</b>
1- Les enjeux locaux des CEL .....	24
Le CEL outil du développement d'une politique éducative.....	25
Favoriser l'accès à la culture, aux loisirs, contribuer à la socialisation et la formation...	25
2- Les projets et leurs logiques .....	26
3- Entre orientations nationales et politiques locales ? .....	30

<b>IV- La mise en œuvre des projets éducatifs .....</b>	<b>31</b>
<b>1- Les temps de l'enfant .....</b>	<b>31</b>
1.1- Le temps scolaire hors champ ? .....	33
1.2- En dehors des heures de classe .....	34
1.2.1- Les activités extrascolaires .....	35
Le temps extrascolaire hebdomadaire .....	35
Les vacances scolaires.....	36
1.2.2- Le développement des actions périscolaires .....	37
Objectifs et contenus du temps périscolaire .....	38
La formation des intervenants .....	38
Une concertation nécessaire .....	39
<b>2.- La continuité éducative : projets, acteurs et temps .....</b>	<b>39</b>
2.1- Le lien entre projet d'école et PEL .....	40
2.2- Enseignants et animateurs : entre spécificités, complémentarité et cohérence.....	41
2.3- La concertation entre les acteurs .....	42
2.4- La continuité des activités.....	43
2.5- Des modèles d'articulation entre les temps .....	44
<b>V- Les conceptions du temps libre .....</b>	<b>47</b>
Les thématiques associées au temps libre .....	47
Logiques de projets et conceptions du temps libre .....	51
<b>Conclusion .....</b>	<b>53</b>
La prise en charge du temps libre : consensus et débats .....	53
Quelques pistes de réflexion .....	55

Annexe 1 : Méthodologie

Annexe 2 : Bibliographie

## Introduction

### ***L'émergence d'un nouveau temps social***

En 1998, le CESARE, comité chargé de l'évaluation du programme expérimental d'aménagement du temps scolaire (sites pilotes ARS)<sup>1</sup>, observait l'émergence d'un nouveau temps social, entre école, famille et loisirs. Dans le cadre du dispositif ARS qui mettait plus particulièrement l'accent sur l'articulation entre le scolaire et le périscolaire, le CESARE soulignait ainsi le passage d'une organisation « classique » des moments encadrant les heures de classe (accueil du matin, inter-classe le midi et soir après l'école) à un temps doté de « *vertus éducatives et sociales* » spécifiques. Face à ce constat, le CESARE appelait alors à un « *travail de définition de ce temps nouveau qui permette l'affirmation de sa propre identité.* »<sup>2</sup>. On peut se demander si aujourd'hui, cette analyse ne pourrait être élargie à l'ensemble du temps libre des enfants et des jeunes, soit au temps des loisirs non pris en charge par l'école ou la famille et communément qualifié d'extrascolaire.

A la suite des travaux du CESARE, la mise en place des Contrats Educatifs Locaux<sup>3</sup> marque en effet la volonté de promouvoir une conception de l'éducation « globale » dépassant le cadre strictement scolaire pour impliquer l'ensemble des acteurs, des espaces et des temps vécus par les enfants et les jeunes. Les partenaires concernés, « *responsables à divers titres de l'éducation* »<sup>4</sup>, sont invités à coordonner leur action et à construire un projet local organisant le temps des enfants « *en dehors des heures de classe.* »<sup>5</sup> Ce temps, qualifié quelques lignes plus loin de libre, est ainsi appelé à prendre une valeur éducative.

Quel sens prend ici la notion d'éducatif ? S'agit-il d'utiliser le temps qui serait resté vacant pour poursuivre ou compléter les missions de l'école ou de la famille ? Ou la conception de l'éducation se serait-elle élargie à de nouveaux champs (culture, sport... ) qui nécessiteraient l'intervention de nouveaux acteurs ? Ou encore, dans un contexte où l'usage du temps libre est devenu un important marqueur social, s'agit-il de développer une éducation aux loisirs<sup>6</sup> ?

---

<sup>1</sup> Les sites pilotes d'aménagements des rythmes scolaires ont été mis en place par l'instruction n°95-188 JS du 23/11/1995 qui s'appuyait sur la circulaire interministérielle du 31/10/1995. Celle-ci visait à pérenniser la politique d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant à travers un contrat unique (CARVEJ) regroupant les dispositifs précédents (contrat d'aménagement du temps de l'enfant –CATE, contrat ville-enfant –CVE, contrat ville-enfant-jeune –CVEJ). Cette circulaire est à l'origine de la création du CESARE dont le secrétariat a été assuré par le ministère de la Jeunesse et des Sports. Pour un historique voir notamment Ministère de la Jeunesse et des Sports, Institut de la Jeunesse et de l'Education Populaire, *Au fil du temps, 13 ans d'ARVEJ*, Document de l'INJEP n°37, 1998.

<sup>2</sup> Comité d'Evaluation et de suivi des aménagements des rythmes de l'enfant, *Pour une approche globale du temps de l'enfant*, L'expérimentation des aménagements des rythmes scolaires, Ministère de la Jeunesse et des Sports, rapport d'évaluation du CESARE présidé par J.P. Delevoeye, rapporteur F. Labadie, p 84-85.

<sup>3</sup> Circulaire interministérielle n°98-144 du 9-7-1998.

<sup>4</sup> Sont cités « *les administrations et les établissements de l'Etat (éducation nationale, jeunesse et sports, ville), les collectivités territoriales, les associations, en particulier sportives, culturelles et éducatives, les organismes à vocation sociale (CAF, FAS) et naturellement les familles* ». Troisième paragraphe de la circulaire.

<sup>5</sup> Premier et second paragraphes : « *La manière dont un enfant met à profit son temps en dehors des heures de classe est important pour sa réussite scolaire, l'épanouissement de sa personnalité et son apprentissage de la vie sociale. Il convient donc de prévoir - en particulier pour ceux qui ont le plus de difficulté à accéder aux différentes formes de culture – une organisation de ce temps propre à favoriser leur développement harmonieux. L'enfant ou l'adolescent tirera d'autant mieux parti de son temps scolaire et de son temps libre que ceux-ci seront mieux articulés et équilibrés.* »

<sup>6</sup> J. Viard, *Le sacre du temps libre, la société des 35 heures*, Paris, Ed de l'Aube, 2002(a). J. Viard, F. Potier, J.D. Urbain, *La France des temps libres et des vacances*, Paris, Ed. de l'Aube, DATAR, 2002(b).

## **Les usages sociaux du temps libre**

Car loin de se démocratiser, l'accès aux loisirs dépend toujours des ressources financières, sociales et surtout culturelles des individus. Non seulement, ces facteurs, nous montre l'INSEE, déterminent de plus en plus le type de loisirs pratiqués mais ils semblent influencer aussi la « *capacité à planifier et à organiser de manière active l'espace du temps libre.* »<sup>7</sup> Les plus diplômés, dont le temps de travail est le plus long, ont aussi les pratiques de loisirs les plus intensives et les plus diversifiées : spectacles, sorties, activités sportives mais aussi participation à la vie associative. Ces différences s'observent dès l'enfance. Le Crédoc<sup>8</sup> montre en effet que les pratiques artistiques des plus jeunes sont très minoritaires et se concentrent dans les catégories sociales supérieures.

Ces résultats reflètent les inégalités sociales d'accès à la culture mais aussi des usages culturels différents du temps libre.

Loin d'être univoque, la notion de loisirs prend en effet des significations spécifiques selon les milieux sociaux. C'est notamment ce que montre A. Corbin<sup>9</sup> à travers sa généalogie de « l'avènement des loisirs ». La notion moderne de temps libre se serait en effet construite à travers la tension entre loisirs cultivés et pratiques populaires, valorisation du repos et dénonciation de l'oisiveté, imposition d'usages sociaux légitimes et développement de « temps dérobés » à ces modèles normatifs.

Le temps libre a ainsi toujours constitué un enjeu social et éducatif même si celui-ci a revêtu des formes différentes au cours de l'histoire. Champ d'expression de la distinction sociale (Bourdieu 1979), les loisirs apparaissent aujourd'hui pour certains analystes comme une des sphères d'intégration à notre société. Celle-ci tendrait d'ailleurs à supplanter le rôle structurant jusqu'alors dévolu au travail (Viard 2002a). Sans entrer dans le débat sur les rapports (entre dépendance et autonomie) qui relie ces deux pôles d'actions<sup>10</sup>, soulignons que cet enjeu éducatif reste d'actualité.

---

<sup>7</sup> Coulangeon Ph., Menger P.M., Roharik I., Les loisirs des actifs : un reflet de la stratification sociale, *Economie et statistique*, n°352-353, 2002, p. 42. voir aussi Chenu A., Herpin N., Une pause dans la marche vers la civilisation des loisirs, *Economie et statistique*, n°352-353, 2002, pp. 15-37. Degenne A., Lebeaux M.O., Marry C., Les usages des temps : cumuls d'activités et rythmes de vie, *Economie et statistique*, n°352-353, 2002, pp. 81-99.

<sup>8</sup> Maresca B., Dubéchet P., Olm C., L'offre de loisirs pour les jeunes, les collectivités face aux demandes divergentes des parents et des enfants, *Consommation et modes de vie*, Crédoc, n°159, Septembre 2002.

<sup>9</sup> Corbin A. (dir.), *L'avènement des loisirs : 1850-1960*, Paris, Aubier, 1995.

<sup>10</sup> Certains analystes (Dumazedier 1998, Donnat 1998, Sue 1994, Viard 2002) font l'hypothèse d'une autonomie croissante de la sphère des loisirs par rapport à celle du travail, les individus construisant leur parcours personnel et social à travers leur participation à chacun de ces espaces - temps spécifiques. Pour d'autres (notamment Coulangeon et al. 2002, Bourdieu 1979), l'usage du temps libre reste principalement structuré par les appartenances sociales et culturelles liées au niveau de formation et au statut professionnel.

Si cet enjeu évolué avec le développement de certaines pratiques, notamment celle du départ en vacances<sup>11</sup>, il est toujours centré sur l'acquisition, à travers les pratiques de loisirs, des usages sociaux légitimes du temps libre<sup>12</sup> et plus largement d'un rapport spécifique au temps et à l'espace, fait aujourd'hui de mobilité et de « multiactivité » (Viard 2002b).

Concernant plus particulièrement les enfants et les jeunes, cet enjeu éducatif apparaît d'autant plus prégnant qu'il se double de la nécessité pour la société de prendre en charge un temps qui s'allonge avec la généralisation du travail féminin. Se pose alors la question du contenu et des objectifs que l'on veut donner à ce temps hors famille et école. *«On peut envisager de réinventer ce qui fut l'éducation populaire de l'après-guerre, avec de nouvelles logiques de responsabilités de proximité, de transversalité des activités et de nouvelles trames du temps à soi, y compris dès l'enfance.»* note J. Viard<sup>13</sup>.

## **Le temps libre dans les Contrats Educatifs Locaux : objectifs de l'étude**

Les Contrats Educatifs Locaux proposent une nouvelle approche de l'intervention publique dans le champ du temps libre des enfants et des jeunes. Ce dispositif offre aux différents partenaires, institutions, acteurs éducatifs, élus..., un cadre visant à la définition de politiques éducatives locales du temps hors scolaire. Il constitue ainsi un terrain privilégié pour observer les transformations qui affectent les conceptions du temps libre des enfants et des jeunes. Quels objectifs, éducatifs et sociaux, poursuit-on à travers l'aménagement de ce temps ? Quel modèle du temps libre et du loisir est ainsi proposé (ou imposé) ? Cette étude se propose d'explorer ces objectifs et de dessiner les contours de ce temps, que le CESARE avait baptisé en 1998 « tiers temps éducatif et social ».

Dans cette perspective, nous nous sommes intéressés à la manière dont localement, ce temps était perçu, aménagé. Car le dispositif « CEL », à l'image de l'ensemble des politiques territoriales, laisse aux acteurs, le soin de construire leurs propres réponses aux enjeux locaux. Il leur revient, dans le cadre des orientations nationales, d'élaborer un projet définissant la valeur éducative qu'ils entendent donner à ce temps hors école et famille. Ils mobilisent alors des conceptions de l'éducation et du rôle de chacun, ainsi que des représentations de ce temps libre. Ce sont ces représentations que nous avons cherchées plus particulièrement à dégager.

## **Méthodologie de l'enquête**

L'étude que nous présentons ici fait suite à une analyse réalisée au cours du premier trimestre 2001 à partir des données qui nous avaient été transmises par le Bureau des Politiques Educatives Territoriales du Ministère de la Jeunesse et des Sports (voir Annexe 1). L'objectif était alors de déterminer les critères permettant d'élaborer un échantillon significatif au regard de notre problématique. Cette analyse préalable a aussi permis de dresser un premier état des lieux concernant la place accordée au temps extra-scolaire dans les CEL et son articulation avec les temps scolaire et périscolaire.

---

<sup>11</sup> «L'enjeu n'est plus d'acculturer à des gestes nouveaux (cf. partir en vacances) des populations intégrées mais d'intégrer, par des gestes devenus aux autres banaux, des individus et des groupes exclus » Jean Viard 2002b, op. cit., p.11.

<sup>12</sup> Cf. F. Bailleau, *Les Cahiers du DSU*, Loisirs des enfants et des jeunes, entre demandes ordinaires et offres spécifiques, CR-DSU Rhône-Alpes, n°25, Décembre 1999.

<sup>13</sup> 2002a, op. cit., P. 175.

Les résultats obtenus nous avaient conduit à formuler l'hypothèse de l'existence de logiques locales s'inscrivant dans la continuité des dispositifs existant sur le même territoire. Selon les sites, le CEL apparaissait centré soit sur le temps hors scolaire soit sur le temps scolaire.

Sur cette base, quatre groupes de sites ont été distingués pour construire notre échantillon :

- le premier regroupe des sites centrés exclusivement sur l'aménagement du temps scolaire,
- le second groupe ajoute à l'aménagement actuel du temps scolaire le projet d'intervenir dans l'avenir sur le temps extra scolaire ;

les deux derniers rassemblent des CEL n'intervenant pas sur le temps scolaire mais aménageant le temps périscolaire,

- pour le troisième, l'organisation du temps périscolaire est complétée par la mise en place d'activités se déroulant pendant les vacances
- pour le quatrième, c'est le temps extra scolaire hebdomadaire qui complète les actions sur le temps périscolaire.

Au sein des quatre groupes définis ci-dessus, nous avons cherché à faire varier les critères qui étaient apparus pertinents lors de l'étude réalisée en 2001 : appartenance institutionnelle du coordonnateur (Education Nationale, Associations ou Collectivités Territoriales<sup>14</sup>) implantation et taille du site, et pour les deux derniers groupes, localisation géographique. Cette dernière variable oppose les départements comportant de nombreux CEL intégrant le temps hors scolaire et ceux qui étaient peu concernés par cette dimension.

Concernant le second critère, nous avons dans un premier temps choisi de comparer les sites interrogés selon l'importance de leur population. Trois groupes ont été constitués en reprenant les catégories utilisées dans le Bilan réalisé en 2000 par le Bureau des Politiques Educatives Territoriales : moins de 2 000 habitants (7 sites dans notre échantillon), entre 2 000 et 20 000 (11) et plus de 20 000 habitants (11)<sup>15</sup>. Or, cette distinction est apparue insuffisante au cours de l'analyse, une commune de 3 500 habitants située en banlieue d'une agglomération de 75 000 habitants présente en effet des besoins et des enjeux différents d'un territoire peuplé d'une population équivalente mais qui se trouve dispersée sur 6 communes. Nous avons donc isolé les sites situés en milieu rural (8 des CEL interrogés) et regroupé les autres en fonction de la taille de l'unité urbaine de référence<sup>16</sup>.

Les variables étant définies, la constitution de l'échantillon a subi des contraintes liées au déroulement de l'enquête, certaines catégories se sont en effet trouvées sous représentées par rapport à l'objectif initial<sup>17</sup> (voir tableau 1 et Annexe 1 pour plus de détails). Notre enquête étant de nature qualitative, il ne s'agissait toutefois pas d'obtenir un échantillon représentatif de l'ensemble des CEL. L'objectif est en effet de pouvoir explorer l'effet des variables retenues en comparant des groupes de taille équivalente.

---

<sup>14</sup> Parmi les coordonnateurs interrogés : 7 représentaient des associations, 18 des collectivités territoriales

<sup>15</sup> Voir annexe 1.

<sup>16</sup> Voir annexe 1, la notion d'unité urbaine renvoie à la nomenclature de l'INSEE, INSEE, *Composition communale des unités urbaines*, Population et délimitation, 1999.

<sup>17</sup> Cf. notamment les coordonnateurs issus de l'Education Nationale voir Annexe 1.

**Tableau 1 : Caractéristiques des sites interrogés**

		Appartenance institutionnelle du coordonnateur			Milieu urbain ou rural				% de CEL intégrant en 2000 le temps hors scolaire dans le département <sup>18</sup>	
		Asso	Education Nationale	Collectivité Territoriale	rural	Unité urbaine de référence			< 33 %	> 33 %
Nombre de sites interrogés par groupe	Petite 2 000 à 9 999 hab.					Moyenne 10 000 à 49 999 hab.	Grande > 50 000 hab.			
Groupe 1 temps scolaire exclusivement	6	0	3	3	3	0	2	1	3	3
Groupe 2 temps scolaire exclusivement + projet extra scolaire	7	2	1	4	2	0	3	3	4	3
Groupe 3 Périscolaire vacances +	9	3	0	6	2	3	1	3	6	3
Groupe 4 Périscolaire +extra scolaire hebdomadaire	7	2	0	5	1	2	3	1	3	4
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>18</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>13</b>

A titre indicatif et pour situer cet échantillon dans l'ensemble des CEL, nous présentons en Annexe les données disponibles concernant ces variables.

L'enquête a été réalisée à partir d'entretiens semi-directifs menés auprès des coordonnateurs des sites sélectionnés. Nous avons en effet choisi de centrer notre analyse sur la cohérence d'ensemble de ces projets, laissant provisoirement de côté la diversité des positions entre les acteurs concernés. Les coordonnateurs, porteurs des projets et de leur mise en œuvre, sont censés représenter le consensus qui réunit les différents partenaires autour d'un projet commun et lui donne une orientation générale. Ils occupent une position centrale dans ce type de dispositif, à l'articulation entre orientations nationales et contexte local, réflexion, formalisation et pratique. Ils nous semblaient donc les mieux placés pour pouvoir décrire le contexte, expliciter les enjeux et les objectifs des actions.

Le nombre de sites interrogés (29) donne à notre étude un caractère exploratoire. Mais l'analyse réalisée sur les entretiens recueillis pointe un certain nombre de constats qui, nous l'espérons, pourront nourrir la réflexion quant à la mise en œuvre des politiques éducatives territoriales. D'autre part, la méthodologie<sup>19</sup> utilisée nous a permis de dégager des représentations du temps libre dont la validité serait toutefois à tester un échantillon plus large.

<sup>18</sup> Cf. annexe 1.

<sup>19</sup> Analyse de contenu de type thématique et analyse des co-occurrences entre les catégories dégagées (voir Annexe 1).



Avant d'examiner les conceptions du temps libre à l'œuvre dans les Contrats Educatifs Locaux étudiés, il nous faudra tout d'abord nous attacher à décrire les contextes dans lesquels s'élaborent ces représentations. Contexte politique et social du dispositif lui-même et des finalités poursuivies par l'Etat. Contextes locaux définis par leurs caractéristiques sociodémographiques et les dynamiques territoriales liées notamment à la présence de dispositifs précédents et à la mobilisation des partenaires concernés. Selon les lieux et leurs spécificités, la contractualisation peut aussi recouvrir des enjeux différents qu'il nous semblait important de dégager avant d'entrer dans le contenu des projets et des actions. Plutôt que les décrire, nous avons cherché à identifier les différentes logiques, parfois contradictoires, qui traversent ces projets. Puis nous nous sommes intéressés à leur mise en place et plus particulièrement à la manière dont se concrétise la notion de cohérence éducative. Pour ce faire, nous avons choisi deux niveaux d'approche : les modes de collaboration entre les intervenants éducatifs et la continuité entre les différents temps, scolaire, péri et extra scolaire.<sup>20</sup>

Enfin, nous pourrions mettre en évidence les objectifs et les significations que l'ensemble de ces projets et actions attribuent à ce temps que nous continuerons à qualifier, en attendant mieux, de libre en opposition avec les moments pris en charge par la famille ou l'école.

---

<sup>20</sup> Nous ferons référence aux catégories communément utilisées et définies comme suit par la circulaire instituant les CEL:

- **temps scolaire** : « *temps des apprentissages scolaires qui relève de la responsabilité de l'Education Nationale* » ;
- **temps périscolaire**, *immédiatement avant ou après l'école, c'est à dire :*
  - o *le temps du transport scolaire, la période d'accueil avant la classe,*
  - o *le temps de la restauration à l'école,*
  - o *après la classe, les études surveillées, l'accompagnement scolaire, les activités culturelles ou sportives;*
- **le temps extra-scolaire** *situé en soirée, le mercredi lorsqu'il n'y a pas classe, en fin de semaine et pendant les vacances.* »<sup>20</sup>

Pour les besoins de l'analyse, nous avons distingué au sein de la dernière catégorie, **le temps extra-scolaire hebdomadaire** qui renvoie principalement au mercredi, **du temps des congés scolaires**.

# I- De la définition d'une politique éducative territoriale à sa mise en œuvre

## 1- Le local ou la spatialisation des politiques sociales

Les CEL participent du développement de ce qu'il est convenu d'appeler la territorialisation de l'action publique qui fait du local à la fois un acteur politique et l'échelle pertinente de mise en œuvre des dispositifs sectoriels d'Etat. Issue du double mouvement de déconcentration et de décentralisation qui a réorganisé les rapports entre Etat et collectivités locales, la notion de territorialisation a connu des acceptions différentes au fil du temps (B. Charlot en distingue sept versions entre 1981 et 1994). Si des travaux récents (Béhar et Estèbe 2001) s'attachent à définir les modalités opératoires de son efficacité, elle fait le plus souvent l'objet d'interprétations divergentes selon les interlocuteurs (services de l'Etat ou collectivités locales) ou selon les dispositifs. Pour certains, il s'agit de mettre en œuvre les politiques nationales en les adaptant au plus près du terrain, la proximité et la mobilisation des acteurs locaux constituant alors un signe de modernisation de l'action publique et un gage d'efficacité. D'autres y voient l'opportunité pour ces mêmes acteurs de contribuer à l'élaboration des politiques sectorielles voire de les définir en fonction des enjeux locaux. On passerait ainsi d'une gestion locale à une redéfinition implicite voire explicite des objectifs des politiques concernées.

**Dans le champ de l'éducation, la mise en place en 1990 du réseau des villes éducatrices et la promotion de la notion « d'éducation partagée » témoignent de l'implication croissante des collectivités territoriales.** Les communes ont toujours joué un rôle complémentaire à celui de l'Etat en matière d'éducation, indique A. Van Zanten (2001), mais on assiste aujourd'hui à une véritable transformation, qualitative et quantitative de leur action, Les raisons en sont complexes. A. Van Zanten (2001) souligne notamment que l'intervention des municipalités se trouve aujourd'hui doublement légitimée par l'importance accordée à l'éducation dans notre société et le consensus social autour de la crise de l'école. Cette institution ne semble, en effet, plus pouvoir à elle seule remplir sa mission<sup>21</sup> et c'est l'Etat lui-même qui, dès les années 1980 appelle à une véritable mobilisation générale : « *celle des enseignants, celle des parents, celle de tous ceux qui, à un titre ou un autre s'occupent des jeunes, celle des collectivités territoriales* » (Charlot 1994). Car l'enjeu est de taille : la réussite scolaire apparaît en effet jouer un rôle déterminant, non plus seulement dans le processus de promotion sociale, mais aussi et surtout dans la sélection entre ceux qui seront intégrés au système social et les autres (Van Zanten 2001). L'échec scolaire redoublerait les phénomènes de relégation spatiale et sociale, participant ainsi de processus d'exclusion cumulatifs.

---

<sup>21</sup>D. Glassman, Sens du CEL et questions posées par sa mise en œuvre, *Contrat Educatif Local, parlons-en pour agir !*, actes du colloque régional organisé par la JPA, Labège, Février 2002, p. 21.

Déscolarisation, « démission des parents »..., les questions d'éducation sont perçues selon les contextes comme les causes ou les conséquences de problèmes sociaux plus larges interprétés à travers les thématiques de la marginalité, de la violence et de la ségrégation urbaines. Elèves en difficulté, chômeurs, délinquants, marginaux... sont identifiés à l'habitat dégradé de quartiers situés à la périphérie urbaine. On se focalise sur les rapports entre la ville et ses banlieues et **la question sociale, autrefois pensée en terme de rapports de classe, s'inscrit dans l'espace.**

Les populations « cibles » de l'action publique ne sont plus seulement définies par leur position dans la hiérarchie sociale mais par leur plus ou moins grande proximité avec une centralité urbaine qui associe lieu et mode de vie. Pour Lapeyronnie (2001), à cette « *spatialisation des problèmes sociaux répond une spatialisation de l'action publique* ». On assiste au renforcement progressif des liens entre les dispositifs territoriaux et les politiques sociales, notamment éducatives, où les collectivités locales sont appelées à jouer un rôle croissant. Un des objectifs du Projet éducatif local serait ainsi de résoudre les difficultés éducatives en même temps que les problèmes urbains<sup>22</sup>.

Le territoire, et dans un premier temps le quartier ou la « zone » (ZEP, ZUP...), devient le niveau légitime d'intervention. Au « développement social des quartiers » urbains répond, en milieu rural, le « développement local » de zones à « désenclaver ». Aujourd'hui, ces stratégies de discrimination positive se trouvent remises en cause et on met davantage l'accent sur la cohésion sociale et territoriale (Estèbe 2001). **L'objectif est de développer et consolider le lien social sur des territoires dont le périmètre reste à tracer selon les contextes. Le « local » qualifie un espace à géométrie variable.**

## **2- Territoire de réseau, territoire de projet et contrat**

Ainsi la circulaire mettant en place les CEL définit l'espace d'intervention du Projet Educatif Local tout d'abord par un public<sup>23</sup> (les enfants et jeunes scolarisés), puis par les difficultés « urbaines et rurales » de « zones sensibles » (sans préciser la nature de ces difficultés) et enfin par la « cohérence » de territoires que l'on souhaite aussi « larges » que possible tout en les identifiant à des échelons administratifs (communes, groupements de communes, arrondissements ou quartiers de grandes villes). Ce principe de cohérence, quelque peu flou, semble toutefois renvoyer à la mobilisation des acteurs locaux : « *Tous ceux et celles qui ont en charge, à un titre ou à un autre, la formation des enfants et des adolescents, ont vocation à participer à la définition d'un projet éducatif (...). Ils devront s'engager à coordonner leurs moyens et mettre en commun leurs compétences pour élaborer des contrats éducatifs locaux* »<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Repères, Projet éducatif local et politique de la ville, DIV, Juillet 2001.

<sup>23</sup> Circulaire n°98-144 du 9-7-1998 « I- le projet éducatif local 1.1- Le public visé : Sont concernés par ces projets les enfants et adolescents scolarisés à l'école maternelle et élémentaire et au collège. Ces projets pourront être proposés sur l'ensemble du territoire, mais devront être élaborés en priorité dans les zones sensibles et en difficulté urbaine et rurale. On veillera à ce qu'ils puissent concerner des secteurs géographiques aussi larges et cohérents que possible (communes, groupements de communes, arrondissements ou quartiers de grandes villes), afin d'éviter les disparités parfois observées et de renforcer le lien social. »

<sup>24</sup> Circulaire n°98-144 du 9-7-1998, deuxième paragraphe.

Le territoire pertinent ne se définit plus « *par ce qu'il enclot mais par les interactions dont il est le support* »<sup>25</sup> souligne le cabinet VERES Consultants chargé d'une étude par le CESARE. Il proposait ainsi la notion de « territoire de projet » pour qualifier cette nouvelle approche où le partenariat en même temps qu'il se construit, délimite son espace d'intervention. On chercherait à s'appuyer sur les réseaux existant pour en faire les « acteurs du changement social ». <sup>26</sup> **Le « local » ne peut donc être défini a priori mais se dessine selon la participation des acteurs réunis autour d'un projet commun.**

Cette conception de l'action publique ferait « *place au débat public et à une définition négociée de l'intérêt général* » note le CESARE<sup>27</sup>. La négociation interviendrait à deux niveaux : celui vertical d'une redistribution ou d'un rééquilibrage, selon les interprétations, des pouvoirs entre les collectivités locales et l'Etat, celui horizontal de la construction de partenariats locaux. Indissociable du trio « territoire, réseaux, projets », le contrat peut alors être considéré comme l'instrument de cette concertation ou sa finalité.

Ainsi, la contractualisation participerait d'une pédagogie de la démocratie et du lien social en mobilisant les acteurs locaux autour d'un projet collectif. **En formalisant ce projet, le contrat contribue à stabiliser les partenariats engagés et constitue une forme de reconnaissance et de légitimation de l'intervention de ces acteurs (Glassman 1999). Mais leur action est en même temps circonscrite au champ défini par la contractualisation, permettant à l'Etat de réguler la mise en œuvre des politiques qu'il a impulsées (Charlot 1994)**<sup>28</sup>. Ainsi la circulaire n°98-144 du 9-7-1998 identifie les signataires du Contrat Educatif Local « *l'Etat, la(ou les) collectivité(s) locale(s) et, s'il y a lieu, les EPLE*<sup>29</sup> *et les associations concernées* »<sup>30</sup> et précise qu'il « *a vocation à fixer l'organisation des activités périscolaires et (...) autant que possible les activités extra-scolaires* » mais elle exclut le « *temps des apprentissages scolaires, qui relève de la responsabilité de l'Education Nationale* »<sup>31</sup>.

### **3- La définition du projet éducatif local**

Le cadre du dispositif étant posé, les acteurs principaux identifiés, comment est défini ce projet éducatif local sur lequel les partenaires doivent s'entendre ? Soulignons que ce concept n'apparaît pas avec les CEL, la circulaire Jospin-Bambuck-Lang du 18 mai 1990 préconisait déjà la mise en place de projets locaux<sup>32</sup>.

Ce dispositif marque toutefois une volonté accrue de promouvoir des politiques éducatives locales intégrées, regroupant les différents dispositifs existant sur le territoire (ARVEJ, AEPS, RSE, contrats de ville, Ville Vie Vacances...) et articulant les différents temps de l'enfant.

---

<sup>25</sup> Cabinet VERES Consultants, Les évolutions de l'action publique et du politique face aux territoires, in CESARE, 1998, op. cit. P. 238.

<sup>26</sup> B. Parlier, L'évolution de l'intervention sociale en France, *Informations sociales*, n°104.

<sup>27</sup> CESARE, 1998, op. cit. p238

<sup>28</sup> L'Etat régulateur succède pour Charlot à l'Etat éducateur du XIXème siècle et à l'Etat développeur des années 1959-1975 ( p 28).

<sup>29</sup> Etablissements Publics Locaux d'Enseignements.

<sup>30</sup> Circulaire n°98-144 du 9-7-1998, p3/4, souligné par l'OVLEJ. La notion d'EPLE n'est pas définie dans la circulaire. C'est un établissement public local d'enseignement c'est à dire un lycée, un collège.

<sup>31</sup> Circulaire n°98-144 du 9-7-1998, p 2/4 et 1/4.

<sup>32</sup> Dans le cadre des Contrats d'Aménagement du Temps de l'Enfant (CATE) ou des Contrats Ville Enfant (CVE).

Après une alternance de circulaires axées tantôt sur les rythmes scolaires, tantôt sur le développement des activités péri et extra scolaires (contrats bleus 1987), tantôt sur l'équilibre entre les deux, on met à nouveau l'accent sur la cohérence d'ensemble<sup>33</sup>.

Dans cet objectif, la circulaire du 9/7/1998 invite les projets éducatifs locaux à s'articuler aux projets des écoles et des collèges. L'instruction du 25/10/2000 renforce ces liens, en faisant du PEL un cadre général qui « *associe projets d'établissements scolaires et politiques communales de l'enfance et de la jeunesse* »<sup>34</sup>. A la différence des dispositifs précédents, les CEL excluent le temps scolaire de leur champ d'intervention, comme nous l'avons noté plus haut. Mais ils donneraient une place centrale à l'école, confirmée par le rôle attribué à l'Inspecteur d'Académie dans le groupe de pilotage départemental qu'il co-anime avec le Préfet<sup>35</sup>.

Le temps scolaire semble donc constituer le point d'ancrage de la « *continuité éducative* » présentée comme un des objectifs des CEL, cette continuité ne devant pas pour autant gommer la spécificité de chacun des temps et des espaces. C'est ce que soulignent les termes de la dernière circulaire qui prend le soin d'associer à chaque fois continuité et cohérence à « *complémentarité* », « *interaction* », « *enrichissement mutuel* » voire « *enrichissement et de complémentarité interactifs* ».

Ce souci de cohérence éducative entre les acteurs, les temps et les contenus tend à masquer l'objet premier des CEL tel qu'il est défini par le préambule de la circulaire du 9/7/1998 : aménager le temps « *en dehors des heures de classe* » de l'enfant afin de favoriser « *sa réussite scolaire, l'épanouissement de sa personnalité et son apprentissage de la vie sociale* ».

Située au premier rang des finalités du dispositif, la référence à la réussite scolaire est reléguée en 7<sup>ème</sup> position quand il s'agit de décrire les objectifs des activités à proposer et elle disparaît de la seconde circulaire. On peut y voir une ambiguïté, voire une contradiction<sup>36</sup> ou encore l'expression d'une représentation implicite qui fait des activités organisées pendant le temps libre le moyen d'améliorer les résultats scolaires, ceux-ci demeurant in fine le but socialement valorisé. C'est ce que l'on peut comprendre du second paragraphe du préambule qui note que ces activités « *culturelles, sportives ou ludiques (...) peuvent être l'occasion pour chaque enfant de se découvrir des talents et contribuer à la réussite de sa scolarité* ».

La seconde circulaire interministérielle (25/10/2000) met la priorité sur l'éducation culturelle et artistique en soulignant les « *inégalités d'accès des enfants et des jeunes aux savoirs, à la culture, au sport* »<sup>37</sup>. Déjà présente dans le texte de 1998, la réduction des inégalités sociales occupe deux ans après le premier plan des préoccupations et supprime la référence aux rythmes de vie. Issue des dispositifs précédents, celle-ci ouvrait la circulaire de 1998.

---

<sup>33</sup> Voir notamment Bottin Y., Delaunay M., Henrich S., *L'aménagement des rythmes scolaires à l'école primaire*, Janvier 2000, IGEN, n°2000-01 et Ministère de la Jeunesse et des Sports, Institut de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire, *Au fil du temps, 13 ans d'ARVEJ*, Document de l'INJEP n°37, 1998.

<sup>34</sup> Instruction n°00-156 JS du 25 Octobre 2000, p.3/

<sup>35</sup> Cf. Bottin Y., Delaunay M., Henrich S., op. cit., p. 14.

<sup>36</sup> Cf. Bottin Y., Delaunay M., Henrich S., op. cit. à qui nous empruntons cette observation.

<sup>37</sup> Cette question apparaissait déjà dans l'instruction Jeunesse et des Sports du 30/10/1998 destinée aux services déconcentrés. Instruction n°98-195 JS, 30/10/1998 relative aux politiques locales de jeunesse et contrat éducatif local.

En 2000, il s'agit avant tout d'offrir à tous les enfants la possibilité de découvrir et de pratiquer des activités diversifiées qui leur permettent « *d'acquérir des compétences transférables, de développer leur personnalité et leur créativité et de se socialiser* ».

On retrouve toutefois les trois thématiques présentes dans le préambule de la circulaire de 1998 : de manière explicite pour la socialisation et le développement personnel, plus implicite quant aux « compétences » dont on ne peut manquer de penser qu'elles sont « transférables » à la scolarité. S'y ajoute une préoccupation nouvelle : l'organisation du temps et de la vie familiale.

**L'analyse croisée des deux circulaires met en exergue le caractère très général des finalités du CEL (promouvoir une politique éducative intégrée) et des objectifs visés par l'organisation du temps « libre » au sein de cette politique globale : contribuer à la réussite scolaire, le développement personnel et la socialisation de tous les enfants et jeunes. Pour ce faire, quels moyens préconise-t-on ?**

On souligne l'importance de la qualité et la diversité des activités, tout en évitant leur dispersion. Leur contenu doit à la fois être spécifique mais complémentaire à celui dispensé en classe. On insiste sur l'équilibre entre temps scolaire et non scolaire et le respect des rythmes de l'enfant. L'implication des enfants et des parents aux projets est aussi citée sans que l'on sache s'il s'agit de buts à atteindre ou de moyens à utiliser.

On pourrait reprendre les constats formulés à l'occasion de l'évaluation du dispositif précédent (ARS) par le CESARE. **Le caractère flou, non articulé et non hiérarchisé des objectifs fixés et des moyens préconisés par les orientations nationales s'expliquerait par la nécessité de trouver un consensus entre les différents ministères concernés.** Le Céreq notait que « *les objectifs énoncés sont assez larges pour recueillir l'assentiment de tous* <sup>38</sup> ». On peut aussi relever la volonté d'intégrer les enseignements issus de différentes disciplines s'intéressant aux questions d'éducation : sociologie, pédagogie, chronobiologie et chronopsychologie. Enfin, **on peut voir dans le contenu imprécis de ces deux circulaires la volonté d'ouvrir des pistes, laissant aux acteurs locaux une latitude importante pour élaborer leur projet. Ce serait le propre des politiques contractuelles de fixer le cadre procédural, la construction du sens relevant des initiatives locales**<sup>39</sup>.

La seconde circulaire datée d'octobre 2000 renonce d'ailleurs à définir le PEL. Elle précise simplement qu'il doit réunir « *projets d'établissements scolaires et politiques communales* » et elle identifie les acteurs concernés par son élaboration (communes, groupements de communes, « *autres partenaires locaux, notamment associatifs, à condition que la dimension territoriale soit prise en compte* »)<sup>40</sup>.

Le contenu du projet éducatif local doit alors être recherché, non pas dans les textes officiels, mais à travers la mise en œuvre du dispositif sur chaque site ayant contractualisé.

---

<sup>38</sup> CESARE, op.cit., p 51.

<sup>39</sup> CESARE, op. cit., P. 53.

<sup>40</sup> Instruction n°00-156 JS, 25/10/2000, Ministre de l'Éducation Nationale, Ministre de la Culture et de la Communication, Ministre de la Jeunesse et des Sports, Ministre Délégué à la Ville, p.3.

#### **4- A la recherche du sens des projets**

Or les contrats, souligne S. Mauvilain<sup>41</sup>, sont marqués par l'importance accordée à la dimension procédurale ou méthodologique au détriment du contenu même des projets. Ce constat répond à l'interrogation de D. Glassman : « *Comment s'assurer que le CEL évitera d'être une forme vide, au sens où les différents partenaires se mettraient davantage d'accord sur le fait de se coordonner que sur le contenu même de l'action à mener ?* »<sup>42</sup>.

**On peut s'interroger sur les causes du déficit de contenu observé par S. Mauvilain. Correspond-il à une absence de vision globale chez les acteurs locaux ou aux difficultés qu'ils peuvent rencontrer à expliciter et formaliser un projet impliquant différents partenaires ?**

Analysant les contrats signés pour le Groupe de Suivi interministériel, S. Mauvilain note ainsi un décalage fréquent entre « *un diagnostic global, des objectifs ambitieux et leur déclinaison opérationnelle ravalée au rang d'activités plus ou moins étoffées... et coordonnées.* » Cet écart entre les finalités affichées et les activités proposées peut renvoyer à des temporalités différentes : celle du calendrier propre au dispositif, calendrier qu'il convient de respecter pour obtenir les financements correspondants, et celle de l'élaboration de conceptions communes par des acteurs relevant d'institutions et de cultures professionnelles différentes.

Ces constats pointent les difficultés de la concertation, de l'élaboration commune de projets et plus généralement de la mise en œuvre du partenariat qui, bien qu'il soit devenu un exercice obligé des politiques publiques ne va pas pour autant de soi<sup>43</sup>. Ainsi face à la complexité des questions sociales à traiter, réunir les acteurs concernés (ou certains d'entre eux selon les configurations locales) sur une problématique commune peut déjà être considéré comme une forme d'action. Car comme le souligne Damon (2001<sup>44</sup>) : « *les partenaires aussi divers et (il)légitimes soient-ils créent des dispositifs, partagent des ressources et entretiennent des croyances. Bref, ils agissent, même si la configuration et la direction générales de leurs actions ne sont pas toujours très claires* ». A la primauté des procédures sur le sens répond celle de l'action sur la réflexion. L'urgence étant de s'entendre pour contractualiser, on éviterait de s'interroger sur les logiques propres aux différents acteurs, et pour ce qui concerne les CEL, sur la signification que chacun d'entre eux attribue à l'éducatif. **Si pour agir, les différents partenaires « suspendent le débat »<sup>45</sup>, ils sont toutefois obligés de s'accorder a minima sur les actions à mettre en place. C'est le contenu de cet accord que nous avons cherché à étudier.**

---

<sup>41</sup> Mauvilain S., *Les contrats éducatifs locaux, essai d'analyse institutionnelle*, contribution au Groupe de suivi interministériel du 19/6/2001, MJS, Avril 2001.

<sup>42</sup> Glassman D., *Réflexions sur les contrats en éducation, Ville Ecole Intégration, n°117*, Juin 1999, p.11. voir aussi *La Communale*, Lettre d'Information de ANDEV, Février 2002, n°28, n° spécial Ecole, famille et territoires.

<sup>43</sup> Damon J., *La dictature du partenariat, Informations Sociales, n°95*, 2001, pp. 36-49. et Beautier E., *Le partenariat, la collaboration des différents acteurs pour la réussite des jeunes, VEI enjeux*, hors série, Janvier 2000.

<sup>44</sup> Damon, 2001, op. cit. p. 47.

<sup>45</sup> D. Glassman, op. cit., 2002.

Nous nous sommes attachés plus particulièrement à dégager les logiques et conceptions qui sous-tendent cet accord et orientent les Projets Educatifs Locaux. Ces logiques et conceptions s'inscrivent dans des contextes locaux dont les particularités peuvent influencer le contenu des projets. Cette hypothèse qui avait présidé à la constitution de notre échantillon, ouvre de plus sur le risque de définition locale de politiques éducatives qui se veulent nationales.

## II- Dynamiques locales et élaboration des projets

Comme nous l'avons souligné plus haut, le « local » auquel fait référence le dispositif, varie selon les contextes. Cette notion peut correspondre au périmètre défini par une agglomération, une communauté de communes ou dépendre de la mobilisation d'acteurs qui interviennent sur une zone spécifique. Il apparaît alors difficile de déterminer un critère qui puisse distinguer « objectivement » des types de territoire.

Pour construire notre échantillon, nous avons choisi de comparer des sites en fonction de l'importance de leur population, de leurs caractéristiques urbaines ou rurales, et de l'appartenance institutionnelle du coordonnateur. Au vu de l'étude préalable réalisée en 2001 sur les données du Bureau des Politiques Educatives Territoriales, ce dernier critère semblait en effet révélateur des dynamiques territoriales en place. L'analyse des données recueillies en 2002 dans le cadre de notre enquête par entretiens nous a permis d'affiner notre hypothèse. Si les variables retenues permettent effectivement de distinguer les territoires, **ceux-ci vont se caractériser plus précisément par leur conception du partenariat et leur expérience de contractualisations antérieures qui vont fortement déterminer les modes d'élaboration des projets.**

### 1- La définition du local

Les références au découpage administratif ou sociodémographique ne révèlent en effet rien des dynamiques locales qui ont délimité le territoire pertinent pour la contractualisation.

Parmi les CEL interrogés dans le cadre de notre étude, deux d'entre eux portent sur des quartiers où les associations coordonnatrices de ces projets sont implantées. Un troisième site correspond à un collège qui offre à des élèves vivant dans une région à l'habitat dispersé, un temps et un espace propice à l'organisation d'activités. Ce CEL est issu d'une volonté conjointe de la DDJS et de l'Inspection Académique. Soulignons que sur ces trois sites les élus ne se sont pas ou peu impliqués dans le dispositif.

Ces derniers apparaissent toutefois « atypiques »<sup>46</sup> au vu des bilans réalisés en 2000 et 2002 par le Bureau des Politiques Educatives Territoriales. Celui-ci relève en effet une minorité de CEL correspondant à un quartier ou à un groupement scolaire (RPI, SIESS).

---

<sup>46</sup> Le bilan 2002 montre en effet que 75 % des contrats concernent le territoire d'une commune. En 2000, 8,8 % des CEL étaient signés avec une intercommunalité identifiée (SIVOM, communauté d'agglomération...), 8,4 % couvraient des communautés dont la forme n'était pas précisée et pouvait ainsi dépendre des dynamiques



La majorité des CEL (74 % en 2000 et 75 % en 2002) s'avère implantée sur le territoire d'une commune ou en recouvrir plusieurs, regroupées pour mutualiser leurs moyens. Le développement de cette intercommunalité avait été souligné par le bilan 2000 mais il n'apparaît pas se confirmer en 2002.

Ces regroupements ne se font pas toujours sans mal. On trouve ainsi dans les données brutes qui nous avaient été fournies par le Bureau des Politiques Educatives Territoriales en 2001 des réponses du type : « partie de canton », « commune + partie de canton », reflétant sans doute l'implication ou le retrait des élus concernés.

Au sein de notre échantillon, quelques exemples confirment cette hypothèse. Le maire d'une petite commune rurale ne parvenant pas à étendre le dispositif sur l'ensemble du canton comme il le souhaite, en fait bénéficier les enfants vivant sur l'ensemble de ce territoire. Ailleurs, les activités organisées dans le cadre du CEL d'une commune de 3 000 habitants, s'adressent aussi aux enfants des communes limitrophes, ces municipalités étant toutes situées à la périphérie d'une agglomération importante (plus de 70 000 habitants) dont un quartier bénéficie aussi d'un CEL. Pour un autre site, deux communes se sont finalement retirées de la démarche intercommunale initialement prévue.

Ces situations pointent la difficulté à réunir les acteurs concernés dont la mobilisation varie selon leur profession ou appartenance institutionnelle et les dynamiques existant sur le territoire.

## **2- Les conceptions du partenariat**

A notre question sur les partenaires du CEL (cf. Annexe 1), certains coordonnateurs citent plutôt les représentants des institutions concernées (Commune, Education nationale, Jeunesse et sports, CAF...), d'autres mettent en avant les acteurs locaux (écoles, associations, clubs...), quelques uns mentionnent les deux.

### **Les acteurs impliqués**

La place de ces différents partenaires dans notre échantillon est équivalente à celle enregistrée dans le bilan 2000. **Les municipalités, le secteur associatif et l'Education Nationale** sont mentionnés dans des proportions équivalentes, (respectivement sur 11, 14 et 15 sites) et **se présentent comme les principaux partenaires, avec la CAF** qui apparaît 9 fois.

Les Directions Départementales de la Jeunesse et des Sports sont toutefois mentionnées dans une proportion moindre à celle enregistrée au niveau national<sup>47</sup> (12/29). Notre enquête étant centrée sur la mise en œuvre du CEL, certains des coordonnateurs interrogés ont pu omettre de citer les services de Jeunesse et Sports dont la participation se résume peut-être quelques fois à un « partenariat financier ».

---

locales, 5 % des sites s'étendaient sur des cantons et 2 % portaient sur des quartiers ; 1.5 % étaient des groupements scolaires (RPI, SIESS). En 2002, les CEL « infra communaux » n'ont pas été comptabilisés.

<sup>47</sup> Les données recueillies par le Bureau des politiques éducatives Territoriales n'étaient toutefois pas exhaustives et ni totalement comparables aux nôtres puisqu'il s'agissait de recenser la composition des comités de pilotage à travers un questionnaire.

L'Education Nationale est représentée par son niveau départemental (les Inspecteurs d'Académie sont cités 11 fois) ou par les enseignants ou directeurs d'établissements (4 autres sites) ou encore par ces deux catégories simultanément (sur un site). Leur implication de ces personnes, quel que soit leur statut, prend des formes très variables et pose parfois problème aux coordonnateurs. Dans certains sites ou départements, leur participation est purement formelle. Sur d'autres, elle est beaucoup plus active, l'Inspection académique pouvant être à l'initiative du CEL. Les enseignants peuvent être mobilisés dans la conception du projet ou la coordination et ailleurs refuser d'y contribuer.

Sont plus rarement évoqués les DRAC (sur 3 sites), les Conseils Généraux et/ou Régionaux (3) et le FAS (1). Les parents sont peu cités dans notre échantillon en comparaison du bilan national (4 fois seulement sans que l'on sache toujours s'il s'agit ou non de représentants d'associations de parents d'élèves). De plus, aucun coordonnateur interrogé ne mentionne les enfants et les jeunes parmi les partenaires, à l'exception d'un seul qui évoque parmi les actions mises en place, la participation des enfants au comité de pilotage. Celui-ci les jugeant « *peu loquaces* », on peut s'interroger sur les conditions à mettre en place pour favoriser leur implication. Il est en de même pour la participation des parents qui apparaît sur 2 sites comme un objectif à atteindre. Il s'agit alors de sensibiliser les familles à la question des loisirs.

En revanche, la présence du secteur social (assistantes sociales, Centres sociaux, centres médico-psychologiques sur 3 sites) et des structures culturelles (3 sites) est équivalente à celle enregistrée au niveau national<sup>48</sup>. Est aussi évoquée une fois la participation de la gendarmerie et du comité de prévention de la délinquance.

Si les acteurs mobilisés varient en fonction des contextes locaux, la notion même de partenaire prend aussi des significations différentes.

## Partenaires ou prestataires ?

Au-delà de la simple composition du comité de pilotage, les partenaires, et notamment les acteurs locaux, peuvent contribuer de manières différentes au CEL. Deux modes de collaboration se dégagent de notre enquête : soit ces acteurs, principalement du secteur associatif, sont associés à la conception du projet (partenariat de « conception »), soit ils sont prestataires de service dans le cadre d'orientations qui leur sont imposées (partenariat de « réalisation »).

**Le partenariat de « conception »<sup>49</sup> concerne ici la majorité des sites interrogés (17/29) et varie principalement avec le type de territoire concerné et le statut du porteur de projet.**

D'une part, ce type de partenariat apparaît en effet **plus fréquent sur des sites implantés dans de grandes agglomérations**. Ce résultat peut sembler dans un premier temps contradictoire avec celui relevé par le Bilan 2002 réalisé par le Bureau des Politiques Educatives Territoriales. Celui-ci observe en effet que « *plus la commune est petite, plus le partenariat apparaît comme une force* ». <sup>50</sup> Or il s'agit là d'éléments pointés dans le cadre des

---

<sup>48</sup> Bureau des Politiques Educatives Territoriales, *Les Contrats Educatifs Locaux*, Septembre 2002, p. 15.

<sup>49</sup> B. Charlot 1994, op. cit., note qu'elle est généralement la moins fréquente dans le contexte des politiques territoriales.

<sup>50</sup> *Les Contrats Educatifs Locaux*, Septembre 2002, p. 15.

diagnostics préalables à la contractualisation qui ne présagent en rien du rôle attribué à ces partenaires dans l'élaboration du projet.

D'autre part, ce partenariat de « conception » se rencontre **plus souvent dans notre échantillon parmi les CEL coordonnés par une association**. En revanche, les collectivités territoriales auraient davantage tendance à déléguer la réalisation d'actions qu'elles souhaitent mettre en place. L'implication des acteurs associatifs peut alors dépendre de leur réponse à une procédure qui s'apparente parfois à celle d'un appel d'offre : « *on va mettre en opposition l'objectif du diagnostic et les projets des associations, et selon les résultats, les partenaires seront retenus* » nous explique un coordonnateur représentant une commune. A l'inverse, S. Mauvilain<sup>51</sup> relevait en 2001 « *les critiques formulées à ces partenaires (cf. le mouvement sportif) d'utiliser le dispositif CEL en tant qu'il leur permet de développer leurs prestations à un public en quelque sorte captif.* ».

Outre l'implication différente des partenaires selon les sites et les institutions, l'élaboration du projet éducatif va prendre des formes différentes selon que celui-ci prend la suite de dispositifs précédents ou qu'il inaugure une nouvelle démarche. En effet, les Contrats Educatifs Locaux n'arrivent pas en « terrain vierge » sur les questions d'éducation et de loisirs mais s'inscrivent dans le cadre d'une politique initiée au début des années 80 par les lois de décentralisation et la circulaire Calmat-Chevènement<sup>52</sup>.

### **3- L'expérience de la contractualisation**

Pour certaines collectivités territoriales, la mise en place des CEL poursuit des collaborations engagées depuis plusieurs années voire une décennie avec les acteurs locaux et les services déconcentrés. Cette expérience favorise l'implication des partenaires mais elle ne détermine pas pour autant le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans un processus d'élaboration du projet qui demeure long et difficile.

#### **Une longue expérience**

Les deux tiers des sites interrogés (20/29) avaient déjà contractualisé auparavant avec le Ministère de la Jeunesse et des Sports, proportion équivalente à celle enregistrée en 2000 sur l'ensemble des CEL (Bilan 2000).

Notre question sur la date de mise en place du CEL paraît alors dépourvue de sens pour certains coordonnateurs : « *depuis 1984, on travaille sur l'aménagement du temps de l'enfant, on a été sollicité par le Ministère* », et sur un ton humoristique : « *on a commencé il y a 10 ans, on a tout suivi, on a bien monté en puissance* », « *on est en CEL depuis 1986, on a eu les contrats roses, bleus...* ». Le CEL bénéficie alors du partenariat en place et des habitudes de travail collectives. Il s'insère dans « une suite logique » qui peut favoriser l'élaboration du projet. Outre ces avantages, cette succession de dispositifs peut aussi contribuer à gommer la spécificité de chacun d'entre eux. « *Même si le CEL était nouveau les objectifs sont les mêmes* ».

---

<sup>51</sup> Op. cit.

<sup>52</sup> Cette dernière préconisait déjà le développement des liens entre l'école et les partenaires éducatifs locaux.

*et les gens toujours les mêmes », « on est parti à la suite des dispositifs ARVEJ et Laser avec des partenaires identifiés », soulignent deux coordonnateurs.*

Cette continuité apparaît d'autant plus prégnante qu'il s'agit, pour la plupart des sites interrogés, de la « 1<sup>ère</sup> génération » de CEL<sup>53</sup>. Certains sites ont été amenés à contractualiser dans un délai trop bref pour pouvoir élaborer un projet innovant. Le CESARE avait formulé le même constat concernant la mise en place du dispositif ARVEJ.

Dans ce contexte, le Projet Educatif Local ne constitue plus le préalable mais un objectif renvoyé au futur, nous expliquent deux coordonnateurs : *« dans le cadre de l'ARVEJ, on avait 7 objectifs départementaux, aujourd'hui on rectifie le tir mais la première génération de CEL a eu le contrat avant d'avoir le projet, le dossier a été monté sur la base de l'existant, on a cherché à valoriser les pratiques déjà en place, on avait 7 jours pour tout envoyer, on se donne un an pour élaborer un PEL », « dans le prochain contrat on fera le tour des partenaires pour faire un projet plus précis ».*

**Pour la majorité des sites qui avaient participé aux dispositifs antérieurs du Ministère de la Jeunesse et des Sports (14/20), le projet actuel ne fait alors que prolonger les contractualisations précédentes :** *« on est parti de l'existant, on a fait entrer l'ATE dans le CEL ».* La plupart ont d'ailleurs fait l'économie du diagnostic.

**Pour les autres (6/20), le CEL a impulsé une nouvelle dynamique,** partant de l'existant pour contribuer à définir *« une politique de jeunesse sur la commune »* (2 sites en zone rurale) ou travailler à un cadre cohérent englobant l'ensemble des dispositifs intervenant sur les mêmes territoires : Ville Vie Vacances, Contrat Temps Libre, Charte du XXI<sup>ème</sup> siècle, contrats de réussite... (deux unités urbaines de plus de 45 000 habitants) : *« il ne s'agit pas de reprendre les activités anciennes pour les remettre dans le CEL, il faut avoir une vision globale », « le CEL n'a pas été une révolution, il a permis de formaliser et d'enrichir l'existant ».*

D'autres ont élargi leur champ d'intervention à de nouvelles activités (du sport à la culture), de nouveaux publics (des enfants aux adolescents) avec de nouvelles pratiques (animation de quartier).

## **Ou une première contractualisation**

Parmi les sites interrogés, **un tiers d'entre eux (9/29) ont contractualisé pour la première fois avec le Ministère de la Jeunesse et des Sports dans le cadre du CEL.** Pour un seul d'entre eux, le projet poursuit la logique, non pas des dispositifs antérieurs, mais des activités de l'association coordonnatrice (prévention, accompagnement à la scolarité). Les autres **ont adopté dans leur quasi-totalité une démarche prospective** et cherchent à répondre aux besoins identifiés par une enquête menée auprès des enfants, des jeunes et/ou des familles. Plus rarement (2 sites), ils s'attachent à mettre en œuvre une idée « directrice » (*« il faut aider et soutenir l'école »* ou, dans une commune rurale, *« on veut soutenir les jeunes dans leurs projets, un groupe essaie de faire de la musique, on veut les aider »*).

---

<sup>53</sup> Rappelons que la circulaire date du 9/7/1998, notre enquête qui s'est déroulée d'août à octobre 2002, a porté sur les premiers contrats signés en 1999 pour une durée de 3 ans.

Outre la création de nouvelles actions, il s'agit aussi d'harmoniser les dispositifs et des actions déjà en place (« *c'est une petite ville bien pourvue, le CEL permet de donner une cohérence à tout ça* ») et de développer de nouvelles activités à partir de l'existant (« *le CEL est un élargissement progressif du contrat enfance, on est parti du CLSH, ouvert pendant les vacances, on l'a étendu au mercredi, puis on a monté une garderie périscolaire...* »).

Mais que la méthode suivie soit pragmatique, partant d'actions ou de besoins concrets, ou plus « politique », l'élaboration du projet s'avère longue et difficile, soulignent les coordonnateurs : « *on a mis un an entre le diagnostic et la mise en œuvre* », « *on est parti de l'existant et du constat de certains besoins mais le PEL est difficile à émerger, c'est pas clair* ».

#### **4- L'élaboration du PEL**

##### **Comment définir un projet dans un paysage complexe ?**

Malgré l'expérience de contractualisations antérieures, certains sites (8/20) continuent à rencontrer des difficultés dans l'élaboration de leur PEL. Faute d'orientation identifiée, les actions se sont en effet « empilées » au fil du temps : « *on a du mal à s'y retrouver, c'est un patchwork* », « *on a fait un diagnostic mais il s'est noyé dans ce qui existait* ». « *On demande à une commune de rassembler trop de choses dans un seul cadre, alors on a enlevé le CLSH pour accentuer sur autre chose* ».

On attend alors du CEL qu'il contribue à déterminer une ligne directrice : « *dans le futur on souhaite aller vers des objectifs partagés par les élus, dépasser le simple cadre du dispositif* ».

Mais si ce dispositif a vocation à intégrer les contrats antérieurs et les actions relatives à l'éducation<sup>54</sup>, le nombre de dispositifs existants, leur succession dans le temps, avec des problématiques connexes, ne facilitent pas la formulation d'objectifs clairs. Certains coordonnateurs expriment d'ailleurs le sentiment de devoir à chaque fois rentrer dans un cadre défini au niveau national que ce soit au moment de la définition du projet (« *c'est une opération balancée depuis le Ministère, il faut s'adapter localement pour avoir les crédits* ») ou de l'évaluation des actions (« *on nous demande une cohérence, et ensuite combien coûte telle action, il y a deux logiques différentes, on fait un tout au niveau du projet et ensuite on nous demande de sectoriser au niveau financier* »). Quelques-uns produisent d'ailleurs un document unique sur l'ensemble des actions réalisées dans leur commune, ce document étant destiné à la fois aux services déconcentrés des Ministères concernés et aux CAF pour les contrats temps libre et enfance. Ils suggèrent de « *tout clarifier en un seul dispositif* ».

---

<sup>54</sup> « *Le CEL a vocation à intégrer les contrats d'aménagements des rythmes de vie des enfants et des jeunes (ARVEJ) (...) et les dispositifs d'accompagnement scolaire Animations éducatives périscolaires (AEPS<sup>o</sup>, Réseaux solidarité école (RSE), Contrats locaux d'accompagnement scolaire (CLAS), ainsi que les actions d'accompagnement scolaire financées dans le cadre des contrats de ville. D'autre part, la cohérence avec les contrats « temps libre » des caisses d'allocations familiales sera recherchée* ». Circulaire du 9/7/1998, celle d'octobre 2000 va plus loin : « *Pour sortir de l'accumulation de procédures et rendre lisible leur intention politique commune, les ministères signataires décident de faire du CEL le contrat fédérateur des politiques éducatives* ».

Par ailleurs, le financement lié au CEL, comparé notamment à celui des dispositifs CAF, apparaît aussi parfois comme un frein : « *la démarche paraît louable mais en termes de financement, il n'y a plus personne en dehors de Jeunesse et Sports et de la collectivité locale, il n'y a pas de mutualisation des moyens, il est alors difficile de dire à des opérateurs venez nous rejoindre* », « *le problème c'est que c'est une coquille vide, les objectifs paraissent intéressants, les financements le sont moins.* »

Souvent, c'est la notion même de projet qui pose problème : « *c'est difficile de faire comprendre au groupe local cette notion* ». Sans autre précision sur ce que devraient contenir ces projets, on se focalise sur la mise en oeuvre d'un partenariat qui peut devenir l'objectif à atteindre : « *le PEL c'est comme un outil pour mettre en synergie les partenaires* ».

De notre enquête se dégage tout d'abord l'impression d'une grande diversité dans les modes d'élaboration des projets, diversité liée aux contextes locaux, à leur histoire et aux acteurs impliqués. On peut toutefois dégager quelques constantes.

### Vers une politique éducative intégrée

**L'expérience de contractualisations antérieures favorise, nous l'avons vu, la formalisation du PEL**, celui-ci prolongeant souvent les projets relatifs à des dispositifs précédents. Ce constat rejoint celui de S. Mauvilain<sup>55</sup> : quand il existe un projet éducatif, souligne-t-il, celui-ci est antérieur au CEL ou relève de l'initiative d'un acteur qui a saisi l'opportunité de valoriser et faire partager ses idées. Cette remarque met aussi en évidence la difficulté à élaborer à partir des différences d'intérêt, d'objectif, de culture professionnelle, un projet commun.

Ainsi, **la fonction du partenariat reste souvent ambiguë**. Outil de l'élaboration d'un projet qui se veut collectif, la concertation devient souvent l'objectif à atteindre (« *le gros intérêt du CEL, c'est d'élaborer tous ensemble* »). Le rôle attribué à chacun varie, indépendamment semble-t-il, de l'expérience acquise à travers des contractualisations précédentes. Il dépend plutôt du type de territoire concerné et du statut du porteur de projet.

La conception du partenariat pèse sur le développement du projet. La recherche d'une cohérence sur le territoire apparaît en effet plus fréquente quand les partenaires, loin d'être de simples prestataires, participent à la conception même du projet.

Les acteurs mobilisés demeurent dans leur grande majorité ceux directement concernés par les questions d'éducation et de loisirs. Les professionnels intervenant sur d'autres champs (social, justice...) sont peu évoqués. Et surtout, les familles, les enfants et les jeunes apparaissent davantage comme les bénéficiaires d'une politique qui s'élabore sans eux que comme des acteurs à part entière.

<sup>55</sup> S. Mauvilain, op. cit., 2001.

Les actions mises en œuvre leur sont destinées, mais on peut constater que les enjeux qui président à l'élaboration des projets et au préalable, à la contractualisation, dépassent la simple réponse aux besoins du public.

De ces dynamiques locales principalement caractérisées par l'expérience des dispositifs précédents et le rôle attribué aux partenaires, se dégagent cinq types de Projet Educatif Local correspondant à des étapes dans le développement des politiques éducatives territoriales.

Certains sites mènent de front plusieurs de ces étapes, d'autres les conduisent successivement :

- 1- le PEL reprend les actions existantes,**
- 2- il élargit celles-ci** (sur de nouveaux temps, avec de nouvelles activités, pour de nouveaux publics...),
- 3- il vise à produire une cohérence à partir de cet existant,**
- 4- il propose de nouvelles actions qui répondent à des besoins identifiés auprès de la population** (version pragmatique) **et/ou cherchent à mettre en œuvre un objectif défini a priori** (version politique),
- 5- l'ensemble de ces actions définit une politique éducative intégrée sur le territoire.**

On le voit, la cohérence recherchée intervient en bout de course. Nombre de sites étant pour le moment arrêtés à l'une ou l'autre de ces étapes sans forcément envisager les suivantes.

Ainsi, le PEL reste parfois construit a posteriori autour d'un « catalogue » d'actions existantes. L'articulation entre les actions mises en œuvre et les objectifs annoncés dans le projet n'est pas toujours évidente ni explicite. **Si les sites interrogés ne présentent pas le même degré de formalisation de ces objectifs, on peut néanmoins observer une tendance générale à rechercher la cohérence entre les actions et l'orientation générale du projet.**

Pour favoriser l'émergence de cette politique éducative unifiée sur un territoire, les coordonnateurs expriment toujours la nécessité de clarifier et simplifier les procédures et les dispositifs existants.

### III- Enjeux et logiques des Projets Educatifs Locaux

Le projet éducatif s'inscrit dans un dispositif national mais se veut local. Il doit donc répondre aux situations territoriales, et plus spécifiquement à ce qui apparaît aux yeux des acteurs locaux comme des enjeux stratégiques en matière d'éducation.

#### 1- Les enjeux locaux des CEL

Quand on interroge les coordonnateurs sur ce qui a motivé l'adhésion au dispositif, on recense quatre types de problématiques :<sup>56</sup>

- **désenclaver des zones isolées (2 sites),**
- **répondre aux besoins de la population, enfants et familles (8 sites),**
- **développer ou mettre en place une politique éducative (16 sites),**
- **intervenir sur les domaines de la socialisation, la culture, les loisirs ou la formation (17 sites).**

**Pour deux sites, implantés en milieu rural, l'objectif du CEL est « d'amener la culture »** dans des territoires éloignés des centres urbains. Le dispositif donne les moyens, notamment financiers, à ces deux coordonnateurs-enseignants de faire intervenir des professionnels dans leur école ou dans leur commune permettant ainsi à la population d'accéder à des pratiques culturelles. Le CEL fait suite aux dispositifs précédents et s'inscrit dans des contextes très spécifiques que ce soit au niveau de leurs caractéristiques sociodémographiques ou de la mobilisation des acteurs.

**Le second type d'enjeu**, présent aussi sur une minorité de sites, apparaît en revanche plus fréquemment **sur des zones urbaines (villes moyennes ou grandes agglomérations)** où le CEL est coordonné par la collectivité territoriale, plus rarement par une association, et s'inscrit dans la suite logique de dispositifs ou d'actions associatives existants. Il est fait référence à **l'organisation de la vie familiale, à « l'enfant dans sa globalité » ou aux demandes des enfants et des jeunes**. On cherche à « les écouter » ou « aller à leur rencontre » et dans certains cas à « leur donner la possibilité de réaliser leurs projets » (2 sites). Pour trois des sites concernés, il s'agit aussi, en référence aux dispositifs précédents, d'intervenir sur l'aménagement du temps et des rythmes de l'enfant.

Cette thématique, centrée sur le public, s'accompagne toujours de préoccupations plus générales renvoyant aux deux autres dimensions qui se sont exprimées dans notre enquête. Présentes simultanément sur seulement 6 sites, elles apparaissent ainsi structurer l'échantillon en deux pôles qui ne différencient pas les sites du point de vue de l'urbanisation ou du type d'institution assumant la coordination du CEL. L'importance accordée à l'une ou l'autre de ces dimensions relèveraient plutôt des dynamiques politiques locales.

---

<sup>56</sup> Le numéro de la revue *Repères*, Projet éducatif local et politique de la ville, DIV, Juillet 2001 définit ainsi les enjeux comme les problèmes perçus et reconnus par les acteurs et dont la résolution est jugée stratégique.



## Le CEL outil du développement d'une politique éducative

Ainsi, quand l'enjeu du CEL est de contribuer au développement d'une politique éducative locale globale, les partenaires locaux sont associés plus volontiers à l'élaboration du projet. La mise en œuvre du dispositif tend ainsi à répondre à la problématique de départ qui se décline de manière spécifique selon les contextes.

Pour plus de la moitié des sites concernés (9/16), il s'agit notamment de rechercher une cohérence des pratiques et des acteurs, de promouvoir leur complémentarité dans une perspective de co-éducation, et plus concrètement, de construire des passerelles entre l'école et les activités péri et extrascolaires. Ce sont principalement **des petites unités urbaines ou des agglomérations importantes**. Parmi les premières, certaines (2) voient aussi dans le CEL l'opportunité de valoriser leur action auprès de la population (« *les parents voient qu'on s'en occupe* ») ou de définir pour la première fois une politique éducative. Cette dernière problématique est aussi présente dans une ville moyenne et en milieu rural (1 fois). Pour deux sites ruraux le CEL vise à poursuivre le développement du tissu associatif local déjà engagé dans le cadre des dispositifs précédents. Et pour 5 autres sites de taille variable, ce dispositif constitue un apport économique permettant de mettre en œuvre la politique éducative existant.

## Favoriser l'accès à la culture, aux loisirs, contribuer à la socialisation et la formation

De manière générale, **le développement des loisirs et des pratiques culturelles** apparaît comme une préoccupation plus fréquente pour les sites implantés **dans des unités urbaines petites et moyennes**. Le thème des loisirs (7 sites) est essentiellement évoqué par des coordonnateurs représentant des collectivités territoriales alors que le problème de l'accès à la culture (6 sites) est plus communément partagé même si le secteur associatif tend à le privilégier.

**La problématique de la socialisation intéresse plutôt les CEL situés dans des villes de moyenne et grande importance**. La majorité de ces territoires (6 sur 7) constate la nécessité d'inculquer aux enfants et aux jeunes les valeurs et normes sociales qui leur font défaut et parfois tout simplement de les encadrer au sens premier du terme. La mise en œuvre du CEL, disent les coordonnateurs, peut contribuer à « *rétablir les conventions sociales* », « *éviter que les enfants ne soient dans la rue* », « *les ré encadrer, pallier la démission des parents* », « *lutter contre le désœuvrement* », « *d'essayer de combler le gouffre vertigineux en matière d'éducation* ». Pour un seul site, coordonné par une association, l'objectif est de créer ou recréer du lien social à travers des activités qui impliquent différentes générations et catégories sociales.

Quant à l'objectif de formation, il renvoie directement à la complémentarité avec l'école puisqu'il s'agit pour deux sites de grandes agglomérations de « *favoriser la réussite scolaire des jeunes en difficulté* ».

Les deux types d'enjeux principaux recensés dans notre échantillon (développer une politique éducative intégrée en recherchant la cohérence des pratiques pour le premier, favoriser l'accès à la culture, aux loisirs et contribuer à la socialisation et à la formation, pour le second) correspondent aux finalités mises en avant dans les textes officiels (cf. I) : cohérence éducative, socialisation, développement personnel et « accès aux savoirs, à la culture et aux sports » pour la seconde circulaire d'octobre 2000. Il est difficile de voir, à ce stade de notre analyse, s'il s'agit ainsi d'entrer dans le cadre défini par le dispositif ou si c'est celui-ci qui répond aux préoccupations des acteurs locaux. Les deux hypothèses ne sont d'ailleurs peut-être pas exclusives.

Néanmoins, soulignons que les thématiques présentées par les coordonnateurs comme des enjeux de la contractualisation peuvent souvent apparaître comme des objectifs du Projet éducatif local. C'est particulièrement vrai pour la seconde dimension que nous avons dégagée. « L'accès à la culture » est un axe stratégique si l'on considère par exemple que le développement des pratiques culturelles contribue à l'épanouissement des enfants, à leur réussite scolaire... Mais c'est aussi un objectif opérationnel que l'on peut traduire directement en actions : politique tarifaire incitative, mise en place d'ateliers « musique », « théâtre »...

La distinction entre enjeux et contenu du projet peut ainsi sembler purement théorique. D'autant que ces projets, nous l'avons déjà souligné en examinant leurs modes d'élaboration, sont souvent peu ou pas formalisés. Mais il nous a paru important pour l'analyse, de mettre en évidence les problématiques que les acteurs pensent pouvoir résoudre par la mise en place d'un CEL avant de nous intéresser aux projets eux-mêmes ou plutôt aux logiques qui les sous-tendent.

## **2- Les projets et leurs logiques**

« *Le projet j'aurais du mal à le définir* » regrette un coordonnateur. Pour le décrire, certains citent les objectifs inscrits au contrat, d'autres livrent une orientation générale, d'autres encore décrivent concrètement les actions mises en place. Au lieu de retranscrire ces données dans leur disparité, il nous a semblé plus pertinent de les croiser pour en dégager les logiques qui sous-tendent chacun de ces PEL<sup>57</sup>.

Sept logiques différentes ont pu être distinguées qui peuvent être présentes simultanément sur le même site. Les cinq premières répondent aux objectifs du dispositif CEL tels qu'ils sont définis dans les deux circulaires alors que les deux dernières sont davantage marquées par les contextes locaux.

1- La logique de **démocratisation culturelle** reprend l'objectif mis en avant par la circulaire d'octobre 2000 : « *l'éducation culturelle et artistique* » et correspond aussi à une des thématiques identifiées ci-dessus comme un des enjeux majeurs de la contractualisation. On cherche à initier les enfants à l'art, aux nouvelles technologies voire aux sciences et à favoriser la poursuite de ces activités.

---

<sup>57</sup> Ce type d'étude avait été effectué par l'équipe d'ANALISE sur l'ARS à partir des documents d'évaluation. Kassimi C., Peretti de O., Beautier E., L'aménagement des rythmes scolaires : une politique nationale territorialisée ou l'émergence de politiques de territoires ?, *Ville Ecole Intégration*, n°117, Juin 1999 ; voir aussi, CESARE, op. cit., notamment p. 55.

La découverte de ces pratiques peut constituer une fin en soi, elle peut aussi être considérée comme le moyen d'«*ouvrir les enfants sur le monde*», de contribuer à leur épanouissement personnel, à leur intégration sociale ou à leur réussite scolaire. Cette logique présente sur 17 sites, est la plus fréquente au sein de notre échantillon. Elle apparaît particulièrement développée dans les villes de taille moyenne ou en milieu rural et sur des territoires pour lesquels le CEL vise à produire une cohérence entre les actions et dispositifs existants. **La démocratisation culturelle peut alors apparaître comme un projet qui répond à la fois aux orientations nationales et peut contribuer à unifier et développer l'offre existante sur le territoire.**

Les trois logiques suivantes, démocratisation scolaire, éducation et socialisation, renvoient plutôt à la première circulaire qui proposait d'aménager le temps «*en dehors des heures de classe*» de l'enfant afin de favoriser notamment «*sa réussite scolaire, l'épanouissement de sa personnalité et son apprentissage de la vie sociale*».

2- La logique de **démocratisation scolaire** est centrée sur l'accès aux savoirs ; on vise la réussite scolaire de tous les enfants, et en priorité de ceux qui sont en difficulté. Observée sur 8 sites, elle est le plus souvent (pour 7 d'entre eux) associée à la démocratisation culturelle. On la trouve plus fréquemment sur des CEL qui s'inscrivent à la suite de dispositifs précédents centrés sur l'aménagement des rythmes scolaires. Ces sites sont plus fréquemment implantés dans de **grandes agglomérations et les projets sont coordonnés par des associations. Celles-ci ont en effet développé des actions d'accompagnement à la scolarité.**

3- La logique d'**éducation** (6 sites) met l'accent sur le développement des enfants, que ce soit au niveau psychologique voire psychomoteur, et à l'épanouissement de leur personnalité. Les activités proposées visent à améliorer leur bien être en dehors de l'école. Cette thématique fait souvent référence à l'aménagement des rythmes de l'enfant (4 sites participaient des dispositifs précédents) et elle est plus souvent présente chez les **coordonnateurs représentants de l'Education Nationale**. Elle concerne peu les zones urbaines.

4- La logique de **socialisation** (7 sites) recouvre deux aspects qui ne sont pas exclusifs l'un de l'autre. Pour le premier, on cherche à réduire les actes d'incivilités, à transmettre des comportements et des valeurs aux enfants et aux jeunes. Le second vise de manière plus large à favoriser l'intégration et la cohésion sociale en développant «*l'accès à la citoyenneté*», «*la participation*»... Il s'agit plus fréquemment de sites qui n'avaient pas contractualisé auparavant, leur projet qui vise à produire une cohérence entre les actions existantes, s'appuie souvent sur une démarche prospective **Les petites unités urbaines apparaissent proportionnellement plus concernées par cette thématique.**

5- A la volonté forte du dispositif CEL de promouvoir la cohérence éducative entre les temps et les acteurs, correspond la logique **de partenariat** (5 sites). Elle se rencontre sur les grandes agglomérations ou les petites villes de notre échantillon. Le CEL vise à impulser une dynamique entre les acteurs concernés et une cohérence entre les pratiques et les finalités de chacun. Le partenariat n'est pas seulement un moyen, il devient ici l'objectif du dispositif.

En revanche, les logiques de service et de développement local répondent davantage aux enjeux locaux qu'aux orientations nationales présentées dans les circulaires.

6- La logique de **service** (8 sites) concerne exclusivement des CEL coordonnés par des représentants de collectivités territoriales et plus fréquemment sur de petites unités urbaines. Ces communes se montrent ainsi soucieuses de répondre aux besoins de leur population en termes d'accueil des enfants et d'offres d'activités. **Pour les petites villes, le CEL peut ainsi constituer une opportunité de développer ce type d'actions.** Ces territoires sont ainsi plus nombreux à avoir adopté une démarche prospective dans l'élaboration de leur projet, cherchant à identifier les demandes des habitants.

7- La logique de **développement local** (3) se rapproche de la précédente mais elle se situe dans une perspective plus globale que la seule réponse aux demandes de la population. Il s'agit plus précisément de « **développement local culturel** ». Le CEL vise en effet à introduire la culture dans des territoires ruraux isolés contribuant ainsi à les désenclaver. La question centrale n'est pas celle du développement de l'économie locale ou du tissu associatif, puisqu'on a recours à des intervenants extérieurs, mais de permettre aux habitants d'accéder à la culture. Cette logique se distingue toutefois de celle de la démocratisation culturelle dans la mesure où cette ouverture à l'art concerne le territoire tout entier, les actions mises en place se prolongeant souvent par des manifestations publiques. Il faut souligner que ces sites, coordonnés pour deux d'entre eux par des enseignants, bénéficiaient déjà des dispositifs précédents. Ils continuent pourtant, à l'exception d'un seul, à s'inscrire dans une démarche prospective.

Ces logiques correspondent pour la plupart à celles dégagées par le groupe de recherche ANALISE<sup>58</sup> à travers son étude du dispositif ARS. Toutefois, la « construction d'un référent commun » définie dans ce contexte par la volonté de transmettre un patrimoine culturel aux enfants et de pallier leurs carences en la matière, s'exprime plutôt dans notre échantillon en termes de démocratisation culturelle. Les coordonnateurs interrogés mettent davantage l'accent sur l'accès aux activités que sur les connaissances ou valeurs que les enfants peuvent acquérir à travers ces pratiques. En revanche, la thématique du développement personnel de l'enfant n'apparaissait pas dans le cadre des ARS. Ces différences renvoient sans doute à la spécificité de ce dispositif centré sur les aménagements des rythmes scolaires. D'autre part, le développement de l'emploi ou du tissu associatif local défini par le groupe ANALISE comme une logique de développement local ne se manifeste pas dans notre enquête. On se centre davantage sur la mise en place de partenariats permettant d'atteindre l'objectif de cohérence éducative promu par le dispositif CEL.

Les logiques que nous avons dégagées dans le cadre de notre enquête peuvent co-exister sur les mêmes sites. Certaines d'entre elles tendent à être associées, d'autres semblent s'exclure. Le tableau ci-dessous (2) décrit les croisements observés sur notre échantillon. Ces croisements et les caractéristiques des sites les plus fréquemment concernés par ces logiques de projets sont représentés par la figure 1. La taille de l'unité urbaine de référence ou l'opposition entre milieu rural ou urbain apparaît comme le premier critère discriminant, vient ensuite l'appartenance institutionnelle du coordonnateur (association, Education Nationale ou collectivité territoriale), puis parfois le mode d'élaboration du projet (démarche prospective d'analyse des besoins, recherche de cohérence) ou l'expérience de dispositifs antérieurs.

---

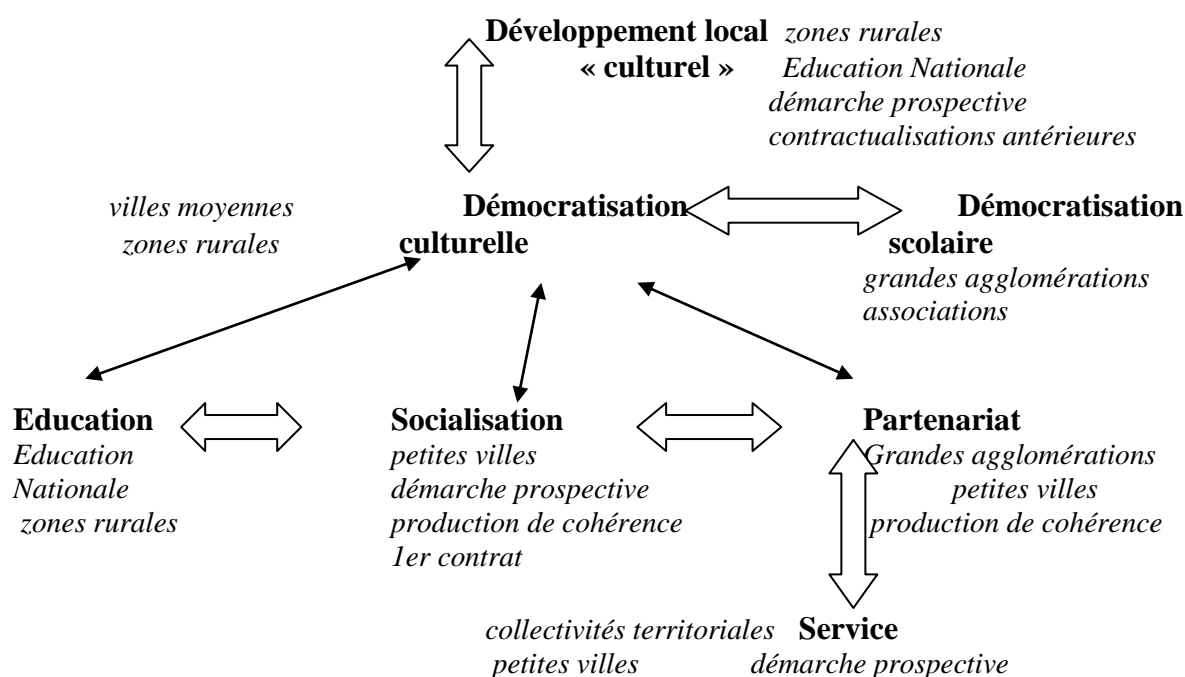
<sup>58</sup> Kassimi C. et al., op. cit.

**Tableau 2 : Cooccurrence des logiques de projet**

	Démocratisation culturelle	Démocratisation scolaire	Education	Socialisation	Partenariat	Service	Dév local « culturel »
Démocratisation culturelle		<b>7</b> +	3	4	3	<b>2</b> -	<b>2</b> +
Démocratisation scolaire	<b>7</b> +			<b>1</b> -	<b>1</b> -	<b>1</b> -	
Education	<b>3</b> -			<b>3</b> +			
Socialisation	4	<b>1</b> -	<b>3</b> +		<b>2</b> +	<b>1</b> -	
Partenariat	3	<b>1</b> -		<b>2</b> +		<b>3</b> +	
Service	<b>2</b> -	<b>1</b> -		<b>1</b> -	<b>3</b> +		
Dév local « culturel »	<b>2</b> +						
<b>Nombre de sites interrogés</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>3</b>

Lecture : 7 sites associent logique de démocratisation culturelle et logique de démocratisation scolaire. Comparée à la place de ces deux logiques dans l'échantillon, 17/29 et 8/29, leur association est plus fréquente (7/17 et 7/8) que celle attendue. Elle est affectée du signe + et les co-occurrences les moins fréquentes du signe -.

**Figure 1 : Cooccurrences des logiques de projet et caractéristiques des sites**



Lecture : Les flèches pleines  $\longleftrightarrow$  indiquent des liens privilégiés entre les logiques concernées (par exemple : éducation-socialisation), les flèches plus fines relient des logiques qui dans notre échantillon sont associées à une fréquence équivalente à celle attendue.

Ce graphique souligne l'importance accordée à l'objectif de démocratisation culturelle et la place centrale qu'il occupe. Cette thématique se trouve aussi en tête des objectifs visés par les contrats et les actions évaluées au niveau national (Bilan 2002). Le graphique met aussi en évidence **deux pôles qui structurent l'espace des logiques de projets** :

- **le premier** (dans la partie supérieure du graphique) qui associe la démocratisation culturelle à la démocratisation scolaire ou au développement local « culturel », **est centré sur l'accès à la culture et aux savoirs** ;
- **le second** (dans la partie inférieure) concernerait **une vision de l'éducation axée sur le développement personnel ou la socialisation des individus à laquelle se trouve liée le développement de services à la population et le partenariat entre les acteurs**, ces deux derniers objectifs n'étant pas présentés dans les circulaires comme des finalités directes du CEL.

### **3- Entre orientations nationales et politiques locales ?**

Une majorité de sites développe des projets centrés sur les finalités mises en avant au niveau national (accès à la culture, au sport et aux savoirs) alors que d'autres, plus minoritaires, seraient davantage attachés aux problèmes locaux liés à la définition ou la mise en place d'une politique territoriale qui répondent aux besoins de la population.

La logique de démocratisation culturelle qui sous-tend la plupart des projets présenterait ainsi l'avantage de répondre directement aux finalités nationales du dispositif et d'unifier l'offre locale. Toutefois, elle semble trop générale pour donner corps à des politiques de territoire. La socialisation des enfants et des jeunes paraît en revanche s'inscrire plus facilement dans une perspective « locale » que les notions d'accès à la culture et aux savoirs et jouer un rôle pivot entre orientations nationales et enjeux locaux.

En effet, si l'on examine le lien entre les enjeux identifiés et les logiques de projets qui tentent d'y répondre, la logique de socialisation n'est pas uniquement mise en œuvre par les sites centrés sur la problématique de l'accès à la culture, aux loisirs, de la socialisation et de la formation (second type d'enjeu). Elle est aussi plus fréquente là où l'enjeu, et notamment dans les petites unités urbaines, est de développer une politique éducative territoriale.

A travers l'analyse des enjeux et des logiques développés par les sites interrogés, on observe les signes d'une tension entre une politique éducative nationale qui serait déclinée localement et des politiques de territoire. Toutefois, on est loin, semble-t-il, de voir les secondes supplanter la première alors que cette tendance avait été dénoncée dans le cadre des ARS<sup>59</sup>.

En effet, les logiques qui sous-tendent les projets étudiés ne s'écartent pas ou très peu des objectifs définis au niveau national. Si une minorité de sites se centre sur des problématiques territoriales, pour la majorité, la politique éducative locale constituerait plutôt un outil au service d'une visée « universaliste » incarnée par la logique de démocratisation culturelle. Nous rejoignons ainsi les conclusions du Groupe de Suivi Interministériel des CEL qui soulignait en juin 2001 l'homogénéité de la perception du dispositif et « l'absence de contresens d'interprétation ».

<sup>59</sup> cf. notamment Kassimi et al., op.cit.

Cette homogénéité ne concerne pas seulement la dimension procédurale<sup>60</sup> mais bien le sens que les acteurs donnent à leurs projets alors que la diversité des contextes locaux laissait attendre une plus grande variété d'enjeux et de logiques sous tendant les projets.

Plusieurs explications, qui ne sont pas exclusives, sont à envisager. Le caractère très général, voire flou des finalités du dispositif, nous en faisons l'hypothèse<sup>61</sup>, permet sans doute aux acteurs de s'y inscrire sans difficulté majeure. Comme le propose S. Mauvilain, on peut aussi voir dans cette homogénéité du contenu des projets l'effet d'une « *meilleure connaissance des enjeux de ces questions (...) après plus d'une décennie d'expérimentations.* »<sup>62</sup>. Cette meilleure connaissance a pu en effet contribuer à faire de ces enjeux l'objet d'un consensus social<sup>63</sup>, l'expérience acquise aurait ainsi permis la construction d'un langage commun dont il nous faut maintenant voir comment il se traduit dans la mise en œuvre des projets éducatifs.

## IV- La mise en œuvre des projets éducatifs

Le CEL vise à aménager le temps et les activités des enfants et des jeunes avec le souci majeur de la cohérence et de l'articulation entre les temps et les acteurs. Voyons comment ces finalités vont se concrétiser dans les contextes étudiés.

### 1- Les temps de l'enfant

Rappelons que nous avons construit notre échantillon en distinguant les sites selon leurs réponses à l'enquête nationale réalisée en 2000<sup>64</sup> et plus particulièrement sur le type de temps aménagé dans le cadre du CEL. Or il nous a semblé difficile au cours de l'enquête de nous en tenir au seul temps pris en charge par ce dispositif.

Sur un même territoire peuvent en effet exister différents dispositifs qui complètent celui-ci (contrats temps libre et contrats enfance) ou qu'il a vocation à intégrer (contrats de ville ...). L'attribution des actions à tel ou tel dispositif semble répondre davantage à une logique administrative ou à un calcul économique qu'aux objectifs spécifiques de chacun d'entre eux : « *le CTL étant plus intéressant financièrement, j'ai été contraint de retirer les actions du CEL pour les mettre dans le CTL* ». Si le CEL se présente, nous l'avons souligné plus haut, comme un des leviers d'une dynamique partenariale visant à une meilleure cohérence, il finance rarement la totalité des actions. Un coordonnateur souligne ainsi que ce dispositif représente seulement 5 à 8 % de la politique éducative locale.

Les différents dispositifs apparaissent ainsi aux coordonnateurs comme autant « d'outils » au service de leurs actions et/ou de cadres dans lesquels il leur faut faire entrer celles-ci pour obtenir les financements et en justifier : « *je joue de tous les robinets, les contrats sont vécus par les municipalités comme des outils au service d'un projet* » raconte l'un d'entre eux. Il était

<sup>60</sup> cf. I-4- A la recherche du sens des projets, p.14

<sup>61</sup> cf. I-3- La définition du projet éducatif local p.12

<sup>62</sup> Op. cit., 2001.

<sup>63</sup> Cf. III-1- les enjeux locaux du CEL, p.25 et le Bilan national 2002, p. 15.

<sup>64</sup> Données brutes transmises par le Bureau des politiques éducatives territoriales.

alors difficile, au cours des entretiens, de faire la distinction, entre les actions « CEL » et les autres.

Les résultats présentés ci-dessous recouvrent donc l'ensemble des actions citées par les coordonnateurs quel que soit le dispositif concerné. On ne s'étonnera donc pas que ces données puissent différer de celles enregistrées dans le cadre des évaluations ou bilans relatifs à la mise en œuvre du seul CEL. Elles ne correspondront pas non plus à celles attendues par la constitution de l'échantillon qui distinguait quatre groupes<sup>65</sup> selon les temps pris en charge dans le cadre du CEL : temps scolaire<sup>66</sup> exclusivement pour le premier, temps scolaire+extra-scolaire dans le futur pour le second, périscolaire+vacances pour le troisième, extrascolaire hebdomadaire+vacances pour le quatrième (tableau 3).

**Tableau 3 : Répartition des sites interrogés selon les temps d'intervention enregistrés au cours l'enquête**

Aménagement du temps CEL - Bilan 2001	Nombre de sites interrogés	Nombre de sites intervenant sur les temps suivants quel que soit le dispositif de référence			
		Scolaire	Périscolaire	Extrascolaire hebdomadaire	Vacances scolaires
Groupe1 temps scolaire exclusivement	6	4	5	4	4
Groupe2 temps scolaire exclusivement + projet extra scolaire	7	6	7	6	6
Groupe 3 Périscolaire + vacances	9	3	9	9	9
Groupe 4 Périscolaire +extra scolaire hebdomadaire	7	2	7	7	7
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>15</b>	<b>28</b>	<b>26</b>	<b>26</b>

La majorité des sites interrogés qui relevaient des deux premiers groupes centrés sur le temps scolaire ont aussi mis en place des actions sur les temps périscolaire et extrascolaire. Et à

<sup>65</sup> voir Annexe 1 et introduction

<sup>66</sup> Rappelons que nous faisons référence aux catégories communément utilisées et définies comme suit par la circulaire instituant les CEL:

- **temps scolaire** : « temps des apprentissages scolaires qui relève de la responsabilité de l'Education Nationale » ;
- **temps périscolaire**, immédiatement avant ou après l'école, c'est à dire :
  - o le temps du transport scolaire, la période d'accueil avant la classe,
  - o le temps de la restauration à l'école,
  - o après la classe, les études surveillées, l'accompagnement scolaire, les activités culturelles ou sportives;
- **le temps extra-scolaire** situé en soirée, le mercredi lorsqu'il n'y a pas classe, en fin de semaine et pendant les vacances. »<sup>66</sup>

Pour les besoins de l'analyse, nous avons distingué au sein de la dernière catégorie, **le temps extra-scolaire hebdomadaire** qui renvoie principalement au mercredi **du temps des congés scolaires**.



l'inverse, 5 des 16 territoires choisis parce qu'ils ne comptaient pas d'actions sur le temps scolaire interviennent pendant les heures de classe.

De manière générale, on observe donc une extension des temps d'intervention par rapport à ceux identifiés en 2000. Cette extension est sans doute due au fait que nous avons pris en compte l'ensemble des actions mentionnées par les coordonnateurs interrogés mais elle peut aussi être liée à l'évolution des projets au cours de ces deux années.

On observe toutefois une certaine pérennité des logiques, centrées sur le temps scolaire ou sur le temps hors scolaire :

- les actions sur le temps scolaire sont plus fréquentes sur les sites choisis pour avoir signalé ce type d'aménagement dans leur réponses à l'enquête interministérielle de 2001 (Groupes 1 et 2) ; et ces derniers sont moins nombreux à avoir mis en place des activités sur les temps péri et surtout extra scolaire ; notamment quand ils ne prévoient pas d'extension sur le temps extrascolaire.
- les sites choisis parce qu'ils mentionnaient un aménagement du temps péri et extra scolaire dans les fiches transmises au Ministère en 2000 (Groupes 3 et 4) interviennent tous sur ces temps et moins fréquemment que les autres sur le temps scolaire ;

Notre échantillon ne vise pas, rappelons le, à être représentatif de l'ensemble des CEL mais plutôt à comparer les logiques développées sur chaque groupe. Ainsi, la moitié des sites interrogés (13/29) ont été choisis pour leur intervention sur le temps scolaire. En 2000, ceux-ci ne représentaient que 16 % des CEL et le bilan 2002 évalue à 6 % la proportion d'actions mises en place sur le temps scolaire. Le nombre de sites interrogés qui interviennent sur ce temps ne peut donc être extrapolé à l'ensemble des CEL.

Nous ne chercherons donc pas à quantifier l'importance des actions sur les différents temps de l'enfant mais plutôt à interroger la place de ces temps dans le projet et la manière dont ils s'articulent.

## **1.1- Le temps scolaire hors champ ?**

Sur notre échantillon, on observe bien l'effet du passage des dispositifs antérieurs centrés sur l'aménagement des rythmes scolaires au CEL qui a pour objet le temps hors scolaire. Deux coordonnateurs nous ont signalé qu'ils avaient progressivement abandonné les activités mises en place pendant les heures de classe. Parmi ceux qui les ont maintenues, la situation apparaît contrastée. Elle est parfois effectivement transitoire : ainsi, sur une commune, seule une école continue à dégager une heure pour des activités spécifiques. Pour d'autres, il s'agit de poursuivre ce qui avait été engagé dans le cadre des dispositifs précédents (ARVEJ...). Mais on trouve aussi des sites qui n'avaient pas contractualisé auparavant, et dans une proportion équivalente à celle observée sur l'ensemble de l'échantillon. Il s'agit de 4 des 5 CEL proposant des actions sur le temps scolaire qui n'étaient pas mentionnées sur les fiches transmises en 2000.

Sur 8 des sites interrogés, **l'aménagement du temps scolaire est directement en lien avec les interventions mises en place à l'heure du déjeuner, le soir après la classe et pour l'un d'entre eux le mercredi**. Sur un des sites, la mise en place d'une action le midi a simplement nécessité un changement des horaires de classe, mais le plus souvent ce sont **les mêmes activités animées par les mêmes personnes qui sont proposées**. On trouve la même

tendance en milieu rural, très représenté dans notre échantillon parmi les sites sélectionnés pour leur aménagement du temps scolaire.

**L'école reste en effet un lieu et un temps de regroupement important dans des zones à l'habitat dispersé** où le transport des enfants constitue un obstacle à leur participation à des activités qui seraient organisées en dehors des horaires de ramassage scolaire. Plusieurs coordonnateurs nous ont ainsi signalé leur difficulté à trouver un financement susceptible de prendre en charge le transport. La réussite des projets dépend alors de la bonne volonté et de la disponibilité des parents.

Pour les 7 autres territoires, il s'agit de **thématiques ou d'actions spécifiques sans lien avec les autres temps** : le temps scolaire dégagé est consacré au conseil communal des enfants ou à des actions de prévention dans le domaine de la santé ou de la sécurité routière.

Les projets qui intègrent le temps scolaire sont, on pouvait s'y attendre, plus fréquemment portés par des coordonnateurs issus de l'Education nationale. Sans que l'on puisse dire s'il s'agit d'une cause ou d'une conséquence, ils visent, plus souvent que les autres, à produire une cohérence entre les actions en associant les partenaires à l'élaboration du projet. **L'intervention sur le temps scolaire, impliquant directement les enseignants, apparaît alors concomitante de partenariats plus actifs et d'une meilleure coordination entre enseignants et animateurs.**

Certains coordonnateurs considèrent d'ailleurs **la restriction du dispositif au seul temps hors scolaire comme un obstacle à la participation des enseignants au projet éducatif**, ces derniers ne comprenant pas notamment quel peut être leur rôle au sein du Comité de pilotage. *« Le fait que le CEL exclue 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, mais ce n'est pas le cas »* regrette un coordonnateur.

## **1.2- En dehors des heures de classe**

La quasi-totalité des sites interrogés a mis en place des actions sur l'ensemble des temps non scolaires (tableau 2)<sup>67</sup>. **C'est donc l'intégralité du temps libre en dehors de l'école et de la famille qui est prise en charge.** Le temps extrascolaire apparaît souvent déjà suffisamment pourvu, alors que **le temps périscolaire fait l'objet d'un intérêt particulier** quant à son organisation et aux activités proposées.

En revanche, **l'organisation de séjours pendant les congés scolaires (tableau 3) ne semble pas constituer une préoccupation majeure.**

<sup>67</sup> Alors que rappelons le, seule la moitié de notre échantillon avait signalé en 2000 des interventions sur le temps libre dans le cadre du CEL.

### 1.2.1-Les activités extrascolaires

Au sein de notre échantillon, **seuls quatre sites ne proposent pas d'activités sur le temps extrascolaire**, trois n'organisent rien le mercredi et trois pendant les vacances, deux d'entre eux n'intervenant sur aucun de ces temps. Sur ces quatre territoires, **trois se situent en milieu rural**. Leur projet, porté par des représentants de l'Education Nationale, était centré sur l'aménagement du temps scolaire à la suite de dispositifs précédents.

Le premier craint le non-renouvellement du CEL, les autres ont étendu les activités proposées sur le temps dégagé des heures de classe au temps périscolaire pour le second et au mercredi pour le troisième, celui-ci regrettant que la fréquentation soit plus faible sur cette journée. **L'habitat dispersé et le manque de moyens de transport constituent dans ces contextes des obstacles importants au développement d'actions en dehors des heures de classe**. Le quatrième, une ville moyenne, est le seul de notre échantillon à ne pas intervenir sur le temps extrascolaire hebdomadaire et à organiser des séjours (tableau 2). Il prévoit toutefois d'ouvrir le centre de loisirs créé pour le temps périscolaire au mercredi.

A l'exception de ces situations particulières, tous les territoires interrogés offrent des activités sur le temps extrascolaire, celles-ci existant pour la plupart avant la contractualisation. Le bilan 2002 évalue par ailleurs à 64 % la proportion d'actions mises en place sur ce temps. Le cadre de notre enquête ne permettait pas de les recenser de manière exhaustive, mais on peut relever quelques tendances générales quant à leur organisation.

#### Le temps extrascolaire hebdomadaire

**Le temps extrascolaire hebdomadaire ne semble pas constituer l'élément moteur de la définition de politiques éducatives locales**, les activités pré existaient au CEL pour la plupart et leur organisation ne pose pas de problème spécifique.

Neuf coordonnateurs sur les 29 interrogés évoquent ainsi des actions ou « *activités normales sportives et culturelles* » mises en place par la collectivité territoriale ou l'association coordonnatrice, certaines (8) ayant été étendues au temps périscolaire. Sur 14 autres territoires, la question de l'aménagement du temps extrascolaire hebdomadaire et souvent des vacances (pour 9 d'entre eux) est renvoyée à l'existence du centre de loisirs ou de la MJC. Pour un seul territoire, le CEL a permis l'ouverture d'un CLSH. A ces structures s'ajoutent souvent les clubs sportifs, la proposition d'animations spécifiques par les bibliothèques, les institutions ou associations culturelles...

**Il s'agit en général non pas de proposer des activités supplémentaires mais de développer l'existant en recherchant une cohérence** (quelques fois simplement en termes de calendrier et d'horaires), **en enrichissant les contenus ou en favorisant leur accès** par des réductions de tarifs. Seule une minorité de sites (7) semble avoir mis en place des activités spécifiques à l'occasion du CEL (événements culturels ou sportifs, animation de quartier, ateliers de découverte scientifique...). Pour certaines d'entre elles, l'objectif est de tenter de toucher le public « jeune » : lieu de rencontre, actions de quartier, proposition de « pratique libre » d'une activité.

## Les vacances scolaires

Pour un tiers des sites interrogés, les actions mises en place le mercredi ou le samedi, notamment dans le cadre des CLSH ou MJC, se poursuivent pendant les vacances scolaires. Les autres organisent des stages, des sorties à la journée ou encore, pour deux grandes agglomérations, installent les centres de loisirs à l'extérieur de la ville. Ces actions se déroulent en grande majorité sur place.

En effet, **seule la moitié des territoires de notre échantillon organise des départs en vacances collectives** (tableau 4).

Ce sont plus fréquemment les sites que nous avons choisis pour leur intervention pendant les congés<sup>68</sup> (les deux tiers du groupe 3) mais aussi ceux, centrés sur le temps scolaire, qui prévoyaient de développer des actions pendant le temps hors scolaire (plus de la moitié du groupe 2). Ces deux groupes représentant près de la moitié de notre échantillon (14/29) mais seulement 3 % des CEL ayant participé à l'enquête en 2000, on peut penser que **l'organisation des séjours ne concerne en réalité qu'une minorité de sites.**

Ce type d'actions s'avère proportionnellement plus fréquent **dans les villes moyennes et sur les CEL coordonnés par une association**<sup>69</sup>. Une de ces communes de moyenne importance souhaite pouvoir recenser les non partants et mettre en place des actions visant à favoriser le départ de cette population. En revanche, **les territoires qui ont uniquement développé des activités sur place pendant les congés sont plus nombreux parmi les petites villes ou les grandes agglomérations et/ou le coordonnateur représente la collectivité territoriale.** On voit ainsi se dessiner des préoccupations qui diffèrent selon la taille du site et la dynamique politique locale.

Tableau 4 : Répartition des sites interrogés selon le type d'actions proposé pendant les vacances scolaires

Aménagement du temps CEL - Bilan 2001	Nombre de sites interrogés	Type d'actions sur les vacances			Total des sites avec activités sur place	Total des sites avec départ
		Activités sur place seulement	Départ seulement	Activités sur place et départ		
Groupe1 temps scolaire exclusivement	6	2	0	2	4	2
Groupe2 temps scolaire exclusivement + projet extra scolaire	7	2	0	4	6	4
Groupe 3 Périscolaire+ vacances	9	3	0	6	9	6
Groupe 4 Périscolaire +extra scolaire hebdo	7	5	1	1	6	2
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>25</b>	<b>14</b>

<sup>68</sup> Voir annexe 1

<sup>69</sup> Les sites choisis pour leur intervention pendant les congés ou leur projet sur ce temps (groupe 2 et 3) étaient dans notre échantillon plus souvent implantés dans de grandes agglomérations.

Sur les sites qui proposent des départs, quatre coordonnateurs font référence à des minicamps<sup>70</sup> ou à de courts séjours. Pour les autres, il s'agit de séjours « à thèmes », de « stages à l'extérieur », de chantiers de jeunes... Soulignons que seuls trois coordonnateurs utilisent le terme « centre de vacances » pour qualifier ces séjours. On peut se demander si c'est l'appellation elle-même qui n'entre plus dans le langage courant. Ou peut-être qualifiait-elle, pour le sens commun, un type de séjour spécifique qui semble effectivement disparaître : les « colos » de la commune se déroulant dans des locaux qui lui appartiennent. On peut aussi faire l'hypothèse que ces séjours ne correspondent pas au public que l'on souhaite toucher.

Car si l'aménagement du temps extrascolaire hebdomadaire n'apparaît pas une préoccupation majeure au sein de notre échantillon, **la prise en charge des jeunes pose problème, et notamment pendant les mois d'été.** Face au constat de sa faible fréquentation des centres de loisirs, c'est sur cette période et pour ce public que se développent les initiatives : stages, « bus évacuation », actions de prévention. En revanche, **les pré adolescents ne semblent pas faire l'objet de propositions spécifiques que ce soit au niveau des activités ou des dispositifs** : « *les 11-13 ans sont en bout d'intervention du Centre de loisirs et le dispositif jeunesse ne prend pas le relais, entre les deux, il y a un no man's land, c'est pourtant le début de la petite délinquance et des phénomènes de marginalisation.* » analyse un coordonnateur.

La seconde difficulté qui apparaît récurrente dans notre échantillon concerne **la formation des intervenants ou animateurs et leur recrutement.** Nous développerons cette question à propos du temps périscolaire sur lequel elle est encore plus prégnante.

## 1.2.2- Le développement des actions périscolaires

La nécessité d'améliorer ou de développer l'offre sur le temps périscolaire et notamment le midi est présente sur 11 des 29 sites interrogés. Ce souci peut répondre à une volonté des collectivités territoriales concernées mais c'est souvent une « lacune » soulignée par les diagnostics réalisés préalablement à la contractualisation.

Cette préoccupation répond à plusieurs évolutions. La première concerne l'organisation de la vie familiale, l'accueil des enfants avant et après la classe étant devenu indispensable<sup>71</sup>. Toutefois, cet accueil existait déjà sur la quasi-totalité de ces territoires. L'enjeu est plutôt de transformer la « garderie<sup>72</sup> » du matin, la cantine ou « l'étude surveillée » du soir qui apparaissent de plus en plus inadaptées aux besoins des enfants et surtout semble-t-il, décalées au regard de la volonté d'une prise en charge éducative sur l'ensemble des temps de l'enfant.

---

<sup>70</sup> Organisés par les CLSH, ce sont le plus souvent des séjours de moins de 5 jours.

<sup>71</sup> Un coordonnateur, maire d'une petite commune située en milieu rural regrette ainsi la « démission des parents » qui l'ont conduit à proposer des petits déjeuners pendant l'accueil du matin.

<sup>72</sup> « Il ne faut pas parler de garderie » souligne un autre coordonnateur.

## Objectifs et contenus du temps périscolaire

Mais les besoins auxquels on cherche à répondre sont souvent mal identifiés et les objectifs visés sur ces moments avant, après ou entre les heures de classe sont rarement spécifiés. Trois des 11 sites concernés mentionnent plus précisément la « violence » observée dans la cour après le déjeuner ou la dégradation des cars de ramassage scolaire.

Les activités périscolaires ont alors pour but de « *rassembler les enfants autour de quelque chose* » et pendant le transport, de mener des actions de prévention.

**Le plus souvent, c'est le modèle du centre de loisirs qui constitue la référence en termes de mode d'intervention et de personnel** : « *depuis le CEL, le soir et le matin l'encadrement c'est comme le centre de loisirs* ». Mais ce modèle tend à être « interprété » de manière différente selon l'appartenance institutionnelle du coordonnateur.

**Les représentants des collectivités territoriales mettent davantage en avant le contenu des ateliers proposés** : théâtre, sports, multimédia... L'objectif est de profiter de ce temps pendant lequel le public est « captif » pour lui « *faire découvrir de nouvelles activités* », « *susciter l'envie* ». Sur plusieurs sites, il s'agit d'initier les enfants et les jeunes à des pratiques qu'ils pourront poursuivre le mercredi ou le samedi. Les activités sont organisées en cycles d'un trimestre ou d'un demi-trimestre sur lesquels les enfants choisissent de s'inscrire. Leur participation est toujours volontaire mais leur fréquentation relativement élevée. Selon plusieurs coordonnateurs, elle s'élève à 60 % des enfants scolarisés voire 80 % d'entre eux.

**Les coordonnateurs issus du secteur associatif**, qui sont aussi des professionnels de l'animation, **soulignent plus fréquemment la spécificité de ce temps**. Ils cherchent à moduler les activités selon les temps et le rythme de l'enfant en alternant repos, activités libres ou davantage encadrées : « *le soir un atelier est proposé, très léger, pour susciter l'intérêt* », « *un réel accueil est proposé avec un retour aux parents* », « *le midi c'est détente et informatique, il faut que les enfants puissent être disponibles pour le travail scolaire l'après-midi* », « *c'est un moment ludique* », « *on fait des jeux, on leur propose de se détendre une heure avant les devoirs* », « *le temps après l'école, c'est un lieu d'accueil où ils puissent s'exprimer* », « *le matin, ce sont des jeux libres, il faut les laisser se réveiller, le midi, il y a plus d'activités dirigées, et le soir des ateliers* ».

Pour se développer, ces actions périscolaires nécessitent donc du personnel formé à ce type de prise en charge des enfants sur ces temps entre maison et école, déjeuner et classe, activités et détente.

## La formation des intervenants

La formation constitue d'ailleurs pour certains sites un des objectifs du CEL : « *on a élargi les horaires du périscolaire avec une professionnalisation des animateurs* ». Cette problématique se retrouve plus particulièrement sur le temps du déjeuner, le passage de la surveillance du repas à l'animation réclamant de nouvelles compétences : « *on veut réorganiser le midi comme un temps éducatif* », « *la création d'un self a entraîné des changements d'organisation et nécessité un encadrement par des animateurs* ». Ces compétences mériteraient d'ailleurs d'être identifiées plus précisément. Pourquoi souhaite-t-on la présence d'animateurs pendant le repas ? Que leur demande-t-on ? Il est aussi souvent question de la difficulté à recruter des animateurs ou des intervenants spécialisés.

## Une concertation nécessaire

Autre condition du développement et de la qualité du temps périscolaire : la concertation entre animateurs et enseignants.

La proximité, chronologique et souvent l'unité de lieu, entre le scolaire et le périscolaire rend cette coordination particulièrement importante. Sur les 11 sites évoqués ci-dessus pour avoir pointé leurs « lacunes » sur ce dernier temps, 10 constatent la nécessité d'« *enrichir les contenus et de travailler le passage de pouvoir* ». Les pratiques de collaboration entre animateurs et enseignants (réunions communes, livret de suivi...) existant ailleurs font défaut. Un des sites interrogés a ainsi mis en place un temps spécifique de réunion dans le cadre du CEL.

Mais la mise en place de cette concertation peut parfois se heurter à des résistances importantes. Et la promotion de la notion d'accompagnement à la scolarité qui dépasse la simple aide aux devoirs (« *il est hors de question de faire l'école après l'école* »), situe l'accueil du soir au cœur de ces difficultés.

*« L'étude surveillée rémunérée par la ville et faite par les instits ne nous semblait pas d'actualité, la journée de l'enfant c'est que du scolaire, on souhaitait apporter un plus aux enfants, ou on supprime l'étude surveillée ou on mixe animateurs et instituteurs, pour l'instant on n'a pas pu le faire évoluer, on a retiré les animateurs le soir, c'est toujours une étude surveillée et le midi c'est un centre de loisirs ».*

Quand la collaboration enseignants-animateurs est entrée dans les mœurs, les seconds peuvent être invités au conseil d'école ou les premiers adressent les enfants en difficulté à l'association proposant un accompagnement à la scolarité.

Les relations entre ces deux acteurs principaux constituent une des conditions de la mise en œuvre de la cohérence éducative, valorisée par les circulaires.

## **2.- La continuité éducative : projets, acteurs et temps**

Le contenu du projet éducatif local a évolué, nous l'avons vu entre les deux circulaires. Articulé en 1998 aux projets des écoles et des collèges, il est devenu en 2000 le cadre général englobant « *projets d'établissements scolaires et politiques communales de l'enfance et de la jeunesse* ». La mise en œuvre de la cohérence éducative renvoie donc aux liens entre projets d'école et PEL mais aussi à la manière dont on envisage le rôle éducatif de chacun des acteurs, enseignants et non enseignants. Elle peut aussi se traduire concrètement d'une part par des pratiques de collaboration entre les uns et les autres et d'autre part à travers la continuité de certaines actions sur les différents temps. De cet ensemble, se dégagent des conceptions spécifiques de l'articulation entre les temps, scolaire, péri et extrascolaire.

## **2.1- Le lien entre projet d'école et PEL**

Parmi les 29 sites interrogés, 5 **placent le projet d'école au centre du PEL**. Parmi eux on compte une seule ville moyenne alors que les grandes agglomérations (2) ou les sites implantés en milieu rural (3) se trouvent plus représentés que sur l'ensemble de l'échantillon.

Pour ces territoires ruraux, l'intervention sur le temps scolaire, initiée dans le cadre des dispositifs précédents, constitue le point de départ du CEL<sup>73</sup>. Le Projet Educatif Local se trouve alors confondu avec celui de l'école : « *le projet éducatif doit être défini au niveau de l'établissement scolaire, pas de la commune* » insiste un enseignant. Sur ces petits territoires où les coordonnateurs sont issus de l'Education Nationale, la cohérence éducative partant du temps scolaire englobe tous les temps « *tout est articulé, le mardi après-midi (temps dégagé), le temps scolaire et les petites vacances* ». En revanche, dans les zones urbaines concernées, l'aménagement du temps scolaire a été abandonné et on cherche à développer le lien entre PEL et projets d'établissement sur chaque quartier où l'école constitue, comme dans les zones rurales, un lieu et un temps pivot des activités proposées. Mais l'offre étant plus diversifiée, les partenaires plus nombreux aussi, on se centre sur le lien entre scolaire et périscolaire.

Sur onze autres sites plus souvent implantés dans des villes moyennes, ce sont **des projets communs qui relient les différents temps**. Pour deux d'entre eux, le CEL, coordonné par une association, vise plus particulièrement à accompagner la scolarité d'enfants en difficulté. Au sein des autres, coordonnés par des collectivités territoriales, on élabore des programmes d'animation qui prennent en compte les attentes des enseignants et celles des autres acteurs, certaines activités étant prises en charge par les premiers. On s'attache notamment à identifier les compétences transférables dans le champ scolaire. Dans ces contextes, le PEL s'inscrit fréquemment dans la suite logique de dispositifs ou de projets associatifs existants et associe les partenaires à son élaboration.

Pour 4 sites, situés en milieu rural et dans des zones urbaines de petite ou moyenne importance, on cherche plutôt à construire **des « passerelles » entre les différents temps ou les acteurs**. La démarche est en majorité prospective et s'appuie sur la participation des partenaires à la réflexion. Il ne s'agit pas véritablement de projets ou de thèmes de travail commun mais de liens que l'on cherche à construire permettant par exemple de faciliter la communication entre les acteurs ou le passage des enfants d'un temps à l'autre. On cherche notamment à sensibiliser les enfants à des activités sportives et culturelles qu'ils pourront poursuivre plus tard.

Enfin, le dernier groupe rassemble 9 sites pour lesquels **le PEL ne s'articule pas aux projets des établissements scolaires**. Ils sont plus souvent coordonnés par un représentant de la collectivité territoriale et implantés en milieu rural ou dans de grandes agglomérations. Cause ou conséquence de ce manque de cohérence, les partenaires sont plus fréquemment que la moyenne relégués à un rôle de prestataire.

---

<sup>73</sup> Rappelons ces sites étaient plus nombreux parmi ceux choisis pour leurs actions sur ce temps.



Si des difficultés ou des résistances persistent pour un nombre non négligeable des sites interrogés (9/29), **la cohérence éducative visée par le dispositif CEL semble donc se développer. La moitié des territoires interrogés cherche à mettre en place ou a déjà concrétisé des projets réunissant établissements scolaires et structures éducatives municipales ou associatives.** Cette dynamique a sans doute été favorisée par **la fréquence de l'aménagement du temps scolaire dans notre échantillon.**

Si ce type d'aménagement n'est plus possible dans le cadre du CEL, soulignons qu'il favorise l'articulation entre les actions, les temps et les acteurs éducatifs. **Les enseignants étant alors directement impliqués dans la mise en œuvre, voire la conception du PEL. Ce constat est encore plus prégnant en milieu rural où l'école en tant qu'institution ou espace-temps constitue un repère social particulièrement important.** Sur les autres territoires, **la scolarité apparaît au centre des projets pour seulement une minorité de sites.**

La mise en œuvre de cette cohérence, autour ou avec l'école, s'appuie sur des conceptions du rôle éducatif des différents acteurs et sur des pratiques de collaboration.

## **2.2- Enseignants et animateurs : entre spécificités, complémentarité et cohérence**

Enseignants et animateurs sont les acteurs les plus directement concernés par les projets éducatifs et les plus fréquemment cités.

Trois conceptions de leurs rôles respectifs se dégagent de notre enquête :

- on pense que **l'éducation doit être avant tout cohérente** pour être efficace et l'on privilégie les points communs, objectifs, méthodes....
- on considère que l'intervention de chacun est différente et l'on met l'accent sur **les spécificités éducatives** des différents acteurs.
- entre les deux, on envisage **l'éducation comme la synthèse de ces différences**, chacun contribuant à sa façon aux finalités recherchées et partagées par tous.

Parmi les coordonnateurs interrogés :

- 11 soulignent la nécessité d'une cohérence entre des acteurs qui participent tous de l'éducation perçue comme étant univoque ; cette conception s'avère plus fréquente parmi les PEL centrés autour des projets d'école, ces sites revendiquent plutôt une démarche prospective mais tendent à recourir à des intervenants comme prestataires, les partenaires étant plus rarement associés à la conception du projet.
- 11 autres privilégient la spécificité du rôle de chacun : *« les enseignants c'est l'instruction, les parents l'éducation et le centre de loisirs la vie collective »*, l'éducatif prend un sens différent selon les temps et les lieux et l'on redoute la confusion des rôles. Ces coordonnateurs sont proportionnellement plus nombreux parmi les représentants du secteur associatif et notamment sur les sites ruraux. Dans ces contextes, les partenaires contribuent plus souvent à l'élaboration des projets qui ne s'articulent pas, pour la moitié d'entre eux, aux projets des établissements scolaires.

- Pour les 7 derniers, l'éducation est univoque mais se construit sur des complémentarités, c'est la « *somme de toutes ces influences* ». Cette conception est plus fréquente sur les sites qui ont mis en place des projets communs aux différents acteurs ou travaillent à établir des passerelles entre les temps. Les coordonnateurs sont plus souvent des représentants des collectivités territoriales de zones urbaines de petite ou de grande taille. Ils s'appuient pour les deux tiers d'entre eux sur un partenariat de conception.

**La primauté accordée à la cohérence tend à reléguer les acteurs non-enseignants à un rôle secondaire, le modèle de référence étant incarné par l'école. Quand on met l'accent sur les spécificités de chacun, l'articulation entre scolaire et non scolaire semble plus difficile. En revanche, quand on considère l'éducation comme un tout auquel chacun peut contribuer de manière différente, les spécificités ne sont pas gommées et la cohérence apparaît possible.**

Comment ces conceptions, centrées sur les spécificités, la complémentarité ou la cohérence des interventions, se traduisent-elles dans les pratiques ?

### **2.3- La concertation entre les acteurs**

Nous avons cherché à identifier les outils ou les modalités de coordination existant entre les enseignants et les autres acteurs, le plus souvent des animateurs. Il ne s'agit pas ici de la participation des uns et des autres au Comité de pilotage mais de pratiques liées à leur intervention directe auprès des enfants et des jeunes.

De ce point de vue, l'échantillon se divise en deux :

- **14 sites mentionnent des pratiques de collaboration** : réunions de concertation, « fiches navettes », cahiers de liaison, participation des animateurs au conseil d'école ou au conseil des maîtres.... Ces habitudes de travail sont proportionnellement plus présentes dans les grandes agglomérations. Il s'agit dans leur grande majorité de CEL qui visent à établir une cohérence entre les acteurs et travaillent autour de projets communs, qu'ils soient ou non centrés autour de l'école. La fréquence de ces pratiques est aussi liée à la conception du rôle des acteurs puisqu'elles concernent aussi les deux tiers des sites où l'éducation est perçue comme un tout cohérent fait des spécificités de chacun.
- **Sur 15 autres sites**, en majorité ruraux, **ces pratiques apparaissent inexistantes**. Ce sont dans leur quasi-totalité des CEL où le projet ne s'articule pas à celui de l'école et qui mettent l'accent sur la spécificité des acteurs. Il semble que dans ces contextes, la collaboration se heurte aux représentations respectives des enseignants et des animateurs.

Ces derniers souffriraient 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, ces dernières étant parfois remises en cause. Il faut souligner que l'on tend à assimiler l'ensemble des acteurs intervenant sur les différents temps hors scolaires, qu'ils soient formés à l'animation ou pas : « *le jeune du club de foot il est pas formé.* » (directrice d'un CCAS)

« Non, il n'y a pas d'articulation, il y a des tentatives, c'est pas absolument figé, sur des évènements à caractère sportif, un semi-marathon et un décathlon, les associations ont su contacter les enseignants, mais les enseignants sont méfiants dès que les non professionnels s'occupent d'éducation, il faut que les intervenants fassent leurs preuves » regrette un coordonnateur représentant la collectivité territoriale.

« C'est difficile de s'entendre sur les objectifs, les enseignants sont formés alors que les animateurs ne sont pas formés » explique le maire d'une petite commune, ex-instituteur.

« On a du mal à dire qu'on fait de l'éducatif, 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. « Nous on ferait du bricolage » ajoute un acteur du secteur associatif.

A l'inverse, les représentants d'associations, animateurs, directeurs de MJC..., reprochent parfois aux enseignants leur manque d'ouverture ou « leurs préjugés », leur « discours corporatiste ». Pour eux « les apprentissages généraux passent en premier, ensuite ils ne comprennent pas », « l'école ça devrait être un peu plus ludique, certains enseignants y arrivent, donc ça doit être possible ».

**La collaboration entre ces acteurs apparaît facilitée par des conceptions de l'éducation où les spécificités de chacun, tout en contribuant à un objectif commun, ne sont pas gommées mais mises en valeur. Il y aurait là des enseignements à tirer en termes de formation pour les enseignants comme pour les animateurs. Un travail sur leurs représentations respectives pourrait en effet contribuer à les rapprocher. Observons toutefois que les dynamiques initiées par le CEL vont dans ce sens.**

En deçà de l'élaboration des projets, cette collaboration peut toutefois être facilitée par la continuité des actions qui se prolongent sur les différents temps.

## **2.4- La continuité des activités**

Certaines de ces activités, nous l'avons déjà souligné, se retrouvent sur les temps scolaire, péri et extrascolaire, et sont portées par les mêmes acteurs (personnels ou structures). On peut donc faire l'hypothèse dans ces situations d'une cohérence de fait entre temps concernés.

**Cette continuité des activités ou des structures s'observe dans un tiers des situations quels que soient les temps considérés :**

- sur 9 sites (sur 28) le périscolaire « prolonge » les interventions réalisées sur le temps scolaire, le même projet pédagogique (découverte du patrimoine, théâtre...) étant à l'origine des activités organisées sur ces deux temps ;
- sur 2 de ces sites et 6 autres (sur 26), l'extrascolaire poursuit les activités découvertes sur le temps périscolaire,
- sur 4 d'entre eux et 5 autres sites (sur 26), les actions proposées pendant les vacances sont les mêmes que celles existant le mercredi ou le samedi.

Si l'on examine plus précisément les temps concernés (tableau 5), trois constats se dégagent:

- quand les activités se prolongent d'un temps sur l'autre, il s'agit **d'une suite qu'on pourrait qualifier de « chronologique »**, on ne trouve pas d'actions se déroulant pendant les heures de classe ou pendant la journée d'école et qui seront reprises pendant les vacances ;
- cet enchaînement porte plus **fréquemment sur les temps scolaires et périscolaires** qui sont souvent associés, le second étant aussi prolongé, mais dans une proportion moindre, par l'extrascolaire ;
- **les vacances constituent un temps à part.**

**Tableau 5 : nombre de sites concernés par la continuité des activités ou des structures selon les temps**

Temps d'intervention des activités				Nombre de sites concernés
Scolaire				6
Scolaire-Périscolaire				9
Scolaire-Périscolaire-Extrascolaire hebdomadaire				2
	Périscolaire			7
	Périscolaire-Extrascolaire hebdomadaire			6
	Périscolaire-Extrascolaire hebdomadaire-Vacances			4
		Extrascolaire hebdomadaire		9
		Extrascolaire hebdomadaire-Vacances		5
			Vacances	17

Cette continuité des activités n'offre toutefois pas une garantie de cohérence au niveau du projet. On peut en effet conduire la même action sur différents temps afin d'optimiser les ressources disponibles mais les objectifs poursuivis peuvent être différents et la coordination inexistante. Le lien se réduit alors un enchaînement dans le temps : *« ça se fait de façon naturelle, avant ou après l'école, dans le déroulement chronologique »*.

## **2.5- Des modèles d'articulation entre les temps**

Si l'on examine de manière générale l'articulation des temps, scolaire, péri scolaire, extrascolaire et vacances, dans le projet, 4 modèles se dégagent :

- pour le premier (8 sites), **le temps scolaire constitue un temps à part** opposé au temps libre; il s'agit plus fréquemment de PEL qui ne s'articulent pas au projet d'école ou cherchent à créer des passerelles entre les deux. La coordination entre les acteurs est assez rare alors que leurs rôles respectifs sont plutôt considérés comme complémentaires, la cohérence éducative irait donc de soi sans que les acteurs aient besoin de se coordonner. Les projets éducatifs sont souvent marqués par une logique de service qui semble exclure les objectifs de démocratisation scolaire et d'éducation (présents sur aucun de ces sites) et dans une moindre mesure de démocratisation culturelle (moins fréquente que sur l'ensemble de l'échantillon). Les activités proposées pendant les congés se déroulent le plus souvent sur place.

- pour le second (5 sites), **les différents temps, scolaire, péri et extra-scolaire, sont pensés de manière discontinue**. Les projets présentent peu ou pas de lien avec l'école et on met l'accent sur la spécificité des interventions des enseignants ou des animateurs. Ces CEL s'inscrivent fréquemment dans des logiques de service ou de développement du partenariat.
- pour le troisième (9 sites), on observe **une articulation forte entre le scolaire et le périscolaire**, le temps extra-scolaire ne s'intégrant pas dans cette continuité. L'aménagement des congés scolaires est souvent centré sur l'organisation de séjours. Le lien privilégié scolaire-périscolaire s'est développé dans le cadre de projets centrés sur des objectifs de démocratisation culturelle ou scolaire. Ils réunissent les établissements scolaires et les autres structures éducatives, pour une minorité l'école étant au centre des actions mises en place. Ces projets s'appuient sur la cohérence ou la complémentarité éducative entre les acteurs et se traduisent dans les pratiques par des collaborations fréquentes entre ceux-ci.
- pour le troisième (7 sites), **temps scolaire, périscolaire et extrascolaire hebdomadaire, voire parfois les congés, forment un tout cohérent**, il s'agit plus souvent de territoires qui ont mis en place des projets éducatifs partant de l'école, la concertation entre enseignants et animateurs est habituelle sans que l'on observe de différences quant à la conception du rôle de chacun. Les objectifs visés concernent fréquemment le développement et l'épanouissement des enfants (logique d'éducation) ou leur socialisation.

**Le lien entre projet d'école et projet éducatif local favoriserait donc l'articulation entre les temps vécus par l'enfant en dehors de sa famille et la concertation entre les principaux acteurs, enseignants et animateurs.** Cette collaboration serait facilitée par l'implication directe des enseignants dans le PEL et surtout par la mise en place d'actions qui se déroulent pendant les heures de classe et se poursuivent en dehors du temps scolaire. Mais il faut aussi que ces pratiques s'appuient sur des conceptions du rôle de chacun qui mettent en avant leur complémentarité et reconnaissent leurs compétences respectives. Dans cette perspective, devraient être valorisés les projets qui réunissent ces acteurs sans pour autant que l'école y occupe la place centrale et constitue le modèle de référence. Bien que que cette tendance ne soit pas dominante<sup>74</sup>, trois types de constats nous alertent sur ce risque de dérive.

Tout d'abord, quand **il existe une cohérence entre l'ensemble des temps, elle se développe de manière privilégiée dans le cadre de PEL qui se construisent à partir des projets d'école**, soit sur l'ensemble du site quand celui-ci est de petite taille, soit quartier par quartier. Les finalités de ces actions étant au départ celles définies par l'école, on pouvait craindre dans ces contextes que temps scolaire et hors scolaire finissent par se confondre. Or, le **temps libre recouvre des objectifs et significations** qui se présentent comme différents de celles du temps scolaire mais **qui lui sont attribués par l'école et les enseignants**.

<sup>74</sup> Rappelons pourtant que la moitié des sites interrogés avaient été choisis pour leur intervention sur le temps scolaire alors qu'ils représentaient en 2000 seulement 16 % des CEL sur l'ensemble du territoire.

On observe en effet la prévalence sur ces sites des logiques de socialisation et surtout d'éducation, cette dernière étant plus fréquente rappelons le, chez les coordonnateurs issus de l'Education Nationale.

Un second type de contexte favoriserait la cohérence éducative : il s'agit de sites où s'élaborent **des projets communs entre établissements scolaires et autres structures éducatives. Mais dans ce cadre l'articulation entre les temps concerne exclusivement le scolaire et le périscolaire et laisse de côté l'extrascolaire.** Quand on sait que ces projets visent souvent l'accès à la culture et aux savoirs (logiques de démocratisation culturelle et scolaire), on peut s'interroger sur les objectifs et les contenus qu'ils attribuent à ce temps périscolaire fortement articulé au temps scolaire. **Ne viendrait-il pas compléter les heures de classe et les apprentissages scolaires et étendre le temps scolaire à des moments habituellement laissés libres ?** C'est ce que constatait le CREDOC<sup>75</sup> à propos du dispositif ARS en soulignant que le périscolaire venait parfois réduire un temps jusque là considéré comme un temps de loisirs.

Le risque est d'autant plus présent que **ce temps périscolaire se présente comme un enjeu social important sans que ses objectifs soient véritablement définis.** Son organisation habituelle (« garderie » du matin et du soir, cantine) semble aujourd'hui inadaptée. Ce décalage fait toutefois plus souvent référence à un modèle normatif (cf. les connotations négatives attachées à l'appellation « garderie ») qu'à une réelle analyse des besoins. Pour mieux définir la spécificité de ce temps encadrant les heures de classe, on pourrait utilement s'appuyer sur l'expérience des professionnels de l'animation. Au cours de notre enquête, ces derniers privilégient la réflexion sur l'aménagement de ces moments, alternant repos, activités libres ou plus encadrées.

**L'aménagement du temps extrascolaire** présenterait moins de difficultés. **Il s'appuie fréquemment sur l'existence de centres de loisirs ou fait référence au modèle que ces structures incarnent,** proposant des activités ou ateliers que le Bilan national des CEL en 2002 qualifie de « *réguliers et statiques* »<sup>76</sup>. Ces activités se poursuivent souvent pendant les vacances scolaires et sont généralement organisées sur place, l'offre de séjours ne concernant en effet qu'une minorité de sites. Mais **ce modèle ancien de l'organisation des loisirs ne correspondrait plus aux besoins ou attentes des jeunes et des pré adolescents.** Les initiatives se développent en direction des premiers alors que les seconds ne feraient l'objet d'aucune offre spécifique.

De manière plus générale, c'est l'ensemble du temps libre qui paraît insuffisamment défini et ses acteurs semblent souffrir d'un déficit de reconnaissance quant à leurs compétences et leur mission.

---

<sup>75</sup> C. Olm, *Les aménagements des rythmes scolaires, deux années en site pilote*, CREDOC, Département Evaluation des Politiques Sociales, Septembre 1998, p. 129.

<sup>76</sup> op. cit., p. 31.

A l'opposé des risques de voir le modèle scolaire s'étendre à l'ensemble du temps libre des enfants et des jeunes, **les PEL centrés sur la logique de service ne permettraient pas la mise en place d'une cohérence éducative**, entre les différents temps, scolaire et hors scolaire voire même entre le péri et l'extrascolaire. Il en est de même quand le développement du partenariat ne constitue pas un outil du CEL mais son objectif. On peut toutefois penser qu'il s'agit là de situations où le dispositif contribue à impulser une dynamique visant à une meilleure articulation entre les temps et les acteurs.

C'est en travaillant à **une meilleure identification des dimensions éducatives des interventions de chacun et en les valorisant que cette cohérence éducative pourra se développer sur la base d'une réelle complémentarité des temps et des acteurs.**

Au-delà de leur mission, c'est aussi la spécificité de ce temps libre qu'il faut cerner.

## V- Les conceptions du temps libre

Cherchant à cerner les représentations du temps libre dans le cadre des CEL, nous nous sommes intéressés à la manière dont il était décrit par les coordonnateurs interrogés, et plus particulièrement aux fonctions qu'on souhaite lui voir remplir, au contenu qu'on lui donne.

Neuf thèmes ont été identifiés. Ils peuvent apparaître fréquemment dans notre corpus d'entretiens ou plus rarement. Certains sont souvent associés, d'autres s'excluent mutuellement. De l'analyse de ces occurrences et co-occurrences, se dégage une conception générale du temps libre qui peut revêtir des formes différentes selon les contextes et notamment les projets qui y sont développés.

### Les thématiques associées au temps libre

Dans le cadre d'une politique éducative, il est normal que **le temps libre apparaisse avant tout éducatif**. Ce thème est évoqué par 22 des 29 coordonnateurs interrogés et plus souvent par ceux qui sont issus du secteur associatif.

Ce contenu éducatif s'exprime de trois manières différentes qui sont parfois concomitantes.

**Sur près de la moitié des sites (14), l'éducation renvoie au développement personnel et à la connaissance de soi.** Le temps libre contribue à l'épanouissement des enfants en leur permettant d'exercer leur curiosité, leur créativité, leur sensibilité. On cherche à les rendre acteurs et responsables. Ces projets privilégient la cohérence et la collaboration entre les partenaires.

**Pour un peu plus d'un tiers des CEL concernés par notre enquête (12), le temps libre apparaît comme un vecteur important de socialisation et d'intégration.** Cette dimension correspond naturellement aux projets qui s'inscrivent sur la même logique, visant à inculquer des « *comportements sociaux et des valeurs* », à « *prévenir les incivilités* ». Le temps libre permet d'apprendre aux enfants « *à être ensemble* », « *heureux dans la société* » et « *capables d'évoluer* ». Ces CEL sont plus fréquemment implantés sur de petites unités urbaines. Ils privilégient une conception de l'éducation qui met en avant les spécificités de chacun des acteurs. Les pratiques de concertation sont rares et les différents temps peu articulés.

Une minorité de coordonnateurs (6) considère que **le temps libre offre aux enfants l'opportunité d'apprendre par d'autres méthodes le contenu des programmes scolaires.** On relève les « *compétences transférables* » et on évalue parfois leur acquisition : construire une sphère permet par exemple d'intégrer des règles de géométrie. Ces projets sont centrés sur des objectifs de démocratisation culturelle et/ou scolaire et certains ont mis en place des actions d'accompagnement à la scolarité. Deux d'entre eux visent aussi à développer le partenariat ou à répondre aux besoins de la population (logique de service). Ils mettent l'accent sur la cohérence entre les temps avec un lien particulièrement important entre le scolaire et le périscolaire et ont mis en place des pratiques de collaboration entre enseignants et animateurs.

Parallèlement ou conjointement à ces objectifs éducatifs, le temps libre peut être décrit à travers son contenu ou les qualités qu'on lui attribue.

**Pour la moitié des coordonnateurs interrogés (14), le temps libre doit être consacré à la pratiques d'activités culturelles et sportives** qui sont envisagées comme une fin en soi. Les représentants de l'Education Nationale évoquent plus fréquemment ce thème.

A l'inverse, un quart des projets (7) caractérise le temps libre par son absence de contenu, c'est **un temps vacant et qui doit le rester** (4 sites) ou **doit être rempli** (3). Dans le premier cas, on valorise le fait de « *ne rien faire* », dans le second, il s'agit plutôt de « *lutter contre le désœuvrement* ».

**Un tiers des CEL interrogés (9),** plus fréquemment implantés dans de grandes agglomérations, **envisagent le temps libre comme un moment ludique au service d'autres finalités.** La collaboration entre enseignants et animateurs est particulièrement importante et l'articulation scolaire-périscolaire forte.

**Pour un quart de ces sites (7), le temps libre est synonyme de liberté.** Les enfants doivent pouvoir choisir, agir sans contrainte. On observe sur ces projets, plus fréquents dans les grandes villes, une importante discontinuité entre les temps et peu de collaborations entre les acteurs, enseignants et non-enseignants. **Le même nombre de CEL (7) mettent en avant le plaisir des enfants.** Le temps libre doit leur permettre de se « *défouler* », de « *s'amuser* », il doit être « *agréable* », « *décontracté* ». Ce sont plus souvent des villes moyennes.

L'analyse de la fréquence de ces différents thèmes et de leurs co-occurrences permet de dégager la conception générale du temps libre qui s'est exprimée sur l'échantillon interrogé. Le tableau ci-dessous présente les croisements entre les différentes thématiques.



**Tableau 6 : Cooccurrences entre les thèmes associés au temps libre**

	apprendre autrement	socialisation	dév perso	liberté	plaisir	ne rien faire	à remplir	moyen ludique	pratique activités
apprendre autrement		3 +	4 +	1 -	1 -	1	0 -	4 +	1 -
socialisation	3 +		5 -	4 +	3	2	1	2 -	4 -
développement personnel	4 +	5 -		3	2 -	2 -	2	4	6 -
liberté	1 -	4 +	3		3 +	3 +	1	1	3
plaisir	1 -	3	2 -	3 +		3 +	1	2	2 -
ne rien faire	1	2	2 -	3 +	3 +		0	0 -	1 -
à remplir	0 -	1	2	1	1	0 -		0 -	1 -
moyens ludiques	4 +	2 -	4	1	2	0 -	0 -		5 +
pratiques activités	1 -	4 -	6 -	3	2 -	1 -	1 -	5 +	
<b>Fréquence sur l'échantillon</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>14</b>

*Lecture : 4 sites considèrent le temps libre à la fois comme un vecteur de développement personnel et l'occasion « d'apprendre autrement ». Cette association est proportionnellement plus fréquente (4/6 vs 14/29, 4/14 vs 6/29) que celle attendue par la répartition de ces thèmes sur l'ensemble de l'échantillon. Elle est affectée du signe + et les co-occurrences les moins fréquentes du signe -.*

La figure ci-dessous (figure 2) propose une représentation schématique de cette conception du temps libre. Pour la construire, nous avons positionné les items en fonction de leurs relations respectives (cf. tableaux 6 et 7) en partant des plus importants dans l'échantillon pour aller vers les moins représentés. On fait ainsi l'hypothèse que les plus fréquents organisent la représentation.

**Tableau 7 : Fréquence moyenne des cooccurrences pour chaque thème**

apprendre autrement	socialisation	dév perso	liberté	plaisir	ne rien faire	à remplir	ludique	pratique activités
2,5	2,0	2,0	2,7	2,4	3,0	2,0	2,0	1,8

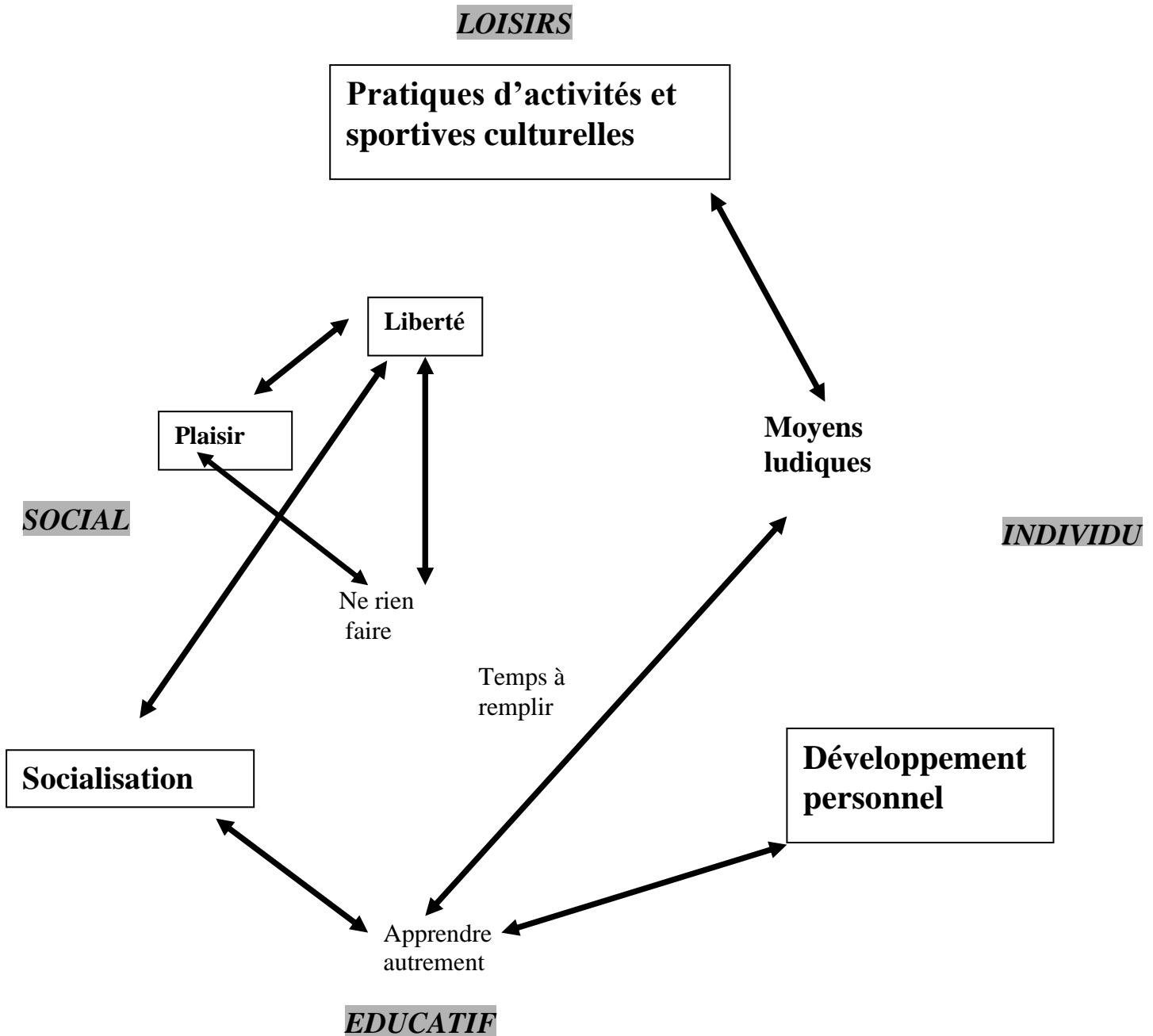
Les trois thèmes principaux, « socialisation », « développement personnel » et « pratiques d'activités », rarement associés, figurent trois pôles opposés de la représentation : les loisirs, le social et l'individu. « Socialisation » et « développement personnel » sont par ailleurs tous les deux liés à la thématique « apprendre autrement ». La réunion de ces trois thématiques symboliserait donc un quatrième pôle : l'éducatif.

**La conception du temps libre serait donc structurée par deux axes :**

- le premier opposant l'éducatif aux loisirs où la pratique d'activités se présente non seulement comme une fin en soi mais un objectif exclusif,
- le second oppose l'individu au social.

Dans l'espace dessiné par ces deux axes, nous avons situé les autres items en suivant la méthode utilisée pour les thématiques principales (fréquence d'apparition dans l'échantillon et relations avec les autres thématiques ).

**Figure 2 : La conception générale du temps libre dans l'échantillon interrogé**



*Pour simplifier la lecture, sont uniquement indiquées les associations les plus fréquentes entre les différentes thématiques qui caractérisent le temps libre. Leur fréquence d'apparition et donc leur prévalence dans la représentation est représentée par la taille des intitulés.*

Ce schéma met en évidence trois remarques :

- Le temps libre comme moyen ludique est associé à « apprendre autrement » et à la pratique d'activités, et dans une moindre mesure au développement personnel, à la liberté et au plaisir ; présentée de manière générale comme une finalité en soi du temps libre, **la pratique d'activités est aussi envisagée comme une autre manière d'apprendre, plus ludique, libre et agréable et qui contribue au développement de l'individu.**
- **Liberté, plaisir et ne rien faire constituent un noyau que l'on pourrait qualifier d'hédoniste.** Ces dimensions étant plus souvent associées avec d'autres items que la moyenne (cf. tableau 5), **elles n'apparaissent pas suffisantes pour définir à elles seules le temps libre.** Par ailleurs, l'importance du lien entre liberté et socialisation **rapproche ces valeurs hédonistes du pôle social.** On peut faire l'hypothèse que **cette relation du noyau hédoniste au pôle social** reflète les valeurs liées généralement au temps libre dans notre société.
- La notion de « temps à remplir », très peu fréquente, se trouve davantage isolée et plutôt située du côté du pôle éducatif, **le temps vacant ne semble donc pas revêtir une valeur éducative.**

Ce modèle qu'il serait nécessaire de tester et d'affiner sur un échantillon plus large présente des variations selon les logiques développées par les projets.

### **Logiques de projets et conceptions du temps libre**

Pour les CEL centrés sur l'objectif de **démocratisation culturelle**, le temps libre est plus souvent pensé en termes de pratiques d'activités. Cette thématique qui se trouve isolée dans le modèle général, est alors liée au développement personnel. La dimension éducative individuelle est ici dissociée des deux autres, « apprendre autrement » et socialisation qui se situent davantage du côté des aspects hédonistes (liberté, plaisir, ne rien faire). **On valorise ici les activités culturelles et sportives qui contribueraient à l'épanouissement des personnalités.**

Les projets centrés sur une logique de **démocratisation scolaire** mettent plutôt l'accent sur les **dimensions éducatives personnelles** (apprendre autrement et développement personnel) au détriment de la socialisation. Cette dernière thématique, plus fréquemment associée à « apprendre autrement » que sur l'ensemble du corpus, se focalise sur l'apprentissage de comportements. Les aspects ludiques sont au service des trois dimensions éducatives alors que les **notions hédonistes, plaisir et ne rien faire, sont peu ou pas représentées.**

On observe **la même importance accordée aux dimensions éducatives personnelles dans le cadre de la logique d'éducation**, qui rappelons-le, concerne les aspects psychologiques du développement de l'enfant. En revanche, les aspects ludiques renvoient ici au pôle social de l'éducatif (« apprendre autrement » et socialisation) et moins fréquemment que pour l'ensemble de l'échantillon à la pratique d'activités. Comme la précédente, **cette logique relègue à un second plan les notions hédonistes**, le plaisir et la liberté sont ainsi peu présents.

Pour **les projets axés sur la socialisation**, ce sont les dimensions éducatives individuelles d'une part et sociales d'autre part qui sont privilégiées, « apprendre autrement » est sous représenté. Au **pôle individuel de l'éducation** est associée la **pratique d'activités** qui prend une place particulièrement importante. En revanche, **le pôle social se situe davantage du côté de la liberté**, qui est mise en avant. Il est aussi lié au plaisir et aux aspects ludiques, notions qui s'avèrent en revanche peu fréquentes.

**Les sites qui valorisent le développement du partenariat privilégient la pratique d'activités et ses aspects ludiques.** Ces activités sont de plus considérées comme des moments de liberté et de plaisir et les dimensions éducatives sont reléguées à un second plan. **Il en est de même dans le contexte de la logique de service** qui met davantage l'accent sur les aspects ludiques, ceux-ci étant associés aux pratiques.

Enfin, la logique de développement local « culturel » centre les significations éducatives du temps libre sur la socialisation et favorise les notions de plaisir et le fait de « ne rien faire ». Sur ces projets, l'accès à la culture participe en effet de la cohésion sociale du territoire.

**Les logiques qui sous-tendent les projets contribuent effectivement à donner des orientations différentes au temps libre et aux objectifs éducatifs qu'on lui attribue.** La place respective accordée aux valeurs hédonistes d'une part et à la thématique « apprendre autrement » d'autre part, celle-ci se référant directement aux apprentissages scolaires, paraît caractériser des conceptions spécifiques du temps libre, plus ou moins proche du modèle de l'école.

**Le souci de la réussite scolaire et de l'épanouissement de la personnalité des enfants donne aux dimensions éducatives attachées au temps libre une connotation individuelle et scolaire et en déprécie les aspects hédonistes.** C'est dans ces contextes que l'articulation entre les temps et les acteurs apparaît la plus développée et le temps libre le plus proche du modèle scolaire.

Dans le cadre **des logiques de démocratisation culturelle ou de socialisation, le temps libre est avant tout celui de la pratique d'activités dont on attend l'épanouissement des personnalités.** Il est parallèlement, pour les projets visant la socialisation, **un vecteur d'intégration sociale et paradoxalement un temps de liberté individuelle.** Il s'agit peut-être là non seulement d'acquérir les règles et comportements qui régissent la vie en société mais aussi plus spécifiquement de **s'approprier les valeurs sociales attachées au temps libre. Il se démarque ici du temps scolaire tout en revendiquant une dimension éducative qui lui est propre.**

En revanche, **les projets centrés sur le développement du partenariat ou les services à rendre à la population tendent à reléguer à un second plan les dimensions éducatives du temps libre et se centrent sur la pratique d'activités et ses aspects ludiques.** Si les valeurs hédonistes sont associées à cette pratique, elles sont peu mises en avant. Centrés sur des problématiques et des enjeux territoriaux, ces projets tendraient à réduire le temps libre à une offre d'activités.

## Conclusion

A partir du discours recueilli auprès de coordonnateurs de CEL sur la mise en œuvre du dispositif, nous avons cherché à dégager le sens que les acteurs locaux donnent au temps libre des enfants et des jeunes.

Invités à élaborer ensemble un projet éducatif adapté aux besoins du territoire, ils contribuent à attribuer à ce temps hors école et famille, des objectifs et des valeurs spécifiques. Nous sommes donc partis des contextes locaux, de l'analyse des enjeux sociaux et éducatifs et des dynamiques partenariales qui les caractérisent pour dessiner les contours d'une conception générale du temps libre et explorer les dimensions qui la structurent. Dans cette perspective, nous avons recherché à chaque étape de l'analyse, les critères ou tendances qui pouvaient organiser la diversité des contextes et des projets et rendre compte de leurs variations. Les tendances et modèles dégagés pourront sembler réducteurs aux yeux notamment des acteurs de terrain qui vivent une réalité multiforme. L'objectif de cette étude exploratoire est de proposer un prisme, non pas déformant, mais qui décompose cette réalité pour mettre en évidence un certain nombre de questions et proposer des pistes de réflexion.

### ***La prise en charge du temps libre : consensus et débats***

Si les Projets Educatifs Locaux ne présentent pas tous le même degré de formalisation ni de cohérence entre leurs objectifs et les actions mises en place, le dispositif impulse une réelle dynamique vers la définition de politiques éducatives intégrées sur un territoire. A cet égard, le rôle attribué aux partenaires et l'expérience acquise dans le cadre de dispositifs précédents apparaissent déterminants. La conception et la formalisation de projets qui rassemblent des acteurs de cultures professionnelles différentes demande aussi du temps et se déroulent souvent en plusieurs étapes que nous avons dégagées. On ne s'étonnera donc pas que le partenariat, outil du CEL, apparaisse souvent comme un des objectifs à atteindre. Et c'est encore plus prégnant quand il s'agit de la participation des familles et des enfants.

Quant au contenu des projets eux-mêmes, il se caractérise par l'homogénéité des enjeux identifiés et des logiques développées par rapport à ceux proposés par les circulaires. La nécessité et les finalités générales d'une prise en charge éducative du temps vécu par l'enfant en dehors de sa famille et de l'école feraient aujourd'hui l'objet d'un consensus social. Cet accord porterait plus spécifiquement sur la volonté de favoriser l'accès de tous à la culture, aux sports et aux savoirs. Mise en avant par les circulaires instituant les CEL, cette thématique se rencontre en effet sur une majorité des sites interrogés.

Mais que vise-t-on ? L'égalité des chances ou le développement d'un ensemble de références culturelles 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 sont très rarement posés que ce soit au niveau national ou local<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Ils apparaissaient pourtant déjà dans le cadre des ARS, cf. CESARE, op. cit., pp.87-104.

Si on peut se féliciter de l'homogénéité de perception du dispositif, on peut toutefois s'interroger sur la manière dont ces finalités générales se traduisent localement. Ce qui est en jeu, ce n'est pas seulement l'adhésion des acteurs aux finalités nationales mais plutôt leur capacité à traduire celles-ci en termes locaux. En témoignent les tensions que nous avons soulignées au cours de l'analyse entre ces orientations générales et les problématiques territoriales. Cette hypothèse pourrait contribuer à expliquer le décalage constaté notamment au sein du Groupe de Suivi Interministériel entre « *des objectifs ambitieux et une déclinaison opérationnelle ravalée au rang d'un catalogue d'activités plus ou moins étoffées...et coordonnées.* »<sup>78</sup> L'objectif de démocratisation culturelle se concrétiserait essentiellement par le développement d'activités destinées à l'ensemble des enfants sans que les besoins spécifiques de la population ou de certaines catégories aient été identifiés au préalable. Dans la même perspective, les politiques tarifaires incitatives tendent à la gratuité pour tous. Ce type d'orientation aurait ainsi l'avantage de correspondre aux finalités du dispositif tout en unifiant l'offre existante autour d'une même intention.

A l'inverse, quand les problématiques territoriales prévalent, les projets se centrent sur les services à rendre à la population ou sur le développement du partenariat. A ces logiques, s'associe plus volontiers **la volonté de contribuer à la socialisation des enfants ou à l'épanouissement de leur personnalité. Ces deux thématiques s'inscriraient donc plus facilement dans des perspectives locales que la démocratisation culturelle et scolaire.**

**L'accès à la culture et aux savoirs incarnerait donc une visée plus universaliste qui semble rester trop générale pour donner corps à des politiques locales et répondre aux enjeux spécifiques de ces territoires. A l'opposé, la primauté accordée à ces problématiques locales, tant au niveau de la population que des relations entre les acteurs, tendrait ainsi à réduire le projet éducatif local à une offre d'activités.**

Dans ces contextes, la cohérence entre les temps et les acteurs se trouve 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. On peut toutefois penser qu'il s'agit là d'une première étape permettant aux partenaires de se réunir autour de la mise en place d'actions pour aller ensuite vers plus de cohérence.

En revanche, la cohérence éducative apparaît dans notre enquête facilitée par les liens développés entre PEL et projets d'établissements scolaires. Elle aurait donc besoin pour se concrétiser de l'implication directe des enseignants dans le projet éducatif local, celle-ci étant favorisée par la continuité des actions sur les différents temps. Mais se pose alors la question des relations entre temps libre et modèle scolaire, l'école demeurant, surtout en milieu rural, une institution et un temps socialement structurants.

Cette question est d'autant plus prégnante quand on sait que la cohérence éducative, notion centrale du dispositif, porte en majorité sur l'articulation entre les temps scolaire et périscolaire. Elle concerne l'ensemble des temps pour un nombre moins important de sites.

---

<sup>78</sup> S. Mauvilain, op. cit. , 2001.

On peut alors s'interroger sur les significations attachées au temps libre en général mais surtout au temps périscolaire. Celles-ci vont dépendre des logiques qui sous-tendent les projets : **proche du modèle scolaire quand on vise le développement de l'individu ou la réussite scolaire, le temps libre prendrait une valeur éducative spécifique au sein des logiques de démocratisation culturelle et de socialisation.**

**L'objectif de socialisation jouerait ainsi un rôle pivot entre orientations nationales et problématiques locales tout en affectant le temps libre d'une identité particulière.**

Mais, on entre alors dans un autre débat, celui du sens attribué à la socialisation. S'agit-il d'inculquer aux enfants des normes et des comportements ou de développer la cohésion sociale ? On relève également le risque de faire du local un espace de socialisation fermé sur lui-même, c'est ce que laisse redouter l'importance accordée dans ces contextes à l'offre de loisirs « sur place » au détriment de l'organisation de départ notamment pendant les congés.

### ***Quelques pistes de réflexion***

Pour que ce temps libre, entre école et famille, puisse affirmer sa valeur éducative tout en préservant ses spécificités, quatre pistes de réflexion se dégagent de l'analyse des données recueillies à travers notre enquête :

1. **clarifier les objectifs du dispositif CEL** : les finalités générales (promouvoir une conception globale et cohérente de l'éducation articulant temps scolaire et hors scolaire) semblent donc susciter l'adhésion des acteurs concernés et impulser des dynamiques territoriales vers la définition de politiques éducatives locales. En revanche, les objectifs demeurent flous, peu hiérarchisés, ce qui contribue dans un contexte où les dispositifs se sont accumulés, à freiner l'élaboration de véritables projets éducatifs. Il serait donc utile de préciser d'une part, ce qu'on attend de cette articulation entre temps scolaire et hors scolaire et d'autre part, de définir les objectifs éducatifs que l'on attribue à ce temps libre. La réussite scolaire est-elle directement visée ou plus indirectement, espère-t-on des activités pratiquées en dehors de l'école un effet sur les apprentissages scolaires ? Dans ce cas, comment cet effet peut-il se réaliser ? Il semblerait que l'on oscille entre une approche généraliste qui privilégie le « développement harmonieux » des enfants, la valorisation de la créativité et des talents individuels et une démarche qui cherche à identifier des « compétences transférables » sans que l'on précise dans quel domaine ces compétences devraient pouvoir être réinvesties<sup>79</sup>.
2. **clarifier les missions de chacun** : nous avons souligné l'importance des conceptions du rôle éducatif des différents acteurs, principalement enseignants et animateurs, qui peuvent favoriser ou au contraire gêner la mise en œuvre de la cohérence recherchée. Les animateurs paraissent notamment souffrir d'un manque de reconnaissance de leurs compétences et de leur mission. L'importance qu'ils attachent aux dimensions éducatives du temps libre en est un signe. Pour qu'il puisse y avoir collaboration, co-éducation, encore faut-il que les partenaires éducatifs se reconnaissent en tant que tels et identifient la spécificité de leurs pratiques pédagogiques et leurs objectifs.

---

<sup>79</sup> C'est le thème d'une étude proposé par le Groupe de suivi interministériel des CEL de Juin 2001.

Dans cette perspective: « *est-ce que le CEL ne se révèle pas aussi (tant dans les intentions logées au sein des « contrats » dans les politiques publiques, que dans les pratiques locales) comme une occasion de réinterroger ces compétences et ces rôles construits et sédimentés par l'histoire ?* » note Glassman<sup>80</sup>. Un travail sur les représentations respectives de chacun pourrait utilement compléter cette redéfinition de leurs missions.

3. **développer de nouveaux modes d'intervention** : la référence de l'aménagement du temps libre demeure le plus souvent le centre de loisirs ou l'organisation d'activités en ateliers. Or ce modèle développé sur le temps extrascolaire apparaît aujourd'hui peu adapté d'une part au regard des attentes des adolescents et des pré adolescents<sup>81</sup> et d'autre part, face à la spécificité du temps périscolaire sur lequel on cherche à le transposer.

Concernant le premier point, le Crédoc observe notamment un décalage entre la « *vision des professionnels qui parlent de démarche de projet et celle des jeunes qui rêvent de structures ouvertes et d'équipements notamment sportifs en libre accès. (...) Pour les adolescents, il faudrait que le centre de loisirs soit une structure de conseil et de soutien pour aider les petits groupes à organiser leurs propres projets de loisirs et de vacances* »<sup>82</sup>. Nous avons relevé au cours de notre enquête quelques initiatives : lieu de rencontre, proposition de pratique libre d'une activité, accompagnement de projets de départ. Mais celles-ci restent rares et concernent surtout les plus âgés. Les 11- 14 ans ne semblent pas faire l'objet de propositions spécifiques<sup>83</sup>.

Quant au temps périscolaire, son développement constitue une préoccupation majeure pour un nombre important de sites, ceux-ci soulignant l'inadéquation des pratiques d'accueil traditionnelles (garderie, cantine) au regard des besoins. Ces besoins restent toutefois mal identifiés et la spécificité des temps encadrant les heures de classe peu prise en compte. L'enjeu est d'autant plus important que scolaire et périscolaire, en raison de leur proximité chronologique, tendent à être facilement articulés et pourraient finir par se confondre. Le respect des rythmes de l'enfant supposerait pourtant que l'on donne à l'aménagement du temps périscolaire une forme et un contenu différents qui restent souvent à inventer. Là aussi des expériences existent, menées le plus souvent par des professionnels de l'animation sur lesquels on pourrait s'appuyer pour mettre en place des actions innovantes.

---

<sup>80</sup> D. Glassman, Sens du CEL et questions posées par sa mise en œuvre, *Contrat Educatif Local, parlons-en pour agir !*, actes du colloque régional organisé par la JPA, Labège, Février 2002, p. 21.

<sup>81</sup> Cf. notamment le sondage CSA/Les Francas, Novembre 2000.

<sup>82</sup> B. Maresca, P. Dubéchet, C.Olm, L'offre de loisirs, les collectivités locales face aux demandes divergentes des parents et des enfants, *Consommation et modes de vie*, Crédoc, n°159, Septembre 2002.

<sup>83</sup> C'est le thème d'une recherche-action lancée par l'UFCV.



**4. développer la formation des intervenants** : ce dernier point renvoie aux trois précédents. Une fois les objectifs du dispositif clarifiés, il faut également que les acteurs puissent se les approprier. D'autre part, le travail de définition de leur mission ne peut se faire sans eux et la création de nouveaux modes d'intervention suppose de s'appuyer sur les pratiques existantes avant de mettre en place les formations qui puissent contribuer à leur développement. De manière plus générale, le secteur de l'animation qui rencontre des difficultés en termes de formation et de recrutement, pourrait bénéficier d'une meilleure identification des missions et des compétences demandées aux animateurs.

Enfin, nous voudrions terminer en soulignant l'importance pour le développement des enfants de disposer effectivement d'un temps pour soi, propice au rêve et pourquoi pas à l'ennui. De plus, si le désir d'organiser eux-mêmes leurs activités avec des petits groupes de pairs s'exprime plus volontiers chez les adolescents et pré adolescents, il est peut être aussi présent, sous d'autres formes, chez les plus jeunes. Or les dimensions du temps pour soi semblent aujourd'hui peu valorisées face aux enjeux sociaux de la prise en charge éducative du temps libre des enfants et des jeunes.

Isabelle Monforte