

LE CONTRAT ÉDUCATIF LOCAL L'exemple d'Argenteuil

Daniel VERBA (*)

Cette étude universitaire préalable à la mise en place d'un contrat éducatif local a d'abord permis un diagnostic territorial des positions et des souhaits des différents partenaires concernés par un éventuel aménagement des temps et des activités des enfants : enseignants, intervenants locaux, parents, enfants.

Elle a débouché ensuite sur un ensemble de préconisations qui, pour l'essentiel, portent sur le cadre formel et organisationnel du contrat, sur les conditions et les modalités du partenariat, et non sur ses contenus.

Les rythmes scolaires et l'aménagement des temps et des activités de l'enfant constituent, dans le monde de l'éducation, un des thèmes récurrents qui agitent depuis vingt ans les milieux politiques, professionnels et scientifiques, au point que le journal *Le Monde* parlait encore tout récemment de « l'interminable feuilleton de la réforme des rythmes scolaires » (1).

Pour comprendre les enjeux sociopolitiques de l'aménagement des temps de l'enfant, il convient de rappeler les points suivants :

1. Les lois de décentralisation ont confié aux collectivités locales et territoriales la création et la gestion des bâtiments scolaires et plus lar-

(*) Enseignant de sociologie à l'IUP « Aménagement et développement territorial » (université Paris-XIII), chercheur au Centre de développement au service des collectivités territoriales (CEDACT).

gement l'ensemble des questions matérielles liées aux structures scolaires du premier degré. Elles sont aussi très souvent en charge des activités périscolaires et extra-scolaires d'une fraction importante de la jeunesse. Elles sont donc devenues un partenaire incontournable de l'État en matière éducative même si leur intervention s'arrête là où commencent les prérogatives pédagogiques et scientifiques de l'éducation nationale ;

2. La diversité des partenaires impliqués jusque-là dans les dispositifs d'aménagement du temps de l'enfant – plusieurs ministères, les collectivités locales et territoriales, les associations, les organismes à vocation sociale, les familles –, la forte hétérogénéité des intervenants professionnels et de leur statut (enseignants, fonctionnaires territoriaux, travailleurs sociaux, animateurs, agents municipaux, aides-éducateurs, bénévoles) ainsi que l'empilement successif de dispositifs et de procédures (ATS, Contrats bleus, Cate, Carvej, Aeps, RSE, Clas, sites Guy Drut, etc.), sans parler de la complexité des financements croisés liés aux opérations de la politique de la ville, conduisent sur le terrain à une grande confusion organisationnelle qui empêche toute évaluation sérieuse et par là même la lisibilité financière de ces opérations. De l'argent est dépensé, des efforts sont consentis par les collectivités sans que pour cela les moyens d'une évaluation soient donnés ni même que celles-là sachent précisément ce qu'elles font ;

3. La multiplication des actes de délinquance et d'incivilité commis par des mineurs, la violence et l'absentéisme déplorés au sein des établissements scolaires ont redonné à l'articulation des temps scolaires, péri- et extra-scolaires toute sa pertinence en terme de prévention. Les phénomènes de « galère », de « zonage », d'enclavement territorial et d'exclusion peuvent être mis en étroite corrélation avec l'oisiveté socialement contrainte d'une fraction de la jeunesse et l'inégal accès aux études, à l'emploi et à la consommation dont elle souffre.

Le contrat éducatif local est né de tous ces constats. Selon la circulaire du 9 juillet 1998 qui l'institue, il s'agit d'un dispositif interministériel (2), territorial et partenarial qui vise à « contribuer à la réussite scolaire et à l'épanouissement personnel de tous les enfants » (3) par un réaménagement des temps scolaires et des activités périscolaires des enfants de trois à seize ans. « Prévu pour une durée de trois ans renouvelables, il est signé entre l'État, la (ou les) collectivités locale(s) et, s'il y a lieu, les EPLE et les associations concernées. Il peut être complété ou adapté chaque année par avenant » (4).

Ce contrat est à géométrie variable. C'est dire qu'il peut se limiter à un aspect précis de la politique éducative locale comme par exemple l'accueil pré- et post-scolaire ou bien reconfigurer l'ensemble des activités éducatives de la ville. Les financements seront donc aussi à la mesure non seulement de ses ambitions, mais aussi de son réalisme. Il vaudra mieux ainsi revoir ses aspirations à la baisse plutôt que de s'enivrer de projets improbables.

Dans certains départements comme le Val-d'Oise, le contrat éducatif local a par ailleurs vocation à s'articuler avec le contrat temps libre (5) des CAF qui ouvriront des opportunités de financement allant jusqu'à 70 % des nouvelles dépenses consacrées aux activités péri- et extra-scolaires.

L'originalité du contrat éducatif local dont 700 signatures sont attendues par Ségolène Royal avant le mois de juin 1999 (6) est qu'il tente d'articuler sur un pied d'égalité temps scolaire, périscolaire et extra-scolaire (7) et de faire reconnaître aux activités non scolaires une vraie légitimité éducative. C'est dire que le CEL ne se veut pas une procédure de plus qui se surajoute aux autres, mais bien *une modification significative du mode d'appréhension du système éducatif dans son ensemble, une mise en valeur des ressources existantes ainsi qu'un support structurel pour le montage de nouveaux projets, autant dire une authentique politique de développement local.*

Methodologie

Convaincue du bien-fondé d'une réflexion préalable à la mise en place de son contrat éducatif local, la municipalité d'Argenteuil (8) a décidé au mois de juillet dernier de faire appel à une équipe de chercheurs (9) de l'université Paris-XIII afin de mener une recherche en deux étapes :

- un premier volet devait permettre d'établir un diagnostic territorial à la fois démographique et organisationnel afin d'identifier les éventuels obstacles au contrat et d'évaluer précisément les ressources existantes ;
- un second volet, adossé à ce diagnostic, devait établir des propositions ayant vocation à structurer les grands axes du contrat à venir.

Pour travailler, l'équipe de recherche s'est appuyée sur les méthodes d'exploration habituelles des sciences sociales qui nous ont permis de

recueillir des données quantitatives et qualitatives. Sans insister plus longuement sur la « cuisine » méthodologique, je tiens cependant à préciser que les entretiens avec les familles et les enseignants se sont déroulés la plupart du temps en groupe, un chercheur animant la réunion pendant qu'un autre prenait des notes. À l'occasion de ces réunions collectives, nous soumettions à nos interlocuteurs des plans d'aménagement idéaux types qui nous servaient à mesurer l'écart entre la réalité et l'idéal type (10), mais aussi les réactions à ces modèles abstraits d'aménagement pour lesquels nous avons volontairement forcé le trait.

Durant ces entretiens, quatre idéaux types d'aménagement ont été testés :

- un aménagement qui pariait sur un *réengagement* de l'équipe enseignante dans les activités périscolaires ;
- un aménagement qui *spécialisait* fortement tous les intervenants ;
- un aménagement inspiré de l'expérience d'Épinal qui proposait une *répartition intégrée* des temps scolaire et périscolaire entre l'Éducation nationale et la collectivité ;
- enfin un aménagement plus proche de l'existant qui laissait la porte ouverte aux *initiatives locales*, par exemple aux projets d'école, en imposant un cadre contractualisé autour de principes structurants comme l'implication des familles et l'évaluation de sortie de projet.

La commande de la municipalité était en effet d'aboutir, à la fin de la recherche, à une proposition d'aménagement type qui serait applicable à l'ensemble du territoire argenteuillais.

Comme nous allons le voir, la recherche a montré qu'un tel projet était prématuré et supposait en amont un premier travail d'échange et de pacification indispensable pour que le contrat éducatif local ne devienne pas, comme beaucoup de dispositifs contractuels, une nouvelle forme rhétorique vide et sans effets sur la politique éducative.

Le diagnostic territorial

Le premier volet de la recherche repose principalement sur des données démographiques, des documents officiels et des entretiens passés avec des élus, des directeurs de services municipaux, des inspectrices de l'Éducation nationale et quelques intervenants comme un coordonnateur de zone d'éducation prioritaire, des représentants de la CAF, etc.

Ce diagnostic peut se décliner en six points :

1. Argenteuil est une commune du Val-d'Oise d'environ 94 000 habitants, ce qui la place au quatrième rang régional derrière Paris, Boulogne et Montreuil. Elle constitue actuellement un territoire économiquement et symboliquement en crise qui souffre de l'appauvrissement et de la précarisation d'une fraction de plus en plus importante de sa population. Il nous a semblé, mais cela reste à confirmer plus finement, qu'Argenteuil n'était plus, comme on pouvait le penser encore récemment, une commune à forte identité ouvrière, mais plutôt une ville composée de quartiers socialement hétérogènes avec une dominante de personnes relevant de classes moyennes pauvres ou en voie d'appauvrissement (11). Après avoir été l'un des plus importants pôles industriels de la région, Argenteuil peine à prendre le tournant de la désindustrialisation et cherche à revitaliser son territoire grâce notamment à la modernisation de sa politique urbaine (12) et au développement de la démocratie locale ;

2. À l'exception de quelques intervenants encore « frais », la plupart des acteurs locaux font état d'un découragement et d'une lassitude proportionnels aux projets qui s'accumulent et se chevauchent sans apporter de solution significative, entraînant des résistances de plus en plus sensibles au sein des services de l'État et des collectivités. Les politiques publiques qui se sont succédé depuis les lois de décentralisation ont généré chez les professionnels de terrain une forte méfiance pour l'action politique en général et pour les tentatives de réforme en particulier. L'un des *leitmotive* de tous ces acteurs de plus en plus « déprimés » est « le manque de temps et de moyens » qui touche tout autant les administrations d'État (Éducation nationale), les associations que les services de la municipalité ;

3. Les collaborations entre partenaires peuvent être localement ou ponctuellement réussies, mais la plupart des intervenants campent sur leur culture professionnelle et/ou institutionnelle, empêchant le développement d'actions concertées. De fortes présomptions d'ingérence pèsent tout à la fois sur la ville et les associations tandis que les établissements scolaires sont accusés de ne rien vouloir céder de leur « pré carré ». Chacune des organisations entendues a souvent adopté un système de fonctionnement vertical et cloisonné. Non seulement chaque service municipal a développé ses propres stratégies sectorielles indépendamment des autres services, mais les quartiers et les établissements scolaires eux-mêmes se sont constitués en entités autonomes dans un rapport concurrentiel avec les autres institutions et sans prise en compte de la politique générale de la municipalité ;

4. Les familles, qui constituent un support fondamental de la socialisation primaire des jeunes, sont peu impliquées ou absentes des pôles de concertation et de décision et entretiennent une relation conflictuelle avec l'école d'autant plus sensible depuis quelques années qu'Argenteuil n'échappe pas aux nouvelles revendications citoyennes qui s'expriment aux marges des institutions. De plus, on constate là comme ailleurs les effets de la désinstitutionnalisation (Mendras, 1988 ; Dubet, Martuccelli, 1998), c'est-à-dire l'affaiblissement ou le désengagement significatif des grandes institutions à vocation socialisante (famille, école, religion, syndicat, travail) qui ont mis à découvert des pans entiers de la vie sociale, créant, là où les ressources des acteurs sont les plus faibles, des défaillances socio-éducatives non négligeables ;

5. Quant aux enfants, qui sont les premiers usagers des politiques éducatives, ils apparaissent comme la chaise vide de ces politiques, très en retrait des préoccupations exprimées par la plupart des professionnels et totalement absents des procédures de concertation. Certains enseignants ont convenu qu'ils construisaient les emplois du temps en fonction de leurs impératifs personnels et non dans le souci des rythmes des enfants (13).

L'équipe de recherche a considéré que ce diagnostic ne permettait pas d'envisager pour le moment un réaménagement conséquent des temps et des activités des enfants, mais qu'il était nécessaire, en amont, d'examiner les conditions de possibilité de ce projet de contractualisation. Le second volet de notre travail a donc consisté à réunir les points de vue de tous les partenaires afin d'évaluer à la fois les résistances et les opportunités de réforme. Notre étude montre en effet qu'une démarche contractuelle ne saurait être viable sans le soutien effectif d'une fraction dynamique des acteurs de terrain. Les expériences menées dans toute la France depuis quelques années (14) montrent que la mise en place d'aménagements innovants est le produit de longues tractations entre les différents partenaires. De plus, la situation actuelle de l'Éducation nationale et les tensions qui règnent entre certains professionnels et leur ministre ne font qu'augmenter les risques d'échec de la moindre réforme insuffisamment concertée.

Le point de vue des acteurs

Les enseignants

Sur la question de l'aménagement des temps et des activités des enfants, les enseignants que nous avons rencontrés n'ont pas exprimé

de points de vue tranchés. De fait, *les enseignants font passer ce réaménagement par l'amélioration de leurs conditions de travail et la création de postes.*

La plupart d'entre eux se rejoignent cependant pour porter un regard plutôt négatif sur le travail des associations, notamment lorsque celles-ci se piquent d'assurer un accompagnement scolaire ou une aide aux devoirs. Ils sont aussi unanimes à dénoncer les mauvaises conditions dans lesquelles se déroule le temps d'interclasse et notamment le repas de midi qui ne bénéficie pas de la qualité d'encadrement qu'ils souhaiteraient.

Bien que l'actualité nous y ait quelque peu préparé, les chercheurs qui ont travaillé dans les établissements scolaires d'Argenteuil ont été surpris par le degré de méfiance des professionnels. Durant les entretiens, il nous a fallu marcher sur des œufs afin de ne pas heurter les susceptibilités exacerbées des enseignants. Campant sur des positions très frioleuses, inquiets de voir la municipalité les transformer en fonctionnaires territoriaux et coloniser les établissements scolaires, les enseignants ont pris chacune de nos propositions idéal-typiques comme une décision déjà engagée. Très remontés contre leur ministre, hostiles à toute réforme qui ne porterait pas sur l'accroissement des moyens, ils nous ont clairement fait comprendre qu'ils n'étaient pas prêts à s'investir dans une nouvelle aventure comme les zones d'éducation prioritaires.

À leur décharge, il faut en effet convenir que la forte hiérarchisation qui règne dans l'Éducation nationale ne pousse pas à la concertation. Les enseignants se voient imposer des réformes, des programmes, des procédures, des dispositifs dont ils n'ont aucunement débattu. Pris entre les contraintes structurelles d'un ministère qui parvient difficilement à faire accepter la déconcentration territoriale, les revendications citoyennes des parents, le délitement de certains comportements sociaux et l'échec scolaire d'une fraction non négligeable d'enfants, les enseignants d'Argenteuil n'ont pas la vie facile ; et on peut concevoir qu'ils ressentent comme injustes et vexatoires les remarques d'un ministre peu porté sur la langue de bois.

Les parents d'élèves

Plutôt que de faire un résumé des nombreux témoignages recueillis au cours de nos entretiens (environ 40 familles rencontrées), j'ai choisi de

livrer les propos d'un parent d'élève qui me semblent illustrer assez fidèlement la relation famille-école telle qu'elle s'est largement exprimée dans les quatre groupes scolaires que nous avons visités et qui vient confirmer la plupart des analyses de chercheurs menées sur d'autres territoires (15).

« À l'école, on n'est ni bien, ni mal accueilli, on n'est pas désiré, pas désirable. Entre l'école et la médecine il n'y a pas grande différence. Quand on va à l'hôpital, on n'existe plus, on est un numéro, on n'a plus de nom, on ne pense plus... Quand on est parent d'élève, on est à peu près dans la même situation. On est un vague géniteur ; on est celui qui dépose le paquet au savoir scolaire... Donc accueilli ? Non ! c'est clair ! On le voit lors des conseils d'école où on est un peu plus présent en tant que représentant ; c'est à mourir de rire tellement les enseignants sont sur la défensive et ne veulent pas parler de ce qui se passe pendant la classe... On n'est pas mal accueilli si l'on va voir un instituteur ; on va parler avec lui pendant deux heures et tout va bien se passer. Il ne va pas nous agresser et on ne va pas l'agresser. Mais pour moi ce n'est pas tout à fait ça l'accueil. Il n'y a jamais l'ombre d'une velléité de relation des enseignants vers les parents ne serait-ce que pour décrire ce qu'ils font dans la classe, à part une vague réunion en début d'année qui tourne parfois à l'agression d'ailleurs des parents vers les enseignants parce qu'ils répondent à cette agression permanente qui est que les parents n'existent pas au sein du milieu scolaire : “ nous on sait et vous vous ne savez pas et donc vous vous taisez. ” » (PE).

Les parents d'élèves déplorent être trop souvent cantonnés au « débouchage des chiottes » ou bien instrumentalisés par les enseignants qui se servent d'eux pour faire pression auprès des élus ou signer des pétitions. Beaucoup souhaiteraient être associés plus étroitement au projet d'école, participer à des débats sur la pédagogie, tout en étant conscients qu'il s'agit là du champ de compétence des enseignants. Un représentant rappelle à ce titre que « les parents sont les premiers éducateurs de leurs enfants » et ne comprend pas que l'on puisse être d'une part accusé de ne pas assumer ses responsabilités éducatives et d'autre part considéré comme un incompetent notoire au sein du système scolaire.

Les travaux actuels nombreux sur cette question de la relation famille-école font tous état du « malentendu » qui règne entre parents d'élèves et enseignants. Françoise Lorcerie (16) rappelle que cette question n'est pas nouvelle et que l'école s'est structurée, au début de

son histoire, contre les parents. Très longtemps tenues à distance, ce n'est que récemment que les familles sont devenues des « usagers » porteurs de valeurs citoyennes au point de revendiquer aujourd'hui un statut de *partenaires du système éducatif*. Malgré cela, la sujétion du parent à l'enseignant est encore la norme des établissements scolaires toujours aussi bien protégés de tout contrôle direct de l'environnement. Les parents n'ont donc acquis collectivement aucun pouvoir dans les écoles. Ils y sont des auxiliaires réduits à des fonctions matérielles annexes et au besoin instrumentalisés par les enseignants. La politique de la ville et notamment le dispositif ZEP n'a pas amélioré la situation malgré quelques expériences réussies ici ou là mais non pérennes. En désespoir de cause, les parents-consommateurs les mieux informés de la hiérarchisation du marché scolaire contournent la sectorisation soit en saisissant l'opportunité des choix de filières qui permettent d'échapper à certains établissements stigmatisés, soit en fuyant l'enseignement public. Ainsi, à Argenteuil, on observe une fuite significative des élèves censés intégrer le collège, mais il est difficile d'objectiver ce phénomène en l'absence de données quantitatives que devrait être en mesure de fournir l'inspection d'académie.

Les enfants

Dans nos recherches bibliographiques, nous avons trouvé beaucoup d'ouvrages consacrés aux rythmes scolaires, à la chronobiologie et aux activités péri-éducatives, mais peu semblent s'être penchés sur les principaux intéressés : les enfants. Nous avons donc, à ce stade de l'étude, rencontré environ 300 élèves qui représentaient 11 classes du cours préparatoire (CP) au cours moyen de 2^e année (CM2), 4 classes de collège (6^e-3^e) (17) et une CLIS. En raison des difficultés conceptuelles exprimées par les plus petits (six ans) et notamment une impossibilité à se projeter dans un emploi du temps idéal ou souhaitable (conception du temps), nous avons renoncé à mener notre enquête dans les maternelles. Après un temps de discussion avec les élèves, nous avons fait passer deux questionnaires portant respectivement sur l'organisation du temps vécu et l'emploi du temps souhaité. Pour les plus petites classes, nous avons complété le questionnaire par un support iconographique qui permettait de coller des images d'activités face à un planning type.

1. L'organisation du temps périscolaire

Les enfants ont majoritairement une journée dont l'amplitude varie de 7 heures (heure du lever) à 20 heures / 20 h 30 (heure du coucher). Très

peu d'enfants (10) disent se coucher après 22 heures, 93 % déclarent prendre un petit déjeuner le matin avant d'aller à l'école.

Le temps du midi. Sur un effectif total de 11 300 enfants fréquentant les écoles maternelles et primaires, 6 100 enfants prennent leur repas de midi à la cantine soit 54 % de la population scolaire concernée. Les autres (46 %) rentrent manger chez eux le midi et bénéficient dans la quasi-totalité de la présence d'un adulte (nourrice, parent). 70 % des enfants qui restent à la cantine déclarent par ailleurs pratiquer une activité pendant l'interclasse (foot, ping-pong, jeux...). Cependant, beaucoup expriment une insatisfaction quant à la diversité des propositions qui leur sont faites et à la qualité de l'encadrement de ces moments.

Le soir après l'école. En moyenne, 30 % des enfants ont une activité sportive ou culturelle. Ce taux de participation est cependant deux fois plus important (60,5 %) lorsque les enfants ont la possibilité de fréquenter les centres de quartier ou les centres de loisirs et de pratiquer des activités extra-scolaires ou péri-éducatives. Ce type d'accueil post-scolaire semble très apprécié des enfants qui y participent. En revanche les enfants qui ne bénéficient pas de ces dispositifs disent pour la moitié d'entre eux rentrer à la maison et regarder la télévision.

2. *L'emploi du temps souhaité*

Les discussions et l'analyse du questionnaire font apparaître un schéma d'organisation très largement partagé par les enfants interrogés. Ceux-ci souhaiteraient d'abord pouvoir commencer l'école plus tard (entre 9 et 10 heures) afin de dormir plus, ou bien *prendre le temps*. Par ailleurs, ils aimeraient aussi finir plus tôt (15 heures / 15 h 30) pour pouvoir pratiquer des activités sportives. Tous voudraient qu'il n'y ait plus d'école le samedi matin.

Les enfants semblent privilégier dans l'ensemble une organisation du temps scolaire qui comprendrait une matinée sensiblement équivalente à celle qui existe à Argenteuil, avec cependant un renforcement des activités « calmes et reposantes » comme les arts plastiques, le chant, la musique, les jeux de société, la lecture ou encore l'informatique. En revanche, l'après-midi est souhaitée plus sportive, entrecoupée d'un temps de classe plus court que le matin. Ce schéma rejoint d'ailleurs le désir d'une majorité d'enfants (52 %) de pouvoir se livrer à des activités de détente et notamment au sport après la classe.

11 % des enfants dont 60 % des plus petits ont exprimé le désir de se reposer le soir après la classe. Cette demande de repos rejoint aussi la question des devoirs et de l'étude du soir qui est très peu fréquentée (6 %). 28 % des enfants souhaiteraient effectuer leurs devoirs durant le temps scolaire et en particulier le matin (18).

Comme on peut le constater et comme le constatent parents d'élèves et enseignants, les enfants des écoles primaires et des écoles maternelles manifestent souvent stress et fatigue liés à un emploi du temps à la fois trop lourd mais aussi trop concentré (19). Paradoxalement, si les enfants se plaignent d'une surcharge scolaire, en revanche ils déplorent aussi l'insuffisance des activités de détente qui permettraient de souffler et de diversifier la nature des efforts exigés.

L'impératif partenarial

Une grande part de nos recommandations concernent le cadre formel et organisationnel du contrat et non ses contenus. Malgré les efforts constants de la politique de la ville qui, à l'initiative de l'État, relayé par les collectivités territoriales, a multiplié les dispositifs visant à mettre de l'ordre et de la cohérence dans un fouillis d'administrations, de procédures et d'intervenants, on constate que ces dispositifs, hormis le fait qu'ils ont souvent permis de dégager des moyens importants, sont souvent des échecs organisationnels d'où sont exclus les partenaires les moins légitimes (associations, familles, citoyens...). Le risque est donc grand de voir le contrat éducatif local suivre le chemin de toutes les politiques contractuelles qui se sont succédé depuis dix ans.

La manière dont sont structurées les institutions, la concurrence qu'elles se livrent sur le territoire ne favorisent pas la cohabitation de projet à laquelle invitent les politiques contractuelles de l'État. On peut toujours, de manière rhétorique et performative, appeler au partenariat, à la collaboration et à la concertation. Encore faut-il que les élus commencent par donner du sens à leur action, que les directeurs de service acceptent le principe de la transversalité des compétences, que les établissements scolaires ne soient plus des bunkers retranchés sur eux-mêmes et que les associations et les familles, malgré toute l'attention qu'elles méritent, n'entrent pas en compétition avec les professionnels. On ne parviendra pas à faire exister le partenariat sans un formidable travail de concertation, de réflexion en amont, qui repose sur des bonnes volontés fragiles et des interactions complexes.

Les préconisations

La recherche a finalement abouti dans une étape intermédiaire à quatorze préconisations qui sont autant de conditions pour qu'un contrat éducatif local puisse un jour être signé à Argenteuil (20). En résumé, ces préconisations s'organisent autour des préoccupations suivantes :

1. *Structurer la concertation* afin de rompre avec les préjugés et les méfiances qui empoisonnent les relations entre professionnels, entre institutions et familles, entre politiques et administratifs ou techniciens, et empêchent toute nouvelle démarche de développement. Pour cela, nous avons proposé un certain nombre de mesures comme le recrutement d'un coordonnateur du contrat, la création d'un observatoire de la vie éducative locale, la construction d'un organigramme, la mise en place d'une politique systématique de qualification et de formation des différents partenaires, le repérage, dans les différentes institutions, de personnes ressources susceptibles de relayer localement le comité de pilotage du contrat, l'organisation d'un débat public ;

2. *Agir sur la création d'emplois* en pérennisant les nombreux emplois-jeunes recrutés par différentes institutions d'Argenteuil, par une insertion dans les secteurs en cours d'émergence comme la médiation ou l'animation périscolaire. Dans un collège sensible d'Argenteuil qui connaissait l'année dernière de graves perturbations liées à la violence, la présence des emplois-jeunes et le renforcement de la présence adulte a fait significativement chuté les actes de violences et d'incivilités ;

3. *Fixer des contrats d'objectif aux associations* impliquées dans le contrat et favoriser financièrement celles qui présentent les projets les plus performants. Nous faisons en effet le constat local que la collaboration étroite entre établissements scolaires et associations de quartier montre une participation beaucoup plus importante des enfants aux activités proposées et une meilleure combinaison entre les logiques scolaires et socio-éducatives ;

4. *Opérer un déplacement symbolique de légitimité* en débaptisant les temps périscolaires et extra-scolaires. La terminologie indique en effet très clairement que c'est le temps scolaire qui structure toute la vie de l'enfant et que les temps « éducatifs » n'existent qu'en relation au temps scolaire. Il faut donner une vraie légitimité à ce qui n'est pas le temps scolaire et ne plus le définir par rapport à celui-ci.

Pour cela il convient, outre la recherche d'un vocabulaire mieux adapté, de confier à des personnels qualifiés et reconnus le soin de prendre en charge les temps interstitiels de la vie scolaire (accueil, cantine, récréation, études). En maternelle, nous proposons de qualifier significativement les ASEM (formation d'auxiliaire de puériculture ?) ou de les remplacer petit à petit par des éducateurs de jeunes enfants (EJE) bien formés à la petite enfance et qui seront en mesure d'amener à l'école une dimension socio-éducative qui manque cruellement, surtout si l'on veut y accueillir les très jeunes enfants de deux ans comme semble l'avoir récemment exprimé l'inspecteur d'académie. *Les temps de repos, de récréation et de repas doivent être considérés comme aussi déterminants que les temps scolaires.* Leur importance ne peut être garantie que si des personnels compétents s'y investissent et marquent par leur présence toute la légitimité éducative dont on souhaite créditer ces moments ;

5. *Mieux impliquer et accueillir les familles* dans les établissements scolaires en combattant avec fermeté la rhétorique démissionnaire que les professionnels font trop souvent peser sur les familles. Tous les travaux consacrés à cette question montrent qu'il s'agit d'une représentation infondée et qu'à l'exception d'une fraction très minoritaire de familles irresponsables la plupart des parents, conscients de l'enjeu que représente l'école pour l'insertion sociale et professionnelle de leurs enfants, manifestent au contraire une confiance inébranlable dans les compétences des enseignants au point de leur déléguer tout le pouvoir d'instruction dont ils pourraient eux-mêmes être porteurs. Il règne donc à ce propos un profond « malentendu » qui a des conséquences graves sur les représentations et contribue au développement de discours proches du racisme de classe. Nous avons pu noter que certaines initiatives locales qui semblent bien fonctionner pourraient servir de modèle et s'étendre à l'ensemble des établissements du même type. Par exemple, nous avons constaté qu'une école maternelle d'Argenteuil restait ouverte aux parents de 8 h 20 à 8 h 50, laissant le temps à ceux-ci à la fois d'accompagner leurs enfants jusqu'à leur classe, mais aussi de pouvoir dialoguer de manière informelle avec les enseignants et le chef d'établissement. On ne dira jamais assez combien sont importants ces moments de discussion sans objet préétabli pour la mise en œuvre d'une relation de confiance entre la famille et l'école. Ils rassurent les enseignants qui constatent l'attention que les parents portent aux conditions d'accueil de leurs enfants, ils rassurent les parents qui se sentent

ainsi moins étrangers à cet univers inquiétant qu'est l'école et ils permettent de transmettre dès leur plus jeune âge aux enfants la complicité qui peut s'établir entre les exigences scolaires et les valeurs éducatives de la famille. C'est dans cette même école, manifestement sensible aux points de vue des parents, que nous avons observé une présence plus importante de ceux-ci aux réunions et notamment une plus forte représentation de familles populaires grâce à une importante mobilisation associative. Du même coup, il est vrai, les débats y sont plus vifs car la complicité socioculturelle qui règne en général entre les représentants des associations comme la FCPE ou la PEEP n'a pas le même effet d'euphémisation.

De plus, si, comme nous le proposons plus haut, des personnels à forte sensibilité socio-éducative viennent renforcer le corps enseignant, ceux-ci peuvent profiter de ces opportunités pour informer, orienter et mieux préparer les étapes ultérieures de la scolarité. Ce dispositif n'est peut-être pas utile dans toutes les écoles. Mais il est indispensable partout où les enfants accueillis présentent des indicateurs socio-économiques susceptibles de les perturber (chômage des parents, conditions précaires de logement, faible capital scolaire, difficultés linguistiques, etc.).

6. *Lutter contre le « débordement de compétence non certifié »* (Jean-Noël Thuillier, 1998) qui affecte sensiblement les rapports entre les différents professionnels. En d'autres termes, il s'agit d'amener chacun des partenaires à orienter ses interventions dans les domaines de compétence qu'il maîtrise. Or, on constate sur le terrain une confusion des rôles et des chevauchements dans les pratiques qui entraînent des dysfonctionnements nuisibles au partenariat.

Conclusion

Pour conclure ce travail, nous souhaiterions rappeler qu'en droit le contrat constitue une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou ne pas faire quelque chose. Sans tomber dans une démarche par trop procédurière, on retiendra que le contrat éducatif local consiste bien en *une convention passée entre plusieurs institutions qui, sur la base d'un diagnostic commun, ont marqué, par un accord public, la volonté de s'associer en vue d'aboutir à des objectifs partagés.*

Ce contrat se décline donc selon trois modalités :

- un diagnostic commun,
- un accord de volonté dûment signifié (textes écrits, paroles publiques, actes...),
- des obligations réciproques acceptées.

Pour cela il conviendra :

1. Que soit affirmée, pour chacun des partenaires concernés, une volonté politique claire et précise sur laquelle s'engageront les instances les plus légitimes (maire, inspecteur d'académie, préfet, présidents d'association, etc.) (21) ;

2. Que soient affectés, sans ambiguïté, ne fut-ce que par redéploiement, les moyens nécessaires à la mise en œuvre des objectifs du contrat ;

3. Que soient déterminés des outils et des méthodes de travail rigoureuses ;

4. Que chaque pôle d'intervention fasse l'objet d'une étude préalable et d'une évaluation finale.

C'est seulement à ces conditions que les contrats éducatifs locaux pourront se prévaloir d'être, aux yeux des partenaires impliqués, des opportunités d'interpellation réciproque (Donzelot, 1994), et non l'occasion de se défausser mutuellement de la question éducative.

Daniel VERBA

NOTES

(1) Nous avons pu rapidement recenser pas moins de 34 ouvrages et 17 rapports officiels consacrés à ce sujet entre 1980 et 1996 en excluant les mémoires, thèses de doctorat et articles.

(2) Quatre ministères l'ont signé : Jeunesse et Sport, Éducation nationale, Ville et Culture.

(3) *Bulletin officiel*, n° 29, 16 juillet 1998.

(4) *Id.*

(5) Dans la continuité du contrat enfance, *le contrat temps libre* a été officiellement créé en mars 1998 par la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF). Il vise à développer en partenariat avec les communes une politique globale et concertée d'aide aux loisirs et aux vacances des jeunes.

La mise en œuvre de ces contrats qui sont signés pour trois ans renouvelables, répond au constat selon lequel 30 % des enfants de 6 à 12 ans ne pratiquent aucune activité extra-scolaire durant l'année. Outil de développement local pour les communes, le contrat temps libre doit les aider à renforcer une politique globale en faveur des loisirs et des vacances des enfants et adolescents âgés de 6 à 16 ans, par un apport financier

des caisses. Par le biais de schémas de développement pluriannuels, les caisses prendront en charge de 50 à 70 % des nouvelles dépenses consacrées à ce secteur. Le budget supplémentaire consacré à ces contrats est actuellement estimé à près de 400 millions de francs qui permettraient d'accueillir un million d'enfants supplémentaires dans les centres de loisirs sans hébergement et les centres collectifs de vacances.

(6) À l'heure où nous écrivons, 21 contrats éducatifs locaux ont déjà été signés (10 mars 1999). 32 contrats éducatifs sont en cours d'élaboration dans le Val-d'Oise.

(7) Bien que les spécialistes débattent encore sur la pertinence de cette terminologie, nous qualifierons de « périscolaires » les activités interstitielles telles que l'accueil préscolaire, la cantine ou encore l'étude, et d'« extra-scolaires » les activités où l'enfant n'est pas inscrit dans le système scolaire (centres de loisirs, colonies de vacances, école de musique, etc.)

(8) Je tiens ici à remercier Roger Ouvrard, maire d'Argenteuil, ainsi que Chantal Colin, maire adjointe à l'éducation et à la formation, qui nous ont permis de travailler dans d'excellentes conditions. Je tiens aussi à marquer ma reconnaissance à Alain Ananos et à Michel Leguillou, chef de projet du contrat éducatif local, dont les suggestions ont permis de faire évoluer favorablement la recherche.

(9) L'équipe dont j'assurais la coordination était composée de Sonia Papegnies, Maud Collonge, Daniel Monteil auxquels il convient d'adjoindre trois étudiants-enquêteurs, Fouzeya Adel, Kelthoum Brahna et Mohamed Ibedahby, qui étaient chargés d'explorer les projets associatifs.

(10) L'idéal-type qui s'inspire des travaux de Max Weber consiste à construire un modèle d'aménagement théorique, abstrait, qui va servir de référence pour à la fois mesurer la proximité ou la distance qui le sépare des aménagements réels, et en éprouver la pertinence en le proposant à l'appréciation des différents partenaires du contrat éducatif local.

(11) Voir à ce propos Dubet-Lapeyronnie, *Les Quartiers d'exil*, Seuil, 1992.

(12) Argenteuil fait partie des treize grands projets de rénovation urbaine retenus en 1991 (GPU).

(13) Nous avons pu nous-même observer à l'université que peu d'enseignants se préoccupent de savoir si leurs étudiants ont le temps de déjeuner. On constate donc trop souvent des emplois du temps conçus en dépit du bon sens et qui ne favorisent pas le travail intellectuel.

(14) Voir à ce propos l'ouvrage de Fotinos et Testu, *Aménager le temps scolaire*, Hachette/Éducation, 1996, qui présente des exemples concrets de réaménagements concertés. Il y est notamment recommandé que « quel que soit l'aménagement souhaité, il est indispensable d'avoir obtenu de tous les partenaires et usagers concernés leur accord. Pour ce faire, une année de réflexion, concertation, consultation sur les hypothèses et modalités d'organisation doit être programmée » (p. 238).

(15) Voir à ce propos le tout récent numéro de *Ville-Ecole-Intégration*, « Les familles et l'école : une relation difficile », n° 114, septembre 1998.

(16) Lorcerie Françoise, « Sur la mise en cause des familles par l'école », *Informations sociales*, n° 73/74, 1999.

(17) Les collégiens ayant été rencontrés plus tard, les données présentées ici ne les incluent pas.

(18) Il faut rappeler qu'une loi des années cinquante interdit la pratique des devoirs à la maison en primaire, mais qu'on observe, aussi bien chez les enseignants que chez certains parents d'élèves, un contournement de la loi qui passe par des pirouettes rhétoriques comme par exemple introduire une distinction entre devoirs et leçons.

(19) Rappelons que la France détient le record de la plus lourde journée d'école et des plus longues vacances scolaires.

(20) Sans concertation préalable, ces préconisations ont largement rencontré le cahier des charges établis par la Direction départementale de la jeunesse et des sports qui sera

chargée, dans le Val-d'Oise, de coordonner, pour l'État, les différents contrats éducatifs locaux.

(21) On constate trop souvent que le plus important partenaire des politiques contractuelles, à savoir l'État, se révèle souvent être le moins fiable d'entre eux. Or, il existe peu de recours juridique à son encontre alors que les communes sont confrontées à la sanction électorale.

BIBLIOGRAPHIE

- BACHMANN (C.), LEGUENNEC (N.), *Violences urbaines*, Albin Michel, 1996.
- CARRÉ (L.), CHEVALIER (S.), CHEVALLIER (P.), MONDOLFO (P.), TAPIE-GRIME (M.), TRIPIER (P.), VERBA (D.), « Un quartier, des histoires. Analyse de la situation de la dalle du Val d'Argent nord au carrefour de plusieurs explications », Rapport de recherche sociologique, OPHLM d'Argenteuil, CEDACT, 1991.
- CHARLOT (B.), BAUTIER (É.), ROCHEX (J.-Y.), *École et savoir dans les banlieues et ailleurs*, Armand Colin, 1992.
- CROZIER (M.), THOENIG (J.-C.), « La régulation des systèmes organisés complexes », *Revue française de sociologie*, XVI, 1975, 3-32.
- DELARUE (J.-M.), *Banlieues en difficultés : la relégation*, Syros, 1991.
- DONZELOT (J.), « L'État animateur, Essai sur la politique de la ville », *Esprit*, 1994.
- DUBET (F.), LAPEYRONNIE (D.), *Les Quartiers d'exil*, Seuil, 1992.
- DUBET (F.), MARTUCELLI (D.), *Dans quelle société vivons-nous ?* Seuil, 1998.
- Comité d'évaluation et de suivi des aménagements des rythmes scolaires (CESARS), *Aménager les temps des enfants*, La Documentation française, 1998.
- FOTINOS (G.), TESTU (F.), *Aménager le temps scolaire*, Hachette/Éducation, 1996.
- GILLIG (J.-M.), *L'Aide aux enfants en difficulté à l'école*, Dunod, 1998.
- LORCERIE (F.), « Sur la mise en cause des familles par l'école », *Informations sociales*, n° 73/74, 1999.
- LORTHIOIS (J.), *La Politique de développement local d'Argenteuil*, Cridel, Cedact, 1991.
- Migrants-Formation*, « École : le temps des partenaires », CNDP, n° 85, 1991.
- Migrants-Formation*, « Travailler en banlieue, un nouveau métier ? », CNDP, n° 93, 1993.
- Migrants-Formation*, « L'accompagnement scolaire », CNDP, n° 99, 1994.
- SUEUR (J.-P.), « Demain, la ville », rapport, tome I et II, La Documentation française, 1998.
- VARIN (J.), *Domicile Argenteuil*, Servedis/Logement-Témoins, 1991.
- VERBA (D.), *Absentéisme et violence à l'école*, CNRP, 1995.
- VERBA (D.), PAPEGNIES (S.), « Le contrat éducatif local de la ville d'Argenteuil », rapport d'étude, ville d'Argenteuil-IDACTE, 1998-1999.
- Ville-École-Intégration*, « Les familles et l'école : une relation difficile », n° 114, septembre 1998.