Document généré le 12 oct. 2024 03:00

Revue internationale de l'économie sociale
Recma

La contractualisation éducative à Clichy-la-Garenne : régulation ou normalisation ?
Education planning in Clichy-la-Garenne: regulation or standardization?

Hélène Trouvé

Numéro 289, juillet 2003

URI : https://id.erudit.org/iderudit/1022178ar
DOI : https://doi.org/10.7202/1022178ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Institut de l'économie sociale (IES)

ISSN

1626-1682 (imprimé)
2261-2599 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

Trouvé, H. (2003). La contractualisation éducative à Clichy-la-Garenne : régulation ou normalisation ? *Revue internationale de l'économie sociale*, (289), 81–94. https://doi.org/10.7202/1022178ar

Résumé de l'article

La décentralisation et l'apparition de nouveaux acteurs dans le champ éducatif, en particulier les associations d'accompagnement à la scolarité, amènent à se poser deux questions : quels sont les champs de compétence et d'intervention de ces nouveaux acteurs ? Comment réguler et coordonner les acteurs et les dispositifs ? Dans cette perspective, la contractualisation territoriale est progressivement apparue comme une solution consensuelle. Reste à savoir si cette contractualisation permet la combinaison des performances économique et sociale, ainsi que le respect des caractéristiques identitaires des associations éducatives. L'auteur appuie sa recherche sur une enquête menée auprès des associations éducatives de la ville de Clichy-la-Garenne. Après avoir caractérisé ces structures, l'article analyse les conditions de coopération et de coordination des acteurs locaux, au travers notamment de l'étude du contrat éducatif local clichois, et montre que ce mode de régulation n'est pas sans conséquences pour les associations éducatives.

Tous droits réservés © Recma, 2003

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

LA CONTRACTUALISATION ÉDUCATIVE À CLICHY-LA-GARENNE : RÉGULATION OU NORMALISATION ?

par Hélène Trouvé (*)

La décentralisation et l'apparition de nouveaux acteurs dans le champ éducatif, en particulier les associations d'accompagnement à la scolarité, amènent à se poser deux questions : quels sont les champs de compétence et d'intervention de ces nouveaux acteurs ? Comment réguler et coordonner les acteurs et les dispositifs ? Dans cette perspective, la contractualisation territoriale est progressivement apparue comme une solution consensuelle. Reste à savoir si cette contractualisation permet la combinaison des performances économique et sociale, ainsi que le respect des caractéristiques identitaires des associations éducatives. L'auteur appuie sa recherche sur une enquête menée auprès des associations éducatives de la ville de Clichy-la-Garenne. Après avoir caractérisé ces structures, l'article analyse les conditions de coopération et de coordination des acteurs locaux, au travers notamment de l'étude du contrat éducatif local clichois, et montre que ce mode de régulation n'est pas sans conséquences pour les associations éducatives.

(*) Doctorante en sciences économiques, laboratoire Matisse, université Paris-I-Panthéon-Sorbonne. Thèse soutenue par l'Institut pour la recherche et la direction des petites entreprises de l'économie sociale (DPES) de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), ainsi que par le pôle recherche et prospective de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf). E-mail : helenetrouve@yahoo.fr.

Dès le début des années 80, les pouvoirs publics français ont fait de l'éducation l'un des axes prioritaires des politiques sociales. Il est question d'un ensemble de politiques visant à assurer la démocratisation de l'enseignement et à éviter au maximum les sorties du système scolaire sans qualification. Parallèlement, les premières lois de décentralisation, se traduisant par une délégation de pouvoir institutionnel aux collectivités territoriales, ont conduit à entreprendre de nombreuses actions avec un recours de plus en plus important aux structures associatives éducatives. Cette situation semble augurer d'une volonté interministérielle d'une procédure de coéducation, laquelle reste à définir. Dans cette perspective, il convient de présenter tout d'abord les différentes entités à responsabilités éducatives, puis le mode de régulation choisi en la matière, à savoir la contractualisation territoriale, ses fondements et finalités.

Contexte et enjeux de la régulation *via* la contractualisation

Les raisons d'une éducation à responsabilités partagées

Selon la définition de l'éducation établie par l'Unesco en 1990, ces besoins éducatifs fondamentaux *« concernent aussi bien les outils de*

l'apprentissage essentiels (lecture, écriture, expression orale, calcul, résolution de problèmes) que les contenus éducatifs fondamentaux (connaissances, aptitudes, valeurs, attitudes) dont l'être humain a besoin pour survivre, pour développer ses facultés, pour vivre et travailler dans la dignité, pour participer pleinement au développement, pour améliorer la qualité de son existence, pour prendre des décisions éclairées et pour continuer à apprendre » (Commissariat général au Plan, Charvet, 2001, p. 263).

Il apparaît donc que de très nombreux acteurs peuvent participer à l'acte éducatif, parmi lesquels se trouvent en France les quelque deux cents fédérations d'éducation populaire. Les structures du mouvement d'éducation populaire, que nous considérons comme *« le travail de la culture dans la transformation sociale »* (Jessu, 2002, p. 20), contribuent à l'acte éducatif en dehors du temps scolaire et à partir de méthodologies éducatives basées sur la pratique volontaire de la vie en groupe, sur la confrontation et la réunion de projets et d'idées. Les structures d'éducation populaire, du fait de leur projet de changement social, occupent donc un positionnement complémentaire par rapport à l'école. Néanmoins, comme nous le verrons, les pouvoirs publics leur attribuent essentiellement un rôle de régulation sociale, ce qui laisse augurer d'importantes tensions.

Dans la mesure où les objectifs des associations d'accompagnement à la scolarité renvoient à *« l'ensemble des actions visant à offrir aux côtés de l'école l'appui et les ressources dont les enfants ont besoin pour leur réussite scolaire, appui qu'ils ne trouvent pas dans leur environnement familial et social*[1] », ces structures contribuent à l'acte éducatif.

(1) Charte nationale de l'accompagnement scolaire signée en 1992, p. 2.

Remarquons qu'une dimension supplémentaire est ici introduite : celle de l'identification des sujets auxquels elles s'adressent. On peut avancer l'idée selon laquelle les associations d'accompagnement à la scolarité implantées dans les quartiers difficiles s'adressent à des enfants et adolescents en danger du fait des mauvaises conditions de vie qui leur sont faites et placés sous l'influence de milieux en déficit de biens socialement valorisés (emploi, revenu, diplôme, maîtrise de la langue française…). La finalité de ces associations est d'en faire une jeunesse citoyenne[2], c'est-à-dire des citoyens capables d'assurer la transmission intergénérationnelle, grâce à des méthodes pédagogiques visant à promouvoir l'individu, à le rendre actif, créatif, à lui donner conscience de ses possibilités, etc.

(2) Pour plus de précisions, voir Guérin-Plantin C., *Genèses de l'insertion : l'action publique indéfinie*, Dunod, Paris, 1999.

Sans remettre en question les principes républicains d'universalisme et de laïcité, ni les pouvoirs de socialisation des méthodes de l'Education nationale et de l'éducation parentale, les associations peuvent contribuer à l'éducation, pilier de croissance économique et sociale durable, par des méthodes distinctes, qui leur sont propres. Pour autant les associations d'accompagnement à la scolarité apportent-elles une réponse innovante et adaptée aux besoins des enfants et adolescents issus des quartiers difficiles ?

Fondements d'une coéducation : la réponse institutionnelle *via* la contractualisation territoriale

La reconnaissance des réalisations associatives apparaît comme un

préliminaire indispensable à une coéducation. Cette question de légitimité, en somme, sous-entend que soient prises en considération trois problématiques aujourd'hui très controversées.

• De quelle façon accroître le niveau de lisibilité des structures associatives éducatives ? C'est important si l'on veut voir s'accroître l'engagement bénévole et devenir plus conséquent le soutien des pouvoirs publics.

• Comment apprécier les réalisations associatives et les fonctions spécifiques de la forme associative ? L'enjeu relève des éléments de justification d'exercice et d'octroi de statuts particuliers.

• Existe-t-il un degré optimal d'autonomie des structures associatives par rapport aux instances publiques ? Cela renvoie aux questions de partenariat et à son organisation.

Par rapport à ces trois questionnements d'importance pour la pérennisation et le développement des structures associatives, il semble qu'un consensus institutionnel se soit progressivement dégagé autour de la contractualisation territoriale dans le domaine éducatif, et ce pour deux raisons essentielles.

Premièrement, les différentes contractualisations éducatives ont été initiées par les pouvoirs publics dans un objectif de coordination des acteurs sur un territoire. En effet, force est de constater que les lois de décentralisation ont conduit à des transformations du système d'acteurs et à l'apparition de nouveaux acteurs sociaux, phénomènes amenant à entreprendre des actions dans le cadre de responsabilités partagées. La redéfinition des rôles et des compétences de chacun constitue donc une étape indispensable à la micro-régulation – car très localisée – du jeu des acteurs. A cet égard, la contractualisation est apparue comme une solution pertinente pour les pouvoirs publics, en ce sens qu'elle homologue des dispositifs répondant à des exigences de qualité, de cohérence, de complémentarité et de continuité. C'est ainsi que l'on peut utiliser le terme de coéducation, qui, conjugué au concept de contractualisation, renvoie à l'idée selon laquelle il s'agit d'homologuer la reconnaissance mutuelle des complémentarités et des compétences de chacune des parties prenantes à l'acte éducatif.

En second lieu, la contractualisation est envisagée comme un moyen de mutualiser des ressources (logistiques, financières et humaines) et des projets (pour l'enfant et l'adolescent, la famille, le quartier et la ville), en instaurant des procédures de coopération. Cela nécessite inévitablement que soient au préalable clairement identifiées les compétences éducatives et institutionnelles de chacune des entités de façon à justifier leurs domaines d'intervention.

Finalités étatiques de la contractualisation éducative territoriale

Ces différents éléments appellent donc à considérer les contrats éducatifs territoriaux comme une forme de régulation des champs de compétence et d'intervention des acteurs.

Aussi, la question devient la suivante : la contractualisation comme moyen

de coordination des acteurs permet-elle d'assurer à la fois performance économique et sociale et respect des spécificités identitaires des structures associatives éducatives ?

Cette interrogation suppose que soient testées trois catégories d'hypothèses. Dans un premier temps, il convient d'identifier les spécificités des structures associatives éducatives afin de pouvoir interpréter leur positionnement dans les contractualisations territoriales. Il s'agit de vérifier si les associations ont bien une capacité d'innovation sociale, de création-consolidation de liens sociaux et d'autonomie par rapport à toutes entités extérieures, comme il est usuel de l'avancer *(deuxième section)*. Dans un second temps, il est nécessaire de mettre en perspective les conditions de coopération et de coordination dans le domaine éducatif. Dans cette perspective, nous utiliserons la grille d'analyse du courant institutionnaliste français, décrite dans l'encadré *ci-contre*. A partir de là, nous chercherons à tester les logiques interministérielles relatives aux contractualisations territoriales décrites précédemment *(troisième section)*. Ces éléments nous permettront, dans une dernière section, d'analyser les conséquences de cette régulation relatives aux modifications identitaires et stratégiques des acteurs associatifs essentiellement.

Des structures d'économie solidaire

A partir des questionnaires et entretiens réalisés en 2002, il est possible de distinguer quatre caractéristiques identitaires essentielles des associations clichoises d'accompagnement à la scolarité.

Une autonomie amoindrie : l'apparition du secteur socioculturel

A l'origine, le mouvement d'éducation populaire est fortement politisé et joue un rôle de contre-pouvoir. De ce fait, les associations ont toujours revendiqué leur indépendance par rapport à toute entité extérieure. Cependant, cette indépendance est moindre depuis une trentaine d'années du fait de la politique de cogestion du nouveau secteur d'intervention de ces associations : le secteur socioculturel, plus orienté vers l'organisation du temps du loisir. Il convient de noter la volonté de ce secteur de *« n'être référable à aucun programme politique précis.* […] *Ce qui le distingue le plus fondamentalement de l'animation de l'éducation populaire d'hier qui privilégiait la relation duelle et l'action culturelle de type diffusion culturelle »* (Poujol, 2000, p. 114). Dans ce sens, on remarquera que, concernant la description du dispositif accompagnement à la scolarité, la majorité des structures associatives clichoises estiment que *« la méthodologie est la plus grande partie du temps de l'accompagnement scolaire »*[3] en période scolaire et que *« pendant les vacances, l'ouverture, c'est surtout pour le travail d'animation*[4] *»*.

Complémentarités éducatives : les principes d'une non-concurrence

Nous noterons, dans le cas clichois, une situation non concurrentielle par

(3) Dans la suite du texte, les propos entre guillemets et en italique correspondront à des extraits de discours recueillis dans des questionnaires remplis par des directeurs d'associations d'accompagnement à la scolarité ou par des animateurs.

(4) Propos d'un accompagnateur recueillis dans un des questionnaires.

Cadrage théorique et méthodologique de l'analyse de la contractualisation territoriale

Contractualisation territoriale éducative et partenariat actif

De prime abord, il est envisageable de poser l'hypothèse selon laquelle l'efficacité de la contractualisation nécessite une définition négociée des actions, puis leur suivi et leur évaluation réalisés conjointement et sur la base de critères élaborés communément. Cette hypothèse suppose qu'un partenariat actif entre toutes les entités à responsabilités éducatives soit effectif. Nous parlerons de relations partenariales actives lorsque tous les acteurs éducatifs sur un territoire donné sont connus et conviés à participer à tout type d'instances décisionnelles visant à négocier et à définir un projet éducatif, puis les actions à mettre en œuvre pour l'atteindre et enfin les procédures de leur suivi et de leur évaluation. Dans le cas du non-respect de l'une de ces conditions, il s'agira d'un partenariat consultatif.

Partenariat actif et agir communicationnel

Fondamentalement, il s'agit de coordonner des acteurs appartenant à des organisations aux traditions et aux finalités variées, dont la coexistence n'est pas acquise en soi.
Cet état de fait pousse à adopter une démarche de recherche intégrant des éléments de sociologie, d'histoire et de philosophie politique, aux côtés des sciences économiques. Pour cette raison, le cadre théorique du courant institutionnaliste français, qui fonde une socioéconomie de la justification politique, paraît pertinent.
Plus précisément, nous emprunterons un certain nombre de concepts à l'école conventionnaliste qui, en formulant une théorie de la pluralité des logiques d'action, élabore une grille de logiques simultanément comportementales et justificatrices. En effet, l'école des conventions *« lie ensemble les notions de justification, de coordination et d'objectivité, en mettant en évidence les systèmes de contraintes qui pèsent sur l'action raisonnable dans un univers que nous dirons complexe, au sens où plusieurs formes de coordination y sont possibles, renvoyant à plusieurs formes d'objectivité*[1] *»*. Autrement dit, elle établit une articulation, notamment, du cognitif et de l'interprétatif, et de la justification et de la coordination.
Dans cette logique, nous retiendrons le postulat selon lequel les conditions de coopération et de coordination d'une multitude d'acteurs sociaux supposent en premier lieu la prédominance de l'agir communicationnel sur l'agir instrumental en référence au paradigme du philosophe Jürgen Habermas. Le concept d'agir instrumental renvoie à l'idée selon laquelle les relations sont coordonnées par la complémentarité des intérêts des acteurs en présence. Quant à l'agir communicationnel, il s'entend à partir d'une situation dans laquelle *« les acteurs recherchent une entente sur une situation d'action, afin de coordonner consensuellement leurs plans d'action et par là même leurs actions*[2] *»*.

Validation empirique des éléments théoriques de l'efficacité de la contractualisation ?

Dans la mesure où le traitement de notre questionnement nécessite d'acquérir une connaissance localisée des pratiques des acteurs éducatifs, la démarche d'étude de terrain est pertinente.
Le choix s'est porté sur Clichy-la-Garenne, et ce pour différentes raisons. Tout d'abord, elle est classée « réseaux d'éducation prioritaire » (REP). Ensuite, elle compte 6 structures associatives[3] proposant un dispositif d'accompagnement à la scolarité avec une capacité d'accueil de 337 enfants et adolescents[4] pour 11 écoles maternelles (2 112 élèves), 8 écoles primaires (2 849) et 2 collèges. Enfin, ces structures associatives sont implantées depuis une période relativement longue, puisqu'elles ont été créées au début de la décennie 80, ce qui, par ailleurs, leur confère un certain caractère précurseur.
La méthode adoptée a été celle du questionnaire directif soumis aux six associations éducatives clichoises, questionnaire élaboré à partir d'une revue de littérature. Cette étude a été complétée par des entretiens semi-directifs auprès des institutions publiques impliquées dans les contrats éducatifs territoriaux[5]. Les informations[6] ainsi recueillies ont donné lieu à un traitement qualitatif.

(1) Thévenot L., « Equilibre et rationalité dans un univers complexe », *Revue économique*, vol. 40, n° 2, 1989, p. 147.
(2) Habermas, J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Fayard, Paris, 1987.
(3) Plus exactement, l'accompagnement à la scolarité est proposé par cinq structures agréées « maisons de quartier » et une « centre social ».
(4) Avec une liste d'attente de 69 enfants et adolescents, qui augure d'une insuffisance d'offre. Nous ne nous intéressons pas aux lycéens, et dans une moindre mesure aux collégiens, car les associations clichoises n'ont pas mis en place de dispositifs à destination des lycéens en raison d'une demande insuffisante, et l'effectif de collégiens est relativement peu important.
(5) Ont été interrogés la coordinatrice Zep, le chef de projet contrat de ville, le responsable municipal du contrat éducatif local, le responsable « temps périscolaires » de la caisse des écoles et le délégué des Hauts-de-Seine de la Cnaf.
(6) Seule une catégorie de données relative au montant des subventionnements publics est incomplète ; leur structure, par contre, est connue.

rapport aux instances éducatives légitimes (Bourdieu et Passeron, 1970). En attestent les créneaux horaires ou encore les activités proposées de nature éducative au sens large, c'est-à-dire socialisante davantage que scolaire. Le positionnement dans le champ éducatif peut donc être considéré comme complémentaire par rapport à l'instruction familiale et scolaire[5], puisqu'*« il s'agit de faire une transition douce entre la vie à la maison et l'école »* et que *« c'est une question de compétences et nous, on a les compétences pour faire de l'accompagnement scolaire »*, comme nous le précise le directeur d'une des structures.

(5) Ce qui est conforme tant aux directives interministérielles qu'à la charte nationale de 2001.

La diversité des offres comme gage d'une adaptation aux besoins et spécificités

La fonction d'avant-garde (Bloch-Lainé, 1994) des structures associatives éducatives clichoises semble validée. Elle est en grande partie le fait d'une proximité plus importante avec les adhérents, permettant une recherche constante d'adaptation :

• aux caractéristiques socioculturelles des personnes visées (on pensera à la mise en place de cours d'alphabétisation en direction des parents dans la moitié des structures clichoises) ;

• à leur demande (le dispositif d'accompagnement à la scolarité a été suspendu pendant deux ans dans une structure en raison d'une demande très faible des enfants et adolescents du quartier) ;

• à l'environnement socioéconomique et socioculturel (mise à disposition d'un écrivain public afin d'apporter une aide dans les recherches d'emploi dans deux structures clichoises).

Aussi, il semble que la diversité importante à Clichy-la-Garenne, tant des modes organisationnels que des populations accueillies ou encore des dispositifs mis en place, doit être considérée comme un gage d'adaptation aux demandes sociales exprimées et non comme un manque de lisibilité.

Cette diversité marque aussi le respect de certains principes de l'économie sociale et solidaire : l'égalité des membres – usuellement résumée par « un homme, une voix » –, l'indépendance et la démocratie interne – c'est-à-dire l'instauration interne de règles de décision et d'instances décisionnelles propres à la structure considérée, ces dernières instances étant mandatées selon des modalités démocratiques.

Dynamique intergénérationnelle et mixité sociale : de nouvelles solidarités

Les structures associatives clichoises sont, enfin, créatrices et consolidatrices de liens sociaux. Notre étude de cas nous a permis de vérifier deux types de solidarités génératrices de liens sociaux.

L'une relève d'une dynamique intergénérationnelle au sein de ces structures qui s'exprime par un accompagnement personnalisé des familles, d'une part, et des habitants du quartier, d'autre part, en plus de l'offre de services éducatifs. Cela peut s'illustrer par exemple, dans le premier cas, par la mise en œuvre de services d'aide au logement dans quatre des six structures

– de bonnes conditions de logement étant considérées comme facteur favorable à l'apprentissage. Dans le second cas, on pensera à la mise en place, dans une structure, de voyages durant lesquels les femmes sexagénaires apprennent la cuisine et la couture aux enfants et aux adolescents, qui de leur côté leur font découvrir le mouvement hip-hop.

L'autre renvoie au caractère réciprocitaire des dispositifs mis en place, essentiellement en raison d'une volonté constante de mixité sociale. En réunissant sur un même lieu et autour d'un projet associatif commun des personnes aux caractéristiques socioéconomiques et socioculturelles quelque peu différentes – ce qui est permis par le principe déontologique de non-discrimination de la forme associative –, de nouveaux liens sociaux sont ainsi constitués. Ce processus peut être illustré à partir des motivations des intervenants associatifs éducatifs clichois, c'est-à-dire qu'il s'agit pour eux, en premier lieu, d'*« aider à l'appétence d'apprendre »* (six occurrences), puis d'*« aider à l'épanouissement personnel »* (six) et enfin de *« participer à la vie de quartier »* (trois) [6].

Les structures associatives éducatives clichoises sont donc bien des associations de service à la personne de proximité.

(6) A cet item, huit réponses sont proposées avec « deux ou trois réponses possibles ».

Les processus de coopération et de coordination dans les contractualisations territoriales

Après avoir déterminé les caractéristiques identitaires des associations d'accompagnement à la scolarité dans le cas clichois, il est possible d'analyser les processus de coopération et de coordination des acteurs à responsabilités dans les contrats éducatifs territoriaux.

Théorie de la discussion appliquée au sein du tissu associatif clichois

Partons de l'affirmation interministérielle d'une volonté de mutualisation des ressources et des moyens des différentes entités éducatives. Confrontée à notre hypothèse de départ sur la nécessité de la prédominance de l'agir communicationnel sur l'agir instrumental, cela implique l'effectivité d'une coordination consensuelle des acteurs. A savoir que les parties prenantes s'engagent à justifier, par des arguments raisonnables et compréhensibles, leurs positions ainsi que leurs portées, comme à en faire de même pour les autres entités.

Il semble intéressant de transposer ces éléments théoriques à notre étude de cas pour l'analyse et l'interprétation du partenariat entre les associations clichoises.

Le partenariat entre les associations d'accompagnement à la scolarité

Sur les six structures associatives éducatives, une seule affirme qu'elles sont partenaires, en modérant cette affirmation : *« mais avec certaines seulement »*.

Les autres structures considèrent que cela n'est pas le cas, en évoquant trois types d'arguments. Les premiers, cités unanimement, soulignent que ce partenariat tient essentiellement aux qualités des relations entre les directeurs des structures à un moment donné. Compte tenu du *turn-over* important existant au sein du milieu associatif, les situations partenariales sont donc très variables dans le temps. Les deuxièmes sont liés au fait que *« les publics ne sont pas exactement les mêmes, donc les problématiques et les objectifs ne vont pas être les mêmes, et donc c'est normal »*. Et les derniers ont trait aux conditions de travail associatif incompatibles avec celles d'un partenariat, c'est-à-dire qu'*« il faut des moyens et du temps, et on travaille beaucoup dans l'urgence »*. Le directeur d'une association éducative résume ainsi la situation : *« Le partenariat est écrit dans tous les textes ministériels comme une volonté, mais il n'y a pas les conditions pour que ce soit effectif; le premier problème, c'est d'abord celui de la communication. »*
Nous pouvons en conclure qu'au sein même du tissu associatif éducatif clichois, présentant pourtant quelques principes organisationnels et déontologiques communs, le partenariat n'est pas actif, et ce essentiellement en raison d'un défaut de communication.

Le contrat éducatif local : cas type d'un processus de coopération et coordination ?

L'analyse du contrat éducatif local clichois (CEL), particulièrement intéressant à étudier puisqu'il est présenté dans les directives interministérielles comme fédérateur et des acteurs et des dispositifs, permet d'expliciter davantage ce défaut de communication.
Tout d'abord, les associations d'accompagnement à la scolarité ne sont pas représentées dans les groupes de pilotage en charge de la définition des objectifs et des actions du CEL clichois, de leur suivi et de leur évaluation : *« Est-ce vraiment du partenariat que d'avoir écrit une charte locale sans aucun partenaire*[7] *? »* Ensuite, elles n'ont pas accès aux informations pertinentes : *« Nous, en tant que partenaires, on est zappés, on ne sait plus rien. »* Enfin, il y a inégalité dans la reconnaissance institutionnelle du travail effectué : *« Les maisons de quartier, on passe pour des amuseurs. »*
A travers ces éléments d'importance, et que nous avons trouvés en quantité dans notre enquête, l'hypothèse de prédominance de comportements communicationnels pour l'efficacité de la contractualisation ne semble donc pouvoir être vérifiée. Il convient d'affiner davantage ce résultat ; pour cela, nous emprunterons certains outils analytiques au courant conventionnaliste.
L'école des conventions considère que la coordination est dépendante de l'émergence d'une convention commune. Définie comme *« un système d'attentes réciproques sur les comportements et les compétences, conçues comme allant de soi et pour aller de soi »* (Delaunay, 1997, p. 111), il s'agit de chercher un langage commun afin de trouver un principe supérieur commun. En effet, *« le principe de justification établirait le lieu essentiel de la communication entre les hommes. Entrer en relation suppose donc de rechercher un*

(7) Rédaction et amendement d'une charte locale d'accompagnement à la scolarité pour adapter la charte nationale aux données clichoises (spécificités des adhérents, moyens humains, logistiques, etc.).

langage commun, de définir un objet transcendant l'intérêt particulier de chacun, de s'entendre sur ce que chacun reconnaît comme un "principe supérieur commun"[8]. » Ce dernier devient le produit de l'action justifiable, à partir duquel va s'établir un accord de volontés. C'est en ce sens que nous avons parlé dans notre encadré d'une articulation de la justification et de la coordination, que nous proposons maintenant de transposer à notre étude de cas.

(8) Boltanski L., Thévenot L., cités par Delaunay Q., « Entre l'individuel et le collectif : le conventionnalisme, une synthèse compromise », *in Régulation et convention, Cahiers de l'Ismea,* série « Théorie de la régulation », n° 10, 1997, p. 112.

Un CEL sans projet éducatif commun : l'absence d'émergence d'une convention commune

Le CEL est construit autour d'un projet éducatif qui devrait, par transposition des outils analytiques conventionnalistes, avoir le statut de convention commune, puisque *« l'accord entre individus, même lorsqu'il se limite au contrat, n'est pas possible sans un cadre commun, sans une convention commune »* (*Revue économique*, mars 1989).

Or, il n'en est rien puisque *« tout est venu d'en haut »*. Cela laisse augurer de l'absence d'émergence d'un principe supérieur commun. En atteste une étude[9] adressée aux collectivités territoriales concernant leur engagement dans les actions éducatives. Celle-ci montre que les dispositifs d'accompagnement à la scolarité sont directement associés à des finalités scolaires, car il s'agit tout d'abord de prendre en charge un souci nouveau des citoyens, à savoir l'intérêt des parents pour la réussite scolaire. Cela ne correspond pas au référent des associations, en témoignent les propos d'un accompagnateur : *« Il ne faut pas les surinvestir, et qu'ils en arrivent à être totalement dégoûtés.* [...] *Ils n'ont pas envie de faire l'école tout le temps. »* Comme le montrent les travaux du sociologue Dominique Glasman (1999), il existe une dissociation dans le dispositif entre, d'une part, ce qui relève d'un volet scolaire et éducatif *stricto sensu* et, d'autre part, ce qui relève d'un volet socialisation. Il est question des actions visant à apprendre les normes de la vie scolaire et peut-être, avant toute chose, dans les quartiers difficiles, des actions mises en place dans une finalité d'intégration des familles. On pensera aux dispositifs d'alphabétisation précédemment évoqués, mais aussi aux actions en direction des enfants et adolescents destinées à encourager la connaissance et le respect d'autres cultures et civilisations.

(9) Réalisée et publiée par le conseil régional des Hauts-de-Seine, 1997.

De plus, les deux principales institutions publiques impliquées dans les dispositifs d'accompagnement à la scolarité que sont le Fonds d'action sociale, d'intégration et de luttes contre les discriminations (Fasild) et la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf) corroborent ce résultat de divergence de logiques d'action, puisqu'elles considèrent ces dispositifs comme un moyen ou un outil pour atteindre leurs propres objectifs[10]. C'est donc la condition consistant à définir un objet transcendant l'intérêt particulier de chacun qui est ici non vérifiée.

(10) Pour plus de précisions, voir la Ligue de l'enseignement, 2001, rapport dans lequel on peut lire que, pour la Cnaf, l'accompagnement à la scolarité est *« l'un des outils de notre action sociale »*, par exemple.

En somme, les associations d'accompagnement à la scolarité, et les trois principales institutions parties prenantes aux contrats éducatifs territoriaux, ne sont pas réunies autour d'un principe supérieur commun. Par là même, le CEL clichois n'est pas construit autour d'une convention commune.

Rencontre de logiques d'action : compromis conventionné ou instrumentalisé ?

De plus, le CEL, analysé au travers des outils conventionnalistes, repose sur un consentement mutuel, rendu possible par le recours à l'hypothèse de *common knowledge*. Ce consentement mutuel sous-entend donc un certain nombre de dispositifs cognitifs collectifs, revêtant par ailleurs le caractère de cadre contraignant les sujets [11]. Cette axiomatique renvoie à l'articulation du cognitif et de l'interprétatif que nous avons évoquée précédemment.

Tout d'abord, concernant la dimension cognitive du processus contractuel du CEL, il est d'importance de préciser à nouveau que les associations clichoises d'accompagnement à la scolarité ne sont pas systématiquement conviées à participer aux instances décisionnelles, et surtout que la constitution du groupe de pilotage met en évidence une sous-représentation relative [12] des structures éducatives associatives. Ce qu'un directeur de structure formule ainsi : *« Le CEL, ça nous passe carrément au-dessus de la tête, c'est un jeu entre la Caf, la commune et la DDJS. »* Or, le responsable périscolaire de la commune nous dira parallèlement que *« les premiers acteurs de l'accompagnement scolaire, ce sont les associations »*. Nous pouvons en conclure qu'entre les entités à responsabilités éducatives à Clichy-la-Garenne, le partenariat n'est pas actif, ni même consultatif dans le cadre du CEL, qui est cependant le contrat éducatif central.

Ensuite, les associations d'accompagnement à la scolarité sont peu considérées, dans la mesure où, comme le note le directeur d'une des structures, *« il est intéressant de voir que tout ce qui se dit concerne les devoirs des associations vis-à-vis de l'Education nationale et jamais l'inverse »*, et d'ajouter : *« Bien sûr, on ne peut pas aller à l'encontre de l'idée de partenariat, mais que si c'est réciproque. »* Si seul le modèle éducatif de l'Education nationale est pris en considération par les instances décisionnelles, les probabilités d'un mécanisme multilatéral de production de compromis sont amoindries. Et, dès lors, le concept de compromis se limite, dans le cas du CEL clichois, à un ordonnancement pour les associations d'accompagnement à la scolarité. Ces éléments peuvent expliquer en partie le fait que toutes les structures associatives dénoncent un défaut de cohérence dans l'organisation même des actions mises en place, tant en termes temporels qu'en termes de degrés de responsabilité. A savoir que *« les parents s'y perdent : chez nous les enfants viennent faire leurs devoirs et à l'école ils font du théâtre »*. Ce contrat ne garantit donc pas la cohérence des actions mises en place.

A partir de l'étude de cas du CEL clichois, et en la confrontant au postulat interministériel – affichant cette contractualisation comme permettant *« une plus grande cohésion des actions, une meilleure coopération entre les acteurs locaux, mais aussi une reconnaissance et une qualification des rôles de chacun* [13] *»* –, il est possible de conclure qu'il ne garantit pas la cohérence des actions mises en place ni la coopération des acteurs en charge de leur mise en œuvre. En outre, dans le CEL clichois, il n'y a pas de prise en compte des positions, propositions et productions associatives dans

(11) Pour plus de précisions, se reporter à Favereau, 1989.

(12) En effet, le groupe de pilotage clichois est composé du maire, de représentants de services municipaux, d'une représentante du ministère de la Jeunesse et des Sports, de l'inspectrice académique, des principaux des collèges, d'un responsable d'un atelier éducatif, d'un représentant des associations d'accompagnement à la scolarité et d'un représentant des associations de parents d'élèves. Ces représentants n'ont par ailleurs pas de réelle légitimité puisque aucune procédure démocratique n'a été mise en place préalablement à leur désignation à ce groupe de pilotage.

(13) Ligue de l'enseignement, *Pour l'école de tous, de la maternelle à l'université… une seule solution : s'unir, débattre, agir pour l'école que nous voulons*, La Ligue, Paris, 2001, p. 26.

les instances décisionnelles pourtant fréquemment présentées comme espace public de discussion.
Plus encore, les différents membres d'associations d'accompagnement à la scolarité interviewés semblent dénoncer, d'une part, le fait que les référentiels et normes adoptés sont exclusivement ceux de l'Education nationale et, d'autre part, une certaine volonté de normalisation des acteurs éducatifs impliquant, de fait, une perte identitaire pour les structures associatives.

De la régulation à la normalisation des comportements en matière d'éducation

Les conséquences des contractualisations territoriales éducatives sont d'importance pour les structures associatives sur deux segments essentiels : la liberté de définition des dispositifs mis en place et des projets sous-jacents, et l'autonomie de gestion.
Rappelons que la politique contractuelle consiste en une procédure régulatrice, dans notre cas, de l'activité des structures associatives, en termes de contrôle tant de l'utilisation des fonds que des actions proposées. Par conséquent, cette régulation s'inscrit dans le cadre d'un référentiel qui est celui de l'administration. C'est la raison pour laquelle les structures associatives clichoises expriment un sentiment de perte identitaire et de non-réciprocité.
Il est envisageable d'illustrer ce mécanisme à partir du concept d'isomorphisme institutionnel [14], en particulier au travers des développements réalisés par Bernard Enjolras (1996).

(14) Pour plus de précisions, voir Powel W. W. et Dimaggio P. J. (dir.), *The new institutionalism in organizational analysis*, The University Chicago Press, Chicago, 1991.

Des voies ouvertes au processus d'isomorphisme institutionnel…

L'isomorphisme institutionnel est défini comme *« un processus contraignant qui force une unité dans une population à ressembler aux autres unités de cette population qui font face au même ensemble de conditions environnementales »* (Enjolras, 1996, p. 74). Ce processus relève d'un lien de causalité dynamique entre trois formes d'isomorphisme. L'isomorphisme coercitif renvoie à l'influence politique en raison de la place tenue par l'Etat en tant que régulateur ou financeur des structures associatives. L'isomorphisme mimétique résulte de l'application de solutions trouvées par d'autres entités dans des situations d'incertitude, permettant ainsi de réaliser des économies en évitant les coûts de recherche de solutions. Enfin, l'isomorphisme normatif recouvre le mouvement de professionnalisation, c'est-à-dire de recherche de professionnalité des intervenants associatifs et de professionnalisme des interventions.
C'est l'isomorphisme coercitif qui, dans une perspective de recherche de sécurité pour les usagers et d'équité ou de neutralité des avantages statutaires des structures associatives, aboutit à la mise en place par la puissance publique d'un certain nombre de normes et d'obligations. Il conduit à une forme d'uniformité des modes d'intervention des différentes entités et

pousse ainsi à la ressemblance, dans notre cas pratique, avec les instances de l'Education nationale.

En outre, il est d'autant plus probable que les associations entrent dans ce processus qu'elles ont préalablement fait l'objet d'un mécanisme d'instrumentalisation lié à l'application de politiques décidées en dehors d'elles et à des contrôles et régulations effectués à partir de critères élaborés unilatéralement.

En somme, il existerait quatre étapes, lesquelles peuvent chacune être illustrées par notre étude de cas.

• L'instrumentalisation : *« On nous transforme en prestataires, c'est-à-dire que c'est : "Amenez nous le public, on vous dira comment faire". »*

• La professionnalisation : *« L'une des conséquences souhaitées dans le CEL, c'est que les associations aillent dans les écoles. »*

• La normalisation : *« C'est l'inspectrice académique qui va nous dire si on a une bonne pédagogie. »*

• La banalisation : *« C'est l'Education nationale qui décide de tout. »*

La coopération et la coordination ne peuvent dès lors être effectives, les prétentions à la validité et à la compréhension des positions et propositions des structures associatives perdant sens dans la mesure où ces dernières ne s'inscrivent plus entièrement dans leurs traditions et leurs référentiels propres. D'associations de type militant dont l'objectif central était de faire reconnaître leur cause, elles sont devenues des associations gestionnaires, comme il est maintenant usuel de les qualifier.

… aux explications de la crise de sens du projet d'éducation populaire

S'il est aujourd'hui fréquent de parler d'une crise de sens du projet associatif du mouvement d'éducation populaire, la raison en est *« un renversement de situation : les initiatives sociales portées par les citoyens regroupés qui sollicitaient l'implication de la puissance publique se transforment en initiatives publiques qui sollicitent l'implication des citoyens »* (Rousseau, 2001, p. 19). Les éléments justifiant cette affirmation relèvent d'un double processus commencé au cours des années 1970.

D'une volonté d'instruction du peuple à une fonction de paix sociale

D'une part, ce processus recouvre la réelle reconnaissance publique de l'ampleur et de l'utilité sociale des missions éducatives accomplies par les structures d'éducation populaire, essentiellement en termes de régulation sociale. Régulation sociale qui est appréhendée par les pouvoirs publics comme un moyen de garantir la paix sociale, grâce à l'acquisition de normes sociales et de valeurs collectives. Cette reconnaissance s'est accompagnée de subventionnements de plus en plus importants qui, en se généralisant, ont conduit progressivement à une inscription des interventions associatives dans les pratiques des politiques publiques. Cette institutionnalisation des pratiques associatives amène à parler de phénomène d'instrumentalisation. D'autre part, ce processus s'est accompagné d'un mouvement de professionnalisation du fait d'une recherche de garantie de qualité des

services prestés. Ainsi est né le secteur socioéducatif, dont l'organisation en grandes fédérations nationales – à l'instar de la Ligue de l'enseignement – s'est accrue. En conséquence de quoi nous retrouvons dans le champ de l'éducation populaire les différentes étapes du processus menant à la situation qualifiée d'isomorphisme institutionnel.

Marché socioéducatif et stratégies de captation de subventions publiques

Ces deux séries d'éléments justifient par ailleurs l'affirmation de la constitution d'un marché de l'offre socioéducative sur lequel il y a avant tout recherche de captation de subventions, et dès lors une crise de sens du projet associatif d'éducation populaire. Trois éléments sont à distinguer dans la constitution de ce marché socioéducatif.

Tout d'abord, les lois de décentralisation des années 80 ont conduit à des modes de régulation – telles les contractualisations territoriales – amoindrissant notamment les spécificités associatives en termes d'autonomie et de fonction d'avant-garde. En effet, la régulation *via* la contractualisation se traduit par des *« missions demandées et des profils exigées des encadrants associatifs »*, réduisant de fait la spécificité associative d'autonomie par rapport à toute entité extérieure, d'une part. D'autre part, elle ne prend pas en compte *« la réalité socioéconomique des enfants ainsi que leurs investissements dans le dispositif »*, déniant une partie des dimensions permettant d'apprécier la fonction d'avant-garde des associations.

Ensuite, les procédures d'appel d'offres sur les marchés socioéducatifs ont modifié les règles du jeu des acteurs, essentiellement parce qu'elles facilitent les contrôles *a priori*, ce qui renforce la mise sous tutelle des associations. En effet, comme nous le dira le directeur d'une association éducative, *« vous avez un objectif, mais vous savez toujours que cet objectif est susceptible d'être modifié en fonction des moyens qu'on va vous attribuer »*. Et surtout, il apparaît que ces procédures ont pour conséquence essentielle de moduler le projet associatif en fonction des critères d'attribution de financement, autrement dit *« on trouve toujours quelqu'un d'emballé par un projet : il suffit de connaître un peu leur politique générale »*.

Enfin, le principe de réciprocité de l'ensemble des acteurs impliqués dans les structures associatives est souvent amoindri, les bénéficiaires de l'acte éducatif devenant de simples consommateurs et non plus des acteurs actifs, ce qui n'est pas spécifique au champ éducatif par ailleurs.

Conclusion

A partir des outils analytiques du courant institutionnaliste français, nous avons cherché à déterminer si la contractualisation éducative clichoise permet de combiner performances économique et sociale et respect des caractéristiques identitaires des acteurs concernés. Or, dans la mesure où notre étude de cas a mis en évidence l'absence de convention commune, de processus de

production de consentement mutuel et la présence de comportements tournés vers le succès, relevant donc de l'agir instrumental et non de l'agir communicationnel, nous pouvons en conclure que cette régulation, dans le cas clichois, ne permet pas à la forme contractuelle d'atteindre ses objectifs.
De plus, on assiste à une banalisation des activités proposées par les structures d'éducation populaire dans la mesure où elles deviennent *« univoques, c'est-à-dire débarrassées du message social qu'elles contiennent »* (Rousseau, 2001, p. 18). Or, il semble que ce soit précisément ce résultat de leur activité en termes de message social qu'il convient de mettre en avant et ensuite de prendre en compte dans les procédures de régulation afin de combiner performances économique et sociale. A cet égard, le cadre théorique de l'école des conventions, en particulier le modèle des cités dont l'objectif peut être résumé de la façon suivante : *« explorer les rapports qu'entretiennent les efforts de coordination déployés dans des situations ordinaires avec les constructions d'un principe d'ordre et d'un bien commun*[15] », pourrait être particulièrement pertinent dans la recherche de procédures de coordination et de coopération dans le champ éducatif. ●

(15) Boltanski L., Thévenot L., *De la justification, les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris, 1991, p. 85.

Bibliographie

Bloch-Lainé F. (1994), « Identifier les associations de service social », in *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, n° 251.

Boltanski L., Thévenot L. (1991), *De la justification, les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris.

Bourdieu P. et Passeron J.-C. (1970), *La reproduction*, Les Editions de Minuit, Paris.

Commissariat général au Plan (2001), *Jeunesse, le devoir d'avenir*, rapport de la commission présidée par Dominique Charvet, La Documentation française, Paris.

Conseil régional des Hauts-de-Seine (1997), *Les collectivités locales et les actions éducatives.*

Delaunay Q. (1997), « Entre l'individuel et le collectif : le conventionnalisme, une synthèse compromise », in *Régulation et convention, Cahiers de l'Ismea*, série « Théorie de la régulation », n° 10, pp. 109-133.

Enjolras B. (1996), « Associations et isomorphisme institutionnel », *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, n° 261, pp. 68-76.

Favereau O. (1989), « Marchés internes, marchés externes », in *L'économie des conventions, Revue économique*, vol. 40, n° 2, pp. 273-328.

Glasman D. (2000), *Regards sur l'accompagnement scolaire*, centre Alain-Savary, INRP, Paris.

Guérin-Plantin C. (1999), *Genèses de l'insertion : l'action publique indéfinie*, Dunod, Paris.

Habermas J. (1987), *Théorie de l'agir communicationnel*, Fayard, Paris.

Jessu P. (2002), « L'histoire de l'éducation populaire : un enjeu ? » in *Education populaire : nouveaux défis*, Pour, n° 173, pp. 19-27.

La Ligue de l'enseignement (2001), *Pour l'école de tous de la maternelle à l'université… une seule solution : s'unir, débattre, agir pour l'école que nous voulons*, La Ligue, Paris.

Laville J.-L. (1998) « Fait associatif et espace démocratique », in *Une seule solution : l'association ? Socioéconomie du fait associatif, Revue Mauss*, n° 11, pp. 295-308.

Poujol G. (2000), *Education populaire : le tournant des années soixante-dix*, L'Harmattan, Paris.

Powel W. W. et Dimaggio P. J. (dir.) (1991), *The new institutionalism in organizational analysis*, The University Chicago Press, Chicago.

Rousseau F. (2001), « L'éducation populaire : entre commandes publiques et besoins sociaux, le projet associatif est en crise de sens », in *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, n° 279, pp. 11-25.