POLITIQUES D'ÉDUCATION ET MUNICIPALITÉS

LE CAS DE SAINT-FONS

Guy VINCENT

INTRODUCTION

A. Choix du terrain

S'agissant d'étudier quelques-unes des formes que peuvent prendre des politiques scolaires (et/ou d'éducation) municipales, ainsi que leurs conditions d'émergence et de mise en œuvre, "l'étude de cas" de Saint-Fons était indispensable et particulièrement intéressante pour plusieurs raisons.

Tout d'abord il s'agit d'une politique qui sert très souvent de référence aux autres politiques locales, même lorsqu'elle n'est pas "prise en exemple", ou, comme on dit, "pour modèle".

En second lieu, nous avons affaire à une politique municipale antérieure aux lois de décentralisation.

En troisième lieu, et peut-être en partie pour cette raison, il s'agit d'une politique qui, au moins à certains moments, s'est donné pour objectif "une autre école", autrement dit a plus ou moins affirmé sa validité nationale.

B. Problématique et hypothèses

Avant d'exposer la problématique, il est utile de préciser d'emblée que le chercheur n'a pas le monopole des "concepts", que les acteurs de politiques éducatives — surtout à Saint-Fons — utilisent et même cherchent à définir des "concepts" (comme instruments non seulement de "communication", mais d'action), que cette recherche n'a donc pas la prétention de "déchirer le voile idéologique" dont se parerait une politique, pour en révéler la "vérité" sociologique. Néanmoins, la recherche n'aurait aucun intérêt si elle n'aboutissait pas à une élucidation et à une critique au sens rigoureux du terme. Ce qui exige que les discours des acteurs, le sens qu'ils donnent à leur action, en particulier et

en l'occurrence la manière dont une politique s'est dite, définie, redéfinie, mise en scène, soient intégrés à l'*objet* d'analyse.

Ce point mérite une particulière attention dans le cas présent, car il touche à l'un des objectifs essentiels de cette recherche : répondre à la question de savoir ce qu'est une *politique locale* d'éducation, à quelles conditions (sociales) elle peut être élaborée et mise en place. C'est la *notion même de politique* qui fait ici problème. Jusqu'à une date récente les politiques d'éducation ont été, en France, des politiques nationales, s'appliquant à *un* système d'enseignement, et cela en raison de la relation particulièrement forte, par rapport à d'autres pays européens, entre l'État et l'École (relation récemment étudiée par Edwy Plenel, qui a pu reprendre la formule de Gramsci : l'"État-éducateur"). Or ce qui fait l'originalité de Saint-Fons, c'est que nous avons affaire à une *politique municipale*, voulue et proclamée comme telle au départ, et en même temps à une politique qui, d'une certaine façon, entend avoir pour objet "l'école" ou "l'éducation" en général. Cette originalité a d'ailleurs souvent été *méconnue* : on fait souvent comme si Saint-Fons avait été simplement le lieu où aurait été tentée une de ces nombreuses "expériences pédagogiques" d'"école nouvelle" — comme on dit depuis le XIX^{e} siècle — ou d'"école ouverte", ou encore la commune dans laquelle les établissements scolaires auraient expérimenté des dispositifs d'amélioration du système éducatif, notamment ceux retenus dans la Loi d'orientation du 10 Juillet 1989. Même les propos du ministre de l'Éducation nationale, en préface à l'opuscule *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*[1], ne sont pas exempts d'ambiguïté (*"Cette école de Saint-Fons ressemble à beaucoup d'autres établissements..."*) : les collectivités locales seraient simplement au nombre de ces nouveaux "partenaires" qu'une politique nationale assigne à "l'École", au système d'éducation.

Nous aurons donc à nous demander d'abord comment une municipalité (avant même les lois de décentralisation) peut prétendre à une politique d'éducation, se doter des instruments — plus exactement des éléments — d'une politique : lieux et mécanismes d'élaboration de projets, moyens de légitimation, de constitution d'une "opinion", de création d'un consensus, mécanismes de régulation des conflits entre

1. F. SÉRUSCLAT, J.-P. CHEVASSUS et M. DAVID, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, CPNG Saint-Fons, s. d., 106 p.

groupes, lieux et moments d'articulation avec d'autres politiques, etc. (Nous utiliserons pour cela les travaux récents faits par les sociologues "du" politique).

Le "concept" qui connote et résume depuis l'origine cette politique est celui d'*"espace éducatif global"*. Ce concept a été lui-même méconnu — ce qui n'a rien d'étonnant — et tout particulièrement depuis qu'un groupe scolaire nouveau, construit et organisé selon le principe des 3 cycles substitué à l'ancien découpage maternelle/primaire, a été baptisé "Maison des 3 Espaces". Bien que cet établissement scolaire ait été défini comme "le premier maillon d'une nouvelle restructuration de toutes les écoles de la commune"[1], la notion d'espace éducatif est rabattue sur l'établissement. Or le corrélat de cette politique d'éducation est bel et bien l'espace communal, et même pourrait-on dire, l'espace communal en tant qu'*espace public*. Nous aurons donc à nous demander comment une politique *locale* peut être une politique "publique", et surtout à approfondir ces termes, car, formulée comme nous venons de le faire, la question est encore naïve.

Deux remarques préalables doivent encore être faites à ce sujet. Premièrement, l'intérêt d'une telle analyse n'est pas uniquement "théorique", car elle peut permettre de préciser l'origine et la nature (à savoir les problèmes de légitimité) des "conflits", des "difficultés" inhérents à la mise en place d'une politique. Deuxièmement, comme nous venons de commencer à le voir à propos de la notion d'espace, le but ou le résultat de la recherche n'est pas de substituer un langage de la connaissance ("scientifique") au langage commun, et d'invalider celui-ci, mais d'en approfondir les significations. (Ce qui vaut non seulement pour les discours des principaux responsables de la politique d'éducation, mais aussi bien pour telle mère d'élève qui, pressentie pour organiser une activité péri-scolaire sur la cuisine, déclare "je ne saurai pas comment faire", désignant par là le savoir-faire pédagogique).

Pour approfondir la notion d'espace éducatif, et développer notre hypothèse ou question principale (Saint-Fons : atteinte à la prédominance

1. F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*, p. 88.

de la "forme scolaire" ou renforcement de celle-ci ?)[1], nous utilisons cependant un concept — celui de "forme scolaire" — élaboré dans le cadre du Groupe de recherche sur la socialisation, et qui désigne une forme de relation sociale (ce qu'on appelle aussi relation "pédagogique") qui n'est ni universelle ni éternelle, qui s'est bien au contraire autonomisée par rapport aux autres rapports sociaux au XVI^{e}-XVII^{e} siècle, en Europe, donnant ainsi naissance à l'École (comme institution spécifique), puis a en quelque sorte proliféré au-delà de ce cadre institutionnel pour "informer" de nombreuses autres relations, au point que l'on peut avancer l'hypothèse d'une "pédagogisation des rapports sociaux"[2]. Cette dominance de la forme scolaire dans le mode de socialisation de nos sociétés est liée historiquement à l'apparition de nouveaux rapports politiques, d'un nouveau mode de domination et d'un nouveau type de légitimité (pour reprendre la formulation de Max Weber : obéissance à des règles impersonnelles définissant la domination "légale rationnelle"). L'usage de ces concepts sociologiques, permettant de définir les différents rapports sociaux, sera nécessaire dans l'analyse de l'"expérience" de Saint-Fons et de l'"espace éducatif" : non seulement en effet, l'école a été conçue comme demeurant au centre du dispositif (on verra avec quelle fonction), mais l'espace éducatif a souvent été défini comme espace civique. Si l'on note que la citoyenneté est une forme de rapport politique et si l'on rappelle que la politique de Saint-Fons s'est définie d'une certaine façon à partir d'une critique (acerbe) de l'"école de Jules Ferry", on voit pourquoi l'analyse ne devra pas se limiter au cadre strict de l'"école", mais aborder le problème des rapports entre le pédagogique et le politique.

Ajoutons enfin que si l'émergence et le développement de la forme scolaire ont à voir avec le développement historique de l'État moderne, les philosophies qui se sont efforcées de penser ce dernier connaissent un clivage très ancien entre une conception libérale de l'État et une conception républicaine, que l'on appelle parfois jacobine. Il est évident que non seulement les rapports école-État, mais la place de l'école dans la

1. Voir à ce sujet G. VINCENT, "Nouvelles politiques d'insertion sociale et professionnelle des jeunes : le cas de Saint-Fons et du Sud-Est lyonnais", dans *Socialisation scolaire, socialisations professionnelles*, Actes du Colloque de Bruxelles, Université libre de Bruxelles, octobre 1986.
2. Voir les travaux conduits au sein du Groupe de Recherche sur la Socialisation par R. Bernard, G. Vincent, B. Lahire et D. Thin.

société sont conçus différemment dans les deux cas. Aujourd'hui, les lois de décentralisation ont redonné une acuité particulière à cet ancien débat. Nous voyons ainsi comment les deux principaux problèmes que nous avons posés au départ se rejoignent : à partir du problème de la forme scolaire, nous retrouvons celui des politiques *locales* d'éducation. Dans la Région Rhône-Alpes particulièrement, les transferts de pouvoir de l'État aux collectivités territoriales ont été l'occasion, pour ces dernières, de revendications de compétences en matière d'éducation, qui s'inscrivent — parfois de façon explicite — dans une conception libérale de l'État, et entraînent, par conséquent, une certaine conception des "relations école-entreprise". Cette "idéologie libérale" est même à certains égards aujourd'hui dominante, c'est-à-dire tend à s'imposer dans les discours sur l'éducation, même lorsqu'ils sont tenus par des personnes ne se réclamant pas du libéralisme. Nous nous contenterons, pour l'instant, de souligner que les hypothèses que nous venons d'esquisser sur l'État et les idéologies politiques sont susceptibles d'éclairer les différences , à première vue assez grandes, entre les "politiques" locales d'éducation élaborées (à des degrés divers et sous des formes diverses) sur les trois terrains qui ont fait l'objet de notre recherche.

Nous avons donc affaire, à Saint-Fons, à une politique d'éducation qui s'est définie et constituée comme telle, au point même qu'elle a pu apparaître parfois comme une préfiguration généralisable à l'échelon national (le L.E.P. avait d'ailleurs un statut expérimental), et que la loi d'orientation de 1989 a pu paraître reprendre certains traits du dispositif. Ou tout au moins était censée devoir reprendre... Cela explique peut-être que l'année 1990-91 ait été, selon nos observations, une période de crise, au cours de laquelle certaines tensions (entre enseignants et élus, enseignants et animateurs...) inhérentes à cette politique, se sont ravivées.

Qui dit politique dit "philosophie" (ou "idéologie", mais à condition de débarrasser ce mot de toute connotation péjorative), mise en place de dispositifs pour réaliser les objectifs ainsi définis, de dispositifs pour mettre en relation des agents sociaux concernés et leur faire accepter les objectifs, de dispositifs de légitimation, de dispositifs d'information ou de

création d'une opinion inséparables de l'exercice du pouvoir démocratique par les élus municipaux...

Il n'est guère possible de séparer ces différents aspects. Par exemple, des réunions mensuelles des directeurs, directrices d'écoles et des responsables des activités péri-scolaires avec des chercheurs de l'Institut national de la recherche pédagogique (CRESAS) servent à former et à mettre en relation diverses catégories d'agents, mais également ont une fonction de légitimation (par la Science, par les experts) de l'ensemble de l'entreprise. Dans cet ouvrage, nous distinguons cependant — pour les besoins de l'analyse, c'est-à-dire en fonction de nos hypothèses — d'une part la structure thématique du discours, d'autre part les processus de légitimation.

Il est nécessaire enfin de rappeler que l'objectif de la recherche présentée dans cet ouvrage n'était pas "d'évaluer" les "résultats" de l'organisation d'un "espace éducatif" à Saint-Fons. Néanmoins les analyses proposées ici, et qui pourront ultérieurement être discutées, en mettant à jour des structures et des processus dont les acteurs n'ont pas nécessairement connaissance même s'ils en ont conscience, peuvent constituer une aide à l'auto-évaluation.

C. Méthode

Au cours de l'enquête (1990-1992) nous avons réuni divers documents complétant ceux que nous avions recueillis au cours de la période antérieure (1978-1989). Nous avons procédé à des entretiens, en nombre relativement restreint, auprès d'un certain nombre de responsables de la politique éducative : semi-directifs, ces entretiens étaient centrés sur les thèmes qui nous intéressaient du point de vue de la présente recherche[1].

Nous avons privilégié l'observation participante, et surtout l'observation de réunions. La plupart des réunions de "coordination" et des réunions de la commission de suivi, dans la période indiquée, ont été directement ou indirectement observées, enregistrées et retranscrites.

1. Des entretiens avec les directeurs de groupes scolaires, des parents, etc., avaient été réalisés, au milieu des années 80, par des étudiants du DESS "Sociologie appliquée au développement local" de l'Université Lumière Lyon 2.

Nous tenons également compte des observations faites au cours de rencontres informelles (les propos n'ayant pu, dans ce cas, être enregistrés).

Le privilège accordé aux réunions tient à la place qu'elles ont occupée dans l'élaboration et la mise en place de la politique éducative, mais également aux hypothèses générales qui sont les nôtres (structure et fonctions du "discours", définition du politique, etc.).

Nous avons ainsi recueilli et produit une masse très importante de documents, dont une partie seulement est utilisée dans cet ouvrage. Dans l'analyse, nous n'avons pas — délibérément — distingué les catégories de matériaux (entretiens, déclarations à la presse, publications, réunions...) : à l'analyse des réunions — qui permettent le mieux de mettre à jour les difficultés, les oppositions, les conflits — nous avons intégré d'autres éléments, pris dans d'autres catégories de documents.

L'analyse des réunions a été réalisée selon une méthode originale que nous avons élaborée pour cette étude, de deux manières complémentaires.

1. Analyse des thèmes : cette analyse porte sur le "contenu" de la politique, elle vise à en révéler la structure. Quels thèmes apparaissent, réapparaissent, et surtout comment les thèmes s'appellent-ils en quelque sorte les uns les autres ? La structure de la thématique apparaît alors indépendamment des personnes qui en parlent.

2. Analyse des relations de pouvoir : l'attention se porte sur *qui parle ? quelles sont les revendications de légitimité ?...* Il s'agit d'analyser ici les mécanismes politiques, la manière dont une politique se met en place, se poursuit, se réélabore, les relations et conflits de pouvoir...

La structure du champ thématique peut être pensée à partir du concept de "forme scolaire".

La "politique" en tant que telle sera pensée à partir des concepts wébériens, et plus largement, ceux de la sociologie politique contemporaine. Il sera entendu que "le pouvoir" s'exerce (et ne se détient pas, disait Foucault), et qu'un pouvoir ne peut s'exercer qu'en étant

reconnu comme légitime. Donc nous ferons abstraction des individus, peu importe qui, dans une réunion, dit, par exemple : *"les parents ont le droit de..."*.

Il ne s'agira pas ici de "pouvoir" dans les relations inter-individuelles, — au sens où l'on dit de quelqu'un qu'il a, en raison de ses qualités individuelles, du pouvoir, de l'autorité, qu'il est "autoritaire", etc.

Dans la tradition wébérienne, on s'attachera notamment aux formes de légitimation, aux types de légitimité revendiquée. Par exemple :

– légitimation par la tradition (recours aux principes posés au départ de la politique) ;

– légitimation par la référence à la loi : obligations de service des enseignants, "loi d'orientation" de 1989...

PREMIÈRE PARTIE
PRÉSENTATIONS

1. PRÉSENTATION DE LA COMMUNE DE SAINT-FONS

Saint-Fons est une commune de la "banlieue" de Lyon, située au Sud-Est de l'agglomération. Elle est limitrophe au Nord du 7e arrondissement de Lyon, à l'Ouest de Vénissieux, au Sud de Feyzin. À l'Est, entre les habitations et le Rhône, une importante zone industrielle est dominée par Rhône-Poulenc.

Au recensement de 1990, la commune de Saint-Fons comptait 15731 habitants. La répartition par nationalités était la suivante :

Français 11 864 (dont 1091 par acquisition)
Étrangers 3 867 (soit 24,6 %)
dont CEE : 1079

La population active comportait 4292 hommes et 3022 femmes. Le taux de chômage était de 10,7 % pour les hommes et de 16,2 % pour les femmes.

La répartition par catégories socio-professionnelles était la suivante.

Population active ayant un emploi par sexe et position professionnelle déclarée (en pourcentage)

POSITION PROFESSIONNELLE	ENSEMBLE	HOMMES	FEMMES
Manœuvres ou ouvriers spécialisés	18,5	22,2	13,0
Ouvriers qualifiés ou haut. qualifiés	20,9	31,4	5,3
Agents de maîtrise	4,9	6,4	2,8
Techn., dessin., VRP	4,9	6,5	2,5
Instit., assist. soc., cat. B	3,2	1,5	5,8
Ingénieurs ou cadres	2,1	2,5	1,3
Professeurs et cat. A	1,1	0,8	1,4
Employés, cat. C, D	17,8	6,1	35,3
Indépendants ou employeurs	4,9	6,1	3,1
Aides familiales	1,9	1,4	2,8
Position non déclarée	19,8	15,1	26,7

Source : Recensement INSEE, 1990

Nous reproduisons ci-après les données dont nous disposons sur les établissements scolaires de Saint-Fons.

EFFECTIFS SCOLAIRES 1992-1993

Écoles primaires	1267	Collège Alain	766
Écoles maternelles	753	L.E.P.	335
Total	2020	Total	1101

soit 3121 enfants scolarisés

ÉCOLES	DIRECTEURS DIRECTRICES	NOMBRE D'ÉLÈVES	NOMBRE DE CLASSES	MOYENNE	% IMMIGRÉS
PARMENTIER	M. FOURNEL	268	11	24,1	40
DUREL	M. VIGNY	203	9	22,5	45
Paul LANGEVIN Anatole FRANCE	Mme ESTIVAL	204	9 + 2 perf. + 1 adap. + 1 clin	sur les 9 classes 22,7	54
École OUVERTE	M. PERNOT	342	13 + 1 perf.	26	44
Maternelle É. OUVERTE	Mlle FOURTOU	115	4	28	
Maternelle PARMENTIER	Mme MOURRIER	180	6	30	38
Maternelle P. BERT	Mme RAFFIANI	139	5	27,8	
Maternelle A. FRANCE	Mme DUBOIS	111	4	27,7	61
MAISON DES 3 ESPACES	Mme DESGOUTTES	Maternelle 118 Primaire 250	15 + 1 clin	24,5	79
Maternelle ARSENAL	Mme BEC	90	3	30	
Collège ALAIN	M. DAURELLE	678 + 88 SES	30 + 4 SES	Collège 22,6 SES 22	
L.E.P. L. BLUM	Mme BARRY	335	18		

2. DESCRIPTION DE LA POLITIQUE MUNICIPALE

Il est d'autant plus nécessaire de présenter le dispositif mis en place depuis plus de dix ans par la municipalité de Saint-Fons, que son étendue et donc sa nature ont été parfois méconnues, notamment (mais pas seulement) dans les présentations journalistiques. Nous le ferons en "objectivant" les mesures prises, ainsi qu'un partie des attendus qui les accompagnaient, réservant à une autre partie l'analyse de la manière dont cette politique s'est "mise en œuvre" et légitimée.

A. L'organisation

À la différence de beaucoup d'autres lieux où ont été tentées des expériences pédagogiques "innovantes"[1], la commune de Saint-Fons n'est pas seulement un lieu où, avec l'aide de la municipalité, auraient été créés d'abord dans les années 70 une "école ouverte", puis dans les années 80 un lycée professionnel expérimental intégré à un quartier, puis tout récemment une "maison des trois espaces" réunissant les trois cycles de l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire.

L'originalité de Saint-Fons réside dans l'initiative prise par la municipalité à la fin des années 70 de créer un nouvel "espace éducatif" coextensif à celui de la cité. Cet espace intégrait, ou du moins coordonnait, tous les établissements scolaires, des services municipaux, les équipements sportifs, culturels et socio-culturels. Le moyen employé pour la création de cet "espace" était la modification des "rythmes scolaires" (voir document "Saint-Fons votre ville : spécial rentrée", 1982, en fin de chapitre). Au début des années 80, cette expression commençait à résumer un ensemble assez hétérogène de spéculations sur l'amélioration de la vie scolaire. Ici il s'agissait d'intégrer à la journée de l'enfant — en réorganisant le temps consacré aux activités scolaires — des activités "péri-scolaires" gratuites et obligatoires :

> *"Notre réflexion en cette matière est politique : les loisirs que nous proposons aux enfants sont gratuits pour tous, de même que l'école laïque est gratuite et la même pour tous."*[2]

---

1. Voir en particulier "L'école plus : maternelles, écoles, collèges, lycées ; 1000 expériences novatrices, leur contenu et mode d'emploi", *Autrement*, n° 67, février 1985.
2. Déclaration du chargé de mission (document daté de février 1983).

Pratiquement, la traditionnelle demi-journée d'école du samedi matin était reportée sur le mercredi matin. Les lundi, mardi, jeudi et vendredi, l'horaire obligatoire de l'enfant était le suivant :

8h30 : entrée des classes
10h à 10h30 : récréation avec distribution de lait
et possibilité de goûter
12h : sortie des classes
13h30 : reprise des classes
14h30 à 14h40 : récréation
15h30 : sortie des classes
15h30 à 17h : activités péri-scolaires.

Le "nouveau rythme", d'abord expérimenté dans deux groupes scolaires, et étendu à toutes les écoles à la rentrée 82, est présenté comme relevant d'un *"projet global portant sur le rôle et la place de l'école dans l'espace éducatif"*, son *"ouverture sur la cité"*, le rôle et la place des *"autres acteurs qui concourent à l'éducation de l'enfant : vie associative, sportive, culturelle et sociale"* (voir document "Saint-Fons votre ville : spécial rentrée").

La municipalité présente ce "projet global" comme étant le sien (l'adjoint aux affaires scolaires s'adresse à la population dans un "spécial rentrée" du *Bulletin municipal*), et, tout en parlant "d'expérience", elle insiste sur le fait que celle-ci est le *"résultat d'un long travail de réflexion et de concertation"*.

Il y eut en effet concertation, d'abord en ce sens que les parents furent consultés : selon les responsables municipaux, l'enquête auprès des familles, réalisée par questionnaire dans chaque groupe scolaire, faisait apparaître une importante majorité (75 %) en faveur du *"transfert du samedi au mercredi"*. Mais c'est sur le "long travail" de réflexion qu'il est nécessaire d'insister, afin de décrire la manière dont le projet a été élaboré.

Ce travail d'élaboration se situe entre 1975 (date de la nomination d'un chargé de mission auprès du maire pour élaborer un projet et le mettre en œuvre) et 1982.

Le maire de Saint-Fons, sénateur du Rhône, a été élu à la Mairie pour la première fois en 1967. Dans de nombreuses déclarations, et dans l'entretien qu'il nous a accordé, il se présente comme l'auteur du projet d'espace éducatif, tout en soulignant non seulement les collaborations qu'il a rencontrées, ou suscitées, mais les idées dont il s'est inspiré.

La première tâche du nouveau maire, en matière scolaire, fut d'avoir à envisager la création d'un groupe scolaire sur le plateau des Clochettes — un ensemble d'habitations construit au début des années 60 et qui fait pendant aux Minguettes (Vénissieux). Une rencontre avec Roger Rocher, responsable des Francs et Franches Camarades, l'incite à adopter pour ce quartier le projet que celui-ci proposait à la commune voisine de Vénissieux : une "école ouverte". C'est-à-dire une école ouverte à d'autres intervenants que les enseignants, en particulier aux parents en tant qu'ils ont des compétences transmissibles. Au centre de l'équipement (du point de vue architectural, il s'agit de modules relativement distincts), la "Maison de l'enfance", où une association "loi de 1901" gère les activités de loisirs et assure la liaison avec l'école. C'est donc à partir de cette première expérience que le maire, lui-même fils d'enseignant militant de l'école laïque, influencé par des auteurs comme Jean Guéhenno, élabore une "philosophie" selon laquelle l'enfant, pour se développer, a non seulement besoin d'activités sportives et culturelles, mais ne doit pas être soumis à des influences discordantes. C'est cette idée d'un environnement non seulement "favorable" à l'enfant, mais à travers lequel l'enfant puisse découvrir et connaître, qui semble donc avoir donné naissance à la notion "d'espace éducatif global".

L'idée d'éviter l'éclatement des espaces dans lesquels se déroule la vie de l'enfant, de coordonner les agents qui interviennent auprès de lui, donne lieu à une seconde expérience. Dans le quartier de l'Arsenal, la construction de nouveaux logements rend nécessaire la création d'une école maternelle. La municipalité crée en 1974 une commission (élus, représentants de l'Éducation nationale, travailleurs sociaux, parents) chargée d'élaborer un programme de "Maison de la petite enfance", qui intègre à l'équipement scolaire un centre social. Ouvert à la rentrée 75, ce nouvel équipement accueille les enfants de 6 mois à 2 ans en halte-garderie, les 2 à 6 ans en classes de maternelle, des jeunes et des adultes pour la pratique d'activités (gymnastique, photo, etc.). Le personnel de

santé, le personnel enseignant, les assistantes sociales, les puéricultrices, les animateurs, etc., peuvent coordonner leurs activités. Une association régie par la loi de 1901, regroupant tous les "partenaires", est chargée non seulement de la gestion, mais de la définition des objectifs. Le bilan dressé par les responsables fait état de difficultés, liées notamment aux différences de statuts des intervenants[1] : problème que l'on retrouvera plus tard ailleurs...

Ces deux premières réalisations ont une caractéristique commune : il s'agit dans les deux cas, d'une école, ou plus exactement d'un équipement, et c'est l'unité de lieu, avec la juxtaposition sur le plan juridique de l'école et d'une association, qui a pour fonction à la fois d'unifier et d'enrichir l'action éducative.

Une autre étape vers la mise en œuvre de ce qui s'appellera "espace éducatif global et concerté" est d'une autre nature et peut-être d'une autre inspiration. À la fin des années 70, les élus socialistes, reprenant les thèmes du Front populaire et se réclamant de l'œuvre de Léo Lagrange, entendent permettre aux jeunes les plus défavorisés l'accès à toutes les activités culturelles et sportives, y compris celles considérées comme "sélectives" (équitation, ski, musique, théâtre...). Un "passeport-loisirs" est délivré par la municipalité à tous les enfants et jeunes, selon un tarif dégressif en fonction du revenu. Il donne accès gratuit à toutes les activités du mercredi après-midi (école de musique, centres sociaux, associations sportives). En contre-partie, l'association reçoit de la Mairie un complément de subvention. Là encore, la préoccupation coordonnatrice est présente : *"une cohérence, une complémentarité est l'objectif recherché : meilleure utilisation des espaces, des moyens matériels, des cars, harmonisation des rétributions des animateurs, concertation pédagogique"*[2]. À travers une réalisation comme celle-ci, on voit donc se préciser l'idée d'une articulation des lieux éducatifs (scolaires, sportifs, culturels...) dans un espace éducatif, coextensif à l'espace communal.

---

1. Ce n'est là évidemment que l'aspect le plus superficiel d'un conflit politique suscité par ce que certains appelèrent à l'époque la municipalisation du Centre social...
2. F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*

Une dernière étape fut franchie à la faveur d'une politique nationale autre que la politique d'éducation : en 1979, le Délégué à l'amélioration de la qualité de vie, nommé par le Président Giscard d'Estaing, propose de réfléchir sur l'aménagement du temps et encourage les expériences. La municipalité propose à l'un des groupes scolaires, avec l'accord des parents d'élèves, d'expérimenter un nouvel horaire scolaire (avec activités sportives ou culturelles de 15h30 à 17h), et met en place une commission de suivi. Les années suivantes, la décision est prise d'étendre le nouveau dispositif à l'ensemble des écoles (et au collège) de Saint-Fons. En même temps, la notion de concertation est ajoutée à la formule définissant l'espace éducatif : il s'agit de la concertation entre "l'école, la famille et les associations", concertation visant une coordination, donc une "cohérence horizontale".

On voit donc à travers quels tâtonnements a été peu à peu définie la politique de l'espace éducatif. Une des formules les plus nettes par lesquelles cette conception est précisée se trouve dans un texte de 1990 :

> *"L'idée de la multiplicité des sources éducatives amène à poser le problème de la globalité de l'éducation... L'école n'a plus le monopole, mais devient le creuset éducatif. C'est reconnaître que l'éducation ne s'accomplit pas en un seul lieu, ni par la volonté des seuls éducateurs officiels. C'est reconnaître que l'enfant s'éveille et se forme partout où il vit, dans sa famille mais aussi dans des lieux éducatifs, reconnus plus ou moins comme lieux d'éducation.*
> *Devant la multitude des outils éducatifs dont l'école doit tenir compte, et la nécessaire collaboration des partenaires pour donner cohérence à un projet éducatif global, les élus ont défini l'espace éducatif concerté qui doit faciliter la mise en place de l'éducation globale."*[1]

"Espace éducatif, global et concerté" : cette notion désigne l'objet et l'objectif d'une politique qui a nécessité et nécessite la mise en place de toute une organisation. C'est celle-ci que nous allons rapidement décrire.

Municipale en ce sens qu'elle a été inspirée et animée par un maire, cette politique comporte une organisation spécifique de la Mairie. On a vu que dès le milieu des années 70 un assistant technique, chargé des

1. F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*, p. 39.

questions d'éducation, avait été nommé auprès du maire. À la même époque, un instituteur était détaché de l'Éducation nationale pour diriger, à la Mairie, un Service de l'enfance. Il s'agissait d'un poste de "coordination centrale", entre d'une part les élus responsables de la politique et, d'autre part, les directeurs d'écoles, les responsables de centres de loisirs, les animateurs recrutés et formés par la Mairie, etc.

Récemment, ce rôle était ainsi défini :

> *"Le coordonnateur central, installé en Mairie, est personne-ressource pour tout un monde concerné par l'enfance : parents, enseignants ou éducateurs, responsables culturels et sportifs... Permanent, c'est à lui de veiller au quotidien au bon fonctionnement d'un système construit autour de l'enfant, d'évaluer les mouvements internes, de les interpréter, de sentir l'opportunité d'une action, l'état de mûrissement d'un projet, la nécessité de soutenir une équipe. Témoin du présent, il en est, à son niveau, le rapporteur aux élus. Il assure bien évidemment, en sens inverse et au quotidien, le rôle de garant d'options politiques retenues par ces derniers."*[1]

On voit (et les observations que nous avons pu faire le confirment) que ce rôle n'est pas de simple gestion, encore que le coordonnateur central passe un temps considérable à organiser les activités péri-scolaires, recruter du personnel, prévoir les formations et le paiement de 200 vacataires, organiser les multiples réunions de coordination..., sans parler des inévitables conflits à gérer.

On voit aussi et surtout que ce rôle qui comporte réflexion, évaluation, proposition... caractérise un système qui ne s'est pas figé au départ dans des règles bureaucratiques, mais s'est au contraire donné des instruments d'adaptation. Parmi ceux-là, une "commission d'auto-évaluation et de suivi" avait été créée et a fonctionné depuis le départ (son premier intitulé était : "commission de suivi de l'espace éducatif"). Elle se réunit au moins une fois l'an. Dans les années 82-85, elle se réunissait plusieurs fois et le CRESAS (Centre de recherche-action de l'Institut national de la recherche pédagogique) y participait. Les autres participants étaient : l'adjoint aux affaires scolaires, le coordonnateur

1. F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*, p. 17.

central et le conseiller technique de la Mairie, un responsable de la Direction régionale de la Jeunesse et des sports, les I.D.E.N., des représentants des fédérations de parents d'élèves, les directeurs et directrices d'écoles, les responsables des centres de loisirs. (Cette composition pouvait varier : nous prenons ici pour exemple la réunion de mars 1984).

Des comptes rendus (retranscriptions ou résumés) de toutes les réunions — y compris les réunions partielles dans les groupes scolaires, dont nous allons parler à nouveau — sont transmis non seulement aux participants, mais aux principaux intervenants dans l'espace éducatif. Les résultats attendus de cette diffusion sont bien indiqués dans le "Document de travail interne" (DTI) n° 27, du 20 avril 1984 :

> *"Ce document est fait à la fois dans la perspective d'informer sur le travail de la commission* [de suivi], *et pour servir de référence à l'élaboration ultérieure d'une synthèse, c'est-à-dire à la réflexion. Il se veut aussi complet que possible, par rapport à l'ensemble des interventions. Il est inévitablement très long.*
> *Pour cette raison, il est complété par un résumé qui est destiné à une plus large diffusion, notamment pour servir à l'action.*
> *Chacun peut bien entendu disposer de l'ensemble de ces deux documents."*

L'ordre du jour d'une réunion de la commission de suivi comporte d'abord un compte rendu des réunions de coordination qui se tiennent dans chaque école. Toute école comporte en effet un "centre de loisirs" et un coordinateur des activités péri-scolaires, qui peut être en principe le directeur d'école, un instituteur, un animateur. Le rôle de ce directeur de centre est juridico-financier (ayant suivi une formation validée par un diplôme, le BAFD, il est reconnu par la Direction de Jeunesse et sports et peut gérer des subventions) ; il est aussi un rôle de gestion des flux d'élèves se dirigeant à 15h30 vers les équipements municipaux ou associatifs ; il est enfin et surtout un rôle de coordination entre les différentes catégories d'intervenants. Différentes formes de rencontres entre "enseignants et animateurs" ont en effet toujours été non seulement encouragées, mais organisées dans le cadre de la mise en œuvre de "l'espace éducatif". Elles sont indispensables pour assurer la "cohérence" de cet espace — ou du moins la rechercher — et il est parfois dit que l'on

en attend une modification de la relation maître-élève. Elles posent le problème d'une part de l'accord des inspecteurs de l'Éducation nationale, d'autre part de la réservation d'heures statutaires des instituteurs pour participer à des réunions et/ou même à des activités péri-scolaires.

À la rentrée 92, dans le nouveau cadre législatif, trois "réunions de concertation enseignants-animateurs" ont été prévues et annoncées par lettre-circulaire du Directeur du service de l'enfance. Il est précisé que les six heures seront prises sur le temps de travail.

Les objectifs sont ainsi formulés :

> *"Échanges, suivi et régulation par rapport aux enfants. Mise en place de projets communs. Plutôt que de s'attacher aux difficultés perçues, pointage et valorisation des savoir-faire, des acquis des enfants pour les faire progresser."*

Les "propositions de travail" pour la première réunion précisent encore :

> *"Les animateurs insisteront sur l'intérêt de leur activité (qualités mises en œuvre qu'ils chercheront à développer), les instituteurs sur les compétences transversales à atteindre dans la tranche d'âge dont ils ont la charge."*

On peut donc souligner, à ce stade descriptif et avant même d'entrer dans l'analyse de cette politique, que les tâches qu'elle assigne aux acteurs sont toujours énoncées en termes positifs : des termes comme "échec scolaire", et encore davantage "handicap" ont toujours été délibérément proscrits.

À l'époque où le CRESAS-INRP intervenait dans les commissions, cette position de principe s'accompagnait même d'un anti-sociologisme (la sociologie étant censée soutenir l'idée d'une relation fatale entre échec scolaire et origine sociale "défavorisée"). On a vu que dans la première présentation à la population des "nouveaux rythmes scolaires", en 1982, ces derniers étaient justifiés par "l'intérêt des enfants d'abord" : c'était le terme (positif) "réussite scolaire" qui était employé. Encore cette réussite était-elle présentée davantage comme une conséquence que comme un but :

"Favoriser la vie familiale, c'est aussi, dans une certaine mesure, donner à chacun des chances supplémentaires d'épanouissement et de réussite scolaire."

Dans de nombreux textes récents, lorsque la "réussite scolaire" et "l'insertion professionnelle" sont évoquées, on souligne qu'elles n'ont de sens que par rapport à "l'insertion sociale". Encore ce terme ne paraît-il employé que comme une concession à l'idéologie dominante (ou plutôt en raison de la nécessité d'entrer dans les luttes idéologiques). On préfère dire : "apprendre le monde, y découvrir sa place" (sous-titre d'un rapport de F. Sérusclat, sénateur du Rhône, au ministre de l'Éducation nationale).

Nous finirons de décrire ce système qui, de coordonnateurs en commissions, crée "l'espace éducatif" en fournissant des données chiffrées sur les intervenants et les activités des élèves, ces derniers étant des acteurs du système au moins en ce sens qu'ils doivent choisir leurs activités péri-scolaires (ce qui pose, on le verra, le problème de "l'éducation de ces choix").

En 1983, une présentation des nouveaux rythmes scolaires et de l'espace éducatif indiquait :

"Tous les soirs, 200 animateurs.
Tous les soirs, entre 15h30 et 17h, 200 personnes sont requises pour guider les enfants dans les différentes activités qui leur sont proposées, à savoir :
30 animateurs sportifs,
60 enseignants,
110 animateurs (parmi ceux-ci une bonne proportion de mères de famille qui ont pu se recycler grâce à des stages et obtenir un brevet d'aptitude aux fonctions d'animateurs)."

Soulignons que, pendant plusieurs années, tous les instituteurs devaient dans le cadre de leur service statutaire, assurer une fois par semaine soit un atelier d'aide à la lecture, soit une animation (bibliothèque scolaire, PAE, etc.), soit une coordination avec le péri-scolaire. Ils pouvaient en plus, en heures supplémentaires rétribuées par la Mairie (comme les animateurs-vacataires) assurer des activités péri-scolaires.

Aujourd'hui (1992) les données concernant les intervenants dans les activités péri-scolaires (chiffres fournis par le Service de l'enfance) sont les suivantes :

– Instituteurs : 26 enseignants en école primaire (sur 57), 6 institutrices d'école maternelle (sur 26) assurent des activités en heures supplémentaires. Selon certaines estimations, cette participation serait en baisse depuis quelques années.
– Personnel municipal (École de musique, Centre d'arts plastiques...) : 16.
– Personnel des associations (en majorité sportives) : 35.
– Mères ou pères de famille de Saint-Fons : 64.
– Personnel extérieur à la commune, intervenant en raison de compétences dans les domaines du sport, des arts plastiques, du théâtre, de la danse, etc.) : 45.

Ce sont donc au total 192 personnes qui interviennent dans la dimension péri-scolaire de "l'espace éducatif". Au total plus de 50 activités sont proposées aux élèves. Les tableaux reproduits à la fin de cette première partie, qui sont établis chaque semestre, et servent de "tableaux de bord" au coordonnateur central et à la commission de suivi, en donnent une idée précise (chaque enfant choisit deux activités par semestre, il ne peut choisir deux activités sportives).

Enfin, pour terminer la présentation du dispositif, il faut souligner que sa mise en place a été rendue possible par l'augmentation importante du budget scolaire et péri-scolaire au début des années 80. Actuellement (1992), sur un budget global de fonctionnement de 115 millions de francs, la commune consacre plus de 10 millions à "l'espace éducatif" (crédits aux écoles, PAE, langues étrangères, études surveillées, classes extérieures, restaurants, vacations aux animateurs des activités péri-scolaires, à des professeurs de musique, quinzaine de l'enfance, etc.). Dans le budget communal, il s'agit du deuxième poste de dépenses (après le poste "personnel communal").

B. Politique municipale et politique nationale

La politique d'éducation de Saint-Fons a été élaborée et mise en œuvre bien avant les lois de décentralisation. Celles-ci ont été saluées, de manière pourrait-on dire classique, comme l'occasion pour les collectivités locales de jouer un rôle dans l'éducation, et certaines déclarations du maire de Saint-Fons paraissent ne pas différer de celles d'autres responsables régionaux, départementaux, communaux. Aussi la revue *Autrement* publiait-elle en 1985 cette déclaration de F. Sérusclat : *"la décentralisation, dans la mesure où les élus locaux jouent leur rôle de moteur, peut permettre de débloquer les choses dans l'Éducation nationale."*[1] Toutefois le problème du service public et le problème des relations entre une politique municipale et une politique nationale ont été non seulement vus par les responsables de la politique à Saint-Fons, mais traités comme problèmes politiques. On peut se référer en particulier à l'ouvrage collectif *Naissance d'une autre école*[2], où la distance est nettement marquée avec une politique libérale.

Le modèle libéral est ainsi décrit :

> *"L'éducation n'est pas jugée de la compétence de l'État, mais de celle de toutes les forces sociales. Dès lors, l'organisation du système scolaire est de la responsabilité des diverses communautés qui composent la nation. En théorie, il y a autant d'écoles que d'expressions socio-culturelles. L'État borne son rôle au soutien, en particulier financier, des initiatives qui présentent un minimum de garanties. Ce modèle est une variante éducative de la théorie dite libérale... La diversité sociale est renforcée et on se garde de poser la question : à qui profite l'école ?"*[3]

Si l'on refuse aussi le modèle jusqu'à présent dominant qui répondait à une "volonté d'homogénéisation", il faut essayer de faire face à des "exigences contradictoires" : *"initier aux mêmes savoirs essentiels tous les jeunes"*, *"permettre à chaque communauté d'exprimer son originalité sans enfermer chacun dans sa différence"*, *"prendre en compte les diversités*

1. *Autrement*, *op. cit.*, p. 130.
2. F. BEST, M. DAVID *et al.*, *Naissance d'une autre école*, La Découverte, 1984. Le maire de Saint-Fons et son conseiller à l'organisation scolaire sont deux des auteurs du livre. F. Best est maire d'Hérouville-Saint-Clair.
3. F. BEST, M. DAVID *et al.*, *Naissance d'une autre école*, *op. cit.*, p. 125.

sans que celles-ci ne dégénèrent en inégalités". Pour faire face à ces exigences, il faut changer les institutions éducatives : donner un rôle important aux familles, aux associations et aux institutions culturelles, serait l'une des voies possibles.

Sans que soit remise en question la notion de "service public" (*"accessible à tous, il permet et favorise la rencontre de tous"*), les "élus municipaux", qui connaissent mieux que quiconque les populations de leur commune, peuvent au moins "amorcer" les changements nécessaires de l'école[1].

Il ne s'agit donc pas, dans ce texte, ou pas essentiellement de réclamer des compétences et des pouvoirs, dans le cadre de la décentralisation, en matière pédagogique. Il s'agit d'organiser une *"concertation nouvelle entre enseignants, parents, associations, collectivités locales"*. La notion-clé, que ce livre explicite, "d'espace éducatif concerté", est destinée à surmonter les contradictions entre unicité du service public, décentralisation, reconnaissance des diversités, école "autre"...

Il faut également rappeler que l'application du principe de décentralisation à l'Éducation nationale avait été préparée par des consultations et rapports, notamment le rapport de Luc Soubré, "Décentralisation et démocratisation des institutions scolaires" (mai 1982). Celui-ci, après avoir rappelé que la décentralisation n'était pas simplement une déconcentration et avait pour objectif une transformation des rapports de pouvoir ("démocratisation"), après avoir évoqué les craintes de subordination de l'enseignement à des intérêts locaux[2], plaçait au centre de ses propositions le projet pédagogique d'établissement et le projet éducatif d'établissement. Il précisait en même temps l'articulation avec le "service public" :

> *"Dès lors que l'autorité de l'État assure les objectifs pédagogiques nationaux et les systèmes d'évaluation de leur atteinte en vue de la délivrance des diplômes, ces projets pédagogiques d'établissement*

1. F. BEST, M. DAVID *et al.*, *Naissance d'une autre école*, *op. cit.*, p. 122.
2. Dans une perspective opposée à celle des libéraux, le rapport, énonçant la composition des conseils d'établissement, définit les "représentants des intérêts sociaux et économiques" comme des "usagers indirects" (les usagers directs étant les élèves et leurs parents).

permettent l'adaptation d'un service public unifié à des besoins différenciés des populations scolaires."

Quant au rôle des collectivités locales, il était strictement défini : *"Le projet éducatif doit couvrir d'une part tout ce qui est appelé action éducative ou vie scolaire dans l'établissement et d'autre part, les développements nouveaux ouverts par la décentralisation notamment la possibilité offerte aux collectivités locales de développer des projets éducatifs complémentaires des actions de formation ne se substituant en aucun cas à elles."* Les domaines couverts par ces projets pouvaient être : l'utilisation du temps scolaire, l'organisation des "activités extérieures et péri-scolaires", l'insertion de l'école dans le réseau des lieux de culture.

Ces brefs aperçus sur des textes importants montrent dans quel contexte d'élaboration de politiques nationales s'inscrit peu à peu la politique municipale de Saint-Fons ; ils montrent également qu'elle comporte des tentatives pour préciser une philosophie (politique) de l'éducation.

Il est possible maintenant d'entrer dans l'analyse proprement dite de cette politique. Nous le ferons, selon la méthode indiquée plus haut, en distinguant la structure du discours politique (deuxième partie) et la structure des rapports de pouvoir (troisième partie).

1er TRIMESTRE 92/93 NOVEMBRE 92

ÉCOLES	PARMENTIER					ÉCOLE OUVERTE					ANATOLE FRANCE					MAISON 3 ESPACES					ARSENAL					PAUL BERT					TOTAL
Jour	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	
Plein air			7		7									16	16						12				12	14				14	49
Sorties Jardin-Stades	7	10	8	10	35	22				22																	16	13		29	86
Multisports	19	9	7	11	46						8	6	8		22											10		6		16	84
Chorale	10				10								8		8							24			24						42
Éveil musical	8	6	8	10	32																										32
Éveil 2-3 ans	37	37	37	38	149	10	10	20	20	60	24	24	24	24	96	16	16	16	16	64	14	10	12	15	51			17	17	34	454
Piscine			7	23	30							16			16								11		11			24		24	81
Cuisine	10	10	12	10	42	17	10	7	17	51		12			12	24	24	24	24	96	11	10			21	16	8	16	14	54	276
Jeux							10		11	21			17		17	24	24	16	24	88			12		12	17	29	14	14	74	212
Conte-Bibliothèque	15		9	4	28		12	9		21	10		10	8	28	16	16	16	16	64	12	10	13	12	47				10	10	198
Danse	9	10	10	8	37	9		9	7	25				10	10	16		16		32			10		10		9			9	123
Exp. théâtre Marionnettes	10	13	6	10	39			12		12			10		10	16	16	16	16	64				10	10	8				8	143
Expression artistique	23	34	16	18	91	10		11	9	30	9	10	10		29									9	9	14	8		8	30	189
Jardinage		10		9	19				8	8						8	8	8	8	32							8		9	17	76
Big track-Photo		7			7		8			8						16	16	16	16	64								8		8	87
Coiffure-Maquillage		11	6		17																								13	13	30
Bricolage			8		8									9	9																17
Travaux manuels			8		8	8	29	16	9	62	14			7	21											14	7			21	112
Total	148	157	149	151	605	76	79	84	81	320	65	78	77	74	294	136	120	128	120	504	49	54	58	46	207	93	85	98	85	361	2291
Effectifs scolaires	187	187	187	187	748	114	114	114	114	456	109	109	109	109	436	136	136	136	136	544	89	89	89	89	356	139	139	139	139	556	3096
% Fréquentation	79.1	83.9	79.6	80.7	80.8	66.6	69.2	73.6	71.0	70.1	59.6	71.5	70.6	67.8	67.4	100	88.2	94.1	88.2	92.6	55.0	60.6	65.1	51.6	58.1	66.9	61.1	70.5	61.1	64.9	74.00

1er TRIMESTRE 92/93 NOVEMBRE 92

ÉCOLES	P. LANGEVIN					ANATOLE FRANCE					DUREL					PARMENTIER					MAISON 3 ESPACES					ÉCOLE OUVERTE					TOTAL
Jour	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	
Pétanque																			8	8						29	16	25	6	76	84
Billard Américain			8	8	16						7	8			15																31
Volley														7	7	11				11			4		4		7			7	29
Multisports/Sports collectifs						13	16	9		38						15	17	11		43	18	13	8	15	54	7	24	20	27	78	213
Judo-Karaté		7	8		15						10			14	24	12			19	31		9	7		16		9			9	95
Gym	13			13	26				13	13		5	11		16		12	13		25	8	11	3		22	11		11		22	124
Patinoire				11	11			15		15		23			23			23		23	13	13			26	24			20	44	142
Piscine							17			17		14	5		19				29	29	25				25	28				28	118
Plein air									12	12	12			4	16			12		12		18			18	12	29	15	13	69	127
Équitation		19			19		12			12			20		20	33				33			14		14				32	32	130
Tennis			15		15	8				8			13		13		27			27				22	22	18				18	103
Tennis de table	12				12							12			12			12		12			9	17	26						62
Basket	13				13							7	12	10	29		7	15	9	31	9	9	7		25	1		9		10	108
Hand		5	7		12						9			7	16	14			9	23		5	12	6	23			5		5	79
Hockey-Base ball																											13		14	27	27
Athlétisme		18	8		26						13			18	31	13		13		26		7	16		23		10	10		20	126
Boxe française		8	12		20						13				13		9	6		15				11	11	12				12	71
Foot	18			19	37	20				20	21		16		37		21	20		41		15		10	25						160
Rugby			2	5	7							10			10		7			7						8				8	32
Étude	16	12	9	16	53						7	14	9	5	35	24	7	10	25	66											154

.../...

ÉCOLES	P. LANGEVIN					ANATOLE FRANCE					DUREL					PARMENTIER					MAISON 3 ESPACES					ÉCOLE OUVERTE					TOTAL
Jour	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	L	M	J	V	T	
Langues			16	24	40			2	4	6	19		17	14	50		15		1	16						25		13		38	150
Expression théâtrale		17	17		34				11	11												17			17	11	10	10		31	93
Expression artistique	9	23	19		51			12		12	20		6	10	36	23	9	18	31	81	20	29	11	18	78	36	23	17	25	101	359
Travaux manuels	20				20		14			14	8	10	10	10	38		10	14		24			9		9	24	10	30	9	73	178
Jeux		12		26	38				11	11		18		14	32	20			22	42	26		19	9	54	5	21	36	9	71	248
Bibliothèque-Conte						11				11		11	23	23	57		4	21	6	31		12	6	15	33			6		6	138
Cuisine		10	10		20	12			10	22	8	8	7	7	30	8	19	17	18	62	8	7	12	8	35	14		10	19	43	212
Atelier musical	8			3	11	5		18		23	21	9	10	14	54	34	5	23	6	68	26		21	13	60	20	17	11	29	77	293
Coiffure/Maquillage																		6		6			13	15	28						34
Danse	14			14	28						8	15	14		37		17	7	37	61	15	12		19	46		18	18	15	51	223
Bricolage/Modélisme																						16	9	10	35						35
Audio/Photo/ Techno/Vidéo		8			8						9				9	7	15	13	6	41	8		7	6	21	20	8	15	17	60	139
Poterie	8			7	15								8	8	16	10	9			19	16	18	8	8	50		16	16	14	46	146
Informatique/Journal			8		8		10		10	20		10			10	10	9	10	10	39	13	18	8		39		13	15	15	43	159
Philatélie																					7				7						7
Secourisme								9		9				10	10	8				8			12		12				12	12	51
Jardinage																	10			10	18			16	34		9			9	53
Total semaine	131	139	139	146	555	69	69	65	71	274	185	174	181	175	715	242	229	251	249	971	230	229	215	218	892	305	253	292	276	1126	4533
Effectifs scolaires	146	146	146	146	584	76	76	76	76	304	201	201	201	201	804	263	263	263	263	1052	230	230	230	230	920	337	337	337	337	1348	5012
% Fréquentation	89.7	95.2	95.2	100	95.0	90.7	90.7	85.5	93.4	90.1	92.0	86.5	90.0	87.0	88.9	92.0	87.0	95.4	94.6	92.3	100	99.5	93.4	94.7	96.9	90.5	75.0	86.6	81.8	83.5	90.44

DEUXIÈME PARTIE
LE DISCOURS DE L'ESPACE ÉDUCATIF

On peut observer, dans les réunions de "coordination" (et "d'évaluation"), un retour fréquent des mêmes thèmes, des mêmes débats, qui parfois se prolongent sans que les participants parviennent à un accord. Ces retours, ces redites (*"J'ai l'impression de répéter tous les ans la même chose"*), les acteurs en sont conscients et ils expriment même parfois (ou manifestent... par le silence) une certaine lassitude. Repérer les thèmes récurrents est certes une tâche de l'analyse sociologique du discours : on peut y voir une marque de l'importance des thèmes. Mais nous avons été attentifs également à la manière dont les thèmes s'enchaînent, s'appellent les uns les autres, quelquefois par opposition (par exemple le thème du libre choix des activités périscolaires appelle l'évocation du caractère contraignant de toute éducation). Ce double repérage — des retours et des enchaînements — nous permet d'esquisser la structure du discours (pris comme totalité), et par là de comprendre comment il remplit sa fonction, qui est de surmonter les difficultés et les contradictions apparaissant dans la réalisation d'une politique d'éducation.

Cette structure du discours peut à son tour être interprétée par référence à l'hypothèse que nous avons avancée sur l'extension de la forme scolaire.

Toutes les réunions observées n'avaient pas le même ordre du jour, et elles n'obéissaient pas à un déroulement uniforme. Néanmoins, quelle que soit l'apparente minceur de la question soulevée ou de la remarque faite au départ, elle fait très vite surgir l'un des problèmes dits "de fond", qui, à son tour, entraîne un autre thème de discussion : par exemple, si une animatrice d'activités sportives évoque le cas des enfants qui ont oublié leurs chaussures, cela pose vite le problème des sanctions, donc du caractère des activités périscolaires, du rapport de celles-ci avec les

activités scolaires, etc. Nous allons donc énumérer quelques-unes des principales séquences que l'on peut repérer, afin de déterminer où les problématiques se nouent, qu'est-ce qui "fait problème", fondamentalement, dans l'ensemble des discussions.

A. Du temps à l'espace

On a vu que le principe fondamental selon lequel s'est institutionnellement mis en place "l'espace éducatif global" était un nouveau découpage de la journée de l'enfant (et si possible du jeune collégien) : avant 15h30 activités scolaires proprement dites, après 15h30 activités périscolaires.

Ce découpage du temps est rarement remis en question. Mais il l'est parfois cependant, au moins dans deux cas très significatifs. Tout d'abord, certaines institutrices de maternelle évoquent les difficultés créées par la nécessité de la sieste de l'après-midi pour les enfants les plus jeunes. Les protagonistes essaient de résoudre cette difficulté, ce qui signifie qu'ils sont d'accord sur la bi-polarité de l'espace éducatif (nécessité, on pourrait dire obligation, pour tous les enfants, d'avoir des activités périscolaires) et sur... le caractère scolaire des activités de l'école maternelle.

Deuxième cas où l'organisation temporelle est critiquée, sans être véritablement remise en question : il s'agit de ses conséquences sur les enseignants. On entend parfois évoquer leur absence de "motivation" ; certains sont soupçonnés de demander un poste à Saint-Fons parce qu'ils y sont libres le samedi matin, le mercredi après-midi et "après 15h30" les autres jours. Ce qui conduit aussi parfois à scruter le pourcentage d'instituteurs qui assurent des études ou des activités périscolaires ; mais alors c'est la question de la différence des rôles d'enseignant et d'animateur qui surgit, donc celle des rapports entre le scolaire et le péri-scolaire...

B. Le temps du scolaire et le temps du péri-scolaire

S'il y a un principe qui apparaît comme intangible dans les débats, et qui est fortement rappelé aussi bien par les responsables de "l'Éducation nationale" que par ceux de la municipalité (on reviendra sur ce point d'accord à propos des rapports de pouvoir), c'est celui de la division du

temps. Si certains enseignants font observer que des élèves auraient besoin "d'études" ou de "soutien scolaire" après 15h30, il n'est pas question que des activités périscolaires empiètent sur le "temps scolaire" :

> – *"Il y a une question qui m'inquiète un peu dans le bilan des activités* (bilan dressé après réunion, par un responsable des activités extra-scolaires). *C'est : si des animateurs veulent poursuivre la conduite d'activités pendant le temps scolaire, peuvent-ils le faire et comment ?*
> (...)
> – *Pendant le temps scolaire, ça veut dire quoi ? Le matin à 10 heures, l'animateur va venir faire de la poterie ?*
> – *Ça pourrait être dans le cadre d'un projet d'école..., que les instituteurs demandent à des animateurs...*
> – *Ça poserait quand même toute une série de problèmes de fond...*
> – *On n'encouragera pas ce genre de pratiques... Sinon les instituteurs deviennent des poinçonneurs : ils enregistrent la présence des animateurs."* (Réunion février 1992)

Ainsi la création (continue) de l'espace éducatif ne saurait porter atteinte à l'école. Mais le péri-scolaire peut encore déborder sur le scolaire de bien d'autres manières : l'une d'elles est si l'on peut dire indirecte et passerait par les élèves.

C. Loisir et discipline

Les élèves peuvent en effet importer, transposer dans le scolaire des comportements, des attitudes favorisés ou tolérés dans les activités périscolaires (dont certaines se déroulent dans l'espace scolaire). Au cours des années 90-92, nombre de réunions, aux divers échelons, ont abordé la question d'un "règlement". Mais le mot lui-même est contesté.

> – *"Dans le compte rendu* (de réunion), *ils souhaitent vraiment qu'il y ait une sorte de règlement, comme un règlement d'école, un règlement de vie scolaire adapté au péri-scolaire...*
> – *Plutôt règles de vie que règlement.*
> – *Moi je peux dire que les directeurs d'école qu'on avait réunis une fois là-dessus ont tenu à ce que le mot règlement soit utilisé...*
> – *Dans certaines écoles, on parle de sanctions..."*
> (Réunion février 1992)

Dans le compte rendu d'une autre école, il est même question des *"règles ludiques qui doivent être les mêmes que les règles d'école"*.

Dans un cas peut-être extrême, au moins par la véhémence du ton, un directeur d'école dénonce *"l'indiscipline"* et l'insolence des élèves pendant les activités périscolaires : *"Les enfants se battent, marchent dans les fleurs..., insultent les animateurs, qui ne disent rien parce qu'ils ne peuvent renvoyer les enfants."* (Réunion juin 1991)

Cependant, l'idée d'un règlement unique à toutes les activités, et encore moins la notion de sanction, ne peuvent clore le débat. Car on en vient très vite à réaffirmer la spécificité du péri-scolaire, soit en évoquant le "loisir", soit en évoquant la "liberté". Mais alors se pose la question de savoir quels sont les rapports du scolaire et du péri-scolaire.

D. Compléter, compenser... ?

La question de la nature et des fonctions par rapport à l'école (aux "apprentissages scolaires") des activités périscolaires est un de ces "problèmes de fond" qui en commande beaucoup d'autres (à commencer par ceux des qualifications, du recrutement, de la rémunération des "animateurs"), et qui fait l'objet de débats difficiles, sauf (et encore) lorsqu'elle est mise à l'ordre du jour de réunions restreintes où les participants peuvent se rabattre sur l'exercice universitaire consistant à "mettre par écrit" les caractéristiques du péri-scolaire. Question d'autant plus ardue que l'existence d'activités sportives, artistiques, etc., "après 15h30" ne dispense pas (ne doit pas dispenser) l'école de l'éducation physique, artistique, etc.

D'autre part, la réussite scolaire a évidemment figuré parmi les objectifs de la politique éducative de Saint-Fons. Si bien que nombre de discours peuvent être compris comme des tentatives pour résoudre une contradiction : faire place à des activités définies dans leurs caractéristiques comme non-scolaires, et par là même favoriser l'action de l'école (sinon la réussite scolaire, du moins "l'insertion professionnelle et sociale" des jeunes, selon le vocabulaire actuel).

Pour surmonter cette contradiction, les responsables de l'énonciation de la politique municipale recourent volontiers à un certain nombre

d'exemples que l'on pourrait dire d'école et qui servent en quelque sorte d'images guides. Ainsi dans l'un des débats sur le "règlement" cités plus haut, l'un de ces responsables déclare : *"Les gosses qui découvrent les règles dans le sport peuvent mieux les accepter à l'école ; celle-ci les leur impose, mais ne leur permet pas de les découvrir..."*. De même, dans ses discours, notamment lors des interviews, le maire évoque volontiers le cas d'un élève en échec scolaire qui avait trouvé dans l'activité "équitation" à la fois un intérêt passionné et une activité professionnelle...

Mais ces deux exemples sont très différents : dans un cas le péri-scolaire facilite ou renforce l'action de l'école, dans un autre il la compense. Or le terme "compensation" paraît impliquer une critique de l'école, et, d'autre part, à partir d'exemples moins choisis et de pratiques dont ils ont l'expérience, les participants aux réunions ne peuvent clore aussi facilement le débat.

En effet, il est souvent réaffirmé que les activités périscolaires sont "libres", ou "plus libres" que les activités scolaires. Et cela dès le stade du choix de l'activité. Si l'on veut que l'enfant s'intéresse, participe réellement, il faut qu'il ait choisi de faire ce qu'il fait. Encore faut-il qu'il choisisse en connaissance de cause (rappelons qu'il s'engage dans une activité pour au moins 6 mois). Si l'on s'accorde à dénoncer des choix faits "par les parents à la place des enfants", on parle aussi de la nécessité d'"éduquer au choix", ou au moins de la nécessité d'"informer" l'enfant. Alors, ajoute-t-on, l'animateur ou plutôt l'enseignant (car lui connaît l'enfant et il est dans son rôle d'éduquer) ne doit-il pas jouer un rôle ?

Librement choisies — jusqu'à un certain point — les activités périscolaires sont aussi considérées comme devant être exemptes des contraintes liées à l'apprentissage scolaire. Mais alors la question de leur rapport à l'école et de leur place dans l'"espace éducatif" rebondit.

> – *"Ce n'est pas la peine de faire des choses dans le péri-scolaire si ça n'apporte rien par rapport au scolaire..."*
> – *"L'intérêt du péri-scolaire, c'est qu'on va au rythme de l'enfant. On n'a pas à l'évaluer en fin d'année. On n'exige pas qu'il atteigne une performance... par exemple, passer seul sur une poutre..."*
> (Réunion juin 1991)

– "Il y a eu des propositions pour un fonctionnement à l'année des activités (périscolaires)... Les animateurs estiment que les enfants qui connaissent déjà suffisamment une activité ont besoin d'approfondir..."
– "S'ils n'apprennent pas effectivement quelque chose, ils se désintéressent... Ça ne peut pas être que de l'initiation".
– "C'est pourtant la vocation du péri-scolaire, sa vocation première. L'approfondissement, ce n'est pas en péri-scolaire qu'on le trouve, sinon les jeux n'existent plus."
(Réunion février 1992)

(Pourtant, plus avant dans la discussion, sera émise l'idée d'une "école de sports", pour certains élèves...).

"Les animateurs estiment que..." : une telle phrase n'apparaît pas comme très fréquente lors des réunions. Les responsables de la politique municipale travaillent depuis des années à résoudre les problèmes du statut, de la formation des animateurs, et aussi ceux de leur coordination avec les enseignants[1]. Malgré cela, les animateurs semblent avoir quelque mal à se faire entendre, ou même, en l'occurrence à prendre la parole. Et lorsqu'ils s'affirment comme tels, ils peuvent le faire de deux manières, comme le montre la citation que nous venons de faire : soit en revendiquant l'originalité de leurs activités par rapport à l'école (*"on n'a pas à..."*, *"on n'exige pas que..."*), soit au contraire en demandant que des activités durent plus longtemps, qu'elles aient un contenu plus riche, qu'une "progression" y soit possible.

Tout compte fait, si les débats sont sans fin, comme on dit, c'est que l'opposition scolaire/non-scolaire passe à l'intérieur même des activités périscolaires. (À une certaine époque, lorsque des chercheurs du CRESAS effectuaient à Saint-Fons une recherche-action et organisaient des réunions de suivi et évaluation, cette opposition passait aussi à l'intérieur de l'école : l'espoir que la relation animateur-enfant retentirait, pour la

1. Voir F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*, p. 20 : "Depuis 1984, date de la parution du décret Chevènement-Calmat, et malgré la prise en compte des opérations par les deux ministères, l'animateur reste sans statut, les formations n'ont pas évolué, l'aide des communes se limite trop à un soutien financier encore bien maigre pour être incitateur".

modifier quelque peu, sur la relation pédagogique, avait été assez nettement émis).

E. Enseignants, animateurs, parents...

Le thème de la nature des deux types d'activités et de leurs rapports engage très vite les discussions (on vient de le voir à propos des parents) sur les relations réelles et souhaitables entre catégories d'acteurs.

Il s'agit principalement des relations entre enseignants et animateurs (parfois appelés, notamment par des directeurs d'école, "moniteurs"). Car il est à noter que dans ces réunions de coordination et dans les réunions de la commission de suivi et d'évaluation, les parents n'apparaissent que comme objets de discours.

Le thème des parents apparaît très souvent lié à l'évocation du choix des activités périscolaires. Les "droits des parents" sont certes reconnus, et ils ne sont pas *a priori* soupçonnés de "faire le mauvais choix". On évoque même l'éventualité que des parents souhaitent pour leurs enfants "un autre mode de vie" que le leur, et, par exemple, les orientent vers des activités culturelles plutôt que sportives. Néanmoins, dans une commune à forte proportion d'immigrés, le problème des cultures ne peut être éludé : on évoque le cas des "petites filles turques", pour lesquelles il n'est pas question d'activités sportives, et qui s'étaient toutes inscrites dans les activités de couture...

De toutes façons, comme il est proclamé que le choix doit être libre, toute contrainte même possible des parents suffit à justifier soit une intervention des enseignants, soit une instance de concertation, avec consultation des parents : l'exemple est pris de certaines écoles de Saint-Fons qui font ou ont fait des tentatives en ce sens. À travers cela se dessine l'idée — qui fait facilement partie d'un consensus — selon laquelle l'enfant doit trouver dans l'"espace éducatif" ce qu'il ne trouve pas, ou pas assez, dans une partie de cet espace, à savoir son "milieu familial".

Aussi le thème des relations avec les parents est-il beaucoup moins fréquent, et moins délicat, que celui des relations enseignants-animateurs. Car dans ce dernier se concentrent de manière concrète (par quelles

procédures peut s'effectuer une "coordination" ?) les difficultés de la question plus abstraite des rapports entre types d'activités.

La récente décision ministérielle (loi d'orientation et décrets d'application) de demander à chaque établissement scolaire d'élaborer un projet a renforcé la nécessité d'une coordination enseignants-animateurs. Après quelques hésitations, qui se sont manifestées dans les réunions, sur l'interprétation à donner aux textes, il a été précisé que le "projet d'école" devait être un "projet unique", donc commun au scolaire et au péri-scolaire. En 1991-1992, des réunions par établissement ont donc eu pour objectif l'élaboration du projet et la coordination. Dans certains cas, les animateurs se sont placés en position de demande et pour ainsi dire de subordination par rapport aux instituteurs :

> *"Chaque classe avait un projet, et la coordinatrice du péri-scolaire demandait aux institutrices quel thème elles pensaient aborder dans leur classe, de manière à essayer de reprendre ces thèmes dans le péri-scolaire..."* (Compte rendu d'une réunion dans une école maternelle, avril 1992)

Mais des déclarations de ce type (au cours d'une réunion de 1991, une directrice d'école avait même utilisé la formule "le péri-scolaire fait partie intégrante du scolaire") soulèvent non seulement des oppositions, mais des objections liées à l'organisation des activités. En effet, le libre choix des activités périscolaires fait que certaines d'entre elles regroupent des élèves de différentes écoles et/ou de différentes classes : cette absence de coïncidence avec le "groupe-classe" rend difficile une coordination dans le détail des activités. Seule est possible la recherche d'un accord sur des objectifs assez généraux.

De plus une coordination qui aboutirait à la soumission des animateurs aux enseignants (même si elle est baptisée parfois formation : *"les animateurs se forment au contact des enseignants"*) heurte l'idée de la spécificité du péri-scolaire et suscite une opposition de principe :

> *"Il y a des animateurs qui ne s'intéressent pas au projet d'école, et j'en suis content : tout ne tourne pas autour de l'école."* (Compte rendu d'une réunion dans une école maternelle, avril 1992)

À travers l'enchaînement des thèmes des discussions et les relations d'opposition entre notions, nous avons pu dégager les grands traits d'une structure du discours. En relisant des comptes rendus de réunions bien antérieures, on peut facilement vérifier qu'il s'agit là en quelque sorte de la matrice de tout discours par lequel s'élabore "l'espace éducatif".

Ce que les différents acteurs, dans des relations conflictuelles, tentent de faire exister, les difficultés et contradictions que les discours tentent de surmonter, peuvent être interprétés par référence à l'hypothèse selon laquelle le mode de socialisation propre aux sociétés européennes depuis le XVII[e] siècle est dominé par la forme scolaire[1], forme de relation qui tend à s'imposer notamment à toutes les manières de "transmettre" et "d'apprendre", forme caractérisée par l'exercice, la répétition, la progression, etc. Historiquement il en est résulté une annexion de maintes pratiques sociales (la musique, le dessin, certains jeux...) au sein des pratiques scolaires. Mais cette imposition ne va jamais sans difficultés et sans résistances. Ou plus exactement elle ne peut se faire sans difficultés que dans la mesure où des activités situées hors de l'institution scolaire sont déjà scolarisées dans leur forme, rendues comme on dit souvent "éducatives"[2] : l'école peut alors "s'ouvrir" sans voir remises en cause ses propres modalités de fonctionnement.

Dire que l'école peut être définie comme une forme sociale-historique, c'est dire qu'elle n'est pas fixée *ne varietur*. Elle a varié et variera encore. À Saint-Fons, du moins au niveau philosophique, c'est le modèle républicain, ou plus exactement l'instruction publique telle que l'avaient définie les philosophes français des Lumières, qui sert de référence[3]. L'école peut alors être pensée dans sa position centrale par rapport à l'espace éducatif, comme le lieu où toutes les "expériences", toutes les pratiques se réfléchissent, se pensent à la lumière de la raison. Mais dans l'action quotidienne et les discours des agents de "l'espace

1. Voir G. VINCENT, *L'École primaire française*, *op. cit.* ; G. VINCENT, B. LAHIRE et D. THIN, "Sur l'histoire et la théorie de la forme scolaire", *in* G. VINCENT (dir.), *L'Éducation prisonnière de la forme scolaire ?*, PUL/PPSH, 1994.
2. Voir sur ce point les travaux de Daniel THIN.
3. Voir F. BEST, M. DAVID *et al.*, *Naissance d'une autre école*, *op. cit.*, p. 133, la citation de Jean Guéhenno : "Toute la raison est en vous, mais elle dort ; c'est à vous de tout penser, de tout savoir, de tout oser, de tout changer".

éducatif" d'autres modèles fonctionnent plus ou moins explicitement : on l'a vu notamment à propos de la nécessité "d'apprendre" (au sens scolaire évidemment), et à propos du respect de la discipline (qui peut certes être conçue différemment comme respect d'un règlement affiché ou comme charte librement élaborée, mais sans que l'impératif d'une règle impersonnelle, constitutif de l'ordre scolaire, soit remis en cause)[1].

1. Des observations et des études sur les modalités de l'ordre scolaire à Saint-Fons et ailleurs sont en cours. Nous ne pouvons en faire état dans le cadre de cet ouvrage.

TROISIÈME PARTIE
LES PROCESSUS DE LÉGITIMATION ET LES CONFLITS DE LÉGITIMITÉ

Dans cette partie, nous chercherons à préciser en quel sens il y a une politique éducative à Saint-Fons. En répondant (encore partiellement) à la question : à quelles conditions, comment un système politique — au sens d'organisation et de système d'action — peut-il être mis en place et fonctionner, nous n'érigerons pas ce cas en exemple, mais nous nous donnerons les moyens d'esquisser une comparaison entre les terrains et de commencer à préciser en quel(s) sens il y a une politique sur les deux autres terrains choisis pour l'étude.

Nous avons ci-dessus décrit l'organisation par laquelle la politique éducative de Saint-Fons s'est mise en place et fonctionne actuellement (le maire, l'adjoint aux affaires scolaires, le responsable municipal du service "Enfance", les inspecteurs de l'Éducation nationale, etc.). Notre tâche proprement sociologique est d'analyser quelques-uns des mécanismes politiques par lesquels cette organisation fonctionne, autrement dit d'analyser les "relations de pouvoir". Encore ne faut-il pas se méprendre sur cette dernière expression : il ne s'agit en aucune façon de relations inter-individuelles, de qualités (ou de "défauts") personnelles, etc. (ainsi lorsqu'on dit de quelqu'un, dans le langage courant, qu'il "a de l'autorité", ou du "pouvoir", ou qu'il "est autoritaire"). Après Max Weber nous définirons le "pouvoir politique" (distinct de la "puissance matérielle", de la force, etc.), par la "revendication de légitimité" : aucun pouvoir politique, quel qu'il soit (il en existe de divers types...) et si "minimum"

qu'il soit, ne peut s'exercer sans être reconnu comme légitime[1]. D'autre part, on utilise l'expression "rapports de pouvoir", en insistant sur le mot "rapports", pour souligner que le pouvoir s'exerce plus qu'il ne se détient, comme disait Michel Foucault, et que parler de rapports de domination, c'est dire qu'en un sens il n'y a pas des dominants et des dominés (encore moins des éternellement dominés), mais des acteurs dans des relations conflictuelles et donc toujours renversables.

1. L'IMPOSITION DES RÔLES : PARENTS ET ANIMATEURS

Une politique impose, c'est-à-dire définit, redéfinit, ajuste des rôles. Nous ne pouvons ici que prendre un exemple significatif.

Dans la mesure où "l'espace éducatif" doit être sinon unifié, du moins "global", et non pas la simple juxtaposition de lieux (et de groupes) qui conserveraient chacun leur logique, un ajustement, voire une redéfinition, des rôles de chaque catégorie d'agents, devenaient nécessaires.

Pour une catégorie d'agents, par exemple les animateurs culturels, il en résulte une multiplication et un affinement des rôles. Prenons l'exemple d'un équipement culturel, qui ne fonctionne pas seulement, même pour les enfants et les jeunes, dans le cadre des activités péri-scolaires de 15h30-17h. Le responsable distingue nettement plusieurs types de fréquentations et d'activités :

> *"Il y a deux aspects au Centre d'Arts plastiques. C'est-à-dire des classes avec leur professeur qui viennent visiter des expositions : (on travaille alors sur) le regard — comment on regarde l'œuvre d'art et qu'est-ce qu'on y trouve —. Mais dans le cadre du péri-scolaire de Saint-Fons, on reçoit plusieurs groupes d'enfants moins nombreux, et qui font, eux, un autre type de travail. Ils font de l'application plastique en peinture, de la sculpture, du travail de*

1. Selon cette tradition wébérienne s'élabore aujourd'hui une "sociologie du politique" qui se distingue des courants relevant de ce qu'on appelle en France (et ailleurs auparavant) "les sciences politiques". Voir une présentation de ces théories dans P. LECOMTE et B. DENNI, *Sociologie du Politique*, PUG, 1990.

matériaux... C'est deux choses complètement différentes, surtout à Saint-Fons...
Il y a aussi les ateliers du mercredi... Là les enfants sont très libres... Les parents ne viennent pas inscrire leurs enfants... Les enfants qui jouent dans la rue viennent au Centre pour peindre...
Cela implique une gestion du temps, de notre part, qui n'est pas facile..." (Réunion sur l'espace éducatif, convoquée par le maire, septembre 1990)

Mais la redéfinition des rôles la plus importante, au moins du point de vue de notre analyse, concerne les parents. On pourrait dire que, convoqués sur la scène éducative pour des rôles inédits, les parents se voient repoussés à l'arrière-plan, ou même dans les coulisses, pour leurs rôles traditionnels. En simplifiant quelque peu, on pourrait dire que les pères et surtout les mères de famille sont moins définis comme "parents d'élèves" que comme citoyens d'une part, animateurs qualifiés et rémunérés de l'autre.

Certes, on a vu que les parents d'élèves, ou plutôt leurs associations, étaient représentés dans les commissions de suivi et d'évaluation ; mais nos observations paraissent montrer que, au moins ces dernières années, ils n'y sont pas très actifs. En revanche, la municipalité s'est, dès le départ, adressée directement aux parents des élèves des écoles maternelles et élémentaires, pour leur demander notamment s'ils approuvaient la modification des rythmes scolaires. Cette procédure de consultation directe, analogue au referendum et caractéristique d'une politique "démocratique", permet de diminuer le pouvoir des "porte-parole" ou des "représentants". Elle donne aux décisions des élus une légitimité, qui est celle de la "volonté du peuple", de l'approbation d'une orientation politique par le suffrage de l'électeur citoyen. Enfin, la municipalité peut évidemment considérer les élections municipales, favorables à l'équipe qui se représente, comme une approbation d'une politique éducative qui est toujours affirmée comme fondamentale dans la politique municipale[1].

1. "Certaines communes investissent des sommes considérables dans la création de zones industrielles qui, avec la crise, ont toutes chances de rester inoccupées. Elles continuent sur la lancée des années soixante alors que la situation a changé. En développant l'école et les loisirs, de même que des structures légères liées à la communication et à l'informatique, nous pouvons attirer de nouvelles couches de la

Alléguant aussi bien des réponses à des questionnaires que les résultats électoraux, la municipalité peut ainsi revendiquer une légitimité démocratique[1], et faire état dans de multiples discours et écrits de la satisfaction des familles de la commune :

> *"Si emménager à Saint-Fons est une bonne surprise, quitter cette ville en est une plus amère.*
> *Satisfaits du comportement, du bien être de leur progéniture et des préoccupations de leurs élus, ils (les parents) savent en témoigner à l'occasion des élections municipales.*
> *L'aménagement des horaires leur permet de privilégier des temps de vie communs.:. : l'allongement des soirées, la grasse matinée du samedi suivie des courses ou du marché en famille s'apprécient, ainsi que la simplification des problèmes de garde du mercredi."*[2]

On comprend donc que le pouvoir municipal ait pu s'imposer aux fédérations de parents d'élèves, d'autant plus facilement que celles-ci ont connu dans les années 80 une crise importante. La politique municipale semble avoir consisté à proposer aux parents désireux de "s'occuper de l'école" une alternative au rôle de militant des fédérations de parents : le rôle de parent-animateur d'activité péri-scolaire.

> *"La FCPE locale, fortement impliquée, attaquée par d'autres associations en mal d'existence... a vécu quelques années glorieuses mais difficiles lors de la mise en place du projet.*
> *Victime d'un désengagement général du monde syndical ou associatif, victime sans doute aussi, dérive perverse, d'une écoute très attentive et constante de l'équipe municipale... la FCPE revendicatrice par essence et histoire, a dû accepter de perdre quelques militants et constater ou suivre la prise en compte de ses idées par un groupe de parents directement impliqués dans le dispositif, les parents-animateurs."*[3]

---

population dans notre commune." (Le conseiller à l'organisation scolaire à la revue *Autrement*, février 1985, p. 131).

1. Rappelons que toute l'analyse des rapports politiques chez Max Weber et en particulier sa typologie des modes de domination repose sur le concept de "revendication de légitimité" : l'important n'est pas les motivations de ceux qui obéissent, mais le type de légitimité que revendique un pouvoir.
2. F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*, p. 24.
3. F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*, p. 25. Si nous citons de larges extraits de cette brochure, c'est qu'elle constitue une "auto-évaluation" et que ce procédé de l'auto-évaluation fait partie de cette politique. Nous l'intégrons

Dans la suite de ce texte, les responsables de la politique éducative insistent longuement sur le rôle important qu'auraient joué ces parents (surtout des mères de famille) dans l'espace éducatif : non seulement elles auraient contribué à rendre les enseignants plus "ouverts" aux familles, mais, constituant des réseaux (sur la base du quartier ou même de l'activité pratiquée), elles auraient contribué à l'émergence et à la diffusion de nouvelles pratiques.

Tels sont donc les rôles dévolus aux parents dans "l'espace éducatif". En même temps, on voit comment cette politique tente de provoquer des innovations, voire comme il est dit parfois de "changer l'école" : en coordonnant des activités et des catégories d'agents que les institutions existantes tiennent séparées, en invitant les agents à jouer d'autres rôles (les parents, mais aussi les enseignants, à animer des activités péri-scolaires), on entend bien provoquer des transformations des pratiques et des relations, notamment les relations adultes/enfants.

Il faudrait évidemment ajouter qu'à côté des parents ainsi appelés à jouer un rôle important dans l'espace éducatif, il reste la majorité des parents qui sont plutôt considérés comme des objets de l'action éducative, ou dont l'influence sur les enfants n'est pas jugée favorable à ces derniers. Ainsi est-il souvent affirmé que si le choix des activités péri-scolaires par les enfants ne peut être d'emblée autonome, c'est aux enseignants qu'il convient de confier "l'éducation" de ces choix, ou l'éducation à la liberté. Par ailleurs, il est considéré comme nécessaire de faire comprendre aux parents les plus éloignés de la culture scolaire ce qu'est l'école, surtout lorsqu'elle est innovante, comme l'est la "Maison des Trois Espaces".

> *"Lors de la première réunion de parents, on a échangé, expliqué les actions mises en place et leur sens : l'importance des règles, des rituels, des temps collectifs et des temps de repli de la sieste, du rôle des coins et des recoins, des ateliers, du gymnase et de ses risques, de la bibliothèque et des livres."*[1]

Les réunions de parents sont, on le voit, très pédagogiques.

---

donc dans notre objet de recherche et l'analysons comme processus par lequel un système d'action assure son autonomie relative.

1. F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*, p. 8.

2. LES PROCESSUS DE LÉGITIMATION

À partir des réunions observées et des réunions dont nous avons pu recueillir le compte rendu, à partir également d'un certain nombre de discours et de textes qui ont effectivement "fonctionné" auprès des acteurs locaux, nous allons maintenant analyser les principaux mécanismes politiques, qui sont aussi des modalités d'exercice du pouvoir et des formes de légitimation. Presqu'autant que dans l'analyse du discours en lui-même, nous pourrons faire abstraction de la personne qui argumente, défend une position, cherche à faire prendre telle décision, etc. Pour prendre un ou deux exemples simples, n'importe qui peut invoquer l'autorité de la Science (psychologique, biologique...) pour légitimer une proposition. Et un élu peut le faire à certains moments, laissant de côté la volonté des électeurs qu'il est censé représenter. Inversement d'autres que des élus peuvent évoquer la volonté des habitants de la commune ; des responsables administratifs peuvent mettre en œuvre des mécanismes de consultation — comme les questionnaires aux parents — pour ainsi légitimer une décision, etc.

A. La "légitimité traditionnelle"

Partons de quelques remarques simples. On entend assez souvent dans des réunions des remarques du type : *"on a toujours dit que..."*, *"il faudrait relire ce qui a été écrit il y a dix ans..."*. Ce sont là des recours, ou des tentatives de recours, à une légitimation par la tradition. Mais c'est aussi l'indice que les diverses commissions (aux différents niveaux : écoles ou groupes scolaires, commission générale de suivi et d'évaluation) ont pour fonction de mettre en œuvre, c'est-à-dire à la fois d'imposer en légitimant, de préciser, d'enrichir, ce qui constitue l'objet construit dans et par cette politique, et qui a été au départ appelé "espace éducatif global et concerté". Le terme "concerté", qui appartient au vocabulaire de la politique à une certaine époque (on parle aujourd'hui plus volontiers de "partenariat") indique bien qu'il s'agit à la fois de mettre en relation des instances éducatives différentes et de rendre légitime cette mise en relation : c'est le fait qu'il ait été discuté entre les parties qui fait la valeur de l'accord, selon une "philosophie" politique du contrat dont on sait qu'elle s'est développée dans les sociétés européennes à partir du XVIII^{e} siècle. La mise en relation est forcément difficile (elle l'est tout

particulièrement, on l'a vu, dans le cas du scolaire et du péri-scolaire) ; dire qu'elle est imposée, précisément par les mécanismes institutionnels de "coordination", c'est dire simplement qu'elle ne peut être sans être définie, précisée, y compris dans ses limites (comment peuvent s'ajuster les rôles ?), et en même temps légitimée.

Mais de même qu'un contrat au sens juridique du terme ne peut être valable que s'il est licite, de même la référence aux objectifs initialement assignés par la politique éducative ainsi que la manière dont les commissions doivent fonctionner, indiquent un autre mécanisme politique. N'importe quoi ne peut être décidé dans une réunion : toute discussion, toute suggestion, "doit" aboutir à une "proposition". Ce qui oblige d'une part à un accord, fût-il partiel, et d'autre part à une écriture. On assiste donc fréquemment, dans la commission générale de suivi, au cours de laquelle sont faits les comptes rendus des réunions partielles, à des discussions obéissant au schéma : qui dit quoi ? au nom de qui et pourquoi (c'est-à-dire avec quelles justifications) ? Et il arrive assez fréquemment aussi que, même si les propositions qui se sont ébauchées (généralement sous forme de questions ; pour reprendre un exemple déjà vu : est-ce qu'un animateur pourrait intervenir pendant le temps scolaire ?) ne sont pas rejetées d'emblée, leur soit opposée soit une référence à la Loi, soit une référence à ce que nous avons appelé provisoirement la Tradition.

C'est ainsi que les I.E.N., mais aussi les directeurs et les directrices d'école, sont conduits à rappeler les lois et règlements de l'Éducation nationale (obligations de service des enseignants, obligation d'élaborer un projet d'établissement pour prendre deux exemples très différents). C'est d'ailleurs parfois cette expression — "l'Éducation nationale" — qui est utilisée par des protagonistes, comme pour indiquer que référence n'est pas faite à la position de monsieur ou madame Untel présents à la réunion, mais aux normes et exigences de l'institution "école".

C'est souvent aussi la tradition qui est opposée à certaines orientations prises dans des discussions, ou à des arguments. La formule est alors du type : *"on a toujours dit que..."*. Et c'est un des rôles qu'assume l'adjoint aux affaires scolaires, notamment ; mais ce rôle peut être endossé par quiconque. Il peut l'être en particulier par les

enseignants, même s'ils sont directeurs ou directrices d'école. En effet, la politique municipale a eu parmi eux, au départ, des pionniers — instituteurs, institutrices, voire I.E.N. — qui ont demandé un poste à Saint-Fons parce que, militants pédagogiques, ils espéraient pouvoir mieux qu'ailleurs travailler à une transformation de l'école :

> *"Je travaillais dans une école rurale, en classe unique, où j'ai connu la pédagogie Freinet... J'ai été directrice d'école primaire, prof. de collège... Je travaillais dans un cercle d'études sur des problèmes pédagogiques précis... Et puis, au début des années 80, il y a eu à Lyon le Congrès de l'Association générale des institutrices d'écoles maternelles. Dans un des ateliers, j'ai rencontré une directrice de Saint-Fons, qui m'a parlé de ce qui se passait ; j'en avais entendu parler par la presse et aussi par une inspectrice. Très vite j'ai dit : il faut que je sois là-dedans, parce que c'est vraiment ce que j'ai envie de faire..."*
> *"Moi, je suis venue travailler à Saint-Fons parce que j'adhérais totalement à ce projet et à cette politique."*
> (Entretien avec l'une des directrices d'école)

B. La référence aux origines

Pour que le recours à la tradition ait une force légitimatrice, il faut qu'il y ait eu, à l'origine, "au départ", non seulement un "message" important, lui-même appuyé sur une philosophie, mais une coupure institutionnelle, l'un et l'autre inaugurateurs de changement. Ce message a été résumé dans la formule trinitaire "espace éducatif, global et concerté", et le changement institutionnel a été la modification des horaires scolaires (rebaptisée depuis, notamment dans la politique nationale : "rythmes scolaires"). Comme dans toute réforme politique d'envergure, sans parler des révolutions, il fallait justifier à la fois le fait de la rupture et le nouvel ordre spatio-temporel (l'espace global, l'horaire) instauré.

C'est pourquoi on trouve dans les écrits et les discours de la fin des années 70 et du début des années 80, tout un ensemble de justifications et de descriptions qui constituent des formes de légitimation.

Le fait de la rupture est d'abord expliqué comme procédant des insuffisances de l'école existante. D'où une critique de l'"école de Jules

Ferry" (qui à l'époque était plus iconoclaste qu'elle ne l'est aujourd'hui)[1] qui s'appuie sur des ruptures en acte partielles, telles que la fameuse "école ouverte", l'une des écoles de Saint-Fons créée entre 1969 et 1971, et qui a toujours été présentée (au dépit parfois de ses responsables) comme une première étape, et seulement une étape, vers l'espace éducatif[2]. Mais surtout — et c'est là sans doute une des grandes originalités de Saint-Fons — la rupture avec "l'école de Jules Ferry" est justifiée par une véritable philosophie politique, qui plus est républicaine. Nous avons affaire à une politique d'éducation au sens de "système d'action" politique. En effet nous constatons la présence non seulement d'une doctrine, d'un système cohérent de représentation (résumé dans une formule — "l'espace éducatif..." — qui est aussi un mot d'ordre), mais de ses justifications "philosophiques", avec les "grands noms" qui y sont attachés, notamment celui de Condorcet. On pourrait dire que la force de cette politique, par rapport à beaucoup d'idéologies pédagogiques contemporaines, est de critiquer l'école existante, celle qui fut fondée à la fin du XIX^{e} siècle, au nom même de la philosophie républicaine.

Nous ne prendrons ici que deux exemples. On sait que la caractéristique du message "prophétique", qu'il soit religieux ou politique, et le moyen essentiel par lequel se justifie l'"hérésie", qu'elle soit religieuse ou politique, est de se présenter comme retour aux sources. Or l'ouvrage *Naissance d'une autre école* comporte en annexe un extrait de la Loi relative aux écoles primaires du 27 brumaire an III (1792), ainsi présenté :

> *"Au terme de cet essai, le rappel du texte de la Loi relative aux écoles primaires de 1792 paraît symbolique d'un retour aux sources, notre analyse rejoignant par bien des points celle des Conventionnels... L'on s'étonne d'y découvrir les intentions d'école ouverte sur un espace éducatif..."*[3]

1. Voir la première partie de *Naissance d'une autre école* ("L'école d'aujourd'hui, école en décalage"), ouvrage où Franck SÉRUSCLAT, avec son principal collaborateur pour les questions d'éducation, et d'autres maires, résument leurs expériences et surtout leurs réflexions de plusieurs années (l'ouvrage a été publié en 1984).
2. "L'école ouverte a fait prendre conscience que l'école de Jules Ferry pouvait évoluer et mis en évidence certaines de ses limites". M. DAVID, *in* F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*, p. 33.
3. F. BEST, M. DAVID *et al.*, *Naissance d'une autre école*, *op. cit.*, p. 223.

Mieux encore, l'opuscule plus récent et qui a peut-être davantage fonctionné sur le plan local, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, comprend non seulement un chapitre signé de Franck Sérusclat et intitulé "La philosophie du projet" (où les deux auteurs les plus utilisés, notamment pour critiquer Jules Ferry, sont Condorcet et Jean Guéhenno), mais aussi le texte d'un discours du même auteur, en tant que sénateur cette fois, au moment du vote de la loi d'orientation, en juin 1989 :

> *"Monsieur le Ministre d'État, nous sommes en 1989 et je crois opportun de rappeler les réflexions que faisait Condorcet entre 1789 et 1792, ainsi que les propos de Jules Ferry, afin de mieux situer votre projet de loi...*
> *Vous renouez avec Condorcet, en marquant une rupture avec cette école étriquée, refermée sur elle-même...*
> *Par la communauté éducative, vous ouvrez l'école sur la vie et c'est là une première rupture avec l'école de Jules Ferry. J'espère que cette ouverture débouchera sur l'espace éducatif..."*[1]

C. Politique locale et politique nationale

Comme on le voit dans ces dernière lignes, l'invocation des grands ancêtres de la République remplit plusieurs fonctions. Il est évident tout d'abord qu'elle autorise un sénateur-maire à critiquer un projet de loi sur l'éducation présenté par un ministre d'État. Mais c'est l'une des fonctions politiques d'un sénateur, et ce n'est pas le plus important pour notre analyse. L'invocation de Condorcet permet de ramener une politique nationale à une sorte d'étape d'une politique locale (la "communauté éducative" définie par la loi d'orientation ne fait que "préfigurer" "l'espace éducatif" tel qu'il a été défini à Saint-Fons), comme elle permet, sur le plan local de critiquer l'école existante, en considérant l'école de Jules Ferry comme une étape sur la voie tracée par les révolutionnaires, une première forme — "étriquée" — à dépasser.

Ainsi est surmontée une double contradiction. La première est celle d'une politique municipale qui se donne pour objectif un espace pour le moins extensible à l'espace national. La seconde contradiction consiste à esquisser (à la limite) une "autre école" tout en reconnaissant qu'une

1. F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.*, p. 99-100.

municipalité n'a pas le pouvoir de modifier quoi que ce soit dans l'école. Cette seconde contradiction n'est pas facile à gérer : elle donne lieu à des rapports de force, à des conflits et à des réaffirmations de compétence. En particulier, les inspecteurs de l'Éducation nationale participent à toutes les grandes réunions, et ne manquent pas, lorsqu'il en est besoin, de marquer les limites du pouvoir de la municipalité. Mais celle-ci a la possibilité de jouer sur la dualité des pouvoirs, plus ou moins prononcée selon les gouvernements, entre le ministère de l'Éducation nationale et le ministère (ou secrétariat d'État) de la Jeunesse et des sports. Il est possible, en effet, de légitimer, au nom d'une politique de la jeunesse (donc des loisirs, du sport, du péri-scolaire), certains changements dans l'école, ou au moins, comme c'est particulièrement le cas à Saint-Fons, une "coordination" entre activités scolaires et activités périscolaires. Et cela d'autant mieux que "Jeunesse et sports" a aussi, semble-t-il, une philosophie...[1]

La loi d'orientation de 1989 n'a pas engendré à Saint-Fons de nouvelles contradictions et de nouveaux conflits. Tout au plus les a-t-elle accusés. Tout d'abord parce qu'elle crée des dispositifs qui n'existaient pas à Saint-Fons (pas plus qu'ailleurs), et qui vont à l'encontre de l'espace éducatif : les notions d'autonomie des établissements scolaires et de "projet d'école" semblent être dans ce cas ; on a vu qu'elles transformaient quelque peu les données du problème de la coordination entre enseignants et animateurs des activités périscolaires. Mais surtout, il serait erroné de croire que la loi d'orientation a généralisé à l'ensemble de la France une réforme, ou des réformes, ou des principes de réforme expérimentés pendant plusieurs années à Saint-Fons (et ailleurs dans une moindre mesure).

La "Loi d'orientation sur l'éducation" du 10 juillet 1989 indique :

> *"Des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation peuvent être organisées avec le concours notamment des administrations, des collectivités territoriales, des associations et des fondations, sans toutefois se substituer aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'État"* (art. 1er).

1. "Jeunesse et sports", en principe compétent seulement pour le périscolaire, joue un rôle important — à Saint-Fons et ailleurs — notamment par le biais des formations destinées aux animateurs et aussi aux enseignants. Une étude spécifique serait nécessaire pour aborder cette question, que nous pouvons ici seulement signaler.

"Les parents d'élèves sont membres de la communauté éducative" (art. 11).

"Les écoles, les collèges, les lycées... élaborent un projet d'établissement. Celui-ci définit les modalités particulières de mise en œuvre des objectifs et des programmes nationaux. Il fait l'objet d'une évaluation. Il précise les activités scolaires et périscolaires prévues à cette fin...

Les établissements scolaires et universitaires organisent des contacts et des échanges avec leur environnement économique, culturel et social" (art. 18).

On voit bien que tout relève de la compétence et de la responsabilité de l'État, que les collectivités territoriales sont mises sur le même plan que les associations, que les activités périscolaires sont très nettement subordonnées, qu'il est question de communauté éducative à propos de l'établissement scolaire, et que l'école est simplement ouverte sur son environnement. Le terme "espace éducatif" n'est pas employé.

Il l'est par contre dans la circulaire du 20 septembre 1991 intitulée "Les contrats d'aménagement des rythmes de la vie des enfants et des jeunes : l'espace éducatif concerté". Cette circulaire est signée par les trois ministres : Éducation nationale, Culture, Jeunesse et sports. Certaines de ses formules semblent aller assez loin, tout en délimitant clairement les compétences et les responsabilités :

"L'école n'est pas le seul lieu d'acquisition des savoirs, des savoir-faire et des savoir être...

Enseignants et co-éducateurs devront élaborer un projet commun... En conséquence les notions de temps scolaire et de temps hors scolaire n'ont pour but que de préciser clairement les responsabilités et les attributions respectives des co-éducateurs et des enseignants."

Néanmoins, les activités du temps extra-scolaire sont très nettement subordonnées : elles "visent à enrichir l'ensemble des enseignements obligatoires, à les diversifier, sans s'y substituer". Et les "espaces éducatifs concertés" sont dits devoir se développer "autour de la communauté éducative".

Si l'on ajoute que, dans sa préface à la brochure *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, le ministre Lionel Jospin louait les élus municipaux, mais diminuait beaucoup la portée de la politique municipale — subordonnant l'espace éducatif à la communauté éducative et faisant des collectivités locales l'un des "partenaires de l'École", avec les parents et les associations — ne peut-on conclure que nous avons affaire, à Saint-Fons, à un conflit entre deux politiques "nationales" ?

D. "Domination légale" et pouvoir municipal

Dès lors, on comprend aisément que l'application de la loi, et surtout des décrets et circulaires, ait commencé, au cours de l'année 91-92, à créer quelques complications et ait avivé quelques conflits latents. Il s'agit bien sûr des conflits entre les grands pouvoirs (municipal, étatique), comme en témoigne l'entretien que nous avait accordé l'un des I.E.N. en juin 1991. Mais il s'agit encore plus de conflits et de difficultés ravivés entre catégories d'acteurs, notamment animateurs et enseignants autour du "projet d'école". Toute la question nous paraît actuellement de savoir si et dans quelle mesure la politique municipale parviendra à interpréter dans ses propres termes et intégrer dans son dispositif celui peu à peu mis en place par les ministères : "projet d'école", "C.A.T.E.", "contrats Ville-Enfant", "contrats Ville-Enfant-Jeune", etc., ces derniers étant explicitement destinés, selon les termes de la circulaire de septembre 1991, à fournir "le cadre de cohérence nécessaire au développement de politiques" que les collectivités locales doivent conduire "en partenariat" avec les établissements scolaires, le mouvement associatif et les institutions culturelles. Cette "cohérence" est assurée notamment par les directeurs départementaux de Jeunesse et sports et les inspecteurs d'Académie, donc par des représentants du pouvoir central, et elle porte en particulier sur une harmonisation avec les programmes de "développement social urbain" et les "zones d'éducation prioritaires". Si l'on ajoute que Saint-Fons a toujours refusé les dispositifs de type ZEP mis en place dans le cadre des politiques nationales, on voit que les difficultés que nous évoquions ne sont pas minces.

Voyons de manière plus précise quelques exemples de ce type de difficultés et de conflits.

Une première "évaluation" des élèves du CM2 de toutes les écoles de Saint-Fons fut faite en 1989 par la direction de l'évaluation et de la prospective du Ministère, dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques relevant de ce qui a été appelé "Expériences d'aménagement du temps scolaire". Les résultats en français, lecture, arithmétique..., école par école, furent présentés par le Ministère aux directeurs d'école au cours d'une réunion en mairie. Ce furent moins les comparaisons entre écoles de Saint-Fons qui suscitèrent dès l'abord quelques surprises et manifestations d'étonnement que les comparaisons, faites par le Ministère, avec d'autres lieux ("note moyenne de l'ensemble des écoles ATS" — c'est-à-dire où le temps scolaire a été modifié d'une façon ou d'une autre — la comparaison étant faite sur "une population d'élèves d'origine sociale comparable"). Et cela d'autant plus que la formulation était de type très scolaire : *"5,3 items de moins sur 80 auxquels n'ont pas su répondre les élèves de l'école X..."*. Après cette première réunion d'information, l'inquiétude grandit, car c'était l'idée de l'effet bénéfique de l'espace éducatif sur la réussite scolaire qui paraissait mise en question, si bien que les responsables municipaux contestèrent les chiffres auprès du Ministère. De plus, lors d'une grande réunion sur l'espace éducatif, qui eut lieu en septembre 1990, le maire contesta les principes d'évaluation : *"j'aimerais, déclara-t-il, que l'on nous suggère comment évaluer les effets de l'ouverture sur l'espace éducatif, car on ne saurait évaluer une entreprise de cette nature par une dictée et une épreuve d'arithmétique"*. Il formula ensuite l'espoir — l'auteur de ce texte étant présent à la réunion en tant qu'observateur — que notre étude apporte une réponse à ce besoin.

Nous pouvons donc réintégrer notre étude dans l'objet de la recherche : la science, selon l'une ou l'autre des disciplines qui la composent et selon ses diverses modalités d'intervention (recherche-action du type CRESAS, recherche "universitaire", étude...) est impliquée dans les processus de légitimation[1]. Mais, et c'est le plus important, nous voyons par là même la municipalité, dans les épreuves de force, tenter de

1. Voir aussi F. SÉRUSCLAT *et al.*, *Saint-Fons : que fait-on à l'école ?*, *op. cit.* Le privilège accordé à l'auto-évaluation est souligné p. 46, mais on peut lire p. 27 : "Les enseignants veulent se voir démontrer que leur investissement est utile et profitable aux enfants. Intimement convaincus, ils souhaiteraient se l'entendre dire par des scientifiques."

préserver l'autonomie de sa politique, en l'occurrence l'auto-régulation du système, pour employer le vocabulaire de l'analyse systémique.

Notre second exemple concerne les catégories d'acteurs autres que les responsables de la politique municipale ; pour plus de clarté, nous le prendrons dans la même réunion (septembre 1990). Alors qu'il est question des décrets et circulaires d'application de la loi d'orientation, et de la manière dont Saint-Fons peut y répondre (étant plus ou moins sous-entendu que la commune fait déjà ce qui est désormais demandé à tous, que la loi ne fait qu'étendre à l'ensemble de la France ce qui se pratique à Saint-Fons), une coordinatrice de Centre de loisirs[1] déclare :

> *"Il faudrait que les choses soient très claires. Ce serait bien pour tout le monde... Le péri-scolaire, il faudrait que l'on sache qui on est, où se placer... Car pour travailler ensemble il faut que chaque partie reconnaisse l'autre, et j'avoue que je suis un peu dans le brouillard, avec toutes les réunions qu'on a eues ensemble. Je crois que si les choses doivent se reproduire ailleurs, il faut qu'elles soient très claires, sur le papier comme sur le terrain...*
> *- Qu'est-ce que c'est 'les choses' ?*
> *- Le travail, le statut de chacun... Il y a déjà une ambiguïté qu'il faudrait peut-être lever : en péri-scolaire nous n'avons pas les mêmes normes qu'en scolaire, nous dépendons de Jeunesse et sports..."* (Septembre 1990)

Nous avons là un exemple caractéristique d'attente à l'égard d'un renforcement de ce type d'autorité que Max Weber appelait "légale-rationnelle" (et qui prend selon lui de plus en plus, dans nos sociétés, la forme de la "bureaucratie"). On pourrait dire, pour aller vite, que l'autorité, donc la légitimité de ce type de "domination", repose sur l'existence d'un ensemble cohérent de règles abstraites, impersonnelles et donc nécessairement écrites, et de "statuts formellement établis"[2].

L'un des effets ici espéré, mais qui peut être à d'autres moments redouté, de l'imposition de la politique nationale à la politique municipale, est que "les choses soient claires" (les statuts et les rôles) parce que

1. Rappelons qu'un Centre de loisirs est la structure administrative qui gère les activités périscolaires.
2. Cf. M. WEBER, *Économie et Société*, Plon, 1971, p. 36, p. 223 *sq.*

définies par des règles rationnelles. Ce qui signifierait que les deux politiques ne sont pas de même type (indépendamment des objectifs déclarés).

Dès lors nous proposons ici l'hypothèse suivante : l'imposition de la politique nationale à la politique municipale, qui peut s'effectuer notamment par la mise en place des procédures et dispositifs légaux — tels que définis dans des textes ayant force de loi et que les autorités représentant le pouvoir central ont charge de faire appliquer —, peut faire sortir cette politique municipale d'une ambiguïté (pour reprendre le mot de l'un des acteurs) dont elle vivait. Ambiguïté qui tient aux contradictions fondamentales (ou à la contradiction) que nous avons relevées, qui ne peuvent être vraiment dépassées, et qui sont traitées par des procédures d'accord entre personnes de bonne volonté, partageant plus ou moins des idéaux (exprimés principalement en termes pédagogiques : le "développement" de l'enfant, etc.), procédures qui doivent être sans cesse répétées (les "incessantes" réunions), aboutissant à des compromis instables et non à des règles qui deviendraient "fixes"[1].

1. Max Weber distinguait le type de domination (ou d'autorité, ou de "revendication de légitimité") "légale-rationnelle", de deux autres types : "traditionnelle", "charismatique". Il ne faudrait pas conclure de notre hypothèse que la politique de Saint-Fons, à la différence de la politique nationale, relèverait de l'un de ces deux derniers types. Weber insistait sur le caractère "idéal", ou abstrait des types construits : la réalité est complexe... Nous avons vu néanmoins qu'il y a à Saint-Fons légitimation par la tradition.

CONCLUSION

L'analyse de la politique conduite depuis plus de dix années par la municipalité de Saint-Fons, de ses conditions d'élaboration et de mise en œuvre, des rapports sociaux qu'elle inclut nous conduit à en souligner deux caractéristiques essentielles.

Tout d'abord, il s'agit d'une politique que l'on peut si l'on veut appeler "locale" en ce sens qu'elle a été conduite par des élus d'une commune, mais qui, de façon paradoxale, est surtout une politique nationale. Non pas simplement en ce sens qu'elle aurait été prise comme référence ou aurait prétendu valoir comme exemple pour d'autres collectivités territoriales ; mais aussi et surtout parce qu'elle entend accomplir une réforme en profondeur de l'école, inscrivant celle-ci dans un "espace éducatif", défini selon la tradition républicaine comme espace public. De manière plus précise, par rapport aux deux sortes de "plans d'éducation" élaborés par les penseurs politiques du XVIII^{e} siècle et plus ou moins appliqués par les assemblées révolutionnaires, cette politique se situe dans la tradition de "l'instruction publique" plutôt que dans celle de "l'éducation nationale".

En second lieu, il s'agit d'une politique qui vit de son ou de ses ambiguïtés. Reposant sur des processus et des procédures de légitimation qui lui sont propres, et donc en ce sens constituant un "système" relativement autonome, elle a recours en même temps aux procédures et mesures que les lois édictent. De plus, elle attend de lois réformatrices (les lois de décentralisation d'abord, la "loi d'orientation sur l'éducation" ensuite) qu'elles reprennent et donc garantissent ses propres principes. Ambiguïté encore, celle qui consiste à la fois à faire appel au volontarisme des agents, justifié par de grands idéaux tels que l'intérêt de l'enfant, et à intégrer au système les obligations de services des fonctionnaires ainsi que les rémunérations données à des animateurs dont

on refuse qu'ils soient bénévoles. Ambiguïté aussi, d'un pouvoir qui reconnaît que le fonctionnement de l'école et les règles le régissant ne sont pas de sa compétence, mais affiche l'objectif de "changer l'école". Ambiguïté enfin, et surtout, celle de "l'espace éducatif" lui-même, dépassant l'école mais conservant à celle-ci la place centrale et le rôle de "pivot", incluant des activités non scolaires mais qui doivent être éducatives, tout en gardant un caractère ludique.

Le terme ambiguïté ne constitue pas un jugement de valeur et ne doit pas être pris en un sens péjoratif. Notre hypothèse est que cette politique a vécu de son ambiguïté, et qu'elle disparaît peut-être aujourd'hui comme telle dans la mesure où, comme on l'a vu, la loi d'orientation et les circulaires d'application fixent par écrit — de manière univoque — la nature et la place des activités extra-scolaires, les responsabilités et les compétences de l'établissement scolaire, des collectivités territoriales, les statuts des différents agents, les dispositifs assurant le fonctionnement, etc. Il ne faudrait cependant pas sous-estimer les capacités d'un système à retraduire selon sa propre logique des dispositions même "légales", ni les capacités des agents à s'approprier ou se réapproprier des règles qui leur sont imposées.

SAINT-FONS - VOTRE VILLE

Spécial Rentrée

Nouveaux Rythmes Scolaires

Madame, Monsieur, chers Parents,

La rentrée scolaire 1982/1983 est marquée à SAINT-FONS par un nouveau fonctionnement de toutes les écoles maternelles et primaires.

Cette expérience est le résultat d'un long travail de réflexion et de concertation qui s'est déroulé tout au long de l'année écoulée et des résultats de l'expérience menée à PAUL-BERT et DUREL.

En accord avec l'Inspection Académique, le Rectorat et le Ministère de l'Education Nationale, les enfants auront un nouveau rythme de travail hebdomadaire, journalier, nouveau rythme qui devrait permettre à l'enfant de trouver un meilleur équilibre pour son travail scolaire, ses loisirs et sa vie familiale.

Ce nouveau rythme tient compte des besoins de l'enfant, équilibre de la journée, de la semaine, nouvelle répartition des différents temps de vie de l'enfant, école, famille, loisirs, jeux. Des réalités et des besoins du système éducatif. Des souhaits des parents. D'un projet global portant sur le rôle et la place de l'école dans l'espace éducatif, de son ouverture sur la cité, du rôle et des places des autres acteurs qui concourent à l'éducation de l'enfant, vie associative, sportive, culturelle et sociale.

Une Commission permanente, composée d'enseignants, de parents, de personnes qualifiées auto-évaluera, tout au long de l'année scolaire, le déroulement de cette expérience.

Des activités sportives, culturelles, de détente sont proposées aux enfants de 15 h 30 à 17 h. Ces activités seront gratuites car éducatives. Encadrés par des enseignants, des animateurs et des parents, avec la participation des associations, tous les enfants devraient pouvoir accéder à ces activités qui sont un complément indispensable au temps scolaire.

Dans le cadre de cette expérience, un enseignant est détaché par le Ministère pour coordonner le projet pédagogique de toutes ces activités.

BONNE RENTREE

Y. Mongenot
Adjoint aux Affaires Scolaires

POURQUOI DE NOUVEAUX RYTHMES SCOLAIRES

Depuis de nombreuses années, à l'instar du monstre du Loch Ness ou du tunnel sous la Manche, la réforme des rythmes scolaires est revenue périodiquement au premier plan de l'actualité et a failli voir le jour !

A chaque fois, tout le monde s'accordait pour dire que les rythmes de travail et de vie infligés aux enfants n'étaient pas bons et qu'il était urgent de les réformer... et puis, quelques mois plus tard, après qu'une réformette eut été décidée par les responsables du système éducatif (quand ce n'était pas du Tourisme), le problème qui demeurait entier retombait dans les oubliettes jusqu'à ce qu'il resurgisse à la faveur de l'arrivée d'un nouveau ministre...

Ainsi allait, sous le Général DE GAULLE, M. POMPIDOU et M. GISCARD D'ESTAING, la réforme des rythmes scolaires :
- le mercredi de congé à la place du jeudi, en 1972 ;
- l'étalement des départs en vacances par la multiplication des zones, en 1980... ce qui a provoqué de mémorables bouchons sur les routes lors des vacances d'hiver ! ;
- la mise en place, avec la réforme HABY, de nouveaux horaires dans les collèges et les L.E.P. (38 heures de cours/semaine pour les nouvelles 4e préparatoires industrielles, par exemple).

Parents d'élèves, enseignants et élèves eux-mêmes s'accordent pour dire que les rythmes scolaires actuels ne sont pas bons dans la mesure où ils ne prennent pratiquement pas en compte les besoins biologiques des jeunes, pas plus d'ailleurs que leurs besoins culturels, sociaux ou affectifs.

I. – BILAN DES RYTHMES SCOLAIRES ACTUELS

• **Elèves et enseignants terminent la plupart du temps les trimestres scolaires dans un état de fatigue excessive** qui s'explique sans doute en partie par de mauvaises conditions de travail mais également par un rythme trop soutenu engendrant une tension nerveuse anormale. Les vacances de Noël ou de Printemps ne suffisent d'ailleurs pas toujours pour reconstituer les réserves d'énergie nécessaires pour affronter le trimest scolaire suivant.

• **Les enseignants**, notamment ceux du second cycle, **se pl gnent souvent du manque de culture de leurs élèves.** Si la dim nution de l'importance des exercices faisant appel à la mémoi dans l'enseignement élémentaire et dans le premier cycle pe expliquer en partie cela, elle n'en constitue cependant p la seule raison. En effet, **la vie culturelle et associative da les villes et les villages est souvent réduite**, certes en raison c l'insuffisance des équipements socio-culturels (héritage lais par les gouvernements de droite), mais également parce que semaine de travail et la durée des transports quotidiens r laissent guère de temps pour participer pleinement et activ ment à la vie de leur cité, à moins de sacrifier leur vie familiale.

Il serait souhaitable **que chacun puisse consacrer à ses loisi plusieurs fois au cours de la semaine et sans prendre forc ment sur son temps de sommeil, des plages horaires suffisante** Ni l'école, ni le collège, ni le lycée, ni même la sacro-sainte tél vision ne peuvent en effet répondre totalement aux besoir dans ce domaine.

• **La cellule familiale elle-même souffre parfois des rythme scolaires** ; par exemple, la fatigue nerveuse qu'ils engendren chez les jeunes ne facilite pas toujours le dialogue entre le enfants et leurs parents qui, de leur côté, mènent souvent eu aussi, une vie trépidente. Les nombreux exemples de « ca sociaux » montrent hélas trop bien l'importance que la vie fam liale peut avoir sur le comportement scolaire des enfants. **Favo riser la vie familiale, c'est aussi, dans une certaine mesure, don ner à chacun des chances supplémentaires d'épanouissemen et de réussite scolaire.**

On peut ajouter à ces principales conséquences néfastes de rythmes scolaires actuels, d'autres constatations faites tou au long de l'année scolaire dans la plupart des collèges et de lycées, notamment par les conseils de classe :
- **manque d'attention en cours**, plus ou moins caractéris suivant l'heure dans la journée (très marqué après 16 h) ;

– **absentéisme** le samedi matin ;
– **manque de motivation pour les activités culturelles** lorsqu'elles viennent s'ajouter aux heures de cours, au lieu d'entraîner la suppression de quelques-unes d'entre elles.

II. – L'INTERET DES ENFANTS D'ABORD

On ne peut, en fait, dissocier les différents éléments constituant la vie d'un enfant ou d'un adolescent : le temps qu'il consacre à ses études est complémentaire de son temps de sommeil et de son temps de loisirs et, lorsqu'on parle de rythmes scolaires, c'est en réalité, de l'ensemble des rythmes de vie des jeunes dont il s'agit.

Les rythmes scolaires doivent donc tenir compte de l'ensemble des besoins des jeunes, aussi bien des besoins biologiques que des besoins culturels, sociaux ou affectifs.

• **Sur le plan biologique**, le rythme de base est le rythme circadien (rythme des 24 h) **qui doit maintenir un équilibre entre les périodes d'activités et les périodes de repos**, respecter la durée optimale et le rythme de sommeil, **permettre de prendre dans de bonnes conditions et aux moments opportuns les repas nécessaires** pour une bonne santé et pour qu'un travail efficace puisse être fourni.

• **Sur le plan culturel et sportif** : l'essentiel de l'éducation culturelle (et pas seulement de l'instruction) et de l'éducation physique et sportive doit se faire bien évidemment au sein d'une école publique rénovée et intégrée dans un système cohérent d'éducation permanente. Il appartient donc au Ministère de l'Education Nationale de définir les grandes lignes des horaires et des programmes applicables aux différents niveaux de la formation initiale, tout en laissant à la base une certaine marge de manœuvre (projet pédagogique complémentaire propre à l'établissement dans le cadre de son autonomie).

Toutefois, il n'en demeure pas moins vrai que les jeunes doivent également pouvoir trouver en dehors du temps scolaire et dans ce qu'on appelle maintenant « **l'espace éducatif périscolaire** », d'autres sources de culture et d'autres possibilités d'activités sportives. Le temps libre ne doit pas être un domaine réservé aux adultes ! Il faut que tous les jeunes puissent trouver, sans mettre en péril leurs études, ni mordre sur leur temps de sommeil, le temps nécessaire à leurs loisirs, à la pratique des sports de leur choix, à la lecture, à l'écoute ou à la pratique de la musique, à la découverte de la peinture, au jeu...

• **Sur le plan social et affectif** : Il faut que les jeunes puissent s'intégrer progressivement à la vie sociale en participant par exemple, à l'animation et à la gestion des diverses associations de leur cité au sein desquelles ils peuvent cotoyer les autres générations et les diverses couches sociales et ainsi enrichir et affirmer leur propre personnalité.

On doit également redonner à la cellule familiale la possibilité d'exister réellement.

De toutes ces exigences biologiques, culturelles et sociales résulte clairement **la nécessité de rechercher, dans la journée, dans la semaine et dans l'année, une répartition plus harmonieuse et, par la même occasion plus équilibrante pour les jeunes, de leurs temps de travail, de repos et de loisirs.**

Ce sont ces réflexions qui ont amené les propositions d'un nouvel horaire scolaire à SAINT-FONS.

LE NOUVEL HORAIRE POUR LES ENFANTS DES ECOLES DE SAINT-FONS

– Lundi . . . . . 8 h 30 - 12 h / 13 h 30 - 15 h 30
– Mardi . . . . . 8 h 30 - 12 h / 13 h 30 - 15 h 30
– Mercredi . . . . . 8 h 30 - 12 h / REPOS
– Jeudi . . . . . 8 h 30 - 12 h / 13 h 30 - 15 h 30
– Vendredi . . . . . 8 h 30 - 12 h / 13 h 30 - 15 h 30

Le matin entre 9 h 30 et 10 h 30 :
– Distribution gratuite de lait.
– Possibilité d'apporter un goûter.

A 15 h 30, sortie des classes.

De 15 h 30 à 17 h : Des activités sont proposées aux enfants.

activités gratuites encadrées par des enseignants, des animateurs, des parents d'élèves.

Ouverture des restaurants d'enfants :

LE JEUDI 9 SEPTEMBRE 1982

Début des activités :

LE LUNDI 20 SEPTEMBRE 1982

Activités : Un programme détaillé sera distribué à tous les enfants à l'école.

FONCTIONNEMENT DES ACTIVITES

Début le lundi 20 septembre.

De 15 h 30 à 17 h, dans chaque école :
– Plusieurs activités sont organisées.
– Bibliothèque, travail manuel, poterie, bricolage, peinture, initiation à des langues, photo...
– L'étude fonctionnera tous les jours également.

ACTIVITES SPORTIVES
De 15 h 30 à 17 h, se dérouleront sur les différentes installations sportives soit dans le cadre de l'école de sports, des entrainements ou des initiations aux différents sports : football, basket, hand, judo, tir à l'arc, gymnastique, équitation, patinoire, piscine, tennis...

DANS LES ASSOCIATIONS DE SAINT-FONS
La maison de l'enfance, les centres sociaux proposent des activités de 15 h 30 à 17 h.

DANS LES DIFFERENTS SERVICES MUNICIPAUX
La bibliothèque, l'école de musique, le service de l'enfance, le centre de loisirs rue Anatole France, accueilleront également et proposeront des activités.

FONCTIONNEMENT
– Un document avec fiche d'inscription sera distribué dans toutes les écoles.
– Votre enfant pourra s'inscrire aux diverses activités se déroulant à partir de 15 h 30. Activités gratuites.
– Des navettes cars transporteront les enfants à partir de 15 h 30 dans les lieux d'activités. Ils seront encadrés par des parents d'élève.

ACTIVITES - MERCREDI APRES-MIDI

A partir du mercredi 22 septembre, fonctionneront les activités de 13 h à 17 h.

Les 2/3 ans aux :
– Centre Social Arsenal.
– Centre Social Louise Michel.

Les 6/13 ans au :
– Centre de Loisirs rue Anatole France.
– A la maison de l'enfance.
– Au Centre Social des Clochettes.

Les 11/16 ans à :
– L'Association Sportive du Collège Alain.

Renseignements d'inscriptions en Mairie, Service de l'enfance ou dans les différentes associations de la ville.

RESTAURANTS D'ENFANTS

500 élèves des écoles publiques de Saint-Fons prennent leurs repas dans six restaurants d'enfants : ceux-ci sont gérés par le service de l'enfance et la commission municipale des restaurants d'enfants.

Ouverture :
11 F par enfant et par jour. Inscription auprès du Directeur d'école.

Tarifs dégressifs :
Peuvent en bénéficier les familles ayant un quotient familial inférieur à 1 100 F.

Comment calculer son quotient familial (Q.F.) :
Faire l'addition de toutes les ressources nettes mensuelles de la famille et diviser le total acquis par le nombre de parts :

$$\frac{\text{Salaire} + \text{allocations diverses} \atop \text{autres revenus}}{\text{Nombre de parts}}$$

Ressources prises en considération (et qui vous sont demandées au moment de l'inscription) : salaire net, allocation de chômage, indemnités, sécurité sociale (maladie - accident du travail), allocations familiales, salaire unique, allocations aide à l'enfance... de la famille et des enfants salariés vivant sous le même toit.

A combien de parts aura droit la famille :
- si la famille a un enfant, elle aura 3 parts,
- si la famille a deux enfants, elle aura 3.6 parts,
- si la famille a trois enfants, elle aura 3.8 parts,
- si la famille a quatre enfants, elle aura 4 parts et une demi-part par enfant au-delà du 4e, c'est-à-dire :
  - 5 enfants 4 parts 1/2
  - 6 enfants 5 parts
  - 7 enfants 5 parts 1/2.

Tranche de quotients familiaux et tarifs correspondants :
- Q.F. supérieur à 1 100 F. le prix du repas sera de ...
- Q.F. de 700 F à 1 100 F. le prix du repas sera de ....
- Q.F. de 500 F à 700 F, le prix du repas sera de .....
- Q.F. inférieur à 500 F. le prix du repas sera de .....

Quel sera le prix du repas ?
Situez votre Q.F. et vous aurez en face le prix du repas respondant (les tarifs indiqués s'entendent pour un enfant)

Où s'inscrire ? Quand ?
Si vous avez un Q.F. inférieur à 1 100 F : Au service restaurants d'enfants, C.P.N.G., 2e étage, **Mairie de Saint-Fons.**

Inscriptions : à partir du 7 septembre 1982. Ne pas oul d'apporter les justificatifs de vos ressources. Renseignez-v Nous sommes à votre entière disposition. Pour le merci voir ci-dessous.

Fonctionnement :
- Lundi, mardi, mercredi, jeudi, vendredi.
- Le mercredi, les enfants pourront rester au restau jusqu'à 13 h.

Ceux qui seront en possession de la Carte Loisirs seront en charge par les animateurs jusqu'à 17 h dans le cadre loisirs du mercredi.

CARTE LOISIRS

Passeport pour les enfants, cette carte permet de pratiquer toutes les activités organisées pour les enfants de moins de 16 ans.

- Activités de loisirs du mercredi après-midi.
- Activités organisées par le C.O.S.F.
- Activités dans l'école de musique.
- Activités de la maison de l'enfance.
- Activités des centres sociaux.
- Piscine intercommunale.
- Représentation de théâtre, musique...

Avec cette carte, l'enfant est assuré et il passera une visite médicale au centre médico-sportif. La carte sera payée en une seule fois pour l'année. Il est possible de la régler en plusieurs versements (s'adresser au service de l'enfance – Mairie).

Que faut-il apporter ?
- Une photo d'identité.
- Les bulletins de salaire des trois derniers mois.
- Les talons des allocations familiales.
- Les justificatifs des autres ressources (allocation chôm maladie).

CARTE LOISIRS (coût à l'année)

Nbre enfants à charge	Total des ressources nettes de la famille					
	- 3 000	3 000 4 000	4 000 5 000	5 000 7 000	7 000 9 000	+ 9 0
1	50	60	80	100	150	18
2 - 3	40	50	60	80	120	15
4 - 5	30	30	50	60	100	12
6 - 7	20	20	30	40	60	8
8 et +	15	15	20	20	30	4

RENSEIGNEMENTS PRATIQUES

VACANCES SCOLAIRES
- **Toussaint** : du samedi 23/10/82 au mardi 2/11 au matin.
- **Noël** : du mardi 21/12/82 après la classe au mardi 4/01/83 au matin.
- **Hiver** : du vendredi 18/02/83 après la classe au mardi 1er/03 83 au matin.
- **Printemps** : du samedi 2/04/83 au lundi 18/04/83 au matin.
- **Pentecôte** : du vendredi 20/05/83 après la classe au mardi 24/05/83 au matin.
- **Eté** : du mardi 28/06/83 après la classe au jeudi 8/09/83 au matin.

RESTAURANTS D'ENFANTS : Reprise le jeudi 9/09/82.

ACTIVITES : Reprise le lundi 20 septembre 82.
Inscriptions : Service de l'Enfance du 7 septembre 82 au 15 octobre 82 en mairie ou dans les centres sociaux.

ASSURANCES
Le Centre de Loisirs assure votre enfant : responsabilité civile, responsabilité individuelle, accidents. Si votre enfant s blessé au cours d'une activité sans que cela ait été signalé, v en mairie, service de l'Enfance, 2e étage, dans les 24 heures.

TELEPHONE

Mairie Service de l'Enfance	870.94
Maison de l'Enfance	870.27
Centre Louise Michel	870.12
Centre Social Arsenal	870.46
Centre Socio-Culturel des Clochettes	870.42
Centre de Loisirs A. France	870.12
Palais des Sports	870.96
Stade Carnot	870.93
Stade de la Cressonnière	870.98
Gymnase Léo Lagrange	870.42
Ecole de Musique	870.95

Imp. St-Priest - (7) 820-32-68 - R.C. Lyon 71 B

CONCLUSION GÉNÉRALE

Ce que confirme tout d'abord cette recherche c'est l'importance de la scolarisation dans les différents espaces étudiés. Associée à divers enjeux ("développement social" des quartiers, lutte contre le chômage ou contre la délinquance...) la scolarisation[1] suscite l'attention et l'intérêt de nombreux groupes sociaux. Autour de l'école, se développent une série d'enjeux à travers lesquels sont mis en relation divers groupes ou institutions : les pouvoirs locaux, les services déconcentrés de l'Éducation nationale, les enseignants, les travailleurs sociaux, les militants associatifs, les familles. Ces enjeux doivent d'abord être pensés en termes de légitimité des différents agents, c'est-à-dire de reconnaissance d'un droit à agir sur ou dans les processus de scolarisation. C'est à propos de cette question de la légitimité respective de chacun à intervenir dans le champ de l'école, que ce soit en matière de définition d'objectifs, d'organisation ou d'action directe sur la scolarité des enfants, que se noue une bonne part des débats, des conflits ou des oppositions que nous avons observés.

La question de la légitimité est particulièrement posée concernant les rapports entre enseignants et travailleurs sociaux ou militants associatifs. En revendiquant une légitimité à intervenir dans le domaine de la scolarisation, les travailleurs sociaux mettent en cause la légitimité des enseignants à traiter seuls des problèmes scolaires. Ces derniers se réclament d'une légitimité traditionnelle (ils ont historiquement le monopole de l'action pédagogique) mais aussi institutionnelle (pouvoir donné par l'institution scolaire et par la formation reçue dans le cadre de cette même institution), alors que les seconds tentent d'imposer une légitimité plus problématique à partir de caractéristiques plus diffuses

1. Au-delà de son sens juridique et administratif (la "scolarité obligatoire", la tendance à prolonger les études...), ce terme désigne un procès historique (au sens où l'on parle de procès d'urbanisation) : la socialisation, dans nos sociétés, tend à s'effectuer selon la forme scolaire, qui s'étend de plus en plus en dehors même des institutions scolaires. Voir G. VINCENT (dir.), *L'Éducation prisonnière de la forme scolaire ? Socialisation et scolarisation dans les sociétés industrielles*, PUL/PPSH, 1994.

(connaissance plus large des familles, rapports moins contraignants avec les enfants parce qu'exempts d'évaluation, etc.[1]).

Les relations entre enseignants et animateurs du péri-scolaire, à travers lesquelles sont mis en œuvre différents principes de légitimité et différents dispositifs de légitimation doivent être interprétées simultanément comme productrices d'enjeux de territoire ou de frontières entre le "scolaire" et le "péri-scolaire". Entendons ici les frontières entre les champs d'interventions de l'école et de ses agents d'une part et ceux du péri-scolaire d'autre part. Ces frontières sont notamment spatiales : l'école veille à ce que son espace ne soit pas détourné de sa fonction scolaire (en limitant l'accès à l'espace de l'école ou en contrôlant que l'usage qui en est fait reste conforme aux exigences pédagogiques) alors que le péri-scolaire est de plus en plus fréquemment réalisé dans les locaux scolaires. Elles sont aussi temporelles : le temps de l'école ne peut être confondu avec celui du péri-scolaire (qui vient après le premier) comme le montrent les résistances des enseignants aux interventions des animateurs pendant le temps de la classe. Elles sont enfin "pédagogiques" au sens où les enseignants tendent à vouloir soit dissocier nettement l'action péri-scolaire de celle de l'école, soit la contrôler afin qu'elle serve leurs objectifs pédagogiques, alors que les animateurs tiennent à conserver leur autonomie tout en intervenant indirectement ou directement dans le domaine de la scolarité.

Une des visées de l'action des pouvoirs locaux est donc de tenter de faire dépasser ces oppositions ou ces conflits en imposant des modes de fonctionnement plus ou moins "obligatoires" avec, en particulier, la mise en place d'instances de rencontres, de "coordination" auxquelles il est difficile de se soustraire sans risque d'être "oublié" dans le partage des moyens dégagés par les pouvoirs locaux. L'action municipale rejoint ici depuis quelques années les dispositifs nationaux qui visent, à travers les ZEP et les procédures DSQ notamment, à faire travailler ensemble les différents groupes d'agents concernés par les questions éducatives. Cet aspect de la politique municipale est d'autant plus important que la

1. Dans la terminologie de Max Weber, on pourrait parler de légitimité traditionnelle, légale-rationnelle, charismatique. Du point de vue de la recherche "fondamentale", l'un des apports de ce travail est peut-être de montrer la pertinence des catégories wébériennes.

diversité des sources de légitimité et des dispositifs de légitimation conduit à une discussion et à une redéfinition quasi permanentes des rôles de chacun. Les responsables municipaux participent ainsi aux processus de délimitation des territoires et de légitimation des actions, par exemple en soutenant matériellement des activités péri-scolaires ou de soutien scolaire et en imposant leurs animateurs dans des réunions communes ou bien, et ce n'est pas contradictoire, en limitant l'accès de l'école aux mêmes activités péri-scolaires. Ce faisant, le pouvoir municipal devient lui-même l'objet d'enjeux, les différents groupes d'agents s'opposant pour obtenir auprès de lui une reconnaissance symbolique et matérielle.

Toutefois, parallèlement, le pouvoir municipal entre souvent lui-même en concurrence avec le pouvoir d'autres instances, notamment celui de l'administration de l'Éducation nationale. D'un côté, les élus, bien qu'ayant participé de différentes façons au développement de la scolarité dans le passé, doivent aujourd'hui justifier leur interventionnisme accru en matière d'éducation en mettant en valeur leurs atouts dans un contexte de territorialisation de l'action éducative. Dans ce but, ils évoquent souvent la possibilité qu'ils ont d'introduire un système plus souple de régulation à l'échelle locale grâce à leur connaissance plus immédiate et plus fine des problèmes et de leurs causes, et à leur intervention plus rapide et mieux adaptée que celle des bureaucraties étatiques. Ils évoquent aussi le rôle de plus en plus important de coordination d'actions menées dans différents secteurs, dont l'enseignement, et par différentes catégories d'acteurs, dont les enseignants, qu'ils assument à l'échelle locale. Enfin, ils soulignent la crise du modèle scolaire dominant, notamment à travers les difficultés d'insertion professionnelle et d'intégration sociale des jeunes de leur commune, pour justifier la nécessité de définir localement d'autres orientations et d'autres moyens d'intervention dans le domaine de la scolarisation.

D'un autre côté, face à cette offensive nouvelle des villes dans le domaine de la scolarisation, l'Éducation nationale se trouve en partie prise à son propre piège car ayant encouragé elle-même, directement ou indirectement, l'intervention des pouvoirs locaux, il lui est difficile désormais de définir clairement les limites de leur action. Certes, les autorités hiérarchiques gardent encore des prérogatives importantes dans la définition des objectifs et des programmes d'enseignement, dans

l'allocation globale des moyens et la formation des enseignants ainsi que dans le domaine de l'évaluation. Néanmoins, et le cas de la ville de Lyon est ici particulièrement éclairant, ces domaines de compétence sont grignotés quotidiennement par des initiatives ambitieuses et variées à travers lesquelles le pouvoir municipal, s'appuyant sur diverses catégories d'acteurs (universitaires et chercheurs, chefs d'entreprise, formateurs, animateurs), revendique non seulement une légitimité politique mais aussi une légitimité fondée sur différents types d'expertise : scientifique, gestionnaire, pratique...

Est-ce à dire que l'école soit aujourd'hui assiégée voire investie de toutes parts ? Si les enseignants et les autorités hiérarchiques de l'Éducation nationale ont à défendre leur monopole pédagogique en réaffirmant leur légitimité dans le domaine éducatif, l'école ou plutôt la scolarisation reste au centre de l'espace éducatif et ce de plusieurs façons. À la lecture des enjeux noués autour de l'école comme des débats et des oppositions entre les différents protagonistes des questions éducatives, débats qui mettent parfois en cause le fonctionnement de l'institution scolaire et la légitimité des enseignants, on peut vérifier l'hypothèse d'une scolarisation de la périphérie de l'école.

D'une part, l'action sur la scolarisation est un objectif dont se sont saisis les animateurs du péri-scolaire. Mais le péri-scolaire tend de plus en plus à fonctionner comme une contribution à la scolarisation ou du moins à la réussite scolaire des élèves. Ceci ne va pas sans contradictions, les animateurs du péri-scolaire se voulant autonomes, voulant conserver la spécificité de leur mode d'action et refusant de devenir de simples auxiliaires de l'école tout en se fixant de plus en plus souvent pour objectif de contribuer à la lutte contre "l'échec scolaire", ou de favoriser la "réussite scolaire", donc de favoriser l'action de l'école. En fait, l'école est source de légitimité pour les animateurs du péri-scolaire, à la fois parce que leur capacité à faciliter la scolarisation des enfants et des adolescents est un critère du bien-fondé de leurs actions et parce que dans un certain nombre de cas (en particulier pour les activités d'aide aux devoirs ou de soutien scolaire), ce sont les agents de l'institution scolaire eux-mêmes qui sont conduits à juger de l'efficacité des actions entreprises.

D'autre part, les politiques municipales en matière d'éducation se construisent autour des problèmes posés par la scolarisation que ce soit en termes de lutte contre "l'échec scolaire" ou pour la "réussite scolaire", en termes "d'insertion socio-professionnelle" ou en termes de "meilleure socialisation des enfants et des jeunes". En outre, la comparaison entre les objectifs et les moyens mis en œuvre par les municipalités que nous avons étudiées et ceux mis en avant par la politique des Zones d'éducation prioritaires, par la politique de la Ville ou par la loi d'orientation de 1989 permettent d'observer de multiples points de convergence et d'interaction, tels que le développement de diverses formes de "soutien scolaire", du travail collectif et "interpartenarial" par projets, ou des évaluations régulatrices conduites par différents experts extérieurs.

Pourtant, au-delà de ces éléments communs, il est nécessaire de souligner la spécificité propre à chaque site étudié, non point pour mettre en valeur l'autonomie du local, mais pour dégager des types susceptibles d'être généralisés, à des degrés divers, à d'autres contextes locaux. En effet, de manière plus intéressante qu'une comparaison terme à terme, au sens strict impossible comme nous l'avons indiqué dans l'introduction[1], l'analyse réalisée sur les trois terrains permet de construire par abstraction trois formes de politiques municipales suivant à la fois les orientations et les modes de construction de l'action politique locale.

Une première forme, que le cas de Bron pourrait à certains égards illustrer, consiste à soutenir ou promouvoir certaines initiatives, émanant de divers groupes ou institutions, ce choix étant fonction de la perception des questions éducatives et scolaires qu'ont les élus locaux. La politique éducative ne se présente pas ici sous la forme d'un grand projet organisant et "gouvernant" l'ensemble des actions éducatives dans la commune : elle se construit davantage à partir des initiatives de différents agents concernés par les questions scolaires (enseignants, travailleurs sociaux, parents d'élèves...), qu'à partir d'un schéma préétabli, et élaboré de manière originale par l'équipe municipale. Certes, une telle politique justifie ses choix, affiche des objectifs, mais il s'agit plutôt de reprendre des principes empruntés à la politique nationale d'éducation ("modifier les

1. Cependant, le principe "toutes choses égales par ailleurs" pourrait être partiellement appliqué aux cas de Bron et de Saint-Fons, puisqu'il s'agit de deux communes de la périphérie Est de Lyon, de deux municipalités socialistes, etc.

rythmes scolaires") et de reconnaître, sur les plans symbolique et matériel, des demandes d'agents qui ont le pouvoir de se faire entendre ("le soutien scolaire"). Enfin une telle politique tente de coordonner, c'est-à-dire de donner un sens global à une multiplicité d'actions, de réactions et de transactions nées des rapports que les groupes entretiennent entre eux et avec le pouvoir municipal.

Une deuxième forme de politique municipale est celle qui se définit et se met en œuvre en établissant ses propres mécanismes de légitimation et, au mieux, en utilisant, plus qu'elle ne s'y insère, les dispositifs mis en place dans le cadre des politiques nationales, éventuellement déconcentrées, de l'éducation, de la ville ou de l'emploi. Le cas de Saint-Fons serait une sorte de cas limite, exemplifiant un type de politique qui non seulement se met en scène à travers divers médias, mais élabore une philosophie de l'éducation, met en place des dispositifs institutionnels originaux, mobilise des agents dans des rôles nouveaux. Le paradoxe est que par sa nature même, notamment par la place qu'y tient la philosophie républicaine de l'instruction publique, une telle politique ne peut que se définir comme une politique... nationale ; ou, si l'on veut, elle n'est une politique "locale" que dans la mesure où il existe des citoyennetés locales, aspects de la citoyenneté nationale.

On peut sur certains points rapprocher la politique municipale de Lyon de celle de Saint-Fons qui l'a précédée, notamment dans le degré d'initiative des élus et leur capacité à se servir d'autres dispositifs extérieurs mis en place par l'État central. Là aussi des objectifs précis sont proclamés, des dispositifs nouveaux tels que des stages en entreprise pour les enseignants sont utilisés et des institutions originales et spécifiques telles la Fondation "Entreprise Réussite Scolaire" ont vu le jour. De même, l'équipe municipale a su s'appuyer sur les politiques de Développement social urbain ou de Zones d'éducation prioritaires pour asseoir et étendre son action. Néanmoins, les deux municipalités se différencient dans l'orientation politique des actions ; ou, plus exactement, elles s'opposent dans la conception de l'éducation, de l'État et de leurs rapports. Alors que la municipalité de Saint-Fons se réclame de la tradition républicaine, la ville de Lyon développe une politique libérale fondée sur une vision de la "société" où le marché et le libre jeu des intérêts individuels suffisent à assurer la cohésion, l'État devant limiter

son action à garantir ce libre jeu, sauf dans des situations extrêmes où une politique de "compensation" s'avère nécessaire. Cette conception, où l'efficacité apparaît comme une valeur centrale, prend appui sur le modèle de l'entreprise mais aussi sur une signification spécifique du terme "local", les "pouvoirs locaux" étant opposés dans leur forme au pouvoir de l'État républicain : à "l'espace public" où s'élabore rationnellement "l'intérêt général" est opposée une pluralité d'espaces privés où se rencontrent les intérêts particuliers des individus et des groupes[1].

Comme il fallait s'y attendre, l'analyse des phénomènes de scolarisation au plan local nous conduit au problème actuel qui est, de manière indissociable, le problème politique du "modèle républicain" de l'école et le problème des transformations de l'État[2].

1. A. HENRIOT-van ZANTEN, "Les Politiques éducatives locales entre l'État et le marché" et G. VINCENT, "Consommation d'école, droit au savoir et instruction publique", *in* J.-É. CHARLIER (coord.), *L'École et le marché,* Bruxelles, De Boeck, (à paraître).
2. E. PLENEL, *L'État et l'école en France : la République inachevée*, Payot, 1985 ; B. CHARLOT, *L'École en mutation*, Payot, 1987 ; P. KAHN *et al.* (dir.), *L'Éducation, approches philosophiques*, PUF, 1990.