

Cités éducatives : quelle articulation et quels enjeux avec les politiques éducatives locales ?

Jean-Marc BERTHET

Sociologue et consultant, Professeur Associé Université Paris-Saclay/Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines

19 SEPTEMBRE 2023

Cités éducatives : quelle articulation et quels enjeux avec les politiques éducatives locales ?

Triple histoire des politiques éducatives locales
Détour par la forme scolaire
Cités éducatives
Articulation et enjeux

Histoire des politiques éducatives locales : une histoire nationale

• Un modèle de la réalité

- Une école de la troisième République singulière et revancharde, là pour construire une nation et pour produire une morale sacrificielle suite à la guerre de 1870
- Une école extra-territoriale qui se construit contre son environnement (famille, patois, élus locaux, territoires,...)
- Une école universaliste : « nos ancêtres les gaulois » inculqué dans les colonies ! Fondée par Jules Ferry le plus grand des colonisateurs français

• La réalité d'un modèle

- Les petites patries (« l'amour de la petite patrie mène à l'amour de la grande » Ferdinand Buisson faire nation dans une forme de génocide culturel dira-t-on dans les années 1970 alors même que les instituteurs parlaient souvent le patois : ils étaient originaire du même département que leurs élèves !
- Activités complémentaires de l'école : l'éducation populaire qui se construit contre l'école
- Une école du tri social même avec l'arrivée du collège unique (Haby 1977)
- Deux sujets récurrents : une difficulté de l'école à accomplir sa mission d'égalisation des conditions et des liens complexes entre Etat et local comme structurant....

Histoire des politiques éducatives locales : le poids des collectivités locales

- La montée du local dans les années 1970 : à St Fons on parle déjà d'espace local concerté et global arrêt des cours à 15 h 30 cours le mercredi matin et pas le samedi matin, articulation pensée avec le périscolaire, référence du maire Sérusclat à Condorcet, la dimension civique et politique de l'espace éducatif local est déterminante avec des activités périscolaires faites par les enseignants, des animateurs professionnels ou des parents tous formés à cela...
- Les lois de décentralisation
- L'arrivée des ZEP en 1981-1982
- La déconcentration de l'Education Nationale
- Le développement des dispositifs contractuels dans les années 1980 et 1990 (CATE, ARVEJ, AEPS, ...) plutôt dans deux directions : l'aménagement du temps de l'enfant et l'accompagnement à la scolarité avec les AEPS puis CLAS (première charte en 1992)
- Le moment 1998 : la naissance des projets éducatifs locaux par addition des CEL et CTL : une première tentative de mise en cohérence : CEL = contrat des contrats locaux, début des PEL
- Association para-municipale, Subvention, DSP, tout associatif, tout municipal, ou les deux : des modèles différents et des transformations pour l'éducation populaire qui mériteraient toute une partie (à voir si à développer) des associations qui étaient calées sur le ministère de l'Education Nationale qui ont du mal à se caler avec les collectivités locales
- La réussite éducative en 2005 : une inflexion vers l'individualisation corroborée par l'Education Nationale (montée des accompagnements en interne à l'école PPRE en septembre 2005, APC, accompagnements éducatifs en 2008 jusqu'à devoirs faits)
- La réforme des rythmes (éducatifs et/ou scolaires ?) précédée de l'appel de Bobigny en 2010 : naissance des PEDT : inscription dans la loi des projets éducatifs locaux en 2013
- Arrêt de la réforme des rythmes 2017 et poursuite des PEDT et plans mercredi mais **absence d'une politique nationale du périscolaire**

Histoire des politiques éducatives locales : la politique de la ville

En 7 points

- Une politique centrée sur un territoire
- Une politique partenariale ou transversale
- Une politique participative par l'implication des habitants
- Une politique qui a amené la naissance de nouveaux métiers
- Une nouvelle manière de faire circuler l'argent
- La création d'expérimentations et d'innovations
- La descente en spécificité

Quid de l'avenir ? Circulaire du 31 Août 2023 et généralisation des cités éducatives à partir de l'expérience collège 8-18 heures et le pacte enseignant....

Histoire des politiques éducatives locales : l'Education prioritaire

En synthèse et en reprenant les travaux de Rochex et Frandji, on peut constater trois âges de l'éducation prioritaire :

- les Années 1980 : âge de la compensation : donner plus à ceux qui ont moins en visant des publics des territoires et des établissements et l'idée que l'Education Prioritaire est un laboratoire du changement social en éducation
- Les Années 90 : politique de lutte contre les exclusions au nom de l'équité et de l'idée d'un socle commun de compétences ,c'est la loi Fillon en France en 2005
- Les années 2010 : où l'on est plus dans une optique individualiste avec la réussite éducative, les internats d'excellence, les cordées de la réussite, la montée du discours de l'égalité des chances

Avec Blanquer, on a assisté d'une certaine façon à un retour à une politique compensatoire avec le dédoublement CP, CE1 dans l'éducation prioritaire. En 2020, la secrétaire d'Etat Elimas lance des contrats locaux d'accompagnement signés entre les établissements et les rectorats

Prolongement de l'internalisation des accompagnements au collège (devoirs faits, heure de soutien au collège, 8h 18h...)

Quid de l'avenir ?

Histoire des politiques éducatives locales

Elle montre une faible normalisation : peu de textes officiels, ...

Elle doit faire avec les transformations du rapport au temps des sociétés (accélération et présentisme)

Elle crée un risque : l'oubli des destinataires

Elle hésite en permanence sur les tranches d'âges

Elle est au coeur d'une tension permanente entre égalité (pour tous) et équité (pour certains)

Elle bute sur le temps des enseignants (APC, REP+ et pacte enseignant)

Elle est aussi au coeur de la montée des collectivités locales dans la dépense éducative (de 7% dans les années 80 à près de 25% aujourd'hui...avec des fluctuations suivant les années).

Une seule question : articulation dedans/dehors traitée de deux façons depuis 40 ans : les rythmes de l'enfant et les accompagnements (externalisés pour répondre à l'échec scolaire, de plus en plus internalisés)

3 sujets qui sont autant de difficultés : cohérence entre les espaces (se discute où ?), continuité (toutes les ruptures : toujours un sujet), parcours (le plus dur) : dans une profusion d'activités proposées dans l'école ou à l'extérieur de l'école, il reste du non-recours... Est-on sûr que tous les enfants sont dans les bonnes offres ?

Cohérence, continuité, parcours : quels rapprochements dans les PEDT ?

Les travaux de Julien Netter (« l'école fragmentée »)

Il a travaillé dans les écoles parisiennes dans le cadre de la réforme des rythmes. Il montre qu'un enfant dans sa journée croise en plus de ses parents une dizaine d'adultes (enseignant, animateurs, éducateur sportif ou culturel, personnel de restauration, ATSEM, ...) Comment vit-il cela ? C'est ce que Julien Netter appelle l'école fragmentée qui ne date pas d'aujourd'hui, mais plutôt se construit lentement depuis les années 70, c'est l'histoire des politiques éducatives locales.

Cette école elle pose deux problèmes aux enfants :

Leur capacité de synthèse pour se repérer dans ces formes diversifiées d'apprentissage pour en tirer un sens global

Leur capacité de traduction de moments éducatifs diversifiés en apprentissages : comment transformer des moments scolaires en apprentissage ? comment transformer des moments ludiques en apprentissage ?

Ce que dit Julien Netter qui me paraît assez fort, c'est que la principale inégalité à l'école est là : c'est celle de la capacité des enfants à traduire et faire synthèse...

Autre chose que montre très bien Julien Netter, c'est la division du travail des encadrants et des adultes qui gravitent autour de l'enfant : au mieux on se coordonne mais il reste difficile de coopérer faute de temps et d'espaces dédiés

Il s'agit moins d'aider les enfants à apprendre que d'aider les encadrants à aider les enfants : et je rajoute : en renforçant la coopération des encadrants ? Et c'est toute la question de la formation inter-métiers derrière évidemment...

On pourrait faire exactement les mêmes analyses pour un jeune de 18 ans pris entre mission locale, club de prévention spécialisée, animateur jeunesse, etc, ...

L'enjeu de la forme scolaire et son appropriation par les parents

Une manière particulière de socialiser les enfants inventée au XVI^{ème} siècle par les jésuites, pour produire un enfant assigné à une place, dans une classe, enfermé dans des murs à l'écart de la société : l'école

Elle privilégie l'écrit et le savoir écrit, elle est inculcation de règles et donc de soumission des enfants à ces règles (dont celles du silence en premier lieu, ou l'emploi du temps ou encore le déplacement en rang, ...) que l'enfant doit respecter et le maître faire appliquer : toutes les pédagogies alternatives se sont construites contre la forme scolaire jusqu'à l'éducation populaire et le champ de l'animation... Vu du côté des parents, cette forme scolaire est soit :

- appropriée : les parents managent leurs enfants comme des élèves avec une forte implication dans leur scolarité et leur devoirs, voire un sur-activisme et une sur-activité de certains enfants qui font deux ou trois activités extra-scolaires en sus de l'école avec des agendas de premier ministre...
- incomprise (les débats sur les malentendus entre école et parents : sauf que ce malentendu est le fruit d'une construction lente qui est le fait de la carrière même du parent au fil de la scolarisation de ces enfants qui font que les parents décrochent peu à peu pour toutes sortes de raisons qui sont autant scolaires que sociales... de nombreux parents de classes populaires s'impliquent aussi dans les devoirs de leurs enfants... (Cf Kakpo)
- déléguée de deux manières suivant deux axes de collectif ou semi-collectif et d'individualisation (offre publique gratuite (accompagnement à la scolarité et tutorat mentorat) et offre privée payante (entreprises de soutien scolaire avec défiscalisation et coaching scolaire payant (ex parcoursup))

Ce que veulent d'abord les parents, c'est que leur enfant réussisse à l'école, pour de nombreux parents en difficultés sociales : leurs enfants sont leurs seules richesses.

Des offres à la périphérie de l'école à distance des parents et de la forme scolaire présupposent une critique de cette dernière puisque l'idée c'est que l'école ne prendrait pas assez en compte la singularité des élevées.

- Accompagnement qui n'est pas disciplinaire et qui est individualisé, personnalisé.
- Une mise à distance des notes et de l'évaluation pour aller vers l'épanouissement et la réalisation de soi des enfants en particulier quant à leur orientation et en même temps renforcement de la pression avec Parcoursup...
- Soft skills, les compétences psycho-sociales qui ne cessent de monter...

L'enjeu de la forme scolaire

On a glissé de l'émancipation (l'approche collective de l'éducation populaire) à l'épanouissement, (accompagnements personnalisés), la subjectivité est devenue une affaire collective !

Double mouvement : extension de la forme scolaire vers son extérieur : pédagogisation des activités péri-scolaires jusqu'aux clubs sportifs et inversement, une entrée du ludique et du non-formel dans la classe et une augmentation de la place d'intervenants extérieurs aux enseignants sur le temps de la classe (culturel, sportif, artistique, ...)

Pour les enseignants, cette extension de l'animation locale (des animateurs de plus en plus nombreux) participe de la **dénationalisation** de l'école (ex des cités éducatives) avec le risque de privatisation de l'école (l'ingérence des élus locaux dans les projets pédagogiques des équipes)

Pour les animateurs et éducateurs, le présupposé vu que la forme scolaire reste déterminante est qu'il existe des apprentissages non scolaires : que ce qu'on apprend en dehors de l'école concoure aux apprentissages scolaires mêmes si les enseignants n'y croient pas trop, à tout le moins au mieux être des enfants.

En résumé, on peut dire que les activités encadrées proches de la forme scolaire semblent favoriser les apprentissages scolaires alors que les activités plus « libres » permettraient « seulement » de favoriser le bien-être des enfants dont on peut supposer néanmoins qu'il contribuera, à son tour, à la réussite scolaire. (Lebon)

Les cités éducatives

Des cités éducatives créées dans la suite du rapport Borloo de 2018 à partir de l'exemple de Grigny en particulier et de l'expérimentation lancée par Vincent Lena alors délégué du gouvernement sur le territoire

Un lancement en 2019 heurté par un changement des calendriers

Une percussive par la crise sanitaire qui a eu pour effet de généraliser rapidement en passant de 80 à 120 puis 200 cités éducatives

Des résistances des élus dans certains territoires puis qui y viendront après la crise....

Un afflux financier important qui crée des effets d'aubaine

Un double pilotage national des Cités éducatives ANCT-Education Nationale

Un pilotage local innovant avec la constitution de la Troïka

Classiquement, de nombreuses questions au démarrage (sur ce qui est finançable (investissement ou pas, la question année civile/année scolaire, appel à projet ou pas...)

L'évaluation pensée dès le départ avec le protocole d'évaluation

Une prolongation jusqu'en 2027

Une extension à venir aux autres QPV ?

Les cités éducatives : les questions actuelles

1 Organisationnelles

- l'organisation de la cité (troïka, CPO, appel à projet et circulation de l'argent, diagnostic et évaluation, information des parties prenantes, la communication de ce que fait la cité)

2 Stratégiques

- l'articulation du pilotage (niveau politique et son élargissement) de la conduite de projet (la troïka et son élargissement), de sa conduite opérationnelle (le CPO) et de l'animation thématique de la cité (les groupes de travail thématiques sur le territoire) : 4 niveaux différents
- Sans compter l'articulation de la cité avec les autres dispositifs sur le territoire (REP, CV, PEDT, RE, CLAS, ASV, etc, ...) : coordination des coordonateurs (et donc l'unification des pilotages ...)
- En acceptant la conflictualité et la recherche de compromis

3 Relecture de la fonction agent de développement (savoir faire faire) ou d'ingénierie sociale sur un territoire :

- comment cette fonction est partagée entre troïka et CPO ?

4 Les 5 macro-compétences de la fonction agent de développement

- l'aide à la décision, l'ingénierie et la conduite de projet, l'animation, la stratégie, la production de connaissances sur le territoire (diagnostic et évaluation)

5 Traduction, médiation, diplomatie : des CPO « couteaux suisses »

DES IDENTITES PROFESSIONNELLES EN RECOMPOSITION SUR LES QUESTIONS EDUCATIVES SANS COMPTER LES ENJEUX D'ATTRACTIVITE DES METIERS DU SOCIAL ET DE L'ENSEIGNEMENT

- Un paysage professionnel qui s'est complexifié avec de nombreux intervenants qui y participent
- Du côté des enseignants : , un bougisme permanent, une pression croissante depuis PISA, la question d'une école qui peine à lutter contre les inégalités et tous les problèmes de société qui sont renvoyés vers l'école...(exemple des cours de cuisine !)
- Du côté des animateurs associatifs : un problème de qualification et de salariat qui fait que dans le jeu des coopérations, les animateurs sont deux fois « dominés » : moins qualifiés et moins payés
- Des fonctionnaires territoriaux souvent de catégorie C qui sont pris dans les mêmes logiques vacataires ou titulaires
- Des ATSEM en professionnalisation
- Du côté des éducateurs de prévention spécialisée : un rajeunissement des tranche d'âge qui les rapproche des collèges et du premier degré (entrée cycle 3 en particulier)
- Des intervenants ponctuels qui ont souvent des statuts précaires

Enjeux actuels : mixité et mobilité Eviter que le local ne devienne un bocal

- 1 La mixité :

Un sujet sensible au collège

Les IPS : comment s'en saisir ?

Les expériences (Paris, Toulouse, Lyon)

Les nouvelles mobilisations parentales (Montpellier, Lyon)

Articuler les projets des cités éducatives avec le renouvellement urbain

2 La mobilité (physique et sociale)

Permettre aux cités éducatives de faire cité

Investir le troisième axe sur le champ des possibles

Les pistes pour l'action

- Reparler valeurs, représentations, pratiques pour faire projet en continu : qu'est-ce qu'un acte éducatif alors que l'idéal éducatif s'est transformé ?
- Se servir de l'évaluation comme d'un outil de mobilisation/remobilisation des partenaires (dont les enseignants) et des publics (parents et enfants) et de capitalisation («écrire pour faire mémoire »)
- Penser les coopérations avec les enfants et apprendre aux enfants à faire collectif
- Distinguer coordination et coopération
- Des espaces de travail inter-métiers et de réflexion collectifs : du temps pour la formation et la recherche-action pour construire des apprentissages collectifs au service des collectifs d'enfants

- **ET MERCI DE VOTRE ATTENTION !**