



SYNTHÈSE DE LA JOURNÉE RÉGIONALE

« AU-DELÀ DU PROGRAMME DE RÉUSSITE ÉDUCATIVE, QUELLES POLITIQUES ÉDUCATIVES LOCALES? »

Le 6 octobre 2009

1/ CONTEXTE ET DEROULEMENT DE LA JOURNEE

En Rhône-Alpes, 85 communes sont concernées par un programme de réussite éducative. Cela représente 50 programmes créés entre 2005 et 2008, une centaine de postes financés par le PRE, plus de 8 000 situations étudiées depuis le démarrage du programme et près de 9 millions d'euros de budget État en 2008¹.

Depuis le démarrage du programme et pour accompagner cette mise en œuvre massive sur les territoires de la politique de la ville, le CR•DSU a travaillé avec les acteurs en charge du PRE à capitaliser leurs réflexions et avancées. Il a, entre autres, publié deux numéros des *Échos des ateliers permanents du CR•DSU* faisant suite à des séances d'échanges en 2005-2006 puis en 2008-2009 : « Le projet de réussite éducative. Points de repères pour agir » et « Repères évaluatifs de la réussite éducative ». Les Crefe ont quant à eux réalisé des missions territorialisées d'accompagnement à la maîtrise d'ouvrage, ainsi que la mise en réseau et le soutien des coordonnateurs de PRE. Ils ont également poursuivi leurs travaux sur d'autres dispositifs du champ éducatif.

Si le PRE est l'un des dispositifs à l'œuvre pour la « réussite éducative » dans les territoires de la politique de la ville, il n'est pas le seul (accompagnement éducatif, contrat local d'accompagnement à la scolarité, contrat éducatif local...). Le nombre de dispositifs et d'acteurs au travail dans le champ éducatif engage la réflexion autour du projet éducatif local.

C'est pourquoi, la journée du 6 octobre, **co-organisée par le CR•DSU et les Crefe Ain-Rhône, Drôme-Ardèche et Isère**, a souhaité dépasser le cadre strict du PRE pour placer la

¹ Synthèse du bilan de la mise en œuvre du programme de réussite éducative, Acsé, juillet 2008.

réflexion à un niveau plus général. Son objectif était de permettre aux acteurs concernés de la région Rhône-Alpes d'**identifier des points d'appui à la réflexion pour la construction de politiques éducatives locales**. Pour autant - et là était le pari - il s'est agi d'alimenter cette réflexion à partir des enseignements de quatre années d'expérimentation du PRE, considérant que les avancées et difficultés du programme contribuent à reposer la question du projet éducatif local.

La matinée a cherché à aborder la question à travers différents angles d'approche : un propos introductif présentant les réflexions des « villes éducatrices » autour des enjeux du projet éducatif local (PEL)², un état des lieux des avancées et questionnements des acteurs du programme de réussite éducative en Rhône-Alpes³, une déconstruction de la notion d'éducation⁴ et un éclairage sur le contexte de mutation à l'œuvre dans le champ de l'action éducatif à travers l'analyse croisée de la mise en œuvre du PRE, de l'accompagnement éducatif et de la Dynamique espoir banlieue⁵.

L'après-midi a souhaité mettre l'accent sur deux questionnements forts issus de la pratique des PRE : le travail avec les familles⁶ et le partenariat inter-institutionnel qui pose la question de la mobilisation du droit commun⁷. La table ronde de fin de journée a développé le rôle des collectivités dans le champ éducatif⁸ en s'appuyant sur les témoignages de la Région Rhône-Alpes et de la Ville de Romans sur Isère.

2/ ÉLÉMENTS DE CADRAGE

2.1. Le PRE : avancées et difficultés

L'intervention de F. Bourgeois dresse un état des lieux des PRE en Rhône-Alpes et souligne les avancées et questionnements des acteurs de la réussite éducative dans notre région (cf présentation jointe au CR). À travers la mise en regard des questions posées par les acteurs de la réussite éducative en 2006 (*Les Échos des Ateliers permanents du CR•DSU n°1*- cf réf.

² Yves Fournel, Adjoint au Maire de Lyon en charge de l'Éducation, de la petite enfance et de la place de l'enfant dans la ville, Président du réseau des villes éducatrices.

³ Frédérique Bourgeois, Directrice adjointe du CR•DSU.

⁴ Jean-Claude Guérin, membre du conseil d'administration de Prisme (Promotion des initiatives sociales en milieux éducatifs).

⁵ Jocelyne Leydier, Inspectrice générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la recherche.

⁶ Table ronde mettant en présence : Estelle Larguet et Éric Michel, référents PRE à Neuville-sur-Saône ; Marion Sessiecq, déléguée territoriale AFEV Lyon ; Catherine Vincent, conseillère technique Vie familiale Caf de Chambéry.

⁷ Table ronde mettant en présence : Jean-Marc Aubin, Principal du collège Victoire Daubié à Bourg-en-Bresse ; Monique Berthet, Directrice du service de prévention du Codase ; Bernard Meyrand, Responsable du pôle éducatif/familles, Ville de Lyon.

⁸ Table ronde mettant en présence : Marie-Odile Novelli, Vice-présidente chargée de la solidarité, de la politique de la ville et du logement, Conseil régional Rhône-Alpes et Christian Watremez, Conseiller délégué à l'éducation, Ville de Romans-sur-Isère.

supra) et celles de 2009 (cf *Les Échos des Ateliers permanents du CR•DSU n°4* – cf réf. Supra), on notera que :

- Le travail avec les familles et le mode d'accompagnement construit autour de la notion de « parcours » constituent des avancées du PRE.
 - o Constat d'un changement de regard porté sur les familles (ne pas prendre à défaut les familles, s'appuyer sur leur vision des choses, leurs ressources). Le dispositif est dans une fonction de tiers entre les parents et les institutions. Pour autant, des questions restent prégnantes : Jusqu'où aller dans la relation avec les familles ? À qui donner le relais lorsque le dispositif est confronté à ses limites dans la prise en charge globale des familles (des problématiques hors du champ d'action du PRE - logement trop petit par exemple) ? Comment travailler sur ce diagnostic ?...
 - o Le parcours éducatif personnalisé est une notion de base du PRE. Cette notion a permis de prendre en compte des champs jusqu'ici assez ignorés de l'action éducative (santé). Elle a également été moteur dans le cadre du partenariat car c'est au sein des équipes pluridisciplinaires de soutien que se travaillent les différentes étapes d'un parcours. Mais surtout, cette notion a permis de relire l'offre existante sur un territoire. Pour autant, on est en droit de s'interroger sur la notion de projet pour l'enfant. Le PRE est-il autre chose qu'une juxtaposition d'actions combinant des mesures spécifiques et de droit commun?
- Le partenariat et la construction de nouveaux métiers de la réussite éducative sont repérés comme des questions à enjeux pour la suite du programme.
 - o Même si l'on constate des avancées intéressantes sur le volet partenarial, le PRE met inévitablement en question l'intervention, les modes de travail et de fonctionnement des institutions de droit commun. Parfois, il se retrouve à pallier leurs manques. De ce fait, il questionne les modes de travail des institutions... sans pour autant pouvoir agir sur eux. Même s'il pose finalement des questions qui le dépasse, il contribue à une relecture de l'offre éducative territoriale.
 - o Avec le dispositif sont apparues de nouvelles fonctions : coordonnateur et référent de parcours. On repère encore parfois une confusion des rôles et des fonctions qui ne sont pas encore clarifiées. De plus, les difficultés de mise en place du dispositif puis aujourd'hui les inquiétudes autour de sa pérennité ont créé un important turn-over qui ne permet pas la stabilité des équipes.

2.2. La notion d'éducation

L'intervention de J-C. Guérin a permis de déconstruire la notion même d'éducation.

Penser les questions d'éducation nécessite aujourd'hui de dépasser le *prima* de la forme scolaire. L'enfant se construit dans et hors l'école. Il est donc nécessaire de distinguer et de penser de manière complémentaire éducation formelle (école), non formelle (associations d'éducation populaire, médiathèques...) et informelle (famille, espaces de vie, entre pairs...).

Ce point de départ à la réflexion suppose :

- De dépasser le consensus (l'« éducation c'est important») en prenant le temps de ré-interroger une notion que tous les acteurs ne définissent pas de la même manière : Qu'entend-on par éducation ? Qu'entend-on par réussite éducative ? Que signifie « accompagner » ?
- De prendre en compte la notion de parcours. Cela invite notamment à penser la formation et l'orientation tout au long de la vie.
- De penser « éducation partagée ». Autrement dit, de permettre à tous les acteurs ayant une fonction éducative de discuter et de partager des objectifs. L'école ne peut pas enseigner si elle le fait de manière indépendante de ceux qui agissent en dehors du temps scolaire. On a également à considérer la formation entre pairs et l'intergénérationnel.

2.3. Les territoires apprenants

En dépassant le *prima* de la forme scolaire pour définir l'éducation, on reconnaît que le territoire dans son ensemble fait de l'éducation. L'approche territorialisée de l'éducation va permettre de travailler un projet éducatif local, adapté aux besoins de l'enfance et de la jeunesse locale.

Les villes tiennent alors un rôle essentiel qui va au-delà de leurs compétences obligatoires. Y. Fournel a rappelé que les « villes éducatrices » ont expérimenté depuis de nombreuses années la coordination des actions éducatives de leur territoire en mettant en œuvre des projets éducatifs locaux. Les départements et les régions sont également de nouveaux interlocuteurs en matière éducative, suite aux lois de décentralisation. Il s'agit alors de penser comment se déclinent au niveau local, départemental, régional toutes les politiques publiques, multiples, engageant l'éducation : politiques de la jeunesse, de la ville, de la culture, du sport, de la santé... Il importe également de penser l'articulation de ces niveaux de territoire et de définir les échelons pertinents d'organisation.

3/ IDEES FORTES QUI ONT ALIMENTE LA REFLEXION

3.1. Une période de mutation conduisant à reconfigurer la place de chaque acteur

Les propos des intervenants de la journée ont souligné la période de mutation - porteuse d'incertitude voire d'inquiétude- dans laquelle se trouvent actuellement les acteurs de l'éducation et ceux de la politique de la ville :

- On assiste aujourd'hui à un resserrement de la géographie prioritaire de la politique de la ville et de l'éducation prioritaire (CUCS, RARE, RSS). Même s'il existe des fondamentaux communs (publics, indicateurs communs à l'évaluation du fait de la LOLF, mêmes tranches d'âge...), la convergence des cartographies d'intervention politique de la ville et éducation prioritaire reste complexe. « Même si on va dans le même sens, ce n'est pas toujours ensemble » (J. Leydier). Cela engendre une difficulté dans la cohérence des territoires d'action.
- Les acteurs du PRE s'interrogent sur son évolution : sur quels territoires demain ? Et avec quels moyens ? Quelle pérennité et continuité des actions ?
- Les nouvelles initiatives de l'Éducation nationale, mises en place notamment dans les territoires prioritaires de la politique de la ville, créent des « ondes de chocs » pour les acteurs internes à l'Éducation nationale d'abord, puis pour les « partenaires publics de l'école amenés après une phase d'attentisme (...) à « rebattre » les cartes, du fait de la réorientation à terme de leurs actions et de leurs financements » (J. Leydier).
- Les collectivités locales prennent une place grandissante dans le champ éducatif développant leurs initiatives et jouant le rôle de pilotage de proximité (CLAS, CEL...tendance confirmée dans le cadre du PRE), même si le co-pilotage villes/Éducation nationale reste délicat à mettre en œuvre pour les dispositifs dans et hors l'école. La ville se veut « ensemblier » (Y. Fournel) dans sa volonté de mobiliser toutes les ressources et compétences autour des enfants et des jeunes.
- La participation des conseils généraux et régionaux au champ éducatif est en développement (appel à projets sur la lutte contre le décrochage scolaire, dispositifs d'appui aux projets d'établissements scolaires par exemple avec la Région). Il n'est pas question de transfert de compétences, mais de coopération et de partage de responsabilités entre l'État et les différentes collectivités territoriales (Y. Fournel).
- Les dispositifs publics d'éducation mettent toujours plus en avant la place à accorder aux familles. Les parents sont ainsi considérés simultanément comme partenaires et publics, ce qui amène les acteurs éducatifs à repenser leur positionnement aux côtés des parents. Toutefois, le sens du partenariat est à réinterroger : est-ce que solliciter la participation des habitants dans le cadre du CUCS ou des parents au sein du PRE suffit à les rendre partenaires ? Le PRE, dans sa démarche d'intervention, est révélateur de la réflexion à engager sur la place faite aux familles. Selon les

fonctionnements, les parents ont la possibilité de solliciter le PRE, ils sont amenés à valider la présentation de la situation de leur enfant, ils permettent à tels ou tels professionnels de participer au diagnostic partagé, participent à la totalité ou à une partie de l'équipe pluridisciplinaire de soutien... À partir du PRE, des groupes « parentalité » se mettent en place (vécu et besoins des familles vis-à-vis du suivi de la scolarité, par exemple à Aix-les-Bains avec la Caf de Savoie). Ainsi, le PRE devient « porte-parole des parents » pour mobiliser les autres partenaires (exemple de Neuville-sur-Saône). Quel que soit le dispositif, une réflexion permanente est à engager : « Jusqu'où est-on prêt à aller ? ».

3.2. Construire une plus grande cohérence de l'action éducative sur un territoire

Les intervenants de la journée ont présenté, chacun de leur place, plusieurs pistes de travail répondant à cet objectif partagé :

- S'appuyer sur les dispositifs antérieurs et reconnaître leur « valeur matricielle » (J. Leydier). Il y a là un enjeu de dépassement d'une mise en concurrence des dispositifs. Il s'agit de prendre en compte leurs avancées et leurs limites et de « favoriser la continuité dans la discontinuité ». D'un dispositif à l'autre, il y a toujours une part de transfert de diagnostic et de compétences, comme si l'ancien « polennisait » le suivant.
- Partir de l'analyse des besoins (de l'enfant, de l'élève) plutôt que de l'offre (ce que l'on sait faire). En ce sens, la notion de parcours personnalisé constitutive du PRE paraît essentielle et gagnerait à entrer dans le droit commun. Elle est à même d'éviter l'un des effets pervers d'une entrée par l'offre : un enfant suivi et accompagné par un trop grand nombre d'adultes. L'analyse des besoins se fait également au niveau du territoire avec l'établissement d'un diagnostic partagé, ce qui amène également à repérer la répartition des publics visés entre les différents dispositifs, la répartition de l'offre éducative entre les différents temps (scolaire, hors scolaire), la répartition des contenus (contenus culturels, sportifs ...) (J. Leydier).
- Clarifier les différences institutionnelles, reconnaître les limites de compétences et respecter la place de chacun. Il s'agit bien de permettre à chaque partenaire de prendre sa part de la mission générale d'éducation, tout en préservant son autonomie.
- Construire un projet éducatif local. Aujourd'hui, malgré les politiques de contractualisation, la mise en « vie » d'un PEL dépend des volontés locales. Pourtant, les collectivités locales sont tout autant « passeurs » d'éducation et l'enjeu est bien d'organiser la mobilisation autour d'un projet territorial d'éducation.

3.3. Le projet éducatif local/ territorial

Le projet éducatif local prend en compte les différents temps de la vie de l'enfant et définit des objectifs à poursuivre sur un territoire donné.

Le PRE a permis, sur certains territoires, de relancer la mise en place d'un PEL :

- Il a largement contribué à alimenter la réflexion politique compte tenu du fort investissement qu'il a suscité. « Le PRE est un laboratoire pour un projet municipal d'éducation » (C. Watremez).
- Le caractère pluri-disciplinaire des équipes de soutien a permis de créer un lieu où les professionnels d'institutions différentes échangent et sont amenés à modifier leurs pratiques, non sans difficultés d'ajustement bien entendu. De ce fait, le PRE a permis de faire « bouger les lignes » en créant les conditions de confiance entre partenaires, ce qui constitue une avancée incontestable. Il a en ce sens un effet levier à faire valoir.
- La conception large de la notion de « réussite éducative » est un point d'appui à la construction d'un PEL.

Y. Fournel souligne les enjeux actuels du PEL tels qu'ils sont aujourd'hui formulés par les « villes éducatrices ». Ces enjeux visent la pérennisation et l'institutionnalisation des PEL :

- « Définir les champs d'action du PEL et l'articulation entre service public national, services publics locaux et associations d'éducation populaire, entre établissements scolaires et territoire.
- Repérer le territoire pertinent et la collectivité chef de file correspondante.
- Préciser les principes et structures de sa gouvernance.
- Reconnaître la nécessité d'une démarche d'évaluation partagée, basée sur des indicateurs communs, en lien avec la recherche ».

Au-delà des projets territoriaux, c'est bien à une loi d'orientation sur l'éducation que les « villes éducatrices » en appellent.

Les témoignages ont souligné l'importance de créer des espaces de dialogue entre institutions pour confronter les valeurs et objectifs de chacun en matière éducative (sortir des généralités autour de l'éducation) et clarifier les rôles de chacun.

3.4. L'éducation partagée, aux côtés des parents

Associer les parents est une préoccupation des institutions. Ainsi les Caf, dans leur pilotage du dispositif Clas, mettent l'accent sur l'accompagnement des parents, l'articulation Reaap/Clas, les relations familles/école. Les projets d'action présentés par les opérateurs n'ont pas tous pris la mesure de ces orientations et on mesure combien passer de la commande institutionnelle aux pratiques demande une réflexion partagée. Quelle place pour les parents ? Quel partage des rôles avec les acteurs socio-éducatifs ? Quelles attentes de

l'école en terme de suivi de la scolarité, quel partenariat institutionnel pour « porter » ces actions?

Au-delà des dispositifs, des organisations et des moyens pour associer les parents, c'est bien de posture d'intervention dont il est question : s'autoriser à respecter le temps de la famille, aller au même pas, sortir de la position d'expert, se référer à une charte de confidentialité... Il s'agit bien de (re)mobiliser les capacités de la famille à analyser sa situation, de positionner les parents comme interlocuteurs valables sur les questions d'éducation. Une telle position d'intervenant/tiers (réfèrent PRE, accompagnateur AFEV par exemple...) favorise le changement de regard des parents sur eux-mêmes.

Les démarches PRE participent également à changer le regard des institutions sur les familles et réciproquement. Les parents sont ainsi amenés à mieux identifier les ressources de leur territoire, à mieux comprendre notamment les missions des travailleurs sociaux.

Les limites de l'association des parents sont également évoquées : rester réaliste face aux priorités des familles en grande précarité, développer la prévention et le lien entre le PRE et le champ de la petite enfance, ne pas toujours privilégier l'individualisation des approches ; un réseau de parents est aussi une force de mobilisation et de réflexion...

3.5. Sur quels territoires au niveau infra-communal ?

Si cette question a été laissée en suspens, les propos de conclusion ont souligné :

- La nécessaire articulation entre le projet de développement local et le projet éducatif territorial.
- L'importance à porter aux territoires qui concentrent le plus de difficultés. Comment adapter les outils et moyens aux territoires les plus en difficulté ? Quelle définition des périmètres d'intervention ? Comment accompagner la mobilité des publics ?



ANNEXES

« Réseau Français des Villes Éducatrices : PEL, Franchir un cap ! ». Intervention de Yves Fournel	p. 10
« Avancées et questionnements des acteurs de la réussite éducative en Rhône-Alpes. » Intervention de Frédérique Bourgeois, CR•DSU	p. 17
Note d'intervention de Jocelyne Leydier	p. 26
Improvisations en poésie slam. Textes de Cocteau Mot Lotov, Un Deux Ground / Cie Gertrude II	p.33

Réseau Français des Villes Éducatrices : PEL, Franchir un cap !

Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs,

Je voudrais d'abord vous remercier de votre invitation en tant que président du RFVE et de coordinateur des Assises nationales pour l'éducation.

Je ne suis donc pas là pour développer les expériences lyonnaises mais pour évoquer quelques réflexions des villes éducatrices.

A) Les villes éducatrices à un tournant :

Depuis près de vingt ans, les villes éducatrices expérimentent des démarches de projet éducatif local qui ont une dimension globale, le plus souvent, à partir des expériences et des urgences de la politique de la ville mais élargies ensuite à tous les territoires de la Cité.

Les villes tiennent maintenant une place grandissante dans le champ éducatif, bien au-delà de leurs compétences obligatoires et du seul temps scolaire.

Nous considérons en effet que la réussite et l'épanouissement de chaque enfant se jouent sur tous les temps de vie.

Et ce, pour deux raisons essentielles :

L'évolution de la société fait que l'enfant apprend et se construit à l'école et aussi en dehors, avec la télévision, l'ordinateur et internet, les bibliothèques et centres de loisirs, les établissements culturels et artistiques, les clubs sportifs...

Et, c'est la commune qui est le coordinateur, l'ensemblier, le facilitateur de ces actions à travers une démarche qui s'est développée et imposée peu à peu, celle du Projet Educatif Local. Les villes éducatrices ont ainsi pour objectif et fil conducteur, la volonté de mobiliser toutes les ressources éducatives, humaines et matérielles, toutes les compétences, autour des enfants et des jeunes, pour leur réussite bien sûr, mais aussi parce qu'ils sont l'avenir de nos cités, leur principale richesse.

Nous aurons les citoyens que nous aurons mérités et il doit donc s'agir d'une priorité.

La seconde raison est que l'école ne peut pas vivre seule, isolée de son environnement. Ce sont les villes qui financent sur temps scolaire les projets pédagogiques, les sorties scolaires, les classes découvertes, les visites au musée, le spectacle au théâtre ou à l'auditorium, l'équipement informatique, le restaurant scolaire sans oublier bien sûr nos compétences obligatoires en termes de locaux et d'entretien. Nous avons ainsi développé des programmes éducatifs à part entière, et l'école a besoin de tous ses professionnels, enseignants et non enseignants, agents communaux et personnels médico-sociaux.

Et, je veux dire clairement que nous ne sommes pas, ne voulons pas être, et ne serons pas de simples guichets de financements.

Nous sommes des partenaires éducatifs de l'école et des enseignants sur temps scolaire et des associations, structures culturelles et sportives dans les quartiers.

Nous ne cherchons pas à imposer ou contrôler, nous ne demandons pas le transfert de compétence. Nous souhaitons, nous voulons la reconnaissance pleine et entière de notre rôle.

Et, nous voulons un Etat fort qui assume son rôle et cette coopération, en partageant responsabilités et compétences avec les villes.

Les villes interviennent donc bien au-delà de leurs compétences obligatoires, sur la base de la clause de compétence générale des communes.

Elles ont construit ainsi leur légitimité dans la fonction de coordination et de construction de convergences de tous les acteurs.

Elles ont aussi accumulé une expérience et des compétences sur l'ensemble du champ éducatif et sur tous les temps, scolaire, péri et extrascolaire. Des professionnels locaux ont émergé et pris leur place.

Pour autant, au-delà des contractualisations financières, la place des villes n'est pas reconnue à la mesure de leur investissement et les PEL restent dépendants des bonnes volontés locales, sans reconnaissance nationale.

Après des années d'expérimentations et d'évaluations locales, il est donc devenu indispensable de pérenniser et institutionnaliser les PEL.

Et, il faut pour cela pouvoir répondre à quatre questions :

1. Définir les champs d'action du PEL et l'articulation entre service public national, services publics locaux et les associations d'éducation populaire, entre établissements scolaires et territoire.
2. Repérer le territoire pertinent et la collectivité chef de file correspondante.
3. Préciser les principes et structures de sa gouvernance.
4. Reconnaître la nécessité d'une démarche d'évaluation partagée basée sur des indicateurs communs, en lien avec la recherche.

B) Les enjeux du PEL :

1) Pour ce qui concerne les champs d'action et articulations nécessaires :

Derrière un consensus théorique, les pratiques sont diverses et nous subissons encore le résultat d'années de repli de chaque acteur sur son secteur, l'école en premier lieu.

Nous devons donc affirmer le principe fondamental selon lequel le PEL recouvre tous les temps de l'enfant et de l'adolescent, scolaire, péri et extrascolaire.

Ce principe étant posé, les questions de l'articulation entre l'école, le collège et les actions locales et associatives sur le territoire et de la cohérence éducative entre les acteurs deviennent donc centrales, de même que celles de la place des parents et des jeunes eux-mêmes.

