

## **VERS UNE EDUCATION PARTAGEE**

### **Du Projet éducatif local (PEL) Au Projet éducatif territorial (PEDT)**

**Depuis le début de l'année 2013, l'actualité éducative s'est portée sur la réforme des nouveaux rythmes scolaires et à terme l'élaboration d'un Projet éducatif territorial. La notion de projet éducatif à l'échelle locale n'est pas nouvelle, impulsée depuis la fin des années 1990 par les ministères concernés. Le projet éducatif met en scène les différents acteurs de la communauté éducative et plus particulièrement l'école, la collectivité, les associations d'éducation populaire et associant les familles et les bénéficiaires. Pour comprendre l'innovation et les attendus du nouveau promu (PEDT), nous mettrons en perspective les enjeux de cette démarche, nous analyserons les avancées par rapport à la situation antérieure et nous conclurons sur les effets attendus au regard des objectifs poursuivis.**

Quand on parle d'éducation, pourquoi fait-on référence à la seule Education nationale ? Ce qui a eu pour conséquence de laisser trop longtemps aux portes de l'école les parents, les associations d'éducation populaire et les collectivités territoriales qui participent aussi à l'éducation de l'enfant dans des formes et des relations qui diffèrent du cadre scolaire. Bien que de nombreux rapports aient souligné la faiblesse des liens entre ces différents acteurs de la communauté éducative, la situation évolue lentement vers la reconnaissance, le renforcement et l'élargissement de la place et des responsabilités de chacun. Notons que les relations entre les partenaires extérieurs à l'école, la relation de l'école avec le territoire dans lequel elle s'insère et la prise en compte des spécificités socioculturelles de chaque enfant ont été déterminées par « les conditions historiques dans lesquelles s'est instituée la République et de façon plus générale, s'est construite la nation »<sup>1</sup>. Il faut rappeler que cette réalité historique constitue une exception française comparée à d'autres pays européens.

La notion d'éducation partagée s'inscrit dans une évolution des missions de l'école et plus généralement de la société toute entière. Elle prend le contrepied, si l'on peut s'exprimer ainsi, de quelques fondamentaux à partir desquels l'école de la République a été fondée. Pour s'adapter à ces évolutions et faire face aux nouveaux défis qui se présentent à elle, la notion d'éducation partagée peut représenter l'une des voies qui, d'une part, associe l'ensemble des acteurs éducatifs pour une approche globale de la question éducative et, d'autre part, mobilise au niveau local, l'ensemble des ressources pour assurer une plus grande cohérence et une continuité éducative.

### **REDEFINIR LA PLACE DE L'ECOLE ET DES PARTENAIRES EDUCATIFS DANS UN MONDE EN PLEINE MUTATION**

Si historiquement le système scolaire et les défis auxquels l'école a dû faire face s'inscrivaient dans un contexte historique, idéologique et culturel spécifique, aujourd'hui la société a profondément changé, les défis aussi et les missions de l'école également. Au-delà

---

<sup>1</sup> L'éducation partagée : une idée neuve ? Jean-Claude Richez, in VEI (Ville – Ecole – Intégration)

de l'institution scolaire, sur le plan sociétal le modèle familial connaît aussi de profondes mutations, confronté de plein fouet à la crise des modes de filiation, à la diversité des statuts familiaux, au travail des femmes et aux situations socio-économiques des ménages. Ces mutations concernent aussi les associations issues de l'éducation populaire dont la relation historique avec l'école et celle avec les collectivités ont évoluées vers la prestation de services dans le champ de l'offre éducative et culturelle. Enfin, et non des moindres, l'enfant a acquis des droits<sup>2</sup>, notamment d'être écouté, de participer et de donner son avis sur les choses qui le concerne. A cela s'ajoute les profonds changements du modèle de l'action publique locale induits par la décentralisation, la diffusion de la territorialisation des politiques éducatives et la généralisation de la contractualisation.

Dans ce contexte, les évolutions législatives qui définissent le droit à l'éducation autour des principes d'accès et de réussite pour tous, de liberté de conscience et de laïcité, d'égalité des chances et d'éducation tout au long de la vie, progressent significativement. La dernière en date est la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013. Ces principes et ces orientations plaident en faveur d'un rapprochement des acteurs de la communauté éducative en formulant dans son article 1, en complément de l'égalité des chances, « la lutte contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative ». La loi affirme également que le service public de l'éducation doit « veiller à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans distinction » ainsi qu'à « la mixité sociale des publics scolarisés ».

Plaidant pour une école juste pour tous, exigeante pour chacun et inclusive la loi sollicite de fait, un rapprochement entre les différents acteurs de la communauté éducative suggérant que seule l'école ne peut plus prétendre à rassembler et à satisfaire les attentes des élèves et de leurs familles. Ce rapprochement renvoie aux rôles respectifs que chaque acteur est plus à même d'accomplir en raison de sa place dans le paysage éducatif, de sa responsabilité et des moyens dont il dispose. C'est ce que le législateur a aussi voulu distinguer entre la notion de réussite scolaire et celle de réussite éducative.

**Pour la réussite scolaire**, reconnaissant que « tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser », il est demandé à l'école de garantir à chaque élève l'acquisition d'un socle commun. Pour favoriser l'égalité des chances, il recommande de prendre des dispositions appropriées pour rendre possible en fonction des aptitudes et des besoins particuliers de chaque élève l'accès aux différents types ou niveaux de la formation scolaire. Celle-ci doit « favoriser l'épanouissement de l'enfant, lui permettre d'acquérir une culture, le préparer à la vie professionnelle et à l'exercice de ses responsabilités d'homme et de citoyen et favoriser l'esprit d'initiative ».

**Pour la réussite éducative**, la loi affiche et reconnaît que pour « garantir la réussite de tous, l'école se construit avec la participation des parents, quelle que soit leur origine sociale et qu'elle s'enrichit et se conforte par le dialogue et la coopération entre tous les acteurs de la communauté éducative ».

Toutes ces nouvelles dispositions confortent ce rapprochement et renvoient au rôle respectif que chaque acteur de la communauté éducative sera le plus à même d'accomplir compte tenu de ses caractéristiques. Dans ce contexte, la notion d'éducation partagée commence à

---

<sup>2</sup> La convention internationale des droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1989 a été signée par la France le 26 janvier 1990 et entrée en application le 6 septembre 1990.

prendre plus de consistance, plus de réalité et plus de sens. La notion de politique éducative locale commence à prendre corps à la fin des années 1990 et deviendra avec le contrat l'une des voies prometteuses pour promouvoir une approche globale de l'éducation et assurer la continuité éducative entre les différents temps de vie de l'enfant et du jeune.

### **UNE EVOLUTION LENTE MAIS REGULIERE VERS L'EDUCATION PARTAGEE**

**A l'échelle territoriale, la question éducative s'est construite autour de cinq temps structurants :**

1. Avec la loi d'orientation de 1989, l'école est définie comme étant à l'épicentre de l'action éducative. Le projet d'école qui « place l'enfant au centre du système éducatif doit prendre en compte la diversité des situations dans lesquelles il évolue ». Pour ce faire le projet d'école<sup>3</sup> est « un instrument de cohérence tant à l'intérieur de l'école et du réseau éducatif local que dans les relations avec les différents partenaires impliqués, mobilisateur des énergies et des compétences ». Il s'affiche comme jouant un rôle moteur dans l'école et autour de l'école.
2. A partir de la fin des années 1990 et au début des années 2000, sous l'impulsion des ministères de la Ville et de l'Education nationale, de nouvelles initiatives apparaissent, non plus seulement autour du projet d'école mais autour de la notion de projet éducatif local et de sa contractualisation. Les territoires de la géographie prioritaire, portés par la politique de la ville et ceux de la géographie prioritaire de l'école (Zone d'éducation prioritaire), confrontés aux inégalités scolaires ont révélé le besoin de mieux articuler l'action de l'école et celle des autres partenaires éducatifs. L'idée que l'éducation est une mission partagée est mise en avant par les ministères concernés.
3. A partir des années 2008, dans le cadre de la politique de la ville impulsée par Fadela Amara, le dispositif Espoir Banlieue encourage de nouvelles initiatives en liaison avec le Ministère de l'Education nationale<sup>4</sup>, tels le busing, la lutte contre le décrochage scolaire, l'internat d'excellence, le recours à l'enseignement privé dans les quartiers prioritaires ou encore la réalisation de banque de stages. L'ensemble s'inscrit dans une démarche de réhabilitation de l'action scolaire et éducative du ministère mais loin d'une conception partagée avec la communauté éducative.
4. A partir de 2005<sup>5</sup> le dispositif de réussite éducative initié par le Ministère de la ville et mis en œuvre sous la responsabilité des maires va progressivement s'installer et jeter un pont entre l'Education nationale et la cité. Pour l'ensemble des acteurs éducatifs, sociaux et culturels, Il s'imposera dès la fin des années 2000. Pragmatique, ciblé sur les enfants qui éprouvent de grandes difficultés, pris en charge dans le cadre d'un partenariat élargi et sollicitant l'implication des familles, le DRE (dispositif de réussite éducative) apporte une plus-value aux équipes éducatives dans les établissements scolaires du primaire et du secondaire. Pour autant, ce succès s'inscrit dans un

---

<sup>3</sup> Le projet d'école (circulaire n° 90-039 du 15 février 1990)

[http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir\\_870.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir_870.pdf)

<sup>4</sup> Dynamique Espoir Banlieue : la contribution de l'Education nationale, Discours du Ministre Xavier Darcos  
<http://www.education.gouv.fr/cid20978/volet-education-nationale-de-la-dynamique-espoir-banlieues.html>

<sup>5</sup> Loi de programmation pour la cohésion sociale (Titre III – Promotion de l'égalité des chances - Chapitre II – Accompagnement des élèves en difficulté – de l'article 128 à 132).

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000806166&dateTexte=&categorieLien=id>

contexte de vive tension entre les enseignants, les syndicats et le ministère de l'Education nationale, car dans le même temps les écoles perdaient leurs équipes de RASED<sup>6</sup> institués depuis avril 1990.

5. La période récente correspond au lancement de la réforme des rythmes scolaires dans le primaire, impulsée par Vincent Peillon, ministre de l'Education nationale. Cette première étape de la réforme prendra tout son sens dans la formalisation, au niveau local, d'un projet éducatif territorial et au niveau national avec la refonte des programmes en préparation et la réforme du métier d'enseignant.

Ainsi, la question éducative apparaît très tôt dans le champ des politiques de la ville. Elle s'ancre dans le paysage territorial en proposant d'agir selon une méthode éprouvée depuis le début des années 1980 et qui la caractérise : la prise en compte de la notion de territoire (pertinent), l'organisation d'une action publique (concertée) et l'élaboration d'un diagnostic (partagé). Mais elle a perdu de son influence et de sa capacité à convaincre les acteurs de la communauté éducative, car son énergie a été largement mobilisée à penser la coordination et l'articulation d'un nombre croissant de dispositifs (contrat éducatif local - contrat enfance jeunesse – veille éducative – contrat local d'accompagnement à la scolarité – Ecole ouverte - ville vie vacances...). Elle a été trop abstraite, trop compliquée, trop fragile et insuffisamment mobilisatrice des différents acteurs de la communauté éducative dont les liens et les espaces de rencontres et de dialogue ont été insuffisants. La politique du projet, dont la capacité mobilisatrice a été restreinte et la politique du contrat sans légitimité du législateur vont atteindre leurs limites. Initiés par la collectivité locale, le projet et le contrat éducatif ont montré l'insuffisante coopération du principal acteur concerné qu'est l'Ecole, au sein de laquelle l'administration de l'Education nationale va multiplier ses propres dispositifs<sup>7</sup> et se concentrer sur sa propre action. Tout concourait ainsi à tourner le dos au sens de l'histoire qui s'inscrit dans une indispensable coopération de l'ensemble des acteurs éducatifs.

## DEUX CONCEPTIONS D'UNE POLITIQUE EDUCATIVE LOCALE

**La première**, affichée par quatre ministères<sup>8</sup>, conforte la démarche du contrat éducatif local et affirme deux convictions<sup>9</sup> : celle que « l'éducation est une mission partagée » et celle « qu'il faut maintenant sortir de l'accumulation de procédures » qui rendent illisible toute politique éducative cohérente, et dont le contrat éducatif local deviendrait l'outil fédérateur. Le CEL est l'expression d'une responsabilité partagée entre l'Etat, les enseignants, les collectivités territoriales, les associations et les familles. En réalité cette responsabilité s'exerce dans des temps et des espaces différents qu'il est nécessaire de « mettre en cohérence » dans un souci de complémentarité et de continuité éducative. Cette injonction

---

<sup>6</sup> RASED : réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté

*Fonctions des personnels spécialisés des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) dans le traitement de la difficulté scolaire à l'école primaire*  
Circulaire n° 2009-088 du 17 juillet 2009

<sup>7</sup> Des dispositifs : Projet personnalisé de réussite éducative (PPRE) – dispositif CLAIR puis ECAIR – etc...

<sup>8</sup> Ministère de l'Education nationale – Ministère délégué à la ville – Ministère de la Culture et de la communication  
- Ministère de la Jeunesse et des sports.

<sup>9</sup> Instruction n°156 du 25 octobre 2000 : [http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir\\_6783.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir_6783.pdf)

promue par le contrat éducatif local aura permis de rapprocher les acteurs et de les faire se rencontrer afin d'élaborer des projets communs.

**La seconde**, exprimée par le ministre de l'Education nationale Xavier Darcos illustre bien cette conception scolaro-centrée. Le contrat éducatif local est progressivement tombé en disgrâce tant pour le peu de considération qu'on lui a porté que par la fonte des crédits budgétaires. La posture de l'Education nationale qui a dû faire face aux nombreux défis a eu pour effet de mettre à mal la cohésion sociale sur les territoires, notamment avec l'assouplissement de la carte scolaire, la montée des inégalités scolaires et le creusement des performances entre les différents établissements. L'institution a choisi de faire cavalier seul et de multiplier ses propres initiatives. Elles ont été annoncées au cours de la présentation du plan Espoir Banlieues le 14 février 2008. Tout un symbole de l'abandon par le ministère de la ville des exigences qu'il poursuit depuis l'origine, laissant au ministre le soin de préciser que « l'éducation ne règlera pas toute seule le problème des banlieues... », que, « l'école ne peut rien si l'on feint d'ignorer la diversité des publics qui la fréquentent, la spécificité de leurs besoins, et la nécessité d'une pédagogie particulièrement adaptée » ou encore que « l'école ne peut rien si on préfère lui imposer des méthodes, la soumettre à des dogmes uniformes, plutôt que de rechercher des solutions nouvelles pour obtenir des résultats ». L'éducation partagée marque le pas. Cette conception s'exonère de la responsabilité de l'école pour contribuer à réduire les inégalités scolaires, à accroître les chances de réussite scolaire pour tous et à contribuer avec les acteurs de la communauté éducative à la réussite éducative.

### **QUELLES AVANCEES DU PEDT, APRES LE PEL**

D'emblée, le projet éducatif territorial (PEDT) est défini comme **un cadre de collaboration locale** qui rassemble l'ensemble des acteurs intervenant dans le domaine de l'éducation<sup>10</sup>. Il désigne **la collectivité territoriale** comme étant le chef d'orchestre dans l'animation et l'élaboration du projet. Le projet fait l'objet d'**une convention** entre le maire, le préfet et le DASEN, voire d'autres partenaires sur les objectifs et les modalités de cette collaboration. Il organise **la continuité éducative** entre les projets des écoles et les activités proposées aux élèves en dehors du temps scolaire. Il formalise **l'engagement des différents partenaires** de se coordonner pour organiser des activités éducatives et assurer l'articulation de leurs interventions sur l'ensemble des temps de vie des enfants. Enfin, le projet permet d'intégrer la nouvelle organisation du temps scolaire dans une conception globale du temps de l'enfant.

**En terme d'équité**, l'un des points essentiels qui différencie le PEDT du projet éducatif local (PEL) initié depuis le début des années 2000, c'est qu'il obtient une légitimité sans égale, en étant inscrit dans la loi et promu par cinq ministères, les associations d'élus, la caisse d'allocations familiales et les réseaux de professionnels. Avec cette légitimité, et dans le cadre de l'élaboration du projet éducatif territorial, c'est l'occasion de prendre en compte et de reconnaître les différentes formes d'éducation : formelle (temps scolaire), non formelle (activités éducatives complémentaires, hors de l'école) et informelle (apprentissage dans un cadre non éducatif). Bien entendu, ce n'est pas la garantie d'une réussite immédiate tant les résistances restent fortes. Les manifestations des enseignants qui se sont élevées contre la réforme et plus récemment les grèves des parents, des animateurs et des enseignants

---

<sup>10</sup> Ministère de l'éducation nationale, Ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, Ministère de la ville, Ministère de la culture, Ministère de la famille, Associations d'éducation populaire, Institutions culturelles et sportives, Associations de parents d'élèves, Caisses d'allocations familiales.



révèlent les difficultés de mise en œuvre de la réforme non sans arrière-pensée sur le fond. La réforme par les rythmes scolaires et avec l'élaboration d'un projet éducatif territorial s'applique sur l'ensemble du territoire national, ce qui n'était pas le cas du contrat éducatif local qui relevait de la volonté de l' élu local.

**Sur le plan du partenariat**, la loi légitime la place et le rôle des parents, des associations et des collectivités. Pour autant, dans la pratique, avec l'élaboration et la mise en œuvre du projet éducatif territorial il est attendu une plus grande reconnaissance mutuelle de tous les acteurs, préalable à la réussite du projet.

Membres à part entière de la communauté éducative, *les parents* se sont largement invités dans le débat local, interpellant le maire et exigeant une vraie concertation, estimant que l'aménagement des temps de l'enfant concerne à la fois leur enfant mais aussi les parents dans leur vie professionnelle et familiale. A l'heure où l'empowerment à la française, traduisez le « pouvoir d'agir », est promu<sup>11</sup>, la reconnaissance d'une parole et de la capacité d'agir des familles à l'école (participation dans les instances et une place au sein de l'établissement) et hors de l'école (représentation et place des parents d'élèves), sont loin d'être pris en compte comme un enjeu majeur de la participation des citoyens et du renouvellement des pratiques politiques alors qu'elles constituent l'un des leviers de la réussite du projet éducatif.

Plus généralement, la conception du partenariat n'évolue guère et reste encadrée et subordonnée à l'avis du préfet, de l'Education nationale et de la cohésion sociale.

*La place des associations*, complémentaire de l'action de l'école, prolonge le service public de l'éducation mais elle ne peut pas représenter « l'école, après l'école », à l'image de l'organisation des activités « d'aide aux devoirs » qui se pratique aujourd'hui. L'offre éducative proposée par les associations et les collectivités devrait à terme investir et innover dans l'accès au savoir et à leurs modes de transmission en se démarquant de ceux valorisés par l'école. Certes la découverte et la pratique d'activités nouvelles, l'action culturelle et artistique visant l'épanouissement et la valorisation de l'enfant, l'implication des familles et leur intérêt croissant pour l'éducation de leur enfant devront être des indicateurs de la vitalité du projet éducatif territorial.

**Sur le plan de la méthode**, la collectivité donne un avis sur l'organisation de la semaine scolaire et anime l'élaboration du projet éducatif territorial qui s'inscrit dans une cohérence globale et une continuité éducative. La commune associe les services de l'Etat et les partenaires de l'école dont les associations et les parents. Cette démarche est nouvelle et s'appuie sur un état des lieux qui analyse et précise les besoins non satisfaits, le public cible, les objectifs et les effets attendus. Formalisés dans la démarche préconisée par les ministères et la Caisse d'allocations familiales, deux piliers de l'architecture du projet éducatif seront définis : le mode de gouvernance et l'élaboration d'un bilan / évaluation. C'est une avancée considérable pour sortir de la simple juxtaposition des différents projets et d'acteurs qui ne se rencontraient pas pour confronter leurs points de vue et mesurer les résultats de leur action commune. Ceci étant posé, l'exercice n'est pas aisé et toutes les collectivités ne sont pas égales pour bien réussir la formulation du projet éducatif. En effet, celles qui ont expérimenté depuis ces dernières années une politique éducative locale ont acquis un

---

<sup>11</sup> « Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires » de Marie-Hélène Bacqué (sociologue) et Mohamed Mechmache (AC le feu). Rapport remis au ministre de la ville le 8 juillet 2013.  
[http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/synthese\\_presse\\_rapport\\_ok.pdf](http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_presse_rapport_ok.pdf)

savoir-faire dans la conduite du partenariat local et formalisé des relations plus proches et plus aisées avec leurs partenaires. C'est un atout indéniable.

Le PEDT est l'occasion d'articuler les différents dispositifs de l'école et de la ville, impulsés par l'Etat (les différents ministères) et la commune afin de rechercher la plus grande cohérence. Précédemment des obstacles institutionnels limitaient ce rapprochement malgré de nombreuses injonctions formulées par les circulaires successives.

### **CONSTRUIRE RESOLUMENT MAIS PAS A PAS UNE RELATION CONFIANTE ET DURABLE**

La loi sur la réforme des rythmes scolaires et la généralisation du projet éducatif territorial constituent une avancée vers l'éducation partagée. Elle intervient à un moment où les communes n'ont pas toutes pris conscience de l'importance des enjeux et n'étaient pas totalement prêtes à affronter le défi, excepté celles qui participent depuis longtemps au réseau des villes éducatrices. Aujourd'hui, le contexte et les moyens dont elles disposent ne militent pas en leur faveur. Elles doivent surmonter dans un temps court, par des décisions courageuses, la nécessité de mettre en place un dispositif d'animation et de concertation efficace, d'organiser une ingénierie pour la conduite régulière du projet, de révéler, mobiliser et coordonner les ressources éducatives locales et de délibérer pour définir les nouveaux moyens humains, matériels et financiers dédiés au projet éducatif. Il faut reconnaître que la démarche de projet qui s'engage ici et là sur tout le territoire national reste très innovante en matière éducative et constitue une réelle opportunité pour bâtir une dynamique partenariale.

Et comme chacun sait, le partenariat ne se décrète pas. Il est de l'ordre du construit et nécessite des qualités pour aboutir dans un temps, somme toute, très court à l'élaboration d'un projet partagé. Pour avancer, il faudra au fur et à mesure du projet lever les craintes du monde enseignant qui se manifestent à propos de la place grandissante de la collectivité, perçue comme une menace, enrichir la concertation et la coopération autour des conditions permettant d'assurer la réussite scolaire et éducative des enfants, formaliser un espace partagé pour échanger et confronter les points de vue autour d'objectifs communs. L'éducation partagée est en marche : elle représente une voie pour fonder une réponse crédible face à l'impasse du système scolaire de prétendre répondre seul aux défis éducatifs de notre temps. Cette dynamique ne pourra toutefois s'accomplir que dans le profond respect des compétences et de la reconnaissance mutuelle des acteurs.

Antoine Anderson  
Expert politique de la ville  
Fondateur de GUIDFI  
[antoineanderson@wanadoo.fr](mailto:antoineanderson@wanadoo.fr)