



contraignante, que l'espace à la maison devient parfois un enfermement, que des familles n'ont pas pu faire face à des dépenses alimentaires accrues, que les familles n'ont pas pu aider leurs enfants dans le travail scolaire, des cours à la maison....

- ✓ Que cette frange est bien supérieure aux effectifs aidés à l'école
- ✓ Et que les moyens de droit commun restent insuffisants pour aider des enfants et les jeunes qui en ont le plus besoin.

De nombreux élus des quartiers « prioritaires » se disent abandonnés :

- ✓ un conseil national de la ville qui ne se réunit plus ou plus rarement que le conseil de défense et qui est directement placé auprès du Président de la République (du jamais vu dans le rapport entre le décideur direct, la prise en compte de l'urgence et l'efficacité de l'action) ;
- ✓ des dotations qui stagnent au mieux
- ✓ des élus qui demandent que les quartiers ne soient pas oubliés et obtiennent 1 Mds des 100 Mds du plan de relance
- ✓ la rénovation urbaine qui continue à se tailler la part la plus belle, alors que la part sociale est en souffrance même s'il y a quelques avancées.

## **A-/ la Cité éducative : origine, fondements, organisation**

### ***1/ Origine de la cité éducative***

Le concept de « Cités éducatives » est né d'une expérimentation, à Grigny (91), en 2017. Inscrit dans le rapport Boorlo qui a inscrit ses propositions dans le cadre d'un travail associant les élus et les forces vives de leurs territoires dont j'ai été un spectateur en son temps. La dernière s'était tenue à Grigny même. On connaît le sort qui a été fait de l'ensemble de son rapport mais certaines propositions ont été reprises.

Dans sa quête de relance de la politique de la ville, le gouvernement a décidé de reprendre « la cité éducative » et d'entreprendre son essaimage dans une soixantaine de grands quartiers sans mixité, avec des moyens dédiés, le 18 juillet 2018. 80 Cités éducatives ont été labellisées en septembre 2019. Les **80 cités éducatives concernent 525 000 jeunes de 0 à 25 ans**. Elles s'implantent dans les grands quartiers légendaires de la politique de la ville, quartiers d'habitat social de plus de 5 000 habitants présentant des dysfonctionnements urbains importants et avec des enjeux de mixité scolaire. Il a par ailleurs été tenu compte des enjeux d'aménagement du territoire et du volontarisme des élus locaux. Passons sur les terminologies du politiquement correct qui ne permet plus à tout à chacun de saisir les enjeux et les problématiques.

### ***2/ Fondements***

Les Cités éducatives sont des territoires qui s'organisent pour répondre collectivement à un défi éducatif d'ampleur. Le constat : pour *certaines territoires, le défi est majeur car il impacte le développement de la ville (nous y reviendrons), de manière harmonieuse, mixte et durable. L'école est au cœur du projet républicain et les attentes des parents sont immenses, celle de miser sur la réussite de leurs enfants.*

L'idée est donc de produire *une réponse coordonnée pour des parcours éducatifs accessibles, ouverts sur soi-même, les autres et sur le monde afin de constituer une réponse intéressante à explorer.*

*Il convient donc de bâtir une cohérence dans tous les champs éducatifs, sociaux et culturels.*

Cet appel à l'ingénierie pour produire de la concertation, de la coopération et de la mutualisation des moyens n'est-il pas un mirage ? Non pas parce qu'elle relèverait d'une certaine complexité, nous y reviendrons plus loin, mais parce qu'elle nous détourne de l'essentiel : la quantité et non la qualité. Les « cités éducatives », un label d'excellence voit-on s'afficher partout quand il faut évoquer ce dispositif. Mais est d'un label dont ont besoin les enfants, les jeunes et les parents dans les quartiers les plus en souffrance sur le plan éducatif, social et culturel ? Quant à l'excellence même, où définit-on ce qualificatif, par rapport à quoi, à quelles références et pour qui ? Parlant des grandes écoles, on évoque aussi l'excellence : s'agit-il des mêmes critères de qualité ?

Des 17 objectifs de développement durable, le quatrième est défini comme tel : « Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ». [Why it matters Goal 4 French.pdf \(un.org\)](#)

### **3/ Organisation**

Les Cités éducatives visent à **intensifier les prises en charges éducatives** des enfants et des jeunes, **de la naissance à l'insertion professionnelle, avant, pendant, autour et après le cadre scolaire**. Elles consistent en une grande alliance des acteurs éducatifs dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville : parents (associations + parents), services de l'État (éducation + interministériel), des collectivités (Maire + DGA et services), associations (dans leur diversité), habitants (solidarité !!!).

Ici, je le dis par expérience, nous entrons dans des domaines d'activités bien périmétrés, normatif, sensibles (petite enfance – éducation nationale – insertion sociale et professionnelle), des administrations étatiques de gestion, des institutions, des cultures d'acteurs et des associations qui veulent relever un défi alors que fondamentalement elles ne se connaissent pas. **Quels seront les liens entre ces différents acteurs pour prétendre fédéré, coordonné et facilité des parcours de réussite ?** Comment s'organisent-ils ? Quelle gouvernance dans le plus grand respect des prérogatives de chacun et sur quoi la gouvernance s'accorde-t-elle pour gouverner ce paquebot territorial ? Sinon que sur l'assentiment de la personne elle-même, depuis sa naissance jusqu'à l'insertion sociale et professionnelle qui devra faire valoir son parcours passé pour prétendre à un avenir meilleur : ouvert et accessible, selon la terminologie employée. Mais, en réalité de quel accord et sur quoi se fonde-t-il, s'il existe, avec la personne, la première intéressée, tout de même ?

## **B-/ Les discours et les questions structurelles qui restent sous-jacentes**

### **1/ Les discours**

D'emblée la présentation du dispositif affiche son ambition : « Depuis trente ans, **les inégalités de destin** ont progressé dans notre pays : selon l'endroit de naissance, sa famille, l'origine, le quartier, l'école fréquentée, les chances de réussite ne sont pas les mêmes. C'est pourquoi le ministère chargé de la Ville et le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse ont décidé de mettre en œuvre des mesures fortes à chaque étape du parcours des enfants. » Bravo.

**Mais je crains que le décalage entre le diagnostic et les mesures mises en œuvre pour favoriser l'accès et réduire ces inégalités scolaires dont les déterminants sociaux sont de plus en plus déterminants, ne dépassent pas le stade du diagnostic.**

Il serait temps de se demander comment l'école contribue-t-elle à la réduction des inégalités et à la réussite de tous ?

Et, dans quelle mesure ce nouveau dispositif permet-il d'avancer résolument vers plus d'égalité républicaine, l'égal accès au savoir et l'émancipation ?

Les travaux sur l'école montre depuis fort longtemps, les échecs successifs des réformes qui au nom de la démocratisation du système éducatif maintiennent en réalité une discrimination sociale et une forme de ségrégation selon des déterminants sociaux, territoriaux qui maintiennent de fait les inégalités scolaires jusqu'à leur reproduction même. Car c'est aussi à une autre lecture de la réalité, à des objectifs implicites auxquels il faut aussi se référer. En effet, « l'élévation des niveaux de formation initiale vise à améliorer l'employabilité suscitée par la révolution scientifique et technique et de faciliter l'insertion des jeunes », souligne Philippe Champy.

La « démocratisation quantitative » ne s'est pas accompagnée d'une « démocratisation qualitative ». Autrement dit la promesse d'égal accès et égalitaire aux formations scolaires quelle que soit l'origine sociale et la localisation des élèves ne peut se faire dans le cadre d'un système orienté vers la sélection des meilleurs et la méritocratie promue dont les internats d'excellence en sont l'une des expressions.

La cité éducative s'inscrit dans la veine des dispositifs précédents, sans rien modifier au système qui exclue et marginalise une part non négligeable de la population scolaire, même si les discours sur la lutte contre l'échec scolaire, « l'égalité des chances » et les mesures de « discrimination positive » entretiennent toujours l'espoir de jours meilleurs pour quelques-uns.

L'insertion, c'est le terme employé pour certains publics, en certains lieux et dans certaines institutions (ex : missions locales). C'est l'accompagnement dont vous pourrez bénéficier pour réussir à atteindre un objectif professionnel. **Et l'insertion, c'est être placé à la place qui vous sera indiqué mais pas forcément à votre place, celle qui vous correspond.** C'est un savoir-faire pour une tâche / un emploi, qui n'ouvre pas sur une réelle capacité d'adaptation et d'autonomie de l'individu, n'ayant pas acquis de connaissances plus générales nécessaire pour naviguer dans nos sociétés, pour exercer pleinement sa citoyenneté, le discernement et son esprit critique. Ce peut être une vision utilitariste en vue du placement à seule qualification dont la capacité d'émancipation peut être plus difficile (accès à la formation, revenus limités, charge familiale forte, ....) qui limite d'autant et pour longtemps l'ascenseur social, ou tout du moins la capacité d'émancipation.

Combien de fois il est rappelé le lien de plus en plus formalisé entre école et insertion. Le dispositif de la « cité éducative » n'échappe pas à cette règle.

**O**n me jugera sévère parce que mon propos peut être perçu comme démobilisateur, critique et pour certains éloigné des (de leurs) réalités, et j'en ai conscience. En réalité, les nombreux dispositifs portés par la politique de la ville et l'éducation prioritaire depuis Savary en 1982 n'ont pas fondamentalement changé la donne. Pire encore, le périmètre des moyens et des actions se sont réduits depuis ces dernières années au titre de la discrimination positive mais insuffisamment inscrits dans le droit commun. Leur remise en cause au terme de deux à trois ans d'expérimentation avec les territoires, puis de nouvelles initiatives pour correspondre aux gouvernants en place.

## ***2/ Les questions structurelles sont insuffisamment interpellées***

**A**u-delà de l'ingénierie sur laquelle repose la cité éducative et sa communication, dans les faits, elle est confrontée à de nombreuses questions de fond et qui ne sont pas ou insuffisamment travaillées au sein de la cité éducative :

- ✓ L'égal accès au savoir pour tous
- ✓ La question de la mixité scolaire
- ✓ La question des moyens à la hauteur de l'enjeu : ressources humaines, financières, d'infrastructure
- ✓ L'innovation et la diversité pédagogique, notamment par les pratiques artistiques et culturelles
- ✓ Les chocs entre la verticalité et la nécessaire horizontalité pour mener à bien une telle ambition
- ✓ La qualité en matière de communication et notamment sur la notion de label d'excellence qui peut prêter à confusion par rapport à d'autres établissements très reconnus
- ✓ Le mode opératoire : coopération – pilotage et gouvernance – moyens affectés
- ✓ L'ingénierie dédiée au projet qui existe pourtant dans la cité à propos d'autres projets comme celui de la rénovation urbaine, par exemple.

### **3/ Opportunité / opportunisme / absence de continuité politique**

Le pouvoir centralisé flirte et drague les territoires en faisant miroiter des moyens (toujours qualifiés d'exceptionnel, voire que l'on ne reverra pas), toujours à prendre tout de suite ou jamais. Ses mots sont flatteurs : mobilisation collective, richesse et inventivité des territoires, diversité des ressources, qualité des acteurs par le déploiement de trésors d'imagination, le sens des responsabilités, laboratoire à « haute qualité éducative », excellence éducative des enfants et des jeunes.....

Mais cette diversité mis en exergue au début, s'effiloche au fil du temps pour tendre vers plus d'harmonisation, de centralisation et d'effacement de la diversité du départ. Nous l'avons observé pour les programmes RE, le projet éducatif local et aujourd'hui la réussite éducative.

Il y a ici un double mouvement perdu d'avance par les territoires : diversité / harmonisation – Normes / normalisation édicté par des critères nationaux qui impose aux territoires une manière de faire, des coûts, des moyens et donc des ressources allouées, établies au niveau central. C'est ce à quoi nous sommes parvenus pour les équipes de réussite éducative. Ça me fait penser aux normes établis par les services fiscaux pour établir leur liasse fiscale : selon l'emplacement, l'investissement de départ, les jours d'ouverture, etc... quoi que vous en disiez, vous devrez payer telle redevance calculé pour vous.

## **C-/ Quelles perspectives la cité éducative offre-t-elle pour promouvoir la promesse républicaine d'accès au savoir et d'égalité ?**

### **1/ Les cités éducatives : une organisation collaborative confortée par l'épreuve du feu**

Ici, la symbolique ne manque pas de piment. C'est par l'épreuve du feu que le territoire (le local) accepte de se confronter à des questions structurelles, évoquées plus haut. Le territoire porté par ses édiles espère qu'il parviendra, sous le contrôle de l'Etat (centralisé et décideur des ressources, de la durée, du label...), à répondre à l'enjeu de la démocratisation du savoir, à l'égalité et à la réduction des inégalités scolaires dont les édiles disent porter haut et fort les couleurs.

#### **Mais à y regarder de plus près**

*Le comité d'évaluation des cités éducatives vient de rendre un AVIS suite à une enquête a permis d'avoir un aperçu des multiples initiatives organisées dans les territoires. Il en conclue que le modèle de fonctionnement des cités éducatives a démontré toute sa pertinence puisque selon les différents*

retours d'expérience, l'organisation des cités éducatives a été **un élément facilitateur de la mobilisation collective**. La **continuité pédagogique** a constitué une priorité pour les cités éducatives, comme pour l'ensemble des écoles et établissements.

Le comité d'évaluation dresse des perspectives et invite les acteurs « à porter une attention particulière sur plusieurs points » :

- ✓ la gouvernance locale, qui doit être équilibrée, horizontale, en phase avec le terrain, et disposer d'une marge d'autonomie ;
- ✓ l'école hors l'école, qui doit être un acquis pour la suite, autour notamment du numérique éducatif, du mentorat, et du couple enseignants/parents à conforter, ainsi que du rôle du tissu associatif ;
- ✓ la prise en charge globale des enfants et des familles en difficulté, à organiser avec l'ensemble des acteurs sanitaires et sociaux, comme l'a montré par exemple l'enjeu de l'aide alimentaire ;
- ✓ le champ des pratiques culturelles qui, doit faire l'objet d'un effort redoublé afin d'ouvrir plus largement l'horizon des enfants et des jeunes des quartiers concernés.

**Mais il faut lire en creux l'auto critique que se porte le comité national d'orientation et d'évaluation :**

- a) Pour éviter l'indignité du **terme de « dispositif »**, qui renvoie aujourd'hui à tout un imaginaire dans la politique de la ville, les initiateurs parlent d'une politique globalisante (Vincent Lena dans Localtis) mais qui ressemble au concept de « projet éducatif local » initié au début du gouvernement Hollande avec le projet de réforme des rythmes scolaires. Parlons alors d'une coordination des dispositifs existants par la gouvernance du projet éducatif de territoire. Car il existe déjà l'équipe de réussite éducative, ceux de l'Education nationale, celui des 2S2C (dispositif sport, santé, culture, civisme)....
- b) Il est souligné la **multitude des initiatives** des enseignants, des parents et d'autres acteurs. Mais sous cet angle, il n'y a rien de nouveau, dès lors que les acteurs cherchent toujours des solutions alors que les réponses sont insuffisamment apportées par les gouvernements successifs et dans des situations parfois de survie des familles au regard des naufrages éducatifs de leurs enfants.
- c) Il est à souligner **les qualités** de la cité éducative, mais qu'y a-t-il de nouveau par rapport aux directives précédentes et expérimentations à propos des programmes RE et celui du projet éducatif local ?
- d) A la fois **soutenir les initiatives** des territoires et dans le même temps de **tendre vers une homogénéité**, d'autant que fondamentalement le pouvoir n'est pas au niveau des territoires mais très centralisé du point de vue des moyens, du pilotage et des décisions propres des différents acteurs. Sous couvert de l'évaluation, les normes, l'alignement et l'affectation des moyens est défini ailleurs que sur les territoires et les années précédentes ont montré qu'elle s'impose en se substituant aux initiatives locales (exemple des équipes de réussite éducative : un dispositif normatif par excellence)
- e) Il est dit à propos de **la gouvernance** « qu'il faudra promouvoir un véritable « sujet d'étude » relatif aux contradictions structurelles entre des organisations institutionnelles qui sont presque par nature « verticales » et al nécessaire gouvernance « horizontale » que demande la mise en mouvement de synergies entre acteurs sur le terrain ». En effet, le sujet est épineux

et bien pointé. Mais en réalité cette question n'est plus un objet d'étude depuis longtemps, face à cette complexité de nombreuses propositions existant. **Mais souhaite-t-on vraiment aller dans ce sens et est-ce possible, au vu de l'organisation actuelle de nos institutions ?** Je n'en suis pas convaincu.

En réalité les acteurs sont mis sous pression pour agir et sous l'exigence d'obtenir des résultats et une performance qui n'est que leurre. C'est l'expérimentation permanente en l'absence de vrais moyens pour bâtir posément un projet de territoire. Pour preuve la multiplication ces dernières années de la dimension globale du champ éducatif autour de l'Education nationale et qui pour différentes raisons, souvent les mêmes sont en échec.

Vu l'ampleur du projet où il est dit en creux que l'attractivité de la ville passera par un projet éducatif fort, susceptible de retenir l'évasion démographique quand on sait ce que représente l'école pour les familles, la gouvernance m'apparaît très en deçà de l'enjeu.

- f) Est-ce qu'au final la « cité éducative » autour d'un collège, du délégué du Préfet et du DGA ne s'est pas repliée sur elle-même au lieu d'être « l'éducatif dans la cité ».
- g) Le Comité national reconnaît plus même que la mobilisation de tous n'a pas permis d'éviter ou de limiter le décrochage scolaire. Selon les établissements et les territoires, le nombre de décrocheurs est plus ou moins élevé. Il y a ceux qui ont été perdu de vue dès la fermeture des écoles et établissements. Et il y a ceux qui retrouveront difficilement leur place au fond de la salle de classe après avoir passé des semaines loin du cadre scolaire. L'enjeu est de taille pour les cités éducatives comme pour tout notre système éducatif. Et quant à choisir entre l'un et l'autre, c'est vers le système éducatif qu'il faut se tourner.

## **2/ A propos de l'évaluation**

**Rien** n'est dit quant à l'évaluation de la cité éducative. Elle est renvoyée au niveau national sans donner les moyens au local d'évaluer en continu et au terme d'une première contractualisation l'expérimentation en cours. L'évaluation doit porter sur les valeurs, l'atteinte des objectifs stratégiques portant sur les résultats en termes de réussite (à définir), l'émancipation, l'autonomie à apprendre et à l'esprit critique.

Des méthodes d'évaluation imposées d'en haut, lesquelles au fil du temps s'érigent en normes, applicables partout et assorties des moyens parce que le niveau central en aura décidé ainsi. Cette évaluation ne permet pas aux acteurs de s'approprier les enseignements de l'expérimentation, d'en débattre à égalité et de porter les corrections nécessaires.

La cité éducative n'est pas un dispositif, mais en réalité, c'est un super dispositif, qui prétend disposer des moyens pour le suivi des parcours éducatifs de nombre d'enfants et de jeunes. En réalité il tente de donner sens à de nombreux dispositifs existants et l'enjeu est de pouvoir les articuler selon des modalités plus ou moins bien définies.

## **D-/ Quelles orientations fortes ?**

### **1. Faire confiance aux territoires**

**Au** moment où la ségrégation territoriale se renforce, que certains quartiers sont de plus en plus stigmatisés, souvent par la politique de la ville elle-même, incapable de les valoriser, que la ville pauvre ne parvient pas à plus de mixité sociale, que la cohésion sociale se fragmente, les élus misent sur l'offre éducative, sportive et culturelle pour attirer de nouveaux habitants.

A l'échelle locale les élus sont déjà confrontés à la carte scolaire, à l'organisation de la restauration scolaire, à la gestion des équipements sportifs et culturels, aux moyens accordés aux associations d'éducation populaire, aux crédits accordés pour soutenir les projets d'école, à la parentalité. **Avec tout cela, se joue chaque jour la question de l'attractivité du territoire**, de la prise en compte de l'enjeu éducatif, de la reconnaissance de la place de l'école et de ses personnels et des moyens pour son fonctionnement.

**Ce** qui est premier, ce doit être un investissement « coûte que coûte » en faveur de l'école, du projet éducatif associant la communauté éducative dans le profond respect des rôles de chacun, mais aussi de la sincérité de ces engagements dans un débat permanent et continu.

De fait l'investissement des acteurs sera moins de réinventer en permanence des dispositifs, de la réussite éducative, au projet éducatif local en passant par les rythmes scolaires jusqu'à aujourd'hui avec la cité éducative. Se perdre, perdre confiance, s'épuiser, épuiser les équipes, est le lot commun de nouvelles adaptations où en réalité rien ne change sir le fond, au gré des changements de majorité et des gouvernants.

**Par** contre, investir dans la formation des personnels d'origine institutionnelles diverses, dans la constitution d'équipes pluri-institutionnelles et volontaires, dans l'innovation pédagogique, dans la capacité à construire de vraies coopérations, dans les pratiques artistiques et culturelles, dans l'ingénierie de projets de la conception à sa réalisation, dans l'initiative et la valorisation des parents, dans l'évaluation locale en lien avec une consolidation reflétant la richesse des territoires et non la recherche de son harmonisation. Autant de qualité à mes yeux qui fondent un projet qui se construit lentement et sûrement et dans la durée.

Vincent Lena appelle à la rigueur de la méthode (diagnostic, pilotage, implication des acteurs, suivi, correction de trajectoire, évaluation) et à la transparence de la démarche pour mobiliser tous les acteurs. Mais à quel moment les acteurs échangent à chacune des étapes et autour d'objectifs clairs et transparents et explicites, validés par tous et que l'évaluation en continue permettra de mesurer chaque année.

## **2/ Une nécessaire mobilisation des ressources et des moyens :**

- ✓ A court et à moyen terme pour rassembles les forces et proposer une offre ouverte, généreuse, diversifiée, innovante visant à faciliter l'accès au savoir  
Une offre éducative, culturelle et de prolongement dans l'éducation populaire
- ✓ A long terme avec la volonté de s'attaquer aux questions structurantes évoquées plus haut qui conjugue : ressources – équipements éducatifs nouveaux – mixité – aménagement / offre de logements – rénovation énergétique / embellissement de l'existant - nature et culture

Et comme les territoires n'ont pas les moyens, l'école par ses dotations de droit commun, fortement orientés vers les territoires qui en ont le plus besoin, hors de tout affichage de « discrimination

