

RENCONTRE DES EQUIPES POLITIQUES DE LA VILLE LE 25 OCTOBRE A AVIGNON

La journée du 25 octobre à Avignon, organisée à l'initiative conjointe du CRPV PACA, *Villes en liens* et le réseau de l'inter DSU, a rassemblé outre les équipes des 6 départements de la région PACA, des équipes de l'Hérault, de l'Aude et du Gard intéressées par la thématique développée l'après midi.

La matinée a permis aux nombreuses équipes représentées d'échanger sur leur situation et sur leur vision de l'avenir un an avant la fin des contrats et conventions en politique de la ville.

La journée a été ouverte par Philippe Marcucci adjoint au maire de la ville invitante. Avignon, est en politique de la ville depuis le début. Outre un dossier ANRU pour le quartier Monclar et deux autres quartiers qui font l'objet d'un plan de sauvegarde, et d'opérations de requalification urbaine, la ville a un atelier santé ville sur l'obésité infantile, une charte territoriale pour l'emploi, une maison de l'emploi en projet, ainsi qu'un programme de réussite éducative qui met l'accent sur le lien parents/enfants.

LA REUSSITE EDUCATIVE

Alors que le plan de cohésion social de Jean-Louis Borloo met l'accent sur ses programmes 15 et 16 dits de « réussite éducative », de nombreuses équipes DSU attendent encore des éclairages sur ce nouveau dispositif qui à la fois en impose par son ambition, et en même temps introduit de la confusion chez tous les acteurs déjà engagés dans des actions éducatives multi partenariales. Pour certains ce nouveau dispositif aggrave l'empilement des dispositifs comme si *l'on rajoutait une couche au mille feuille*, pour d'autres, il représente l'occasion de mettre à plat des dispositifs existants pour une meilleure articulation afin d'aboutir à plus de cohérence de l'action publique éducative.

Sylvie Durand Savina responsable du plan de cohésion sociale à la DIV précise qu'il existe une ligne spécifique pour les Programmes de réussite éducative. 1 469 millions d'euros pour les trois volets de la réussite éducative que sont :

- Les équipes locales de réussite éducative
- Les Internats de réussite éducative
- Le partenariat avec les grandes écoles et universités pour l'accès à l'enseignement supérieur.

La journée s'est centrée sur le premier volet du programme à savoir les équipes locales de réussite éducative. Les financements sont donc pluriannuels sur 5 ans.

Cf. l'article 131 de la loi de programmation.

62 millions en 2005, 174 millions d'euros en 2006, 411 millions d'euros de 2007 à 2009.

A la rentrée en France, 185 dispositifs de réussite éducative portés par 80 villes ou EPCI étaient validés par la DIV avec une moyenne de 300 000 euros par projet.

Signalons que depuis les récentes émeutes urbaines, le gouvernement a annoncé le doublement des équipes de réussite éducatives.

1 / Pascal Bavoux du bureau d'études lyonnais *Trajectoires groupe reflex* introduit l'après-midi consacrée aux Programmes de Réussite Éducative.

Il faut tout d'abord préciser que la réussite scolaire n'est pas systématiquement liée à la dépense publique engagée. En effet, comme le montre une étude de l'OCDE, alors que la France qui est treizième du classement pour l'enseignement des mathématiques dépense 62 000 dollars, les Finlandais qui sont les premiers dépensent 54 000 dollars, la Tchèque, deuxième, dépense 41 000 dollars, la Corée du nord, troisième, dépense 26 000 dollars. On sait par ailleurs que l'éducation coûte plus cher en centre ville car la scolarité par enfant est en moyenne plus longue que dans les quartiers sensibles.

Quand on parle de réussite éducative, de quoi parle-t-on exactement ? En France, le terme « réussite éducative » est relativement nouveau, et en tout cas peu défini. En effet, d'une part, on aborde traditionnellement cette question par le biais de l'échec et d'autre part, on entend avant tout par celui-ci l'échec scolaire.

On voit bien que l'on est traditionnellement dans un contexte particulier où domine, dans le champ de l'éducation, la référence au scolaire. Et cela s'explique par le fait que l'institution première, la plus ancienne, la plus structurée du champ de l'éducation c'est, bien sûr, l'institution scolaire. L'échec y est d'ailleurs défini par des critères scolaires : le non-passage dans la classe ou le cycle supérieurs, le redoublement, la sortie sans diplôme ou l'abandon scolaire. La circulaire PRE insiste de fait sur la place de l'école puisque la question scolaire semble l'indicateur premier dans la mise en place des PRE. Il est en effet dit, concernant le repérage des enfants et des adolescents concernés, que le professeur des écoles les signale au directeur, etc.

Néanmoins, on ne peut se suffire de cette référence au scolaire et des indicateurs qui lui sont associés pour définir la réussite éducative. La circulaire PRE indique d'ailleurs que les services déconcentrés de l'État, les services communaux et les services de l'action sociale du Conseil général peuvent également orienter l'enfant ou l'adolescent.

Dans les Pays du Nord de l'Europe par exemple, où le redoublement n'est pas pratiqué, la non-réussite de l'enfant est définie par le manque d'épanouissement personnel ou par l'arrêt dans les progrès individuels. L'épanouissement individuel de l'enfant ou de l'adolescent prend donc toute sa place dans la question de la réussite éducative. Cet exemple nous invite à revisiter ce que l'on entend par le terme « échec » et ainsi à envisager la question de la réussite éducative sous un angle large qui ne découpe pas d'un côté l'apprentissage académique à l'école et de l'autre, l'épanouissement de l'enfant ou de l'adolescent dans le cadre de ses activités périscolaires, extrascolaires ou dans son milieu familial.

On constate en premier lieu qu'il peut effectivement y avoir un lien entre l'échec scolaire et une situation d'exclusion ultérieure qui se manifeste par le chômage.

Comment mesurer cet échec scolaire ? S'il est défini comme l'impossibilité de passer dans la classe supérieure, on peut le mesurer à l'âge de 16 ans à partir du nombre de sorties de l'école sans qualification. La mesure de la grande difficulté scolaire à la fin de l'école obligatoire n'est pas possible directement, à l'exception notable de l'évaluation des compétences générales des élèves en fin de collège réalisée au printemps 2003 car il n'existe guère d'indicateurs de l'échec scolaire à 16 ans, ni du grand échec scolaire.

Quoiqu'il en soit, si on utilise les données disponibles suivantes – notes aux contrôles continus en français et mathématiques, enquête INSEE sur les difficultés des adultes à l'écriture – on trouve près de 10 à 5% des élèves en sérieuse difficulté, dont 5% en grave difficulté.

On peut donc établir un lien entre niveau de formation et chômage. Celui-ci est d'ailleurs constant et universel dans les pays de l'OCDE. Les résultats convergent et sont alarmants pour ce qui concerne les élèves en difficulté à la fin de la scolarité obligatoire. Près de 60 000 jeunes par génération sont en risque d'exclusion sociale. Les jeunes sortis avec le brevet ou moins sont quatre fois plus nombreux au chômage que les diplômés du supérieur, et deux fois plus que les titulaires du CAP ou BEP.

Néanmoins, la liaison entre niveau de formation et accès à l'emploi mérite d'être nuancée, comme le montrent ces quelques chiffres. L'enquête INSEE 2003 montre que 56% des jeunes sans diplôme ou simplement titulaires du brevet ont accédé à l'emploi. Il faut donc d'une part admettre que tous les jeunes non diplômés ne sont pas en difficulté scolaire et d'autre part faire l'hypothèse que la difficulté scolaire n'entraîne pas ipso facto une inaptitude au travail qualifié.

Ce qui revient de nouveau à poser la question de ce que l'on nomme échec scolaire. Pour avancer sur cette question, reprenons la définition européenne suivante : le Conseil de l'éducation et la Commission insistent sur le fait que les objectifs généraux que la société assigne à l'éducation et à la formation ne se limitent pas à doter les Européens du bagage nécessaire à leur vie professionnelle, mais visent notamment leur développement personnel pour qu'ils aient une vie meilleure et soient des citoyens actifs au sein des sociétés démocratiques, dans le respect de la diversité culturelle et linguistique.

Le PRE se caractérise d'abord par le passage de l'action collective au traitement de l'individu. Dans le système scolaire français, l'individu est durement éprouvé, en particulier ceux qui se trouvent en échec, *les vaincus*, selon l'expression de François Dubet. Pour Philippe Meirieu, ces vaincus, qui étaient auparavant les victimes d'un système social injuste qui reproduisait les inégalités, accèdent aujourd'hui à l'école et sont de fait rendus coupables de leur propre échec. La violence symbolique faite à l'individu est d'autant plus forte. L'enjeu pour les PRE est bien de pouvoir penser son processus scolaire en terme de parcours singulier pour avoir la possibilité de construire son propre destin.

Mettre en place un PRE.

C'est construire une véritable stratégie d'intervention adaptée à un site pour « accompagner dès la maternelle des enfants et des adolescents présentant des signes de fragilité en prenant en compte la globalité de leur environnement ». Il y a trois champs d'intervention possibles, trois espaces de travail à envisager.

L'éducation formelle (l'école)

Elle représente 158 jours de classe et 890 heures par an pour le premier degré. Elle prend une place forte dans le champ de l'éducation, puisque c'est le seul qui est vraiment structuré avec d'abord une obligation jusqu'à 16 ans, puis une organisation des contenus, des modalités d'enseignement, avec une égalité de traitement sur tout le territoire national.

En tant qu'animateur du PRE, je dois prendre en compte la réalité du monde scolaire qui est une donnée fondamentale. On demande à des professionnels de faire du « sur-mesure » alors que l'univers scolaire a été construit sur le principe de l'uniformité (négligence des particularismes, des territoires). Celui-ci a façonné une certaine culture professionnelle qui

explique parfois des incompréhensions entre des mondes professionnels que l'on veut mettre ensemble au travail. Bien sûr, avec la mise en place des ZEP, beaucoup de choses ont changé, mais il est important d'avoir en tête cette donnée pour mieux se comprendre.

Quels peuvent être les axes de travail ? Quels sont les facteurs explicatifs de l'échec dans le passage dans la classe supérieure ? L'expertise est ici du côté de l'école. Qui peut mieux que les enseignants déterminer ce qu'il convient de faire du point de vue des apprentissages ? On cherchera à traiter les raisons qui produisent l'échec scolaire dans le champ des apprentissages en se posant les questions suivantes : faut-il renforcer les temps d'apprentissages ? trouver de nouvelles formes pédagogiques ? Pour y répondre, il est nécessaire de savoir, au préalable, si les équipes enseignantes sont prêtes à s'engager dans cette démarche réflexive pour se demander comme faire pour gérer les élèves en difficulté et quels moyens sont les plus efficaces.

L'éducation non formelle (activités encadrées)

Elle peut représenter, selon les enfants, de 0 à 1200 heures. On est dans un contexte professionnel opposé fait de structures et d'associations qui sont très locales sans structuration à l'échelle nationale. Quels sont les facteurs explicatifs des difficultés d'insertion du jeune dans l'espace social et professionnel ? Quels sont les facteurs d'exclusion qui se situent, à mon avis, largement à l'extérieur de l'espace scolaire ? Pour rappel, 40% des jeunes sortis à 16 ans sans diplôme ne trouvent pas d'emplois, dont on sait que beaucoup viennent des quartiers en politique de la ville.

Pour les futurs métiers, la capacité à communiquer, à se déplacer, à se situer dans un rapport commercial sont autant de compétences qui seront absolument nécessaires. C'est la capacité à établir des rapports avec les autres qui structurera le monde du travail de demain, et non pas la division des tâches propre au modèle du XIXe et Xxe siècles.

Or, les jeunes sortis du système scolaire ont-ils ces compétences ? Ce n'est pas l'espace scolaire qui intègre ces dimensions. Il faut donc mobiliser d'autres structures pour développer ces compétences, et les associations en particulier.

Il faut travailler sur les modes d'acquisition de la capacité à se situer dans le monde social et économique. Il faut développer toutes les compétences qui doivent permettre une véritable capacité d'insertion dans l'espace social et professionnel (capacité à la mobilité, à communiquer, à comprendre les codes de mondes différents).

L'éducation informelle (groupes de pairs, famille, etc.)

Elle représente en gros 60% du temps de l'enfant. On est dans un contexte où la famille est souvent invalidée par l'école. Les parents ont souvent été eux-mêmes en échec scolaire ou ont peu ou pas du tout été scolarisés. Il y a donc souffrance.

Quels sont les facteurs explicatifs qui mettent hors jeu la famille dans la participation à développer cette capacité d'insertion ? Il faut partir de l'existence d'un conflit entre la famille et l'école, quelle que soit la compétence communicative de l'enseignant. Il est nécessaire d'engager un travail auprès des parents pour améliorer la collaboration avec les enseignants et pour augmenter le niveau d'aspiration quant aux études en tenant compte de l'existence de ce conflit binaire école / famille. La présence d'un tiers est fondamentale pour travailler à cette mise en lien.

Conclusion

Ainsi, pour conclure sur les moyens à envisager pour construire une véritable stratégie, il faut produire une analyse pour chacun des trois espaces identifiés : d'une part une analyse des raisons qui expliquent les difficultés des enfants et des jeunes, et d'autre part une analyse du contexte humain et institutionnel. Cela permettra ensuite de faire des choix raisonnés de construction d'une stratégie réaliste qui puisse mettre en mouvement tous les acteurs éducatifs. Il est inutile de vouloir travailler les problèmes d'apprentissage si les équipes d'enseignants ne sont pas mobilisées.

2 / Sylvie Durand Savina responsable à la DIV du Plan de cohésion sociale.

Elle commence par rappeler les constats qui président à la décision de mettre autant de moyens sur les PRE.

- les évaluations en CE2 et en 6^{ème} montrent que les écarts sont restés de 10 points entre les résultats des enfants de ZUS et ceux des autres quartiers.

Donc il faut enfin mettre tous les moyens possibles sur ces quartiers ZUS et ZEP

- Les écarts étant visibles dès la maternelle, il faut prendre en compte les enfants dès 2 ans.

Donc les trois tranches d'âge concernées sont les 2 - 6 ans, les 6 -11 ans, les 11-16 ans.

- *la veille éducative*, est un dispositif qui marche pour le repérage des enfants en difficulté mais pas pour les solutions.

Il faut donc créer les conditions d'une amélioration du parcours éducatif en articulation avec les dispositifs existants et sans se substituer à l'école.

Les programmes locaux de réussite éducative doivent se monter en fonction d'un diagnostic de terrain, les actions possibles sont très nombreuses (sanitaires, sociales, culturelles, ...) mais elles doivent répondre aux besoins actés dans le diagnostic, et aux besoins d'enfants repérés individuellement.

Le ministère donne un cadre, mais le montage se fait localement en fonction de la configuration locale, du diagnostic, des axes choisis, du niveau et de la qualité du partenariat, du type de structure choisie pour porter le projet.

Les critères de validation incontournables sont

- Des enfants de 2 à 16 ans habitant des ZUS ou ZEP (préciser le nombre d'enfants concernés),
- Le travail en partenariat, la pluridisciplinarité de l'équipe.
- Un projet porté par une structure dédiée à la réussite éducative.

Plusieurs cas possibles : les CCAS ou CIAS, les Caisses des écoles, les EPLE, les EPLCE, les GIP DSU ou GIP dédié RE ou encore toute autre structure dotée d'une comptabilité publique.

Sylvie Durand Savina indique que l'examen des dossiers présentés cette année se fait avec indulgence mais que dès l'année prochaine l'étude des projets sera pointilleuse, les critères devront être impérativement respectés, notamment le diagnostic partagé et la qualité des équipes pluridisciplinaires. Il y a beaucoup d'espoir sur les programmes de réussite éducative et l'exigence de qualité est à la mesure de cet espoir, aussi les projets existants type CEL ou autres *déguisés en PRE* ne passeront pas.

L'évaluation des premiers dispositifs aura lieu dès 2006. Elle se fera sans complaisance mais dans un esprit constructif, car on a cinq ans pour améliorer le système et il faut tenir compte des habitudes de travail nouvelles qu'impliquent les programmes de réussite éducative.

Sylvie Durand Savina ajoute que cette année plusieurs missions de préfiguration ou des études, diagnostics, ingénieries de coordination ont été financés au titre des programmes 15 et 16 du plan de cohésion sociale.

Les documents de référence sont :

- Une note de cadrage (avril 2005) pour aider les professionnels.
- La circulaire aux préfets
- Plusieurs décrets d'application notamment sur les structures juridiques dédiées.

3 / Myriam Marcet, chef de projet en région Nord-Isère communique sur le PRE actuellement expérimenté sur le territoire du contrat ville.

Elle présente le territoire : 5 villes à 20 kilomètres de Lyon, l'Isles d'Abeau, La Verpillière, St Quentin Fallavier, Bourgoin Jailleu, Villefontaine. 12 quartiers sont prioritaires, soit 30 000 personnes sur 100 000 habitants.

La démarche remonte à l'année 2003. De octobre 2003 à décembre 2004 un diagnostic est réalisé par le Centre Ressource Enfance Famille Ecole 38, un centre de ressource local appuyé par le FASILD et chargé d'aider les porteurs de projets dans le domaine de l'éducation.

La commande portait sur

- l'analyse des causes et des effets de l'échec et du décrochage scolaire sur le territoire
- Les conditions de l'amélioration de la situation socio - scolaire des enfants et des jeunes concernés

Elle donne quelques éléments de diagnostic tel que : 1 médecin scolaire pour 8000 élèves et autres indicateurs habituels plaidant en faveur d'un ambitieux dispositif de réussite éducative porté par une structure indépendante, en l'occurrence le choix s'est porté sur un GIP.

Les axes principaux en sont :

- L'accent porté sur la relation parent école.
- La lutte contre le décrochage scolaire
- L'adaptation de l'école à des publics en difficulté
- Favoriser la sortie des jeunes avec un diplôme ou un emploi

Qui ont impliqué de

- Former les acteurs
- Renommer les cellules de vielle éducative en RARE (réseaux d'acteurs pour la réussite éducative)

Actuellement il y a un RARE sur deux villes : Villefontaine et Bourgoin-Jallieu

Concrètement, le repérage est fait par les enseignants et autres intervenants pédagogiques ou sanitaires. Les parents sont associés dès cette étape.

Les questions actuelles concernent la déontologie, la formation des acteurs et comment articuler actions individuelles et collectives. Se posent également des questions sur l'utilisation des dispositifs existants ou l'appel à des vacataires.

Myriam Marcet détaille un document de communication Power point visible sur le site du CRPV.

Elle résume en mettant l'accent sur la plus value de ce nouveau dispositif :

Lieu d'échange favorisant la mise en cohérence et l'articulation des dispositifs existants.

Elle évoque néanmoins les dérives possibles.

- L'obligation de résultats que s'impose les équipes pourrait aboutir à ne traiter que les cas les moins problématiques.

- Le risque de substitution aux compétences de droit commun des institutions concernées (éducation nationale, conseil général, etc.) : transfert d'actions relevant de dispositifs de droit commun, vacations pour des interventions spécifiques individualisées ?

Elle évoque la crainte des professionnels sanitaires et sociaux de l'éducation nationale qui voient leurs effectifs et moyens diminuer.

Comment éviter l'empilement et la confusion pour aller vers l'optimisation et la cohérence.

4 / S'ensuit un débat avec la salle lors duquel des précisions sont apportées .

Le coût des postes créés dans une équipe de réussite éducative ne doit pas dépasser 50 % du dispositif total.

Les dossiers doivent arriver à la DIV au plus tard fin janvier.

Quant au calendrier, les programmes de réussite éducative sont l'occasion de se caler enfin sur l'année civile pour sortir du cadre scolaire et de ses limites en terme de temps de prise en charge des enfants. En effet, jusqu'ici comment sont suivis les enfants en difficulté pendant les vacances par exemple ?

Myriam Marcet apporte quelques éclairages pratiques sur l'expérience des RARE (réseaux d'acteurs pour la réussite éducative) de la région Nord Isère :

Il y a actuellement deux villes pourvues chacune de deux RARE. Un délégué communal assure la coordination.

Les professionnels, de l'éducation nationale et les travailleurs sociaux établissent des règles de déontologie.

En fonction d'un signalement, le RARE établit une fiche de situation avec le coordinateur communal où sont énoncées les attentes à l'égard du RARE. Les parents énoncent également leurs attentes.

Exemple : un signalement se fait à partir du centre de loisirs. Le coordinateur communal, l'école, les parents se réunissent et établissent une fiche de situation. Des préconisations sont faites, on désigne un référent qui coordonne l'action à mettre en place. Ce travail fera l'objet d'une évaluation avec les membres permanents du RARE. (enseignants du premier degré et deuxième degré de l'EN plus les membres du RASED avec lesquels des frictions ont lieu parfois dues à leur avenir incertain, leurs moyens qui diminuent ...)

A une question sur l'articulation avec les dispositifs existants Sylvie Durand Savina confirme que cette articulation est non seulement possible mais encouragée bien sûr avec le *contrat enfance* mais aussi avec tous les autres dispositifs auxquels il ne s'agit pas de se substituer.

En conclusion, des moyens importants sont engagés dans ces programmes de réussite éducative. L'Etat impulse le mouvement et donne un cadre mais ce sont les collectivités locales qui pilotent les projets locaux à partir de diagnostics partagés avec les services éducatifs, sociaux, sanitaires culturels...

Les équipes de réussite éducative sont pluridisciplinaires (on les appelle aussi *équipes pluridisciplinaires de soutien*) et relèvent d'une structure indépendante. Elles doivent travailler avec les services de droit commun en transversalité. C'est grâce à un regard croisé sur les problématiques des enfants en grande difficulté et en articulant les dispositifs existant que l'on devrait produire les réponses les plus adéquates. Cela inaugure de nouvelles façons de travailler faisant émerger de nouvelles questions comme celle du secret professionnel partagé et des chartes de confidentialité.