

Intervention d'Yves Fournel, PoLoc-IFE/ENS de Lyon
« PEDT : Etat des lieux et perspectives »
Retour d'observations de PoLoc : constats et problématiques

A. L'observatoire des politiques éducatives locales et de la réussite éducative

Notre première journée nationale de formation-mutualisation s'est tenue le 6 février sur le thème « Réussite éducative et réussite scolaire » et la seconde se tient donc aujourd'hui sur « Pedt, état des lieux et perspectives » avec des élus locaux, des techniciens et cadres territoriaux et de l'Etat, des associations, des enseignants et des chercheurs.

B. Contexte national

B.1. Contexte et travail en cours

Cette journée s'inscrit dans un contexte national nouveau après trois années marquées à la fois par les urgences liées à la mise en œuvre de la réforme des rythmes et maintenant par la généralisation des PEDT, trop souvent réduits jusqu'à maintenant à l'OTS et à l'organisation du périscolaire et des activités à mettre en place.

Mais aussi, on est passé d'une première période avec des conflits et des polémiques, avec des difficultés de mise en œuvre à des échanges plus constructifs qui ont permis souvent d'améliorer par la concertation les premières organisations pour les villes de 2013.

Il est cependant trop tôt pour présenter des résultats de recherche sur cette réforme et les PEDT, sur leurs effets. Du moins, si on veut échapper à de simples constats et ressentis, marqués souvent par le contexte et qui n'interrogeraient pas les principaux enjeux éducatifs.

Plusieurs études de terrain sont en cours en Ariège, dans les Landes, dans le nouveau Rhône et sur la Métropole de Lyon, en Seine-Saint-Denis sur les politiques éducatives départementales en direction des collèges et des territoires.

Nous travaillons aussi sur les logiques d'évaluation des projets éducatifs locaux, des PEDT et la connaissance des PEDT en cours de construction avec les sites déjà évoqués et Villeurbanne, peut-être Clermont-Ferrand, pour déboucher sur un groupe de travail coopératif sur les démarches et les outils d'évaluation. Nous sommes entrés en contact avec l'académie de Caen qui développe aussi, en lien avec l'Université, des travaux sur ce sujet.

Nous avons un travail en cours, de collecte de PEDT, avec déjà 110 PEDT sur les cinq strates de population, issus de 12 régions, 45 départements, assez représentatifs de la diversité des situations. On va compléter ce travail sur documents par un questionnaire national sur les principales caractéristiques de ces projets éducatifs à partir de septembre et des entretiens qualitatifs de terrain sur une quinzaine de villes de situations diverses.

B.2. Premiers constats sur les PEDT et la réforme des rythmes

B.2.1. Organisation des temps scolaires

- **A travers les rapports du CNSRRS et d'une première lecture rapide des PEDT récoltés par l'observatoire, à travers les premiers entretiens, on note la convergence des observations avec d'abord une grande diversité d'OTS et trois types de situations :**
 - La plus courante est la réduction de 3/4h des quatre journées scolaires, basée sur la régularité soit le plus souvent en fin de journée, soit en allongeant la pause méridienne, soit avec 1/4h en moins le matin, 1/4h d'allongement de la pause méridienne et 1/4h en moins le soir.
 - Ensuite, il y a une réduction de 1h30 sur deux journées, soit les mêmes sur toute la commune, soit en partageant en deux le territoire avec des journées différentes pour faciliter le recrutement et l'emploi des intervenants.
 - Enfin, dans un nombre limité de cas, il y a réduction d'une seule journée scolaire de 3h, avec des choix assez variés de la journée concernée.
- **On doit noter en secteur rural la place croissante des intercommunalités** qui ont déjà ou prennent la compétence éducation pour mutualiser les moyens, équipements et ressources associatives, les recrutements.
- Et, partout ou presque, **on observe la mise en place de coordinateurs de projet éducatif pour structurer la coopération** des acteurs éducatifs, leur articulation et la construction de projets communs.
- **Les communes moyennes ou grandes structurent et renforcent, territorialisent encadrement et services communaux** pour faire face au développement du périscolaire et à la construction d'un projet local.
- **Un premier résultat qualitatif à vérifier concernerait dans un nombre significatif de communes l'amélioration qualitative de la pause méridienne à travers l'encadrement et le contenu des temps hors repas** qui posaient souvent problème.

B.2.2. PEDT

Pour les PEDT, on constate la même diversité que pour les OTS dont je viens de parler. Ainsi pour le périscolaire, on constate une grande variété que ce soit avec leur organisation ou pas en ALSH, avec le rapport à la gratuité et/ou leurs tarifs variés, les contenus d'activités, le niveau d'information, de concertation et d'association des acteurs éducatifs, des parents et des enfants, la place et le rôle des associations, clubs

sportifs et structures culturelles et artistiques, la gouvernance et la dimension participative du projet, la prise en compte ou pas de l'enjeu des inégalités.

Naturellement, la première vague de PEDT de 2013 et celle de 2014 avec un peu plus de 8000 communes, comportent beaucoup de communes déjà engagées dans des PEL, des CEL ou des politiques ou actions éducatives locales antérieures à la réforme, plus ou moins développées.

Mais des communes ou intercommunalités rurales ou urbaines sont aussi fortement représentées avec souvent une vie associative méconnue, sous-estimée, et l'atout de la proximité pour la concertation et les débats préparatoires. On relève aussi l'apport dans ces cas de l'éducation populaire pour la construction des projets locaux.

Et, jamais, il n'y a eu autant de débat localement sur l'éducation entre enseignants, parents, associations et structures culturelles ou sportives, élus locaux.

B.3. Premiers éléments d'analyse et de questionnement

B.3.1. Des évolutions qualitatives amorcées

Ces débats même difficiles semblent produire petit à petit du commun, des réflexions, des initiatives, des actions au-delà des simples questions d'organisation. C'est peut-être le premier résultat le plus important malgré les difficultés.

Madame la rectrice de Lyon avançait récemment à l'ESENESR l'idée de l'amorce d'une « révolution culturelle » dans l'éducation avec l'ouverture de l'école et de ses professionnels sur leur territoire et avec les autres acteurs éducatifs. Ce mouvement concernerait aussi les acteurs locaux qui sont conduits à interroger leur propre projet et leur articulation avec les projets d'école.

Le travail de mobilisation des ressources éducatives locales est en cours partout ou presque, autour de 5 thématiques : éducation artistique et culturelle, lecture, sport, développement durable, citoyenneté et vivre ensemble.

On peut aussi observer que la notion de parcours éducatifs est de plus en plus sollicitée pour travailler continuité et cohérence des projets.

Ce qui nécessite d'interroger et d'étudier les conditions de cet apport des parcours.

Il faudra observer, étudier et analyser toutes ces évolutions pour en vérifier l'ampleur et l'inscription dans la durée mais aussi leur « qualité » et si les risques de disjonction comme de confusion ou de sujétion entre formes scolaires et périscolaires sont dépassés.

B.3.2. En matière de coéducation et de partenariats éducatifs

L'enjeu est de dépasser ce qui pourrait apparaître comme des « slogans » - continuité, complémentarité et cohérence éducative, et donc coopération éducative - pour leur donner un sens commun et pour ne pas confondre le moyen et l'objectif qui doit rester la réussite éducative et scolaire et la réduction des inégalités.

L'ouverture de l'Ecole sur son territoire participe d'un processus en cours : celui de la responsabilité partagée de l'éducation.

L'article L.111 du code de l'éducation reconnaît la place de tous les acteurs de la communauté éducative au titre desquels, outre les personnels de l'éducation nationale, les parents, les responsables d'associations et les collectivités territoriales.

La logique collective du travail conjoint pourrait-elle prévaloir sur la logique individuelle du chacun pour soi, voire du chacun chez soi ?

Il s'agirait maintenant d'investir et de donner du sens aux outils existants (PEL, PEDT, volets éducatifs des contrats de ville, PRE) et de les articuler au lieu de les empiler.

Or, le partenariat est-il toujours élaboré sur le modèle d'un authentique dialogue plutôt que sur celui de la prestation de service, de la sous-traitance ou de la délégation ?

Les identités et cultures professionnelles se trouvent ainsi fortement interrogées. L'action partenariale contraint chacun à se décentrer par rapport à son environnement professionnel.

Ce sont donc les pratiques professionnelles et les ambitions éducatives de tous les acteurs qui doivent être interrogées.

Avec le nouveau socle commun de connaissances, de compétences et de culture, les apprentissages ont toute leur place dans la logique partenariale.

D'ailleurs, ce socle commun peut-il être une référence partagée entre les acteurs sur les différents temps ?

Plus fondamentalement encore : quel sens et quels objectifs éducatifs doivent guider l'évolution en cours ?

B.3.3. Des effets encore difficiles à analyser, efficience et pertinence

Il est bien sûr trop tôt pour faire une évaluation sérieuse, encore plus si on voulait mesurer des effets sur les résultats scolaires ou sur la santé qui exigeraient sur le plan scientifique une méthodologie difficile à maîtriser localement et des études de cohorte sur une certaine durée. On peut seulement aujourd'hui les confronter aux études ou travaux antérieurs (INJEP, Université de Tours, INSERM, positions de l'académie de médecine), mais aussi s'appuyer sur les travaux en sociologie et sciences de l'éducation sur les origines des échecs scolaires et des inégalités. Et avoir en tête que plusieurs facteurs influent sur la réussite éducative et scolaire et se combinent.

Des recherches à moyen et long termes sont donc à programmer et mener.

On estime par contre, selon le CNSRRS, que 80% des enfants ne participaient pas au périscolaire, hors temps de midi, avant la réforme, avec de fortes inégalités territoriales et sociales. **Les premiers chiffres connus évoquent entre 50 et 70% de participation, variables entre maternelle et élémentaires, ce qui représenterait une progression importante et donc une réduction des inégalités d'accès au périscolaire.**

Il restera à vérifier qu'au-delà des conditions d'accès le périscolaire va contribuer à une réduction globale des inégalités (contenus et pratiques).

On note aussi une tendance au développement des déclarations en accueils de loisirs réglementés qui se traduit par des taux d'encadrements sérieusement améliorés, ainsi que la qualification des intervenants, même s'il y a des difficultés persistantes de recrutement et un besoin d'aide aux petites communes pour la mise en place.

Les enjeux de formation continue, y compris partagée, de temps de concertation et d'exigence renforcée pour la définition et le partage des projets d'école comme des projets périscolaires sont posés partout et seront bien au cœur de la période qui s'ouvre.

C. Quelles perspectives ? Quelle vision / ambition éducative ?

C.1. Hypothèse et cadre de référence nationale

Je fais l'hypothèse qu'on aborderait une nouvelle phase qualitative importante qui porterait au-delà des questions d'organisation sur les contenus des projets, sur l'articulation sans confusion du scolaire et du périscolaire, sur le croisement des cultures professionnelles, sur la place des parents et des enfants eux-mêmes dans leur évolution, sur la spécificité de la maternelle et sur les enjeux éducatifs fondamentaux autour de la réduction des inégalités et de la réussite éducative et scolaire.

C'est une vision globale de l'éducation cherchant à articuler éducation formelle et informelle, qui est au cœur de la loi de refondation de l'école, du Pacte de 2013 pour la réussite éducative et du nouveau socle commun de connaissance, de compétence et de culture qui vient d'être publié officiellement, qui constituent **le cadre national de référence des projets en cours.**

L'inscription donc des PEDT dans la loi de refondation de l'école et l'incitation à les généraliser à la rentrée 2015 pourraient marquer une étape importante dans l'évolution des projets éducatifs locaux et des rapports éducation/territoires, **le passage d'un statut expérimental au droit commun même s'il n'y a pas d'obligation formelle, mais une forte incitation.**

C.2. Education et territoires, national/local

Cela repose aussi l'état du rapport national/local et dans le même temps la question des risques d'inégalités territoriales. En particulier, la question : « Les territoires ruraux, atouts et/ou déficit en ressources éducatives ? » est souvent soulevée.

Le contexte est aussi marqué par les réformes territoriales successives et la place croissante de l'intercommunalité, en particulier en secteur rural ou rurbain, ou encore l'émergence des Métropoles.

Comme Mme Fédérini de la DGESCO le soulignait lors d'une formation récente du centre Alain Savary : « il y a concordance entre les lois de décentralisation, celles liées à la déconcentration, la politique de l'éducation prioritaire et la politique de la ville (années 1980). Le territoire devient, alors, à la fois la source des questions scolaires à traiter et le lieu de solutions des questions scolaires posées. »

Comme elle le remarquait, la question de l'ouverture de l'Ecole sur son territoire n'est pas nouvelle. Mais force est de constater que cette ouverture n'est pas un fait acquis, loin de là. Elle pose encore problème à l'Ecole. Elle ne peut être proclamée comme un slogan ou indépendamment des enjeux d'apprentissages et de respect des spécificités de l'école ou encore dans une logique concurrentielle entre les temps éducatifs.

La volonté de territorialisation de l'action publique de l'éducation engagée depuis plus de trente ans (avec la décentralisation, la déconcentration et l'émergence de la politique de la Ville) traduit aussi une nouvelle conception de la gouvernance publique.

L'Etat souhaiterait désormais affirmer son rôle de stratège politique et de régulation et il entendrait laisser aux acteurs locaux la latitude d'action nécessaire afin de définir les modalités locales de mise en œuvre de ses orientations nationales. Avec cette marge d'autonomie dévolue aux acteurs, l'Etat reconnaîtrait la prégnance des besoins locaux et donc la singularité des territoires.

Mais qui dit « territoires » dit aussi « inégalités territoriales ».

Comme Mme Fédérini le rappelait, la question est de savoir : **Comment prendre en compte les spécificités des territoires sans renforcer les inégalités territoriales ? Comment ne pas y enfermer les élèves ? Comment faire pour que le territoire soit pensé comme un espace de projet donc un champ des possibles**, alors qu'il peut être vécu comme un espace d'assignation sociale –surtout lorsqu'il est stigmatisé?

Les travaux sur la notion même de territoire montrent qu'il ne faut pas se cantonner à une lecture administrative et institutionnelle et que les habitants n'en ont pas une perception homogène en fonction de leurs déplacements et de leurs réseaux de relation et de travail.

En quoi les territoires peuvent-ils mobiliser des ressources éducatives (humaines, patrimoniales, culturelles, espaces naturels, etc.) et être le creuset de coopérations éducatives entre acteurs ? Quelle(s) serai(en)t la (ou les) échelle(s)

pertinente(s) pour ces coopérations et leur mise en œuvre? Pour quels objectifs et pour qui ?

Se pose donc la question de l'identification des « clés d'évolution et/ou « régulation » des PEDT compris comme des projets vivants et évolutifs et non gravés dans le marbre, des projets participatifs engageant leurs acteurs dans la production d'un commun base du vivre ensemble et de la construction de la citoyenneté.

D. Conclusion et enjeux, pistes de travail

Aborder les PEDT ou PEL, c'est donc d'abord parler :

- d'échanges et de partage, de coéducation,
- de territoires, de « territoires éducatifs » et de leur rapport avec l'Etat,
- et surtout d'ambitions éducatives, culturelles et sociales et de mobilisation des ressources éducatives locales à leur service.

C'est aussi identifier et interroger les références qui servent de socle, de bases à ces démarches et les légitiment institutionnellement et collectivement, en terme de politiques publiques nationales et locales.

La mise en œuvre des PEDT se réalise avec des histoires antérieures, des conditions et des ambitions très diverses, à l'image des inégalités déjà en œuvre avant ces réformes.

Et, je me répète, du point de vue de la recherche il est trop tôt pour en tirer des conclusions.

On en est là à un stade de constats et d'analyses de démarches non exhaustifs, de tendances à vérifier ou à infirmer, à débattre.

Plusieurs registres sont à interroger avec naturellement une hiérarchie à préciser. Comme la loi de refondation de l'école l'affirme fortement, **le premier objectif de l'ensemble des politiques éducatives et donc des PEDT est la réduction des inégalités et donc la question de l'ambition éducative et culturelle pour tous les enfants et les jeunes, pour chacune et chacun d'entre eux, avec une obligation à la fois collective et individuelle pour la société.**

Dans l'évaluation à venir des PEDT, il faudra donc s'interroger en quoi ils contribuent à cette réduction des inégalités déjà existantes.

Avons-nous la même ambition partout ?

Adaptons-nous la mobilisation des moyens, des ressources éducatives au niveau des inégalités à surmonter ?

C'est donc aussi interroger les contenus des projets, des actions (au sens de leur contribution à l'acquisition du socle commun déjà évoqué) tout en étant attentif à préserver les spécificités et l'articulation sur les temps éducatifs.

En quoi les parcours éducatifs peuvent-ils contribuer à cette mise en place progressive et à la coopération éducative des acteurs, sans confusion, autour de cet objectif ?

Enfin, il s'agit d'interroger les dispositifs, outils, organisations et moyens mis en œuvre pour structurer ces projets, au service des objectifs nationaux et locaux, et leur rapport avec les droits communs nationaux et locaux.

Ces PEDT s'inscrivent dans des territoires divers, avec des niveaux d'orientation et de construction qui s'articulent ou entrent en contradiction, et aussi avec un niveau

départemental auquel a été confié un rôle de validation pour l'Etat, de contrôle des règles de sécurité et aussi d'accompagnement et d'analyse des questions soulevées.

Pour terminer, pour avoir un sens, la question de l'évaluation des PEDT, de leur méthodologie, de leurs « référentiels » ou outils adaptables localement, devrait se poser dès maintenant.

Alors, finalement ayons bien en tête les questions suivantes :

Quelle ambition collective ?

Comment?

Pour qui ?

Pour tous(tes) et chacun(e)?

10 juin 2015

: