

## DOSSIER

RÉALISÉ PAR MICHÈLE FOIN

## Quartiers prioritaires

# Le grand pari des cités éducatives

### Parcours d'excellence

Le système éducatif français figure toujours parmi les plus inégalitaires de l'OCDE. Avec les « cités éducatives », l'Etat entend faire suivre « un parcours d'excellence » aux enfants et aux jeunes des quartiers prioritaires, de la naissance jusqu'à 25 ans.

### Troïka équilibrée

Les cités éducatives visent à lutter contre l'empilement des dispositifs scolaires, périscolaires et éducatifs. Une gouvernance équilibrée entre la préfecture, la collectivité et le principal d'un collège – la « troïka » – doit permettre une action coordonnée.

### Exigence du suivi

A tous les niveaux, territorial comme national, l'évaluation fait partie de l'ADN des cités éducatives. L'exigence du suivi de nombreux critères fixés par l'Etat, à un rythme soutenu, n'est pas sans provoquer des tensions au sein des équipes de terrain.

**D**ans son plan pour les banlieues, en avril 2018, Jean-Louis Borloo, ancien ministre de la Ville, en appelait à « un sursaut de tous les acteurs de la Nation » et convoquait le « faire ensemble » pour passer de l'école aux « cités éducatives ». Aujourd'hui, la seule proposition qu'a retenue Emmanuel Macron, après avoir enterré le rapport, suscite beaucoup d'espoirs. Avec les cités éducatives, le gouvernement ambitionne de fédérer tous les acteurs des quartiers prioritaires de la politique de la ville pour en faire « des lieux de réussite républicaine ». Il s'agit d'intensifier les prises en charge éducatives des enfants et des jeunes jusqu'à 25 ans, « avant, pendant, autour et après le cadre scolaire ».

Pour tester cette approche partenariale, 80 territoires cibles ont été identifiés par l'Etat au printemps 2019. Des quartiers d'habitat social de plus de 5000 habitants, présentant des dysfonctionnements urbains importants et relevant de l'éducation prioritaire. Pour être labellisés, et bénéficier des financements de l'Etat, les collectivités cheffes de file ont dû « montrer leur détermination à faire de l'éducation une grande priorité partagée ».

### EN FINIR AVEC L'EMPILEMENT DE DISPOSITIFS

Mais comment faire davantage, alors que les territoires visés qui concentrent des difficultés plurielles, mobilisent déjà nombre de politiques publiques ? « En

**Les territoires défricheurs ont trois ans, de 2020 à 2022, pour inventer des démarches partenariales.**

mettant en cohérence ce qui existe déjà », répond Frédéric Bourthoumieu, coordinateur national des cités éducatives à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). « Nous sommes toujours à la recherche d'une territorialisation des actions éducatives.

Elle bute très souvent sur le fait que les acteurs ne travaillent pas suffisamment ensemble », illustre Agnès Bathiany, directrice générale de la Fédération générale des PEP (lire aussi p. 40). « La cité éducative entend donc créer une synergie à l'échelle locale, pour que tous les dispositifs soient mieux connus, mieux pilotés, en tenant compte des besoins des jeunes », détaille-t-elle.

Selon Nadia Hai, ministre déléguée chargée de la Ville, « il faut sortir d'une politique de dispositifs pour entrer dans une logique de parcours éducatif d'excellence. Aucun jeune ne doit rester sans solution à 25 ans », plaide-t-elle. Les territoires défricheurs ont trois ans, de 2020 à 2022, pour inventer ces nouvelles démarches partenariales. Une équipe interministérielle « Ville-Education nationale » est chargée de les soutenir dans cet effort. « Temps de réflexion, espaces d'animation... nous voulons insuffler des contenus et permettre aux acteurs de se



**Prise en charge des enfants  
et des jeunes avant,  
pendant et après l'école**

M. TIRLER/HANS LUCAS



## DOSSIER

LE GRAND PARI  
DES CITÉS ÉDUCATIVES

●○○ rencontrer», ajoute Suzie Chevée, cheffe de projet «cités éducatives» à l'ANCT.

Le Comité national d'orientation et d'évaluation (CNOE) des cités éducatives, présidé par la députée (LREM) de la Seine-Saint-Denis Sylvie Charrière, va, lui aussi, éclairer et orienter les acteurs des cités éducatives sur les trois années d'expérimentation. Composée d'élus locaux, de représentants associatifs, de citoyens et d'experts, «cette instance doit questionner la mise en œuvre des cités éducatives», explique Frédéric Bourthoumieu. Elle produit des avis ainsi qu'un rapport annuel.

Plusieurs groupes de travail thématiques y ont été constitués: citoyenneté, protection de l'enfance, égalité filles-garçons, relation avec les familles, climat scolaire... «C'est un vrai changement par rapport à d'autres politiques publiques, avec une approche à 360°», se réjouit Agnès Bathiany, membre du CNOE. Au niveau local, chaque cité éducatrice est pilotée par une «troïka» d'égale importance, composée d'un représentant de la préfecture, du principal d'un collège et d'un agent de la collectivité territoriale. «Nous voulons, autour de la table, des personnes capables de mobiliser des équipes», insiste le coordinateur national.

**L'originalité des cités éducatives réside également dans leur mode d'évaluation. A chaque territoire d'en choisir les modalités. Tous n'ont pas les mêmes priorités.**

#### ÉVALUATION À TOUS LES NIVEAUX

L'originalité des cités éducatives réside, en outre, dans leur mode d'évaluation. Toutes n'ont pas les mêmes priorités. La petite enfance peut être fondatrice de la réussite éducative pour certaines, quand, pour d'autres, la rénovation urbaine sera considérée comme stratégique...

A chaque territoire de choisir ses propres modalités d'évaluation. «C'est la première brique, qui va nous permettre de tirer des enseignements, site par site. Nous aurons également une approche évaluative par thématique, avec l'aide de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire. En parallèle, une évaluation nationale, conduite par l'université de Bordeaux, va se pencher sur l'efficacité de la gouvernance à trois», précise Frédéric Bourthoumieu. Ce programme nourrit beaucoup d'attentes au sommet de l'Etat puisque 40 nouvelles cités éducatives vont être lancées début 2021. Cent millions d'euros sont mis sur la table pour ces trois années d'expérimentation, auxquels s'ajoutent dix-sept millions d'euros pour soutenir les nouveaux venus en 2021.

#### TÉMOIGNAGE

« Nous voulons être de vrais partenaires et augmenter notre réactivité »



AGNÈS BATHIANY, directrice générale de la Fédération générale des PEP, association de solidarité pour l'enfance

FÉDÉRATION GÉNÉRALE DES PEP

« Nous n'en sommes qu'au début des cités éducatives. Les équipes, qui doivent piloter à trois, viennent d'être mises en place. Le lien entre les acteurs dépend de l'histoire du territoire. Il arrive parfois que l'on nous considère comme de simples prestataires de services. Notre souhait est de devenir de vrais partenaires des cités éducatives pour penser des projets, trouver des solutions et augmenter notre réactivité. Nous voulons lancer des actions concrètes en coopération avec tous les acteurs. Nous l'avons vu cet été, quand il a fallu mettre en place les vacances apprenantes, portées par l'Éducation nationale.

Dans les cités éducatives, là où il y avait une réelle coordination entre acteurs, les enfants ont pu partir en vacances en masse, comme à Saint-Ouen [Seine-Saint-Denis], où nous avons pu faire partir 600 élèves en quarante-huit heures. Ailleurs, il a été plus compliqué de structurer les partenariats nécessaires, d'informer les familles et de contacter les opérateurs pour prendre en charge les enfants. Je crois en cette dynamique pour créer un territoire éducatif vivant. »

« D'un point de vue budgétaire, ce programme arrive juste derrière celui de la rénovation urbaine », pointe Nadia Hai.

La ministre de la Ville insiste sur le rôle essentiel des collectivités. Reste à savoir si les territoires de la politique de la ville, heurtés par la crise sanitaire, pourront suivre comme c'était prévu. ●

# De la théorie à la pratique : le dispositif à l'épreuve du terrain

Entravées par la crise sanitaire, les équipes de coordination mettent tout en œuvre pour lancer leur plan d'actions sous la pression de l'Etat, impatient que les millions budgétés portent leurs fruits.

Entre l'annonce de la labellisation des 80 cités éducatives en septembre 2019, le lancement des partenariats et la signature de la convention avec l'Etat, les pilotes des cités éducatives n'auront guère eu le temps de souffler en 2020. En pleine période électorale, avec un confinement aussi long que brutal, cette première année des cités éducatives n'aura pas été sans obstacle.

## 01 La gouvernance change de paradigme

A l'issue des premiers mois de fonctionnement, la révolution de la gouvernance à trois semble porter ses fruits. « Des partenariats plus solides et fluides avec les différents services de l'Etat et de l'Education nationale: tous les maires de Ville et banlieue ayant une cité éducative sur leur territoire dressent un bilan positif de la troïka », se félicite Thierry Falconnet, président de l'association et maire (PS) de Chenôve (13900 hab., Côte-d'Or).

En novembre 2019, Angers (153 000 hab.) a défini le plan

d'actions. Huit groupes de travail thématiques ont été mis en place sur des sujets transversaux, comme le langage, le parcours éducatif, artistique et culturel ou encore la persévérance scolaire, en évitant de fonctionner par tranche d'âge pour décloisonner les équipes. « On y trouve des acteurs du quartier issus des écoles, des centres sociaux, des associations, de la collectivité. Mais, au préalable, nous avons cartographié le rôle et la mission de chaque structure. De cela est née une vraie dynamique ! » s'enthousiasme Elodie Piron, cheffe de projet de la cité éducative de

Gennevilliers (Hauts-de-Seine) 46 900 hab.

## Quand les professeurs acceptent de revoir leur copie



V.V./LA GAZETTE

**RICHARD MERRA**, conseiller municipal délégué aux cités éducatives

Gennevilliers n'est pas à cours de ressources, assure Richard Merra, conseiller municipal délégué aux cités éducatives. « Des actions innovantes, des partenariats avec l'Etat, nous n'en manquons pas. Notre problème c'est leur cohérence », admet-il. D'où l'inscription de la ville dans le programme des cités éducatives pour « monter un écosystème éducatif local ». Le premier chantier concerne l'aide au travail scolaire, « un vrai sujet pour une ville populaire », insiste l'élue, car les devoirs amplifient les inégalités scolaires et sociales. A Gennevilliers, des associations de quartier aident à faire les devoirs, la ville organise des études dirigées, « mais chacun travaille à l'aveugle sans avoir aucune idée des attendus de l'école », se désole l'élue.

Un dispositif tripartite associant l'Education nationale, la ville et les associations a donc été mis en place. Après avoir cartographié toutes les initiatives existantes, elles ont été regroupées en

fonction de leurs spécificités. « Les donneurs d'ordre, ce sont les professeurs, explique Richard Merra. C'est à eux de répartir les élèves selon leurs attendus. Tout ce qui relève du bachotage et ne nécessite pas d'énormes compétences est confié aux associations. La pédagogie doit être assurée par les professeurs, tout comme le travail sur la méthodologie. » Ainsi, c'est au collectif d'aiguiller chaque enfant vers la bonne porte. « Pour cela, il fallait que les professeurs se sentent suffisamment en sécurité pour accepter qu'on les bouscule dans leurs pratiques », souligne Richard Merra. Un climat de confiance favorisé par la cité éducative. « Chacun est reconnu dans ce qu'il fait et tous admettent qu'ils ont besoin les uns des autres », résume l'édile. En parallèle, des chercheurs travaillent avec les enseignants au décryptage des attendus de l'école.

### Contact

**Richard Merra**,  
richard.merra@ville-gennevilliers.fr



## DOSSIER

Monplaisir, qui partage son bureau avec une collègue de l'Education nationale afin de fluidifier le copilotage. Ainsi, 61 projets ont été sélectionnés par les groupes de travail thématiques, puis examinés en comité technique plus restreint, pour être validés par le comité stratégique qui réunit le maire, le directeur académique et le préfet. Un décloisonnement à tous les étages.

Place aussi à l'action à Toulouse (479600 hab.). «Les acteurs de terrain nous ont dit: "On n'en peut plus des réunions, on veut des actes!"» indique Cyril Bouaziz, coordonnateur de la cité éducative du Grand-Mirail. Les gens sont déjà mobilisés sur une kyrielle d'instances. On a veillé à ne pas reconstruire une comitologie propre à la cité éducative. «La ville a donc identifié des relais au sein des instances existantes, pour communiquer sur les objectifs de la cité éducative. «A ce jour, le plan d'actions est engagé à 75%, des petites opérations localisées aux sujets de fond», se réjouit Cyril Bouaziz.

A Rillieux-la-Pape (30000 hab., Rhône), «des ateliers d'intelligence collective ont permis de créer des passerelles entre les dispositifs», explique Sigolène Desmaris, directrice des politiques éducatives. «Tous les projets imaginés vont pouvoir se concrétiser. Nous allons, par exemple, mettre en place de la médiation sociale en milieu scolaire. Sans la cité éducative et le niveau de connaissance mutuelle qu'elle entraîne, jamais nous ne serions entrés dans les collèges!» pointe-t-elle. Reste que la crise

**Même si les cités éducatives ont montré leur utilité en temps de confinement, elles butent sur l'impossibilité de réunir les différents acteurs.**

sanitaire complexifie les choses. Même si les cités éducatives ont montré leur utilité en temps de confinement, elles butent sur

## TÉMOIGNAGE

## « Il faut échanger, regarder l'existant et construire le besoin »



**SYLVETTE BLANC**, directrice générale adjointe des services « démocratie locale, éducation, jeunesse » de Créteil (90700 hab., Val-de-Marne)

« Mettre l'Education nationale, la collectivité et l'Etat sur un pied d'égalité, voilà qui est intéressant au niveau local. En revanche, la gouvernance nationale des cités éducatives me semble déconnectée des réalités que nous vivons sur le terrain. Oui, je trouve pertinent ce laboratoire qui permet de réinterroger nos pratiques, mais cela demande du temps. Il faut échanger, regarder ce qui existe et construire le besoin.

Or nous voilà dans la précipitation pour trouver un moyen de dépenser les budgets auxquels se sont engagés les ministres! Un bel exemple est l'injonction brute qui nous a été faite en avril d'acheter 250 tablettes, en plein confinement, pour les distribuer aux familles, sans se demander si les parents étaient en mesure d'accompagner leur enfant. Certes, nous recevons une manne financière qui permet de concrétiser des projets ambitieux et porteurs d'avenir. Mais toute la difficulté réside dans les modalités de mise en œuvre quand il faut tout faire vite et sans recul. »

l'impossibilité de réunir les acteurs de terrain, à Toulouse plus qu'ailleurs, avec plus de 15000 jeunes concernés. « On avait prévu de se rencontrer le 30 octobre. Nous avons dû annuler. La cité n'a pas pu être encore concrètement installée », déplore Cyril Bouaziz.

## 02 Trois ans, est-ce vraiment suffisant ?

On peut légitimement s'interroger sur la durée de l'expérimentation.

« Parmi les indicateurs que nous devons renseigner figure le taux de réussite au bac ! Quand on part avec des objectifs aussi ambitieux, trois ans c'est bien trop peu », s'inquiète Sylvette Blanc, directrice générale adjointe des services « démocratie locale, éducation, jeunesse » à Créteil (lire ci-dessus). « Certains

critères sont plus faciles à objectiver que d'autres », admet Frédéric Bourthoumieu, coordinateur national des cités éducatives à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Si l'on part du principe que la cité éducative doit transformer les pratiques et amener plus de cohérence dans les territoires, selon lui, trois années devraient permettre d'évaluer les apports de la troïka. En revanche, pour des sujets plus complexes, comme la réussite éducative et scolaire des enfants ou l'amélioration des trajectoires, Frédéric Bourthoumieu convient que cela ne suffira pas. Ce que vise surtout l'Etat, c'est une démonstration pour les acteurs concernés qu'il faut changer de méthode, « en transcendant la question des moyens supplémentaires », insiste-t-il. Pour Cyril Bouaziz, le temps court permet d'être ☹️

## Un choc amorti

Durant le confinement, le cadre collaboratif de la cité éducative, lorsqu'il avait eu le temps d'être posé, a montré son efficacité pour répondre à l'urgence sanitaire et amortir le choc auprès des familles les plus fragiles. Telles sont les conclusions de la première enquête menée, en mai 2020, par l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

## DOSSIER

LE GRAND PARI  
DES CITÉS ÉDUCATIVES

●○○ efficace. « Si nous avions bénéficié de plus de temps, nous serions passés par une phase de diagnostic. Certes, tous les projets voulus ne seront pas réalisés, mais ce n'est pas en trois années que l'on va régler quarante ans de fragilités des territoires! »

### 03 Une pression de l'Etat parfois difficile à supporter

Le montant des sommes investies – 100 millions d'euros sur trois ans –, la portée symbolique et politique des cités éducatives emmenées par deux ministères, et les efforts consentis pour les évaluer génèrent une forte pression sur les territoires. Il y a, tout d'abord, une course contre la montre pour utiliser les sommes allouées. « La manne financière est conséquente, mais trop figée. Nous devons dépenser autant la première année, avec les difficultés de la crise sanitaire, que la dernière, sans pouvoir reporter les budgets d'une année sur l'autre. Nous aurions préféré une montée en charge progressive! » se plaint Sylvette Blanc. Elle regrette « la gymnastique colossale » qu'engendre un plan d'actions calé sur l'année scolaire, quand les financements le sont sur l'année civile.

L'Etat, en mettant l'accent sur l'évaluation, impose des critères et

presse les pilotes pour obtenir des résultats. Taux d'insertion des jeunes à l'issue d'une formation, taux de délinquance, pourcentage de catégories socioprofessionnelles favorisées qui emménagent dans la cité éducative... autant de données difficiles à rassembler pour les collectivités. « Il fallait remettre, pour le 30 novembre, la revue de projets de toutes les actions de 2020, sachant que notre comité de pilotage s'est tenu en juin. Il faut nous laisser le temps de monter des actions avant d'en rendre compte! Nous subissons une pression de dingue! » admet Sigolène Desmaris, à Rilieux-la-Pape.

Pour certains, la coordination nationale est d'un soutien appréciable. Mais d'autres dénoncent la mobilisation chronophage que demandent les conférences et les ateliers proposés pour animer le réseau. A tel point que certains pilotes se disent « exsangues ». Mais pas (encore) au point de tarir leur motivation. « Certes, la cité éducative nous mobilise énormément, mais nous avons la chance incroyable de faire converger tous ces professionnels vers un même enjeu de justice sociale, avec des moyens importants, souligne Flodie Piron, à Angers. A nous de nous en saisir pour ces jeunes et leur famille. » ●

#### Des attentes éducatives et sportives

La création de 40 nouvelles cités éducatives a été annoncée le 1<sup>er</sup> octobre. La labellisation interviendra au premier trimestre prochain. Si les 80 premières cités éducatives devaient dépendre de l'éducation prioritaire et répondre à une certaine taille, il est attendu des 40 suivantes qu'elles apportent une offre culturelle et sportive supplémentaire de qualité.

### Les 16-25 ans dans l'angle mort

Grâce aux cités éducatives, « chaque jeune doit trouver une solution à 25 ans », insiste Nadia Hai, ministre déléguée chargée de la Ville. Pourtant, la gouvernance locale est dans les mains de la collectivité, de la préfecture et d'un principal de collège. Pas vraiment les meilleurs interlocuteurs pour la tranche des 18-25 ans. Département, région, acteurs économiques... ne sont pas là pour donner l'impulsion de départ. « Le chef de file est un principal de collège. Toute la population au-delà de 16 ans lui échappe! C'est une faiblesse qu'il faut cor-

riger », remarque Richard Merra, élu chargé des cités éducatives à Gennevilliers (lire p. 42). Pour sa part, Cyril Bouaziz, coordinateur de la cité éducative du Grand-Mirail à Toulouse, estime que la tranche d'âge des 18-25 ans « constitue un projet en soi! Cela inclut le logement, l'université, l'emploi... On ne peut pas toucher à tous les sujets. Il faudrait presque une cité éducative des 18-25 ans ». Au niveau national, le coordinateur en est conscient. « Nous allons devoir alimenter la réflexion des acteurs », explique pudiquement Frédéric Bourthoumieu.

#### A LIRE

##### L'effet « blast » de Borloo

Il voulait tordre le cou aux idées reçues, « provoquer un effet "blast" » dans les banlieues grâce à 19 programmes à mettre en mouvement en même temps. Il voulait un « plan de réconciliation nationale ». A peine lui est-il présenté, le 22 mai 2018, qu'Emmanuel Macron enterre sans ménagement ce rapport, fruit de longs mois de travail de terrain. Les plans, « ça ne marche pas », a-t-il lancé à la tête de l'ancien ministre de la Ville. C'est une idée de « mâles blancs ». On devra tout de même à Jean-Louis Borloo les cités éducatives.

« Vivre ensemble, vivre en grand pour une réconciliation nationale », Jean-Louis Borloo, 2018. A lire sur: [bit.ly/379enup](http://bit.ly/379enup)

#### SUR LE WEB

##### Extension des cités éducatives

Une circulaire du 13 novembre 2020 saisit les recteurs d'académie et les préfets de département afin qu'ils proposent des sites prioritaires dans le cadre de l'extension du programme des « Cités éducatives » à une quarantaine d'autres quartiers.

A consulter sur: [bit.ly/367RWX7](http://bit.ly/367RWX7)

##### Le premier avis du CNOE

Le premier avis du Comité national d'orientation et d'évaluation (CNOE) des cités éducatives a été rendu mi mai. Il s'appuie sur l'enquête de l'ANCT qui évalue l'utilité des cités éducatives en période de crise et la façon dont elles ont contribué à la continuité pédagogique durant le confinement.

« La continuité éducative dans les cités éducatives pendant le confinement », CNOE, mai 2020. A lire sur: [bit.ly/3mbjAbA](http://bit.ly/3mbjAbA)



la Gazette.fr

#### Pour aller plus loin

Politique de la ville : Nadia Hai précise sa feuille de route  
[www.lagazette.fr/700616](http://www.lagazette.fr/700616)

« Plus de trois quarts » du plan « Borloo » mis en œuvre : info ou intox ?  
[www.lagazette.fr/699696](http://www.lagazette.fr/699696)