



**HAL**  
open science

## Réunir (enfin) les acteurs de l'éducation ? Sur la vocation partenariale des “ Cités éducatives ”

Julie Pinsolle, Julien Tourneville, Sylvain Bordiec, Margaux Aillères

### ► To cite this version:

Julie Pinsolle, Julien Tourneville, Sylvain Bordiec, Margaux Aillères. Réunir (enfin) les acteurs de l'éducation ? Sur la vocation partenariale des “ Cités éducatives ”. *Agora débats/jeunesses*, 2022, N° 92 (3), pp.113-128. 10.3917/agora.092.0113 . hal-03867837

**HAL Id: hal-03867837**

**<https://hal.science/hal-03867837>**

Submitted on 9 Oct 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

# Réunir (enfin) les acteurs l'éducation ?

## Sur la vocation partenariale des "Cités éducatives"

Julie Pinsolle, Julien Tourneville, Sylvain Bordiec, avec la participation de Margaux Aillères<sup>1</sup>

« Les usages sociaux de la notion de « jeune », de « jeunesse » révèlent celle-ci comme étant d'abord une notion construite par les politiques, les institutions, les professionnels ». (Commaille, 1986, p. 99-110).

### Introduction

---

Depuis les années 2000, la recherche sur les « politiques de jeunesse » cultive les vertus d'une analyse configurationnelle de leur construction (Becquet et *al.*, 2012 ; Loncle, 2013). Ce mode d'analyse montre, d'une part, en quoi ces politiques sont tributaires des conjonctures politiques et des cadres idéologiques (Laborier, 2003 ; Muller, 2005) et, d'autre part, que les politiques de jeunesse sont indissociablement nationales et locales, faites de mots d'ordre officiels conçus par les représentants de l'Etat central, des usages sociaux de ces « orientations » et des dispositifs afférents portés par différentes institutions. Ce mode d'analyse est heuristique pour montrer que les « politiques de jeunesse » sont irréductibles à des choses dites et faites exclusivement à l'endroit des jeunes, de surcroît dans le cadre d'institutions dites de jeunesse. Par ailleurs, ces « politiques » s'alimentent d'autres cibles ainsi que d'autres secteurs de l'action publique tels que l'insécurité (Bonelli, 2008), la culture (Faure & Garcia, 2005 ; Jesu, 2016), la santé (Fassin, 2004), la famille (Lenoir, 2003), l'insertion (Loriol, 1999), ou encore, l'éducation (Thin, 1998). Ces domaines sont, en pratiques, reliés entre eux, notamment à la faveur des dispositifs typiques de l'action publique territoriale (Réseau d'Education Prioritaire, Contrats locaux de sécurité, Contrats de la Politique de la ville, *etc.*) (Faure, 2020). Qui plus est, ces domaines peuvent aller jusqu'à, si ce n'est fusionner, du moins s'encastrent. La récente ré-institution d'un Ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports est ainsi significative d'une proximité entre éducation et jeunesse dont les ancrages politiques et historiques sont connus (Bantigny, 2009 ; Perrot, 1994 ; Prost, 1997). Des programmes contemporains d'éducation peuvent, dès lors, à travers certains mots d'ordre, ambitionner de transformer, parfois radicalement, la jeunesse. Ces mots d'ordre sont capables de produire des effets, plus ou moins proches de ceux escomptés. Ils peuvent aussi achopper sur le réel de la jeunesse et des institutions qui la fondent et la structurent. Le présent article propose précisément de contribuer à la compréhension de l'action publique contemporaine d'éducation sur la jeunesse, une catégorie indissociablement objet politique, objet de pratiques professionnelles et population à la fois confrontée à des problèmes et génératrice de

---

<sup>1</sup> Docteure en sciences de l'éducation et de la formation, Margaux Aillères a été ingénieure d'études dans le cadre d'un programme de recherche dédié à l'analyse de la gouvernance des Cités éducatives.

problèmes (Bourdieu, 1986). Cette perspective est mise en œuvre dans l'étude, engagée au printemps 2020, du déploiement de la Cité éducative<sup>2</sup> d'une ville moyenne du Sud-Ouest de la France proche d'une métropole.

Les CE sont un label attribué à des territoires relevant de la géographie prioritaire de la Politique de la ville par deux ministères : celui de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, et celui de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. Contrairement à l'Éducation prioritaire (EP), il s'agit d'une « *démarche* » entièrement liée à la Politique de la ville : seuls les territoires « Quartier Politique de la Ville » (QPV) peuvent accéder à la labellisation CE. Si les territoires de l'EP et territoire de la CE peuvent se rencontrer, ils ne se confondent pas et ne se substituent pas l'un à l'autre : au sein d'une même ville, des écoles appartenant à un REP peuvent ne pas bénéficier du label puisque géographiquement hors périmètre ou, autre cas de figure, plusieurs REP peuvent cohabiter au sein d'une même CE. A l'instar des *Cités de l'éducation* en Belgique (Pourtois, Humbeeck, Desmet, 2013) et des *Cosmoss* (Communauté Ouverte et Solidaire pour un Monde Outillé Scolarisé et en Santé) au Québec (Lesvêque et al, 2013), la « *démarche* »<sup>3</sup> CE vise la recomposition des communautés éducatives territorialisées. Cette recomposition passe d'une part par une véritable intégration de l'ensemble des acteurs éducatifs du territoire, élargissant ainsi le cercle des partenaires de l'éducation (au-delà de la priorité donnée à la coéducation école/famille dans les orientations les plus récentes de l'EP)<sup>4</sup>, et, d'autre part, par une concentration sur le « *parcours* » des jeunes. L'objet Cité éducative, compte tenu a/ de sa dimension territorialisée, b/ de son ambition d'encastrement des politiques d'éducation dans la Politique de la ville, et c/ de ses invitations aux partenariats entre professionnels aux caractéristiques hétérogènes, apparaît comme une expression idéal-typique des programmes contemporains de (trans)formation de la jeunesse. Cela étant, les CE sont ici saisies comme un analyseur de la rencontre des discours politiques sur la jeunesse avec ceux émis sur l'éducation ainsi que des effets que cette rencontre produit.

Les examens croisés de la formalisation de ces orientations nationales et de leurs traductions locales (à l'échelle de la CE enquêtée), révèlent, dans un premier temps, les ambitions de prise en charge globale de la jeunesse que cette « *démarche* » formule. L'attention prêtée aux usages de la catégorie « jeunesse » ainsi qu'aux modalités de son « *accompagnement* » mises en avant dans les CE peuvent, en effet, s'appréhender comme une tentative d'éducation globale qui se veut inédite puisque saisissant l'ensemble de la vie juvénile. Le public ciblé (0-25 ans) et le décroisement des professionnels promu pour l'ensemble du secteur éducatif sont des marqueurs de cette ambition et des vertus potentielles prêtées à la catégorie « jeunesse » pour réunir, enfin, les acteurs de l'éducation dans les quartiers populaires. Une fois que les termes de cette ambition auront été restitués, il sera possible, dans un second temps, de mettre au jour les expressions concrètes de la

---

<sup>2</sup> Dans la suite du texte, l'abréviation « CE » désignera la ou les Cité(s) Educative(s)

<sup>3</sup> Les termes en italique sont des termes indigènes, utilisés fréquemment par les acteurs des CE.

<sup>4</sup> Notamment depuis la Circulaire de Refondation de l'Éducation prioritaire de 2014.

rencontre entre ces ambitions transformatrices et les forces – associatives, institutionnelles, professionnelles et non professionnelles – en présence autour de la jeunesse : lorsque ces mots d'ordre de transformation surgissent, ils se heurtent au réel de la jeunesse et des institutions qui la structurent, ainsi qu'aux caractéristiques administratives et sociales des territoires et des protagonistes qui y opèrent.

### **L'enquête sur la Cité éducative**

L'étude de cas a été impulsée en février 2020 à la suite de la prise de contact du délégué du préfet à la Politique de la ville avec l'un des auteurs du présent article. Il s'agissait, dans un premier temps, de réfléchir à la construction d'un protocole de recherche permettant, dans le cadre des processus d'évaluation de la CE ici formée de trois Quartiers Politique de la ville (QPV) rassemblant près de 10 000 habitants, d'identifier les effets des actions et des activités impulsées par la « démarche » sur ses cibles, à savoir les enfants et les jeunes de 0 à 25 ans et les professionnels de la jeunesse. Cette réflexion s'est structurée à la faveur de la constitution d'un collectif interdisciplinaire d'une dizaine de membres. La mise au jour des effets socialisateurs de la CE – la socialisation étant ici entendue comme la manière d'être au monde social façonnée par les pratiques en son sein – nécessite une attention soutenue pour les usages sociaux, par les parties prenantes de la « démarche », de la catégorie de jeunesse, omniprésente dans les discours politico-administratifs et dans les échanges professionnels. En effet, cette attention permet de saisir, pied à pied, le(s) prisme(s) à travers lesquels la population juvénile est, dans la « démarche », classée, catégorisée, ciblée et, partant, potentiellement (et partiellement) modelée par la CE. En sus d'un travail d'analyse documentaire de la littérature grise produite nationalement et localement, l'enquête s'appuie sur l'observation des temps de travail générés par la CE nationalement et localement (environ 30 heures d'observation) : réunions d'instances de pilotage et/ou de groupes dits « opérationnels ». En parallèle de ces observations, des entretiens (N = 20) ont été menés auprès des acteurs identifiés comme centraux dans le fonctionnement de la CE : élus à l'éducation, chargés de mission CE, direction de la jeunesse, direction de l'éducation, délégué du préfet à la Politique de la ville, coordinateur REP, directeur d'établissement « chef de file », CAF, Inspection, DSDEN et acteurs de la culture, etc. A noter, enfin, que les verbatims mobilisés dans le texte, lorsqu'ils ne sont pas référencés, correspondent à des extraits d'entretiens menés auprès d'acteurs réunis dans une instance dénommée « groupe projet ».

## **1 La Cité éducative : une ambition d'éducation globale de la jeunesse**

Restituons ici la façon dont les CE ambitionnent d'agir *pour* et *sur* la jeunesse. Cette ambition se manifeste tant dans les priorités annoncées par la « démarche » sur le plan national que dans les processus locaux de traduction de ces mots d'ordre.

## 1.1 La jeunesse dès le berceau : la nouvelle catégorie des 0-25 ans

Comme le soulignent certains travaux (Galland, 2017 ; Van de Velde, 2018), le temps de la jeunesse s'est globalement allongé dans les sociétés occidentales contemporaines : le passage à l'âge adulte intervient plus tardivement. Qui plus est, l'accès aux attributs de la maturité opère désormais de manière désynchronisée. Au sein des CE, ces recompositions de la sortie de la jeunesse sont considérées en recrutant ses publics jusqu'à 25 ans. De façon plus inattendue, les CE affichent également une extension de la jeunesse aux premiers âges de la vie : par conséquent, dans les textes officiels de la CE, le terme « jeunesse » rassemble les individus de 0 à 25 ans – ce classement rompt avec les limites de la scolarité et de la formation obligatoire. Ainsi, le déploiement des CE donne à voir la manière dont la catégorie de jeunesse peut influencer les actions sur les autres âges de la vie et, tout particulièrement, la petite enfance. A titre d'exemple, dans le cadre d'une visite parlementaire de la CE en octobre 2021, la délégation commande l'organisation de deux tables rondes : l'une consacrée à la petite enfance, l'autre à la jeunesse. Ces deux âges de la vie sont réunis pour, comme le précise l'organisatrice de la visite, répondre à la préoccupation de « *faire vivre une Cité Éducative, avant, pendant et après le temps scolaire* ». Qui plus est, cette structuration est une traduction de l'idée selon laquelle cibler les filles et les garçons dès leurs premières années de vie laisse augurer des effets positifs : la prime et la petite enfance sont investies pour prévenir les problèmes que les jeunes rencontre(raie)nt et pose(raie)nt ensuite.

Cette extension de la jeunesse aux âges antérieurs de la vie s'exprime également à travers la variété des termes employés pour désigner le public destinataire des CE dans les instances nationales comme locales. Ainsi, au niveau national, dans la présentation du projet sur le site officiel des CE ([citeseducatives.fr](http://citeseducatives.fr)), le public ciblé par la démarche est successivement désigné par les termes « *enfants* », « *jeunes de 0 à 25 ans* », ou encore « *des enfants et des jeunes, de la naissance à l'insertion professionnelle* ». La déclinaison des trois « *grands objectifs* » apporte davantage d'éléments sur les « *jeunes* » officiellement investis. Si, avec le premier objectif, « *conforter le rôle de l'école* », il s'agit de se concentrer sur le public scolaire, le deuxième, intitulé « *promouvoir la continuité éducative* », insiste sur le lien entre l'intérieur et l'extérieur de l'école. Ici, le public visé peut être scolaire mais aussi préscolaire et postscolaire. Enfin, le troisième objectif, « *ouvrir le champ des possibles* », évoque à la fois les questions d'orientation et d'insertion professionnelle et s'intéresse, en particulier, aux plus de 16 ans. A l'échelon local, le projet de la CE étudiée est formalisé en explicitant davantage les catégories qu'il mobilise. Les trois « *priorités partenariales* » (présentes dans le dossier de labellisation de la CE) énoncées supportent des « *jeunesses* » distinctes. Le premier objectif, « *un travail renouvelé pour l'accompagnement des enfants et des parents vers et au moment de la scolarisation* », concerne la période entre la naissance et la première scolarisation – les termes utilisés sont « *enfants* » et « *élèves* ». Dans le second objectif, « *un accompagnement renforcé des populations allophones* », il est question « *d'enfants scolarisés* » et donc toujours d'élèves. Enfin, dans le troisième objectif, « *donner aux jeunes [du territoire] les moyens de travailler leur parcours* », il n'est plus question d'enfants ou d'élèves mais de « *jeunes habitants des QPV* » : ici, la jeunesse, peu importe son âge, est davantage définie par son

inscription géographique que par son inscription scolaire. En définitive, les discours officiels tenus aux échelles nationale comme locale ne donnent pas d'éléments de définition homogènes sur le public ciblé. Les catégories de « petite enfance », « enfance » et « jeunesse » sont quasiment interchangeables, largement utilisées de manière indifférenciée. Les présents discours s'inscrivent dans le temps long de l'action publique territorialisée et de ses dimensions éducatives (Tissot, 2007). Bien qu'élargie aux âges antérieurs de la vie, la jeunesse ciblée présente toujours les mêmes caractéristiques : elle est populaire et en mal d'insertion sociale et professionnelle (Lapeyronnie, 1985). De ce fait, dans les discours qui prédominent au sein des espaces de pilotage et de représentation de la CE, les normes qui construisent la jeunesse comme catégorie demeurent identiques. La jeunesse souhaitée est une jeunesse « *impliquée et volontaire* ». Ces attentes d'engagement ne s'arrêtent pas au domaine scolaire. Le dossier projet de la CE étudiée mentionne ainsi qu'il s'agit de :

« Donner aux jeunes [du territoire] les moyens d'imaginer leur parcours. Pour cela le fond de la Cité éducative permettra d'apporter un soutien aux initiatives citoyennes, culturelles ou sportives émanant des jeunes habitants des QPV ».

« *Implication, mobilisation et prise d'initiative* » résumant les attentes qui pèsent sur cette jeunesse. L'attention portée par le « *groupe projet* »<sup>5</sup> lors d'une réunion de pilotage à une « *association junior* » locale en témoigne. Si cette association occupe une partie des discussions, c'est en raison de sa capacité estimée à « *raccrocher* » d'autres jeunes : l'objectif est que, suite à des ateliers de lecture de contes, les jeunes qui ont été formés à leur animation donnent envie à d'autres de les rejoindre. Cette attente fait écho à un mot d'ordre national, d'ailleurs répété lors d'une visite parlementaire : « *remettre les jeunes en dynamique* » (représentante nationale). Pour atteindre cet objectif, la jeunesse des CE doit être une jeunesse accompagnée.

## 1.2 Une éducation renouvelée, holistique et densifiée

A cette fin d'accompagnement de la jeunesse, les CE ambitionnent de créer un « *maillage dense d'interlocuteurs* ». Définie par leurs maîtres d'œuvre comme « *une ultime tentative de structurer l'écosystème des acteurs éducatifs dans les quartiers* » (Lena, 2019, 118), la « *démarche* » s'inscrit ainsi dans la continuité des approches partenariales caractéristiques des politiques publiques contemporaines (Bordiec, Sonnet, 2020), qui visent « l'articulation des différentes sphères éducatives » (Ben Ayed, 2009). La volonté affichée de structurer un « *écosystème éducatif coopératif* » (rapport du CNOE, 2020, 8) est présentée comme un « *changement de paradigme* » (*loc. cit.*) qui consisterait à rompre à la fois avec le fonctionnement en silo des institutions éducatives et avec une approche par secteur de l'éducation. En 2020, la « *démarche* » CE est devenue un programme national, avec les mots d'ordre de « *mise en synergie* », d'« *alliance* » ou encore de « *travail en réseau* ». Si cette ambition de « *mise en réseau* » n'est pas inédite dans les politiques publiques<sup>6</sup>, elle est à la fois appuyée et élargie

---

<sup>5</sup> Instance de pilotage de la CE présentée en détail plus tard dans le texte.

<sup>6</sup> Ces préoccupations figurent notamment de manière centrale dans les textes officiels sur les Réseaux d'Écoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (Ministère des solidarités et de la santé, 2018, *Dessine-moi un parent. Stratégie nationale de soutien à la parentalité 2018-2022*) ; les REP (Ministère

dans le projet des CE. Il s'agit, dès lors, de penser et d'établir des partenariats ambitieux : toute personne en contact avec la jeunesse doit « *faire cité* » et connaître les autres acteurs. A travers la construction de « *parcours* », les CE ont, en définitive, pour objectif de combler les « *trous dans la raquette* » (expression récurrente chez les membres des CE tant au niveau national que local) : l'intention est de prendre en charge l'ensemble des jeunes tout en intégrant et en dépassant les approches classiques de l'encadrement de la jeunesse axées, principalement, sur la citoyenneté, l'engagement ou la participation (Becquet *et al.*, 2012, p. 8).

La concrétisation de cette « *capacité à travailler ensemble* » des « *services de l'Etat* » (propos tenus par un membre de la gouvernance nationale) repose sur la mise en proximité, pour le pilotage de chaque CE, de trois institutions publiques : la Préfecture, l'Education nationale et la municipalité. Décrite comme une « *innovation fondamentale* », cette mise en proximité se traduit, dans les faits, par l'instauration d'une « *Troïka* » qui réunit des membres de ces institutions. Conformément à l'objectif de « *conforter le rôle l'école* », un principal de collège est désigné comme « *chef de file* », et a pour mission d'« *embarquer* » tout l'« *écosystème* » éducatif (propos tenus par les promoteurs de la CE au niveau national). Dès lors, le décloisonnement des professionnels de la jeunesse (Becquet, 2021) est supposé permettre la redéfinition des pratiques, et, *in fine*, de la jeunesse.

### 1.3 Les ambitions d'une éducation « totale » ?

La mise en perspective des analyses sur les institutions totales (Goffman, 1968) et les mots d'ordre de la CE ne revient pas à confondre le fonctionnement des institutions étudiées par le sociologue et celui du label. Loin de l'asile ou de la prison, il ne s'agit pas ici d'un enfermement physique imposé au sens strict. Reste que les CE présentent aussi, sous une autre forme, une vocation globalisante voire totalisante. Cette vocation est d'ordre temporel – éduquer dès le berceau, tout le temps (durant tous les temps de vie du jeune) – mais également d'ordre institutionnel – réunir toutes les institutions afférentes à l'éducation de la jeunesse et l'ensemble des adultes (professionnels ou non) qui la côtoie. A l'image de l'institution totale, la CE apparaît comme un lieu dichotomique semblant devoir fonctionner selon un système de divisions et d'oppositions : entre le dedans et le dehors (ceux qui sont fermés sur le territoire et ceux qui peuvent s'en extraire), entre les non-adultes et les adultes. La place des parents apparaît alors ambivalente, comme en témoignent l'extrait suivant du dossier de labellisation de la ville enquêtée :

« [...] favoriser la socialisation précoce des enfants [...] [ainsi que le] renforcement de la présence des adultes formés en soirée, les weekends et pendant les vacances scolaires, pour éviter les replis communautaires et/ou identitaires ».

Le dossier fait la part belle à la « *socialisation et la scolarisation précoce* », où l'encadrement de la jeunesse semble devoir être assuré préférentiellement par d'autres adultes « professionnels ». Si, dans les discours, l'omniprésence des parents est patente, les attentes en matière de participation effective

---

éducation nationale, 2017, *Référentiel pour l'éducation prioritaire*) ; ou encore, le PRE (Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, 2006, Circulaire *Mise en œuvre du programme "réussite éducative"*).

sont ambiguës : les parents sont à la fois « *partenaires* » incontournables et des adultes non « professionnels », donc potentiellement perçus comme incompetents.

Après ce temps d'analyse des mots d'ordre des CE et de ce qu'ils révèlent des usages de la catégorie de jeunesse et des pratiques promues pour l'éducation des jeunes, il convient, à présent, d'examiner précisément ce que génère concrètement la CE en termes de « travail de la jeunesse ».

## 2 Réaliser la prise en charge globale : la mise en mouvements

---

Au moment de sa concrétisation, l'ambition d'une éducation globale se confronte d'emblée à une tension entre les choses existantes et celles à faire exister. Si les acteurs évoquent la nécessité de préserver « *l'écosystème* », afin de ne pas « *ajouter une feuille au mille-feuilles* » des dispositifs déjà nombreux sur ces territoires, le déploiement du label repose sur la création d'espaces nouveaux de travail. Cette seconde partie examine donc sur les modalités concrètes de la mise en œuvre de la CE.

### 2.1 Vers une reconfiguration du travail de jeunesse : nouvelles instances, nouvelles missions

La labellisation conduit à la création d'instances de travail spécifiques. Dans la CE étudiée, l'instance qui se réunit le plus souvent (une fois par mois) est le « *groupe projet* », qui correspond à une traduction possible de la « *Troïka* ». Du côté de l'Éducation nationale, ce n'est pas le principal du collège chef de file qui est présent, mais un chargé de mission Politique de la ville pour l'Éducation nationale pour le rectorat. Pour la municipalité, le directeur du service de la Politique de la ville, initialement intégré à la « *démarche* », a laissé sa place au directeur du service de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports. Ces « *pilotes* » sont accompagnés d'un chef de projet dit opérationnel (CPO) rattaché administrativement à la municipalité. Autre instance « *stratégique* », le « *comité de pilotage* » réunit, deux fois par an, les responsables des institutions concernées (secrétaire général de la préfecture, DAASEN, directeur de la CAF, maire). Ce comité sert à « *présenter et valider la revue de projet* ». En sus de ces deux organes, deux autres instances ont été imaginées : un « *comité technique* » (réunissant les chefs de services de la municipalité et certains élus) et des « *groupes thématiques* » chargés de « *l'opérationnalisation* » du plan d'actions travaillés par le « *groupe projet* ». Au-delà du fait que ces derniers organes n'ont pas d'existence concrète, un membre de ce groupe décrit leur constitution comme problématique : « *Ils reprennent des alliances qui existent déjà* » quand, à son sens, il faudrait « *dépasser ça et ouvrir de nouveaux espaces de travail* ».

Sur le plan des ressources humaines, la mise en œuvre de la CE se traduit par quatre « *actions RH* ». Trois d'entre elles ont vocation à agir auprès des publics, à savoir une chargée de mission parentalité ainsi que deux postes « jeunesse » : un animateur est « *dédié à la relance d'un Bureau Information Jeunesse (pour les 16 -25 ans) et qui développera son itinérance vers les publics des QPV et la gestion du partenariat autour de cette action* », tandis qu'un autre se verrait confier une mission d'appui au



dispositif « Prestation de Service Jeunes » de la CAF destiné à soutenir l'accès à l'autonomie des 12-25 ans, notamment par les outils numériques. Ces trois professionnels font office de référents, proches des « référents jeunesse » du Plan Investissement Avenir (Hbila, 2021) ou des « référents parcours » du Programme de Réussite Éducative (Leproux, 2021), chargés de coordonner les acteurs concernés par les « parcours » de « réussite éducative », « personnalisés » (*id.*). Ces postes correspondent à des métiers « problématiques » en termes de professionnalisation (*id.*) : reconnus principalement à l'aune de leur capacité d'adaptation aux différents partenaires, leur « territoire professionnel » (*ibid.*) est difficilement délimitable. Cela étant, leur légitimité demeure incertaine, ce dont témoigne particulièrement, dans la CE enquêtée, la fonction de chef de projet : les attentes de circulation entre les différentes instances politiques et administratives locales et nationales voire transnationales (Europe), et l'approche globale du territoire mentionnées dans la fiche de poste, révèlent une position floue. Chemin faisant, le chef de projet se trouve en charge de prioriser les axes du « travail de jeunesse » : formation, insertion sociale et professionnelle, logement, santé, loisirs éducatifs, sportifs et culturels, *etc.*

Au regard de ces éléments organisationnels, la CE peut être lue comme une tentative de rationalisation et de rentabilisation de l'action éducative et/ou de jeunesse d'un territoire : alors que la jeunesse est réaffirmée comme une priorité, il s'agit de faire « mieux » avec les mêmes acteurs éducatifs. Les ressources mises en jeu sont essentiellement financières (et non RH) avec l'attente, au niveau national, que ces moyens engagés aux prémices des CE créent des habitudes de travail interprofessionnelles élargies qui survivront à la clôture du versement des fonds spécifiques. Toutefois, ces attentes « *d'ouverture* » ne sont pas inédites. Comme le montre le référentiel de l'éducation prioritaire produit en 2014 par le ministère de l'Éducation nationale, les « *partenaires* » identifiés dans le cadre des CE étaient déjà mentionnés :

**Figure 1** : Extrait du Référentiel de l'éducation prioritaire (p.10)

COOPÉRATION AVEC LES PARTENAIRES
Les liens sont établis avec les associations péri-éducatives existantes (sport, culture, santé, citoyenneté...). Les directeurs d'école et les chefs d'établissements connaissent l'offre disponible. Celle-ci est un objet de travail du réseau avec les associations, les structures péri-éducatives du territoire dans un souci de cohérence et de complémentarité des apprentissages.
Les relations sont établies notamment par le coordonnateur avec le délégué du préfet pour le quartier et avec le coordonnateur du PRE quand ces missions existent.
Dans le cadre du volet santé du projet de réseau, les relations sont établies avec les services sociaux et de santé (Protection maternelle et infantile, assistante sociale de secteur, Aide sociale à l'enfance).
Dans le cadre du volet climat scolaire du projet de réseau, les relations sont établies par l'IEN et le chef d'établissement avec la mairie, le conseil général et la police pour l'amélioration des abords et de leur sécurité.
Un travail est développé par le Dasen et ses services avec les collectivités territoriales pour déboucher sur une meilleure mixité sociale à l'école et au collège partout où cela est possible.

Axé, quant à lui, sur l'organisation des temps périscolaires, le PEDT (Projet éducatif de territoire) déploie, depuis 2013, un discours similaire pour penser l'action des municipalités.

**Figure 2** : Extrait de « L'essentiel pour mettre en œuvre et développer un projet éducatif territorial », MEN (p. 3 et p.7)

### 1. Il est au service de la réussite éducative et du bien-être des enfants

Le PEDT est un projet conçu dans l'intérêt de l'enfant. C'est un cadre qui permet à l'ensemble des acteurs éducatifs de coordonner leurs actions de manière à respecter au mieux les rythmes, les besoins et les aspirations de chaque enfant. En effet, la diversité des acteurs et des situations pédagogiques multiplie les possibilités pour les enfants de s'épanouir en acquérant différents savoirs, savoir-faire et savoir-être.

### Un accompagnement renforcé

#### ■ Le groupe d'appui départemental

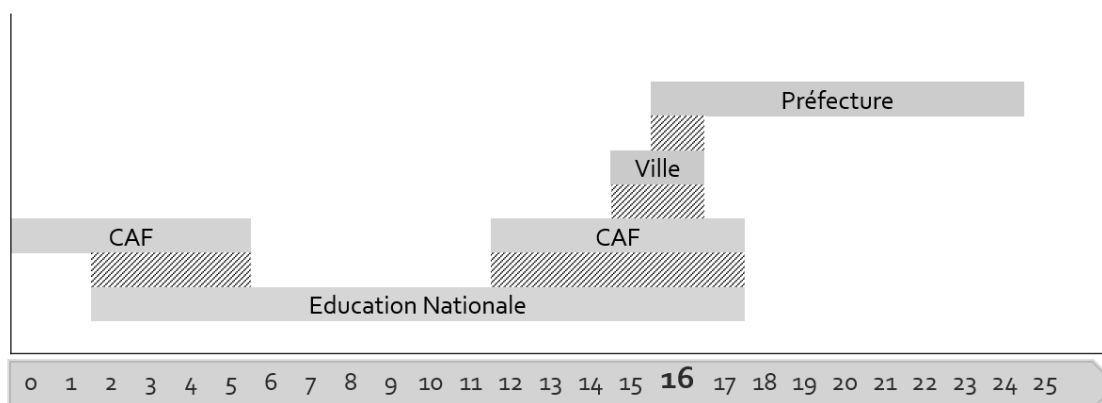
Dans chaque département, un groupe d'appui départemental (Gad) a pour rôle d'accompagner les collectivités dans le développement, le suivi et l'évaluation de leur PEDT. Il réunit l'ensemble des acteurs : représentants des services de l'État (éducation nationale et jeunesse et sports), de la Caf, le cas échéant de la Caisse de la mutualité sociale agricole (MSA), du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), du conseil départemental et des associations, notamment celles qui sont adhérentes au Collectif d'associations partenaires de l'école (Cape).

Si les objectifs de la démarche CE ne sont pas exclusivement centrés sur la problématique scolaire ou périscolaire, il s'agit bien de renforcer l'action éducative sur des territoires sélectionnés et identifiés comme « *prioritaires* ». Cette approche compensatoire, caractéristique de l'EP (Rochex, 2019), se concrétise dans la démarche CE essentiellement par l'ajout de missions aux professionnels de l'éducation déjà en place afin de réaliser la « *synergie* ».

## 2.2 Malentendus et mésententes : des obstacles institutionnels et temporels

La mise en œuvre de la CE se heurte à des obstacles liés aux cadres dans lesquels elle s'inscrit, à savoir les espaces professionnels des protagonistes et le tempo de déploiement de la démarche. Comme le montre la figure ci-dessous, l'utilisation des financements engagés par chaque institution est tributaire des publics désignés comme prioritaires pour et par chacune d'entre elles :

Figure 3 : Représentation des âges priorités par les institutions au sein de la CE



**Légende :**

- en abscisse les âges de 0 à 25 ans (bornes d'action de la CE)

- en hachuré, les âges de référence partagés par les institutions éducatives pilotes de la CE.

Chaque institution présente une catégorisation par âge différente de la jeunesse. Ces disparités freinent les prises de décisions collectives et engendrent des formes d'inertie, ainsi que des incompréhensions potentiellement révélatrices des limites à l'éducation globale prônée par les CE.

Lorsque les protagonistes évoquent les relations au sein de l'« équipe projet », le champ sémantique des rivalités est omniprésent. Les comités de pilotage sont décrits par un participant comme un « *moment où chaque institution réaffirme ses priorités* ». Les représentants de chaque institution demeurent centrés sur ce qu'ils estiment être leurs priorités. Qui plus est, lorsque la préfecture est préoccupée par la laïcité, la citoyenneté et l'insertion professionnelle, l'Education nationale semble, quant à elle, surtout mue par l'objectif « *d'avoir des meilleurs taux de réussite des établissements* » : les propositions d'action de ses représentants ne portent que sur les champs scolaire et périscolaire voire sur les actions vis-à-vis des familles présentées comme les interlocuteurs privilégiés dans le cadre de la logique « *partenariale* » conformément à des directives anciennes du ministère sur la « *co-éducation école/famille* »<sup>7</sup>. En conséquence, le représentant de la CAF rappelle régulièrement qu'« *il n'y a pas que le public scolaire, et qu'il faudrait penser plus régulièrement à la petite enfance, l'après scolarisation ou la parentalité* ». Enfin, la collectivité, représentée par ses élus et par des acteurs de sa Direction de la jeunesse et des sports, envisage la CE comme un moyen de répondre à des

<sup>7</sup> Décret du 26 août 2006 sur les « parents d'élèves », puis circulaire du 15 octobre 2013 « Renforcer la coopération entre les parents et l'école dans les territoires ».

« *problématiques sociales* » qui dépassent l'échelle des QPV concernés. Après un premier temps de montage de projet décrit comme apaisé, un membre du groupe projet observe que « *des enjeux (...) se réaffirment, des tensions (...) réapparaissent* » dans ce copilotage où chaque « *institution [veut] voir [ses] champs d'intervention respectés et valorisés dans la Cité Éducative* ». Ainsi, malgré la volonté d'une éducation élargie de la jeunesse sur les plans temporel et institutionnel, les professionnels continuent de l'appréhender à l'aune de la définition dominante en vigueur dans leur activité.

Enfin, l'objectif annoncé des CE de sortir de la logique de « *silos* », c'est-à-dire de recomposer les frontières institutionnelles en décroissant les espaces de pratiques, achoppe sur l'imposition d'un rythme de l'urgence. En amont de la labellisation, les équipes locales ont ressenti une forte pression temporelle venant des instances nationales. Les délais restreints de la procédure de labellisation ont généré une forme de distance entre d'une part les institutions « *porteuses* » (qui se sont réunies quasi hebdomadairement pendant la période de montage du projet) et, d'autre part, les « *opérateurs* » (les acteurs de terrain). Ces derniers ne pouvaient être intégrés dans le rythme du projet imposé par le national, le temps nécessaire à leur consultation ne permettant pas de tenir les délais pour déposer le projet. Dès les prémices de la CE, une séparation est ainsi survenue entre les institutions « *dans le temps* » et celles « *hors du temps* » (Chesneaux, 1997). Les metteurs en œuvre tentent de façon constante de remédier à ce décalage. Ainsi expriment-ils, en octobre 2021, soit plus de deux ans après la création de la CE, un projet de forum supposé propice à l'échange entre partenaires.

## Conclusion

---

En positionnant la jeunesse comme une « *priorité* », la « *démarche* » Cités éducatives fait un usage renouvelé de ce mot qui, à la fois, désigne une population et constitue une catégorie d'action publique. Ce faisant, les CE affichent une ambition politique d'éducation globale et renforcée de la jeunesse. Cette éducation est supposée reposer sur la mise en relations de toutes les institutions et tous les acteurs, pour un encadrement permanent et densifié des jeunes. Or, cette intention bute, pour l'heure, sur les impensés de la catégorie de jeunesse chez les différents protagonistes de l'éducation. Ces impensés sont indissociablement révélateurs et générateurs d'incompréhensions entre les acteurs, en dépit des nouveaux espaces et aménagements spécialement créés pour donner vie au label. Plus encore, la CE produit des mouvements si ce n'est de défiance du moins de mise à distance entre les protagonistes en charge de piloter la CE et ceux qui doivent la rendre opérationnelle, et renforce les frontières institutionnelles. Ces maintiens à distance vont à rebours de l'invitation générale ici lancée à la « *synergie* » en vue d'une éducation globale et sont, en définitive, incompatibles avec la réalisation de l'objectif de transformation de l'éducation conféré à la « *démarche* ».

## Références bibliographiques

- Bantigny L., 2009, *Jeunesse oblige. Histoire des jeunes en France XIXe-XXIe siècle*, Paris, PUF.
- Becquet V., 2021, Introduction. In *Des professionnels pour les jeunes* (p. 7-26), Nîmes, Champ social.
- Becquet V., Loncle-Moriceau P., Van de Velde C., 2012, *Politiques de jeunesse : Le grand malentendu*, Nîmes, Champ social.
- Ben Ayed C., 2009, « La mixité sociale dans l'espace scolaire : Une non-politique publique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 180(5), p. 11-23.
- Bordiec S., Sonnet A., 2020, *Partenariat(s) et action publique. Enquêtes dans les territoires de l'éducation, de la santé et du sociale*, Nîmes, Champ social.
- Bonelli L., 2008, *La France a peur : Une histoire sociale de l' « insécurité »*, Paris, La Découverte.
- Bourdieu P., 1986, « Le problème de la jeunesse », In Perrot M., Percheron A., *Les Jeunes et les autres contributions des sciences de l'homme à la question des jeunes*, Centre de recherche interdisciplinaire de Vauresson.
- Chesneaux J., 1997, « Habiter le temps », *Terrain*, n°29, p. 19-30.
- CNOE, 2020, *Rapport annuel*, Agence Nationale de la Cohésion des territoires.
- Fassin D., 2004, *Des maux indicibles : Sociologie des lieux d'écoute*, Paris, La Découverte.
- Faure A. (2020). « Action publique territoriale ». In : Romain Pasquier éd., *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris : Presses de Sciences Po., p. 29-34.
- Faure S., Garcia M.-C., 2005, *Culture hip-hop, jeunes des cités et politiques publiques*, Paris, La Dispute.
- Galland O., 2017. *Sociologie de la jeunesse*. Paris, Malakoff (France) : Armand Colin.
- Goffman E., 1968, *Asiles : Études sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*, Paris, Les Éditions de Minuit.
- Hbila C., 2021, « Quand les normes d'action publique produisent des professionnels: Le cas des "référents jeunesse" ». In Becquet V., *Des professionnels pour les jeunes*, Nîmes, Champ social, p. 213-232.
- Jesu L., Nazareth C., 2016, « Encadrer les jeunes de cités par le football et le rap », *Genèses*, n° 104(3), p. 73-92.
- Laborier P. (dir.), 2003, *Historicités de l'action publique*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Lapeyronnie D., 1985, « Galère et prévention. Les opérations Été », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 27(1), p. 85-96.
- Lena V., 2019, « Cités éducatives » : l'invention de la société éducationnelle », *Administration & Éducation*, n°164, p. 117-119.
- Lenoir R., 2003, *Généalogie de la morale familiale*, Paris, Seuil.
- Leproux O., 2021, « Référents de parcours : Frontières internes, stabilisation et professionnalisation », In Becquet V. *Des professionnels pour les jeunes*, Nîmes, Champ social, p. 165-187.
- Lesvêque J-Y et al., 2013, « L'expérience de la municipalité de Rimouski-Neigette pour favoriser la réussite de l'entrée scolaire des enfants : une réalisation du dispositif COSMOSS », *La revue internationale de l'éducation familiale*, n°34, p. 67-82

- Loncle P., 2013, « Jeunes et politiques publiques : Des décalages croissants », *Agora débats/jeunesses*, n° 64(2), p. 7-18.
- Loriol M., 1999, *Qu'est-ce que l'insertion ? Entre pratiques institutionnelles et représentations sociales*. Paris, l'Harmattan.
- Muller P., 2005, « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique », *Revue française de science politique*, Vol. 55(1), p. 155-187.
- Perrot M., 1994, *Jeunesses XXe siècle*, Paris, Editions de l'atelier.
- Pourtois J.-P., Humbeeck B., Desmet H., 2013, « Co-éduquer au sein d'une Cité de l'Éducation », *La revue internationale de l'éducation familiale*, n°34, p. 21-42.
- Prost A., 1997, *Éducation, société et politiques : Une histoire de l'enseignement en France, de 1945 à nos jours*, Paris, Seuil.
- Rochex J.-Y., 2019, « L'éducation prioritaire en France... et ailleurs : éléments d'analyse pour une histoire qui reste à faire », *Administration et éducation*, p. 11-16.
- Thin D., 1998, *Quartiers populaires : l'école et les familles*, Lyon, PUL.
- Tissot S., 2007, *L'État et les quartiers : Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil.
- Van de Velde C., 2008, *Devenir adulte, Sociologie comparée de la jeunesse en Europe*, Paris, PUF

## LES AUTEURS ET L'AUTRICE

### **Sylvain Bordiec** [sylvain.bordiec@u-bordeaux.fr](mailto:sylvain.bordiec@u-bordeaux.fr)

Maître de conférences à l'université de Bordeaux (faculté des sciences de l'éducation/ collège sciences de l'homme), chercheur au CeDS (université de Bordeaux) et chercheur associé au CRESPPA-CSU (Paris 8-Paris Nanterre-CNRS).

Thèmes de recherche : socialisations dans les espaces sociaux contemporains autour de deux objets : les solitudes et les « luttes contre la solitude », l'éducation et les socialisations dans les territoires populaires.

### **A notamment publié**

Bordiec S., 2018, *La fabrique sociale des jeunes. Socialisations et institutions*, Louvain-la-Neuve, De Boeck.

Bordiec S., Pinsolle J., Aillères M., 2021, « Monografías comparativas para entender la educación. Virtudes y escollos estimados de una metodología de investigación para el estudio de las políticas públicas. El caso de las "Cités Éducatives" en Francia », *Intervención*, no 2, vol. 11, p. 50-69.

Bordiec S., Sonnet A. (dir.), 2020, *Action publique et partenariat(s)*, Nîmes, Champ social.

### **Julie Pinsolle** [julie.pinsolle@u-bordeaux.fr](mailto:julie.pinsolle@u-bordeaux.fr)

Enseignante-chercheuse à l'université de Bordeaux (faculté des sciences de l'éducation et de la formation/collège sciences de l'homme), chercheuse au CeDS (université de Bordeaux).

Thèmes de recherche : relation parentale, à la fois dans la sphère domestique (relation parent(s)/enfant(s) et manières dont cette relation est « saisie » par le social (relations familles/professionnel-le-s, politiques publiques).

### **A notamment publié**

Pinsolle J., 2017, *Une question d'autorité ? Les pratiques d'éducation familiale*, Paris, PUF.

Pinsolle J., Bordiec S., Aillères M., 2021, « Monografías comparativas para entender la educación. Virtudes y escollos estimados de una metodología de investigación para el estudio de las políticas públicas. El caso de las "Cités éducatives" en Francia », *Intervención*, no 2, vol. 11, p. 50-69.

### **Julien Tourneville** *julien.tourneville@u-bordeaux.fr*

Chercheur postdoctoral au CeDS (université de Bordeaux) et associé au programme de recherche « gouvernance des cités éducatives ».

Thèmes de recherche : rapport au travail et processus de professionnalisation/déprofessionnalisation dans le champ de l'éducation (enseignement, animation socioculturelle, éducation spécialisée).

### **A notamment publié**

Tourneville J., 2018, « Le "rapport au futur" des enseignants », *Éducation permanente*, no 217, p. 83-93.

Tourneville J., 2021, Le rapport au temps dans le travail enseignant. Contribution à l'étude des professionnalités enseignantes dans le 1er et le 2nd degré en France, Thèse de doctorat en sciences de l'éducation, Université de Bordeaux.

Tourneville J., 2021, « Coupler les approches quantitatives et qualitatives pour étudier les temporalités enseignantes », in Maubant P. (dir.), *L'archipel des temps de la formation. Esquisse d'une ingénierie de l'alternance*, Nîmes, Champ social, p. 179-193.