

# La Réussite éducative dans son contexte sociopolitique<sup>1</sup>

*Dominique Glasman,  
professeur de sociologie, université de Savoie*

Le programme de Réussite éducative (PRE) est créé dans le cadre de la loi de cohésion sociale (18 janvier 2005). Il vise les enfants et adolescents, filles et garçons « qui ne bénéficient pas d'un environnement social, familial et culturel favorable à leur développement harmonieux ». Son objectif est « d'accompagner dès les premières années de l'école maternelle et jusqu'au terme de la scolarité, des enfants et des adolescents qui présentent des signes de fragilité, en prenant en compte la globalité de leur environnement et de leurs difficultés ».

Comment comprendre qu'un tel programme apparaisse ainsi au milieu de la première décennie des années 2000, qu'est-ce qui permet d'en éclairer à la fois l'émergence, le contenu, la forme ? C'est à une tentative de contextualisation que ce texte voudrait se livrer. L'hypothèse qui organise tout le propos est que le PRE émerge au confluent de plusieurs évolutions marquant à la fois la société française dans son ensemble, les politiques publiques, les relations entre les institutions. C'est ce contexte qui, à nos yeux, permet de comprendre non seulement la création du dispositif – celui-ci et pas un autre –, mais de saisir aussi pourquoi il cible des « individus » présentant plusieurs signes de « fragilité » et pris en compte dans leur « globalité » ; il permet encore d'éclairer le choix des modes de prise en charge ainsi que la réception du dispositif par les acteurs invités à le mettre en œuvre.

## **Pauvreté et précarité : une situation qui se dégrade pour une partie de la population**

Le PRE est intégré dans une loi de cohésion sociale promue par le ministre Borloo qui se veut l'aile « sociale » d'un gouvernement aux orientations libérales en matière économique. Il s'agit pour ce ministre de prendre en compte les effets sociaux, on pourrait dire les dégâts sociaux, d'une politique économique comme d'une évolution économique et sociale marquée par des licenciements, une moindre accession aux indemnités de chômage, une réduction des remboursements de soins, l'élévation du coût du logement. Ce n'est rien moins que la cohésion sociale qui se trouve menacée, et avec elle l'ordre social, et cela justifie aux yeux du gouvernement le lancement d'un Plan puis la promulgation d'une loi de cohésion sociale. Il est question par là d'en amortir les conséquences, et en particulier, s'agissant du PRE, d'en contenir les retombées sur les enfants et les adolescents. Certaines des données rappelées ci-dessous étaient déjà publiées au moment de la promulgation de la loi de cohésion sociale, d'autres ne l'étaient pas, mais des éléments en étaient déjà connus des spécialistes et des responsables ministériels. C'est un contexte d'ensemble qui voit naître le PRE, sans que l'on puisse dire quels sont les enchaînements stricts et les liens directs de cause à effet.

On peut bien entendu s'interroger : en quoi la situation serait-elle fondamentalement nouvelle par rapport à cinq ou dix ans auparavant ? D'une part, il est vrai

1/ Une première version de ce texte a bénéficié des remarques et suggestions d'Odile Joly-Rissoan et de Véronique Laforets, que je remercie vivement ici.

que la différence est sans doute plus de degré que de nature et que, passée la courte embellie économique des toutes dernières années de la décennie 1990, la dégradation de la situation s'est poursuivie au cours des premières années du siècle sans toutefois de rupture majeure. Mais d'autre part, le contexte politique a changé : la « fracture sociale » dont il avait été question au moment de l'élection présidentielle de 1995 a semblé sauter à la figure de tous lors de la suivante, avec l'arrivée au second tour du représentant de la droite extrême. La société française semble avoir de plus en plus de mal à tenir ensemble, les solidarités historiquement construites sont fragilisées ; et comme, pour le gouvernement en place, il n'est pas question, dans le contexte politico-idéologique et économique d'alors, de la consolider comme par le passé par la construction de droits nouveaux, il faut veiller au maintien du « lien social », et à la préservation de la « cohésion sociale » (terme qui commence alors à faire partie de la littérature des institutions de l'Union européenne)<sup>2</sup>.

## ■ La montée des précarités

Même s'il ne peut donc sans doute en expliquer à lui seul l'émergence, le contexte économique et social constitue le terreau dans lequel va germer l'idée puis s'enraciner le dispositif de Réussite éducative. Qu'est-ce qui caractérise alors ce contexte ?

Dans un article de 2003, Jacques Rigaudiat fait le point sur « un fait social majeur : la montée des précarités et des insécurités sociales et économiques<sup>3</sup> ». Il met en évidence la précarité croissante liée à la dégradation de la condition salariale : les emplois précaires se multiplient, sous leurs différentes formes – CDD, intérim, contrats aidés, stages – ils concernent alors 13 % du salariat, un emploi sur huit et près de 3 millions de travailleurs. Le sous-emploi (temps partiel contraint) affecte 1,2 million de personnes, dont les trois quarts sont des femmes. Par ailleurs, le blocage de l'évolution du pouvoir d'achat, presque continue depuis 1984, a eu pour effet de creuser les écarts de revenus, creusement dans lequel « c'est le bas, tout le bas, qui a été progressivement décroché ».

On l'a cru longtemps : c'est seulement aux États-Unis, où les protections et les droits liés au travail sont moins affirmés qu'en France, que l'expression « travailleurs pauvres » pouvait être autre chose qu'une sorte d'oxymore : « *working poors* ». En fait, depuis le milieu des années

1970, on sait que « l'activité n'est pas un rempart contre la pauvreté<sup>4</sup> ». On a bien dû se rendre à l'évidence en France : le travail n'est pas une garantie contre la pauvreté, que ce soit chez les salariés ou les indépendants. Plus de la moitié des 4,3 millions de pauvres que compte la France vivent dans un ménage où au moins une personne est active ; la pauvreté laborieuse concerne donc près d'un million de ménages, soit 2,9 millions de personnes dont 1 million d'enfants ; être pauvre tout en faisant partie d'un ménage d'actifs concerne donc, au début des années 2000, une proportion plus importante que dans les années 1970 (la proportion était alors de 40 %). Ces chiffres sont fournis par Hélène Périvier qui précise que « le chômage de masse et son cortège d'emplois précaires, le développement du temps partiel sont le terreau de la pauvreté active ». L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, quant à lui, évalue à 1,7 million le nombre de travailleurs pauvres en 2005 (selon le critère de pauvreté européen, soit au-dessous de 60 % du revenu médian) ou 1,5 million en retenant le critère français (au-dessous de 50 % du revenu médian), ce qui représente entre 6 % et 7 % de l'ensemble des travailleurs (au sens, ici, d'actifs occupés)<sup>5</sup>.

La pauvreté en revenu et en condition de vie (qui tient compte de contraintes budgétaires, de retards de paiement, de restrictions de consommation,

2/ Robert Castel a bien montré comment l'élaboration progressive des protections et leur extension ont contribué à la construction de ce qu'il appelle une « société de semblables ». Cf., *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Le Seuil, coll. « La République des idées », Paris, 2003. Ou encore *La montée des incertitudes. Travail, Protections, Statut*, Le Seuil, coll. « La Couleur des idées », Paris, 2009. Le gouvernement de M. Raffarin lance alors la « réforme des retraites », et le Medef, par la voix de son président, tend à faire apparaître comme « dépassées », « conservatrices », « contre-productives », « obstacles dans la compétition », voire « aberrantes », les protections qui se sont construites depuis la Seconde Guerre mondiale.

3/ RIGAUDIAT J., « À propos d'un fait social majeur : la montée des précarités et des insécurités sociales et économiques », *Droit social*, n° 3, mars 2005.

4/ PÉRIVIER H., « La pauvreté laborieuse : bilan et perspectives », *Droit social*, n° 6, juin 2006.

5/ PONTHEUX S., RAYNAUD E., « Les travailleurs pauvres », in *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, La Documentation française, Paris, 2008.

d'insuffisance dans les conditions de logement), concernerait 13,3 % des ménages en 2005, 12,7 % en 2006<sup>6</sup>. En 2005, dans plus d'un tiers (37,6 %) des ménages pauvres en termes monétaires et en conditions de vie, la personne de référence a un emploi. Cette pauvreté touche essentiellement les ménages où la personne de référence fait partie de la catégorie « Ouvriers » (42,5 % des pauvres) ou « Employés » (23,1 %), et l'on se souviendra que cette dernière catégorie est composée essentiellement de femmes. Les familles monoparentales, qui représentent 7,5 % des ménages, sont particulièrement touchées par la pauvreté puisqu'elles forment plus d'un sixième (17,7 %) des ménages pauvres.

## ■ La pauvreté des enfants, un thème récent dans le débat public français

Pour ce qui concerne plus particulièrement les enfants, visés par le PRE, leur situation face à la pauvreté fait l'objet d'un intérêt assez nouveau en France, d'abord dans un colloque « Les enfants pauvres en France » organisé en 2003 (Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale – Cerc –, commissariat du Plan, Insee, direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques – DREES –), puis en 2004 dans un rapport du Cerc publié sous le même titre<sup>7</sup>. Jusqu'alors, on n'avait pas procédé à un examen attentif de la question. Il apparaît dans ce rapport que le taux de pauvreté des enfants est supérieur à celui de l'ensemble de la population. Ce constat peut paraître inattendu : en effet, les prestations sociales ont pour effet avéré de réduire les écarts de revenu disponible et donc de réduire la pauvreté des enfants<sup>8</sup>; mais un pourcentage élevé d'enfants vivent dans des familles où le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, ce qui a pour conséquence mathématique de faire monter le taux de pauvreté des enfants.

En 1999, environ 1 000 000 d'enfants de moins de 18 ans, soit 16 % des enfants, sont pauvres. Et, plus précisément, si l'on distingue des seuils de pauvreté fixés selon divers pourcentages du revenu médian (r. m.), les chiffres s'établissent aux hauteurs suivantes<sup>9</sup> :

Seuil à 40% du r. m.	Seuil à 50% du r. m.	Seuil à 60% du r. m.
Soit 450 euros/pers.mois (pauvreté profonde)	soit 560 euros/pers.mois	soit 670 euros/pers.mois
300 000 enfants	700 000 enfants	1 000 000 enfants
2,2 %		
	8%	
		16 %

Le même rapport souligne les conséquences à long terme d'une enfance passée dans une situation de pauvreté : « L'insuffisance des ressources à leur disposition peut les empêcher d'espérer atteindre, à l'âge adulte, les conditions de vie qui seront acceptables dans la société où ils vivront plus tard : la pauvreté des enfants doit être aussi analysée dans ses effets dynamiques<sup>10</sup>. » Il est vraisemblable que ce constat contribue à étayer la pertinence d'un dispositif à la fois individualisant et globalisant comme le PRE. Le rapport du Cerc considère que dans trois domaines au moins il conviendrait

6/ DEMAILLY D., GODEFROY P., « La pauvreté en conditions de vie 1998-2006 », in *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, La Documentation française, Paris, 2007-2008.

7/ Cf. *Mobilisation contre la pauvreté des enfants, interventions de protection de l'enfance*, rapport réalisé par ATD-Quart Monde avec le soutien financier de la Commission européenne, mars 2005, 27 p., disponible sur le site : <http://www.atd-quartmonde.org/IMG/pdf/apport01.pdf>. Dans d'autres pays, dont les pays anglo-saxons, l'attention spécifique à la pauvreté des enfants s'est manifestée plus précocement. Le décalage français pourrait être dû au développement en France des politiques familiales, censées réduire la pauvreté des familles et des enfants – résultat qu'elles ont d'ailleurs atteint, selon DAMON J., *Les politiques familiales*, PUF, coll. « Que sais-je ? », Paris, 2009. Ceci dit, il est très possible, comme me le suggère Odile Joly-Rissoan, que les travaux récents sur la pauvreté des enfants aient été encouragés en France par la signature d'un certain nombre de textes européens concernant les droits des enfants, la protection de l'enfance, la lutte contre l'exclusion. Ces textes constituant aussi, et ainsi, un élément du « contexte » d'émergence du PRE dont la description est tentée ici.

8/ DAMON J., *op. cit.*

9/ Tableau établi d'après les données de *Les enfants pauvres en France*, rapport n° 4 du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, La Documentation française, Paris, 2004, page 7.

10/ *Ibid.*, page 6.

de développer des interventions compensatrices : la lutte contre l'échec scolaire, la santé et la prévention, le logement (pp. 20-21)<sup>11</sup>. Au moins les deux premiers sont amplement présents dans les parcours individualisés tels qu'ils sont prévus par le PRE ; quant au troisième, c'est parfois l'équipement du logement et de la chambre, par l'aide à l'achat d'un bureau personnel pour l'enfant, qui est pris en charge dans le cadre d'un parcours de réussite éducative (d'autres chapitres de la loi de cohésion sociale s'intéressent au problème du logement).

## Une attention affichée aux individus

Agir, soit, mais comment ? Le gouvernement en place privilégie l'infléchissement vers des solutions plus libérales et moins « sociales-démocrates » que celles qui ont longtemps prévalu en dépit des alternances politiques.

### ■ Des politiques publiques qui s'infléchissent vers les individus

L'évolution des politiques publiques en direction des quartiers populaires va ainsi dans le sens d'un recul du traitement global de « zones » ou de « territoires », au profit d'un appui aux individus qui manifestent une volonté de « s'en sortir ». La politique dite d'« éducation prioritaire » en est un exemple. Les réseaux ambition réussite, qui ont pris la suite des réseaux d'éducation prioritaire, entendent permettre à chacun d'aller au bout de ses ambitions. Les récents « jumelages » entre établissements de second degré et classes préparatoires ou écoles supérieures, visant à encourager et faciliter l'accès des meilleurs aux voies d'excellence, procèdent du même esprit. Il n'est pas impossible – même si l'on en ignore le cheminement – que soit ici en œuvre une inspiration venue des États-Unis et popularisée en France par le livre de Jacques Donzelot et de ses collègues, *Faire société*, dans lequel est opposé le traitement du territoire (« place ») privilégié en France à l'action dirigée vers les gens (« *people* ») à l'honneur dans les quartiers populaires des grandes métropoles américaines<sup>12</sup>. Le traitement « place » aurait fait son temps et fait la preuve de son inefficacité, il y aurait donc lieu d'en tirer les conséquences et de réorienter les politiques publiques. Ce qu'un candidat à l'élection présidentielle en 2007, qui fut ministre de l'Intérieur puis ministre de l'Économie du président sortant, exprimera sous ces mots : « Il faut déposer le bilan des ZEP » (et non pas « il faut dresser le bilan »).

### ■ Le retour de l'« assistance »

Dans le champ social, il en est apparemment fini de ce qui a constitué un grand mouvement au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la construction progressive de droits basés sur le travail et la constitution d'« ayants droit ». À distance de droits universels, la tendance est à promouvoir des droits sous conditions de ressources, à cibler des populations spécifiques, et peu

à peu à prendre une direction qui se rapproche de la tradition d'assistance plutôt que d'assurance. Cela ne revient pas à dire que le système assurantiel se serait écroulé ; mais, comme l'ont montré entre autres les travaux de Robert Castel, il se fragilise et, pour le moins, il a cessé de s'amplifier. En revanche, ce qui monte, c'est une forme de protection avec des droits conditionnels (la « contrepartie »), et une assistance au cas par cas accordée en fonction des individus, de leur situation, de leur comportement, de leur réponse aux attentes des pourvoyeurs. Rigaudiat considère qu'on assiste à « l'involution de la protection sociale vers l'assistance », conséquence d'une évolution plus large à la fois vers « la libéralisation du marché du travail » et vers « l'activation des dépenses passives<sup>13</sup> ».

11/ On peut penser que le regard sur l'étranger, et en particulier vers les États-Unis, a contribué à forger la doctrine contenue dans ce rapport du Cerc. Deux des rapporteurs, Christine Bruniaux et Bénédicte Galtier, publient un article intitulé « Quel avenir pour les enfants de familles défavorisées ? L'apport des travaux américains » dans la revue de la Cnaf, *Recherches et Prévisions*, n° 79, mars 2005.

12/ DONZELOT J., MÉVEL C., WYVEKENS A., *Faire société. La politique de la ville aux États-Unis et en France*, Le Seuil, Paris, 2003.

13/ RIGAUDIAT J., *op. cit.*

## ■ Une éducation plus centrée sur l'élève ou l'enfant

Cette promotion de l'individu est aussi à l'ordre du jour dans l'institution scolaire, au moins comme visée énoncée, voire comme mode de faire. Depuis la loi de 1989, l'élève est dit « au centre du système éducatif ». Cette loi dit d'abord que l'école est faite pour les élèves, non pour les adultes qui y exercent leur profession. Mais elle dit aussi, et sera interprétée, comme une manière de prêter attention à chaque élève, dans sa singularité. Au cours des années 1990, le « collège de tous » (sous le ministère Bayrou) va devenir le « collège de chacun » (sous le ministère Royal). Vont être mis en place, dans le cycle central du collège, des parcours individualisés, permettant à chacun de trouver l'orientation qui convient à ses goûts et à ses capacités. L'existence d'un écart entre les intentions proclamées et la réalité des établissements et des classes ne dément pas cette tendance à penser de plus en plus en termes de différences individuelles, de parcours individuels.

Ce qui est relativement nouveau, ce n'est pas le souci de réussite de chaque individu et la proposition de voies diverses pour y parvenir : la « pédagogie différenciée » des années 1970 ne se proposait pas autre chose. Mais elle le faisait en articulant le plus étroitement possible l'apprentissage individuel et l'apprentissage de la classe. Selon Philippe Meirieu, il y a longtemps que l'on parle d'individualisation pédagogique ; mais ce qui est nouveau, c'est que ce thème s'installe dans l'institution<sup>14</sup>. Cet auteur précise que l'individualisation s'installe selon plusieurs « couches » : le behaviorisme (au principe de l'enseignement programmé et de l'enseignement assisté par ordinateur), le rogerisme (centré sur l'écoute bienveillante de la personne), le paradigme médical (avec le dépistage de toute une série de « dys-quelque chose » – dyslexie, dyscalculie, dysorthographe...), et enfin une couche « commerciale » proposant différentes formes de « coaching ». Cette montée de l'individualisation s'accompagne selon lui de trois dénis : déni du collectif (dans la mesure où l'on ne s'appuie que sur l'individu et l'on ne vise que lui) ; déni du contenu des savoirs (on ne vise pas des dimensions culturelles, on se contente de changements de comportements) ; déni enfin de l'inventivité pédagogique (il s'agit seulement de chercher une réparation). À ses yeux, l'individualisation telle qu'elle est conçue aujourd'hui revient à un déni du sujet...

Par ailleurs, on assiste depuis plusieurs années à la mise en œuvre de stratégies individuelles (et en l'occurrence familiales) autour et au sein de l'établissement scolaire (choix de l'établissement scolaire, recours à des appuis comme les cours particuliers ou le coaching scolaire, stratégies d'orientation, sélection d'options classantes ou rares donnant accès à tel établissement précis...).

Les dispositifs d'accompagnement scolaire ne sont pas en reste. Certains fonctionnent sur un mode de prise en charge individuelle (un adulte s'occupant d'un enfant, au domicile de celui-ci), d'autres sur un mode collectif rassemblant 10 à 15 enfants autour d'un ou plusieurs animateurs. Il n'est pas rare d'entendre les animateurs, s'appuyant sur les conditions de fonctionnement de cet accompagnement, mettre en avant leur capacité à prendre en compte chaque individu pour ce qu'il est, dans sa singularité, que ce soit en termes d'apprentissages ou plus largement. Et le thème volontiers accolé à celui de l'individualisation est celui de « la globalité de l'enfant », qu'il serait fâcheux de ne considérer que comme un « élève » en oubliant toutes les autres dimensions de son existence. On retrouvera accolés, dans le PRE, le thème de l'individualisation et celui de la globalisation, dont on remarquera qu'ils sont logiquement solidaires : prendre en compte la globalité d'un enfant suppose de le considérer individuellement, distinctement de ses camarades de classe ou de résidence, et se soucier de l'individu ne peut aboutir si l'on n'en prend pas en compte toutes les dimensions.

14/ MEIRIEU P., intervention orale au cours de la journée « Seul et ensemble », organisée par la revue *VEI Diversité*, EHESS, 16 décembre 2008.

Les paradigmes éducatifs qui ont aujourd'hui le vent en poupe sont ceux qui non seulement accordent la primauté à l'individu mais font de lui la préoccupation centrale des prescriptions, et la cible directe de l'action éducative. Ils sont en résonance avec les transformations du statut de l'enfant.

Dans la famille, et plus largement dans la société, le statut de l'enfant s'est modifié au fil des quarante dernières années. On est passé de l'enfant sans droits (et soumis entièrement à la volonté de son père, puis de ses parents quand la notion d'« autorité parentale » est venue se substituer à celle de « puissance paternelle »), à l'enfant comme être à protéger (premier devoir des parents), puis enfin à l'enfant comme titulaire de droits<sup>15</sup>. L'enfant comme individu se voit reconnu, se voit reconnaître des droits, même s'il demeure soumis à l'autorité parentale. Et l'on sait qu'il est des circonstances où l'avis de l'enfant, ou de l'adolescent, est sollicité pour ce qui concerne sa vie quotidienne (dans les cas de séparation des parents). Par ailleurs, la volonté se manifeste d'entendre le témoignage des enfants dans certaines affaires judiciaires où ils sont impliqués comme victimes (même si l'on a constaté les dérives qu'elle pouvait entraîner, celles-ci ne changent rien au fait qu'est ici en jeu un nouveau statut de l'enfant, et en l'occurrence de sa parole).

## Les mots sous lesquels s'énonce un programme : « Réussite », « éducative »

Pourquoi le PRE porte-t-il ce nom-là, plutôt qu'un autre ? Il ne s'agit pas ici d'une preuve supplémentaire de l'inventivité sémantique des pouvoirs publics, mais de quelque chose de plus profond, semble-t-il, que l'histoire de la décennie précédente a préparé.

### ■ « Pour la réussite » plutôt que « contre l'échec »

Un changement de regard s'est progressivement produit : la « lutte contre l'échec scolaire », fortement présente depuis les années 1970 dans les discours enseignants comme dans les textes institutionnels, a petit à petit fait place, dans la décennie 1990, à une expression se voulant plus positive, plus portée vers le progrès, plus offensive et moins défensive : il est de plus en plus question de « réussite ». En 1998, avec la relance des zones d'éducation prioritaire (ZEP), on voit apparaître les « contrats de réussite », et le ministre Robien lance à son tour les réseaux ambition réussite. L'initiative du directeur de Sciences Po Paris, visant à faciliter l'accès à l'établissement de bons élèves des lycées populaires, va dans le même sens ; elle sera d'ailleurs suivie d'autres relativement semblables, telle que « Une grande école, pourquoi pas moi ? », promue par l'Essec. Une chose est de constater la substitution d'un vocabulaire au précédent, autre chose est d'apprécier dans quelle mesure cela s'est accompagné d'une attribution des moyens nécessaires et d'une modification des pratiques pédagogiques : ce n'est pas l'objet de ce texte.

### ■ Enjeux pratiques et institutionnels du terme « éducative »

La réussite est, dans le PRE, dite « éducative ». Façon de dire qu'elle n'est pas seulement, ou pas essentiellement, ou pas d'abord, « scolaire ». L'idée de « globalité », contenue dans le choix de l'adjectif « éducative » et explicitement évoquée dans le texte portant création du PRE, est peu récusable.

15/ Cette évolution est rappelée par Bruno Carlon, du cabinet Territori, dans son intervention, *Le programme de Réussite éducative*, à la journée PRE de l'Hérault et du Gard, à Saint-Gilles (Gard). Elle est d'ailleurs formalisée sur le plan juridique par toute une législation d'origine communautaire européenne sur les droits de l'enfant.

Qui pourrait en effet le nier ? L'existence d'un enfant, d'un adolescent, ne se limite pas à ce qu'il vit à l'école, dans l'école et pour l'école. Même si l'école est devenue instance hégémonique de socialisation de l'enfance et de l'adolescence, même si la préoccupation scolaire envahit parfois le quotidien des

familles, il n'y a pas que l'école dans leur vie. Et ce n'est pas seulement à l'école que l'on apprend. Grandir est pour un enfant ou un adolescent un processus complexe qui se déroule dans plusieurs espaces et selon plusieurs temporalités.

L'insertion professionnelle elle-même, si elle repose fortement sur les diplômes et donc les résultats scolaires – comme le montrent les statistiques d'entrée sur le marché du travail – s'appuie aussi sur des acquis moins strictement scolaires et construits ailleurs, ainsi que sur le développement de qualités personnelles dans la construction desquelles l'école, même si elle y contribue, n'a aucune exclusivité. Ceci dit, on peut se demander dans quelle mesure la notion de « compétence », plus volontiers mobilisée aujourd'hui que celle de « qualification » et prenant en compte des qualités attachées à la personne<sup>16</sup>, est mise en œuvre de la même manière aux différents échelons de la division sociale du travail : pour les uns, recrutés pour des postes de bas niveau et des tâches tournant par exemple autour de la « médiation », les qualités personnelles semblent résider essentiellement dans des caractéristiques de fait (origine culturelle, lieu de résidence, voire âge ou familiarisation avec un mode de sociabilité de quartier) ; pour d'autres, affectés à des postes plus élevés, ce qui est valorisé ce sont plutôt les parcours de vie, les engagements, les expériences diverses d'ouverture – voyages au long cours, maîtrise des langues étrangères, passions singulières..., de prise d'initiative et de responsabilité).

Parler de réussite éducative, avec la connotation globalisante délibérément inscrite dans le terme, c'est aussi prendre en compte diverses dimensions ou facettes de la « réussite » : être « bien dans sa peau », avoir plus tard la vie familiale que l'on souhaite, aimer son métier, pouvoir compter sur l'amitié voire la solidarité d'un cercle plus ou moins étendu de relations, jouir d'une bonne santé, toutes choses qui certes ne sont pas entièrement indexées sur la réussite scolaire. Ceci dit, de manière directe ou indirecte en raison de ce qu'elle autorise et de ce que son absence interdit, la réussite scolaire pèse : elle permet d'être moins contraint dans le choix d'une profession, elle permet de s'inscrire dans des cercles de sociabilité professionnelle étendus, elle rend possible un meilleur accès aux soins... Enfin, en parlant de réussite éducative, et donc en relativisant le poids de la réussite scolaire, on invite, paradoxalement, à accepter l'idée de degrés au sein de celle-ci. Réussir à l'école, ce n'est pas seulement entrer à Polytechnique ou à l'ENA, ou intégrer une école d'ingénieurs, ce n'est pas seulement obtenir les diplômes les plus élevés dans la hiérarchie scolaire. Décrocher un diplôme qui conduit à une insertion professionnelle, passer des examens qui attestent d'une certaine maîtrise des savoirs transmis par l'école, c'est, peu ou prou, avoir réussi scolairement, même si l'on n'a pas atteint le pinacle.

Mais il y a également, dans la dénomination du dispositif, puis dans l'acclimatation de la notion de réussite éducative, d'autres enjeux, entre « partenaires » cette fois-ci. Enjeux qui, du reste, permettent de comprendre l'acceptation rapide de cette notion quand la loi de cohésion sociale l'a officialisée.

Dans l'esprit même de la loi de cohésion sociale, qui ambitionne de traiter ensemble les différentes dimensions de la pauvreté, le programme de Réussite éducative élargit la focale en affirmant l'intention de considérer toutes les « fragilités » des enfants et pas seulement celles qui sont liées au scolaire. Bien des débats de la dernière décennie, bien des récriminations, sont analysables comme l'expression d'une insatisfaction voire d'une impatience des « partenaires » de l'école devant ce qu'ils considèrent parfois comme son impérialisme. Ou devant une vision qu'ils jugent excessivement « scolarocentrée » de la vie des enfants et des adolescents, ou de la réussite. De la part de ceux

16/ Cf. DUBAR C., « La sociologie du travail face à la qualification et à la compétence », *Sociologie du travail*, n° 2, 1996.

qui se retrouvent dans les équipes de RE, élargir le champ vers l'idée de réussite éducative c'est une manière de déplorer l'importance de fait prise par l'école dans le placement social, ainsi que la priorité que semblent en effet accorder les parents à la réussite scolaire<sup>17</sup>, au point que la scolarité semble résumer à elle seule la mission éducative d'une génération à l'égard de la suivante. C'est aussi affirmer qu'il y a, dans le monde social d'aujourd'hui comme dans celui d'hier – et pas uniquement dans les quartiers populaires – nécessité d'une éducation des jeunes générations qui ne se limite pas à des transmissions scolaires.

Voilà longtemps que les partenaires de l'école (travailleurs sociaux, associations...), au premier rang desquels les élus voire les professionnels des communes, mettent en avant l'idée qu'il n'est pas possible de se restreindre à la conception scolaire de l'éducation, que ce soit dans ses contenus ou dans ses méthodes, et revendiquent une place d'acteurs à part entière dans l'éducation, une place non bornée par les contraintes légales en matière de responsabilité des écoles primaires. Avec la mise en place des Contrats éducatifs locaux, puis le lancement de la « démarche de Veille éducative » pilotée par les maires, des pas importants ont été franchis. Mais le PRE accomplit un pas de plus dans cette montée et cette reconnaissance d'un acteur, les communes, voire les communautés de communes, qui sont clairement les têtes de file sur les sites de RE<sup>18</sup>. Et d'autres acteurs, responsables ou animateurs associatifs, travailleurs sociaux, se retrouvent aussi dans cette insatisfaction face à l'école et dans la reconnaissance du fait que la « réussite » d'un enfant ne s'épuise pas dans sa réussite scolaire.

On ajoutera que la prise en compte puis la prise en charge, pour chaque individu, de ses « fragilités », imposent une gestion territoriale: c'est seulement si on regroupe des acteurs divers sur un même territoire, acteurs ayant à connaître de telle ou telle « fragilité » de l'enfant, qu'il est envisageable de repérer l'ensemble de ses « fragilités » et d'envisager « l'individu dans sa globalité ». En d'autres termes, l'individualisation, à la fois parce qu'elle la permet et parce qu'elle la suppose, a partie liée avec une montée en puissance des acteurs locaux. De surcroît, il n'est pas à exclure qu'un certain nombre d'acteurs soient d'autant plus disposés à entrer dans la logique du PRE qu'ils ont pu expérimenter les limites, ou la lenteur des effets, des dispositifs multiples voire « empilés » créés depuis plus de vingt années de « politique de la Ville » ; la prise en compte des individus pourrait, à leurs yeux, offrir une perspective d'espoir, car il s'agit alors d'aider des enfants singuliers et non de cibler des catégories, il s'agit de suivre tel enfant et d'apprécier ses progrès ; l'action semble plus cernable, plus circonscrite, plus maîtrisable, et ses effets, par voie de conséquence, plus aisément évaluable.

## Tensions natives et risques du dispositif

En dépit de l'approbation qu'il a pu susciter sur le principe, le PRE ne s'est pas implanté sans avoir à surmonter plusieurs types de difficultés. Elles sont d'entrée extrêmement fortes. À l'usage, on peut cependant constater que, même si elles continuent au moins à affleurer, plusieurs de ces difficultés, et des tensions afférentes, ont été levées, surmontées. Mais certains risques demeurent.

### ■ Des tensions liées au contexte d'émergence

Le contexte économique et social, qui défait les existences familiales, qui fragilise les vies quotidiennes, qui ébranle les milieux populaires et bouleverse les conditions de leur reproduction – dévalorisation de la culture

17/ Priorité confirmée au vu de la demande première des parents dont l'enfant est pris en charge par le PRE : une aide accordée à l'enfant pour lui permettre de réussir à l'école. C'est ce qui apparaît dans tous les sites de RE que nous avons eu l'occasion de connaître, et en particulier cette priorité se retrouve dans les parcours individuels des enfants suivis par le PRE de Loire-Atlantique. Cf. les travaux du cabinet Aurès (groupe Reflex), 2008.

18/ Pour une argumentation plus détaillée, cf. GLASMAN D., « La lente émergence des politiques éducatives territoriales », in FAURE A., DOUILLET A. C. (dir), *L'action publique et le territoire*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble, 2006.

ouvrière, absence d'avenir, nécessité de passer par l'école – comme le montrent Stéphane Beaud et Michel Pialoux<sup>19</sup>, place dès le départ les acteurs engagés dans le PRE devant une contradiction forte : il leur revient de refaire ce qui est mis à mal dans des évolutions économiques et sociales dont ils ne sont pas maîtres. Raison de plus, objectera-t-on, qui justifie le lancement du PRE, solution ultime de secours pour les « perdants » de la crise, par le ministre Borloo. L'équation personnelle du ministre, son parcours voire ses succès comme maire d'une ville sinistrée, Valenciennes, lui donnent une image crédible dans son rôle d'aile sociale du gouvernement. Il reste que les acteurs peuvent avoir, légitimement, le sentiment d'être contraints et de devoir se contenter de remplir le tonneau des Danaïdes. Ils agissent tout de même, avec beaucoup d'espoir concernant les enfants pris en charge, mais sans nécessairement nourrir beaucoup d'illusions.

Le contexte sociopolitique prévalant au moment du lancement du PRE se caractérise par l'exploitation politique du thème de l'insécurité. La loi de prévention de la délinquance, au cours de la même année 2005, confie aux maires un rôle essentiel dans la lutte contre la délinquance. La position particulière des élus locaux avait été un argument majeur pour confier aux maires le pilotage de la démarche de Veille éducative en 2002. Les voilà chargés officiellement, par la loi de 2005, d'une responsabilité d'ordre public plus importante que celle qui leur était dévolue jusqu'alors. L'ambiguïté n'a pas manqué d'être soulevée : en pilotant le PRE, le maire joue-t-il (voire : ne jouerait-il pas) d'abord un rôle dans la prévention de la délinquance ? On ne peut, de plus, que constater que le rapport du parlementaire Jacques-Alain Bénisti (associant délinquance et absence de maîtrise de la langue française), et le rapport de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale, l'Inserm (sur le dépistage précoce des troubles du comportement chez le jeune enfant<sup>20</sup>) ont contribué à nourrir des préventions, parfois des réticences, chez un certain nombre d'acteurs sollicités pour s'engager dans le PRE. Il se pourrait bien que ce contexte soit pour quelque chose dans le fait, observé depuis trois ans, que ce sont essentiellement des enfants (6-10 ans) qui sont pris en charge, beaucoup plus rarement des tout-petits (3-5 ans) ou des adolescents (11-16 ans) : c'est pour les enfants que la confusion semble la moins menaçante avec des visées de dépistage précoce ou de prévention<sup>21</sup>.

## ■ Ce qu'individualisation veut dire

Le PRE vient par ailleurs ébranler les constructions institutionnelles et professionnelles. Certes, des dispositifs antérieurs avaient pu parfois malmener des professionnels et les contraindre à des remaniements identitaires, et n'avaient pas empêché que, peu à peu, un processus d'accommodation réciproque permette à des acteurs appartenant à des institutions différentes de travailler ensemble, de se connaître et de se reconnaître. Du reste, le PRE a bénéficié, quand ils lui préexistaient, de tous ces « investissements de forme » locaux, qui en ont considérablement facilité le démarrage et la mise en place<sup>22</sup>. Toutefois, la nature du PRE, son insistance sur l'individualisation du diagnostic et du suivi, a rajouté une difficulté : c'est celle qui concerne le respect de la confidentialité des données à propos de tel enfant ou sa famille. L'échange d'informations à caractère personnel est à la fois inévitable (pour peu que l'objectif d'individualisation ne soit pas un vain mot) et délicat dans la mesure où le secret professionnel fait partie des obligations, voire de l'identité professionnelle de certains acteurs (les travailleurs sociaux en particulier) tandis que d'autres n'y sont pas soumis. C'est peu à peu que des chartes de confidentialité seront élaborées, mais l'opération aura parfois pris plus d'une année. Il semble que, là aussi, pour que les prises en charge

19/ BEAUD S., PIALOUX M., *Retour sur la condition ouvrière*, Fayard, Paris, 1999.

20/ À ce rapport un certain nombre de personnes, en tant que citoyens ou professionnels, ont réagi par une pétition largement signée : « Pas de zéro de conduite pour les enfants de trois ans ».

21/ Concernant les adolescents, il existe par ailleurs, et depuis longtemps, des dispositifs spécifiques de prise en charge ou de suivi, dans le cadre du Conseil général ou de la protection judiciaire de la jeunesse, qui peuvent rendre moins indispensable la saisine du PRE. Toutefois, il est des cas (qu'on rencontre par exemple dans le PRE de Loire-Atlantique) où une équipe PRE a préféré prendre en charge un adolescent plutôt que de procéder à un signalement aux suites potentiellement plus lourdes pour l'adolescent.

22/ JOLY-RISSOAN O., GLASMAN D., *Le programme de Réussite éducative. Mise en place et perspectives*, université de Savoie, laboratoire LLS, Édition de la DIV, 2006, 72 p.

d'enfants « fragiles » puissent s'enclencher, un équilibre au moins provisoire ait été trouvé, sans que la vigilance se relâche pour autant. La crainte du « fichage », dans un moment où le contrôle des populations par l'institution policière est jugé menaçant, vient à son tour encourager à demeurer vigilant<sup>23</sup>.

La dimension individualisante du PRE a déjà été soulignée : elle concerne le « diagnostic » ou le « repérage », elle concerne aussi le suivi d'un enfant<sup>24</sup>. Il n'est pas absurde de vouloir, dans un tel programme, prendre en compte et s'efforcer de corriger les effets d'une situation sociale sur les individus que sont les enfants ou les adolescents. Il s'agit d'effets matériels (ils sont privés de certains biens, ils sont mis à l'écart, ils n'accèdent pas à leurs droits, ils ne sont pas correctement soignés et ne fréquentent pas les lieux de loisirs institutionnels proposés à la jeunesse), comme d'effets subjectifs (isolement, absence ou faiblesse des relations, enfermement, manque de confiance en soi). De surcroît, on l'a vu plus haut, individualiser, c'est aussi se donner les moyens de prendre les problèmes « dans leur globalité », comme on dit, de traiter tous les aspects de la vie du jeune. Le traitement est moins sectorisé que dans une prise en charge collective, et en particulier on peut ne pas se limiter au « scolaire ».

Mais un double risque existe. Le premier est le risque de « désociologiser » les problèmes, c'est-à-dire de détacher, de déconnecter, d'extraire la situation personnelle de la situation sociale dans laquelle baigne l'enfant ; ce risque n'existe guère quand il s'agit de problèmes matériels ou financiers, mais il existe bien davantage quand il s'agit de problèmes de comportement, de problèmes relationnels, de problèmes psychologiques... et il y a donc un risque de « psychologiser » les fragilités d'un enfant. Bien sûr, les retombées psychiques d'une situation sociale ne sont pas à négliger, mais le risque est de sous-estimer cette dernière, et d'oublier le poids du contexte social sur l'éducation d'un enfant. Le second risque est de reporter sur les individus le problème repéré, soit pour en chercher la cause (le problème serait dû à des caractéristiques personnelles irréductibles au contexte social dans lequel ils vivent), soit pour agir (et en ce cas on « responsabilise » l'individu sans se poser la question de savoir si les conditions sont réunies pour qu'il assume ces responsabilités qu'on lui reconnaît et qu'on lui renvoie).

23/ Au cours de l'année 2008, marquée par le refus par un certain nombre de citoyens, du fichier « Edvige » et de la « Base élèves », soupçonnés de fichier les individus, le site de la Ligue de l'enseignement du Var faisait aussi état, pour la dénoncer, de la volonté de l'inspecteur d'académie de ce département de recueillir des données personnelles sur certains élèves. Il s'agissait en fait de rassembler les données d'un diagnostic en vue de la prise en charge par le PRE.

24/ Le suivi individuel (par un référent) n'impose pas que la prise en charge de l'enfant soit individuelle ou ne soit que cela : il peut être pertinent, au contraire, d'aider un enfant à s'inscrire dans un collectif, que celui-ci ait une vocation d'accompagnement scolaire, de loisirs sportifs ou culturels...

25/ Travaux du cabinet Aurès sur le PRE de Loire-Atlantique, 2008.

26/ De la même manière que, comme le signale Élisabeth Maurel, l'accompagnement individuel par le travail social, quelles que soient ses intentions favorables aux personnes accompagnées, rend ces dernières très dépendantes et sous le contrôle des travailleurs sociaux chargés de cet accompagnement. Intervention à la journée « Familles et précarité », organisée par le Secours catholique (73) le 8 décembre 2008 à Chambéry.

Avec le PRE, il s'agit bien, de fait, d'aider des pauvres, et l'on a déjà pointé la dimension « assistancielle » du dispositif. Mais, est-il rappelé dans telle ou telle description de parcours, « le PRE n'est pas un dû<sup>25</sup> ». Il y a examen précis, au cas par cas, tant pour la prise en charge dans le PRE que pour sa reconduction. C'est parfois pas mal d'argent qui est dépensé pour un enfant (le PRE aide à l'inscription à telle activité, le PRE paye le taxi régulièrement pour que l'enfant puisse se rendre au CMPP ou chez l'orthophoniste...). Mais une telle décision n'intervient, surtout au moment de la reconduction éventuelle, qu'après un examen au cas par cas incluant l'examen de l'attitude de la famille, de son « implication », dont il n'est pas facile de déterminer à quelle aune elle est appréciée : rencontres régulières avec le référent, respect des termes du « contrat » quand il en a été signé un, preuves données de bonne volonté dans le suivi de l'enfant ?

Et le PRE est, cela a déjà été souligné, caractérisé par un suivi individuel, dont la pertinence a pu aussi être rappelée. Si le PRE n'est pas un dû et donc octroyé au cas par cas, et si on est accompagné individuellement, on peut penser que cela introduit une forte dépendance des parents et des enfants par rapport aux équipes PRE<sup>26</sup>.

En filigrane, une notion fait retour, celle de « pauvre méritant », qui s'efforce de s'en sortir, de se reprendre en main, qui cherche à se responsabiliser, à prendre le relais de l'équipe PRE sur certains points. Mais, se demande-t-on, quelle est la possibilité de se responsabiliser ? La pratique installée, par exemple en Loire-Atlantique, montre que la question ne semble pas toujours, ou pas suffisamment posée, au terme du parcours ou quand est envisagé l'arrêt de la prise en charge par le PRE. Le PRE a montré que des choses étaient possibles... mais l'équipe PRE semble attendre que la famille prenne le relais pour certaines actions ; cela lui est-il possible ? Ou bien l'arrêt du PRE ne risque-t-il pas de la faire retomber dans la situation initiale ? Il y a parfois constat d'une « défaillance » parentale : ils ne sont pas au rendez-vous d'implication qu'on espérait d'eux. Mais y a-t-il tentative d'analyse des raisons de cette « défaillance » ? Tout semblant se passer comme si, puisqu'on les a aidés, ils devraient en retour se mobiliser : on comprend bien le souci de dignité des personnes qui est au principe de cette attente, mais quelles sont les conditions de possibilité d'une mobilisation de ces parents que l'on a aidés ou dont on a aidé les enfants ? Si leur propre situation n'a pas changé, si les difficultés auxquelles ils s'affrontent (budget, logement, emploi, santé...) sont toujours là, il y a lieu de craindre que la mobilisation souhaitée ne puisse s'engager.

### ■ Un dispositif normatif, et peu normé

Dispositif de politique publique, le PRE est un dispositif normatif : une politique publique est toujours, au moins implicitement, normative, car référée à un modèle qui peut, lui aussi, être implicite ou explicite. Et c'est aussi le soubassement de l'engagement des acteurs, compte tenu de leur position institutionnelle, qui exige d'eux qu'ils en soient porteurs. Ils le sont d'ailleurs d'autant plus en raison de ce qu'ils sont socialement (ils se rattachent plutôt aux classes moyennes même s'ils n'en sont pas tous issus), et beaucoup entendent faire aussi prévaloir pour les publics visés la même chose que ce qu'ils souhaitent pour leurs propres enfants (et qu'ils entendent étendre à ceux qui ne bénéficient pas des mêmes ressources). Enfin, et ce n'est pas rien, être normatif c'est aussi s'efforcer de fournir des appuis pour l'intégration dans la société globale. Cette dimension normative du dispositif trouve un écho dans le discours des acteurs (ou, au moins, de leurs conceptions implicites), concernant : ce que c'est que réussir (ou plutôt ce que cela n'est pas), ce que c'est que « bien » s'occuper de ses enfants, concernant aussi l'implication parentale (et ce que doit être celle du père), l'inscription dans une sociabilité de voisinage... Dimension normative aussi dans le diagnostic, à propos de carences et de manques de l'enfant (ou de son éducation), de son comportement, de ses ressources (ou absence de ressources).

Mais, même si la présence de normes est inévitable, il y a lieu de prendre conscience qu'il s'agit bien de normes, et que celles-ci sont arbitraires, même si elles sont rationnelles, et qu'elles ont une justification socialement et historiquement construite ; de ces normes, certaines familles peuvent se sentir éloignées, peuvent ne pas s'y reconnaître, voire les rejeter pour ce qu'elles signifient ou pour ce qu'elles représentent. Bien sûr, la volonté des acteurs d'inscrire les enfants et leurs parents dans la norme repose sur leur préoccupation d'intégration dans la société de familles qui, à bien des égards, demeurent en marge ou ne bénéficient pas de ce qu'elle offre. Il n'en reste pas moins que cela peut introduire des désaccords, des malentendus, des résistances, voire des refus, de la part des gens qui sont visés, voire de la part de ceux qui sont touchés par le PRE.

En dépit de sa dimension normative, le PRE est un dispositif peu normé. En effet, beaucoup d'acteurs se sont, dès le départ, demandé ce que c'était au fond que la « réussite éducative », ce qu'était un enfant en « réussite éducative », ou encore à quelle aune on pouvait mesurer

celle-ci au terme d'un parcours. Les textes ne le précisent pas, en effet. Qu'est-ce qu'un enfant « qui va bien » ? On perçoit bien qu'un enfant rencontre certaines difficultés, est affecté par certaines « fragilités » ; mais l'individualisation du suivi noie ce qui reste d'éducation populaire dans la diversité des interventions, et la « globalisation » concerne la prise en compte des fragilités, pas l'éducation. Quel projet éducatif proposer, le texte portant création du PRE n'en souffle mot. En fait, il semble plus urgent de combler des manques, voire de calmer ou de désamorcer une situation potentiellement explosive, que d'éduquer, il s'agit finalement de donner des chances en espérant que l'enfant ou l'adolescent saura s'en saisir.

On pourra considérer d'un côté que c'est là la chance du PRE et des acteurs qui y participent : tout y est à inventer, en fonction des enfants et des adolescents qui peuvent être concernés, en fonction des professionnels et des élus qui y sont engagés, en fonction des configurations partenariales locales, en fonction encore de la situation des parents auxquels est proposée la prise en charge de leur enfant par le PRE. D'un autre côté, dans la mesure où le PRE, puisque peu normé, devient très dépendant des acteurs locaux, de leurs conceptions de ce qu'est « la réussite » ou « l'éducation », il reporte aussi sur eux la responsabilité du résultat : s'il s'agit là pour eux, ou un certain nombre d'entre eux, d'un beau défi, c'est aussi un pesant fardeau que le contexte social et économique ne contribue pas à alléger.