

.....LES RENCONTRES

DE L'OZP.....

OZP

Association

Observatoire des zones prioritaires

20, rue Henri Barbusse - 92230 GENNEVILLIERS

01 47 33 17 93

ozp.ass@wanadoo.fr

<http://www.association-ozp.net>

n° 15 – septembre 1999

Quels appuis des élus locaux peuvent-ils apporter aux ZEP et REP ?

Compte-rendu de la réunion publique du 22 septembre 1999

Francine Best, pour l'OZP, présente Hélène Mouchard-Zay, adjointe au maire d'Orléans pour l'Action scolaire et les Droits de l'Homme. Elle est, de plus, vice-présidente de l'association des maires-adjoints chargés de l'éducation des "Villes-éducatrices", réseau associatif de villes qui s'engagent dans l'éducation.

Par ailleurs, Francine Best rappelle la mémoire du père de l'intervenante, Jean Zay, ce ministre fusillé par la milice vichyssoise, qui fut le seul à concevoir globalement enseignement, éducation, culture et loisirs, de 1936 à 1939.

D'abord appuyer directement les ZEP et REP

Après avoir rappelé, pour mémoire, les obligations légales (construction et entretien des écoles primaires), l'exemple d'Orléans montrera que les élus locaux peuvent soutenir les ZEP et REP de différentes façons.

La première réponse est un soutien direct : toutes les dotations aux écoles (transports, téléphone, photocopies, classes de découvertes et autres) sont augmentées dès lors que l'école est en ZEP. Le personnel communal, lui aussi, est plus important en ZEP que dans les quartiers favorisés. De plus, des éducateurs sportifs et des professeurs des écoles de musique, payés par la ville, interviennent en ZEP, et seulement en ZEP, y apportant des compétences appréciées.

Dans les projets de zone, il est indiqué "ouverture vers l'extérieur ». La ville cherche donc à répondre à ce choix fait par les ZEP. Le service municipal Environnement travaille avec elles, organise des sorties et des études par année scolaire. Autre exemple : la commune réalisant en ce moment un réseau de tramway, des écoles de ZEP travaillent sur ce projet avec le service municipal concerné.

Un plan local d'éducation artistique, financé par moitié par le ville et la DRAC, a été établi. Ainsi, un écrivain intervient sur une année scolaire, élabore avec les enfants un livre qui est édité. Une fête permet la remise à chaque enfant d'un exemplaire et le livre est placé à la bibliothèque municipale à côté des autres. Ainsi, un musicien vient travailler avec des élèves... les ZEP sont toujours prioritaires pour cela.

Elles sont aussi dotées en priorité d'un équipement informatique, avec des liaisons Internet dès cette année, etc. Enfin, un appui financier, par subventions, soutient les projets d'école de ZEP.

Plus généralement, lutter contre les inégalités sociales

Dans le partage des tâches éducatives, une commune n'a pas celle d'enseigner, mais elle a celle de lutter pour la réduction des inégalités sociales. Tout au moins une commune qui a fixé cet axe dans son programme municipal.

Toute une série d'actions scolaires et extra-scolaires peuvent alors être développées :

- D'abord, dans les murs de l'école, l'aide aux élèves en difficulté, par l'accompagnement scolaire, et la lutte contre les inégalités culturelles, par les ateliers culturels, informatiques et sportifs, après les heures de cours. Ce sont les actions ARVEJ (Aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes), financées en partie par Jeunesse et Sports.
- Hors l'école, la ville fait fonctionner des centres de loisirs et d'hébergement, pour enfants et jeunes, avec ses équipes d'animateurs et d'éducateurs.
- L'aide aux familles est gérée selon le quotient familial, pour toutes les prestations périscolaires : accueil du matin et du soir, classes de découverte, restauration scolaire... Le prix à payer est fonction des ressources, ce qui est un facteur d'égalité.

Au-delà de ces questions aboutissant à une ligne budgétaire, d'autres apparaissent, plus complexes : Pour la lutte contre l'exclusion on sait qu'il faut **garantir la mixité sociale**. Il serait souhaitable que chaque quartier de la ville rassemble de façon équitable les différentes composantes de la société. On sait qu'on est loin de compte.

Comment agir ? Certaines municipalités s'en désintéressent. D'autres, même, renforcent de manière planifiée les ségrégations sociales entre quartiers. La carte scolaire est l'une des réponses, mais elle est infiniment délicate à modifier et les effets pervers sont abondants. Définir des périmètres scolaires avec le seul but de provoquer de la mixité sociale aboutirait à un rejet, une "explosion" d'une partie de la population. Il faut donc travailler avec patience, persuasion. Notre carte est bizarre, avec des "appendices" territoriaux qui vont dans le bon sens.

Il y a, ensuite, la **gestion des dérogations**, gestion bien difficile pour un élu. Nous avons des critères de dérogation et nous avons mis en place une "commission de dérogation" (avec directeurs d'école, IEN, représentant des parents...). C'est d'autant plus difficile qu'on est en baisse générale d'effectifs. En cas de refus total de dérogation, on assiste soit à une fuite vers le privé, soit à des déménagements.

Il faut également **agir sur les représentations négatives** concernant les ZEP. Le travail qui y est fait est souvent admirable. La ville, par sa presse et ses équipements culturels, ne manque pas une occasion de le valoriser.

Autre action à entreprendre : sortir d'une logique de quartier pour aboutir à **une logique de ville**, car autant il est naturel que les enfants et les jeunes aient un sentiment d'appartenance à leur quartier, autant il est nécessaire que celui-ci soit inclus dans un sentiment d'appartenance à la ville, surtout si ce quartier a une image négative. La ville, elle, a une image plus positive et normative. Il n'est pas satisfaisant que des jeunes disent "je vais à Orléans" alors qu'ils habitent cette ville dans un quartier excentré. Des "classes de ville" sont donc organisées, auxquelles nous participons activement.

Actions pour la citoyenneté, bien entendu, aussi. Un CMJ, conseil municipal des jeunes, existe à Orléans : gadget-vitrine ou lieu d'apprentissage ? Nous essayons d'en faire un outil utile aux jeunes et à toute la population. Parmi les élus des différents collèges de la ville, ceux d'un collège de ZEP sont les plus actifs : apprentissage de l'expression publique, développement de compétences pour la défense d'un projet, compréhension de notions de service public, d'intérêt général, etc.

Dans les centres de loisirs, enfin, la mixité sociale est développée pour le profit des uns comme des autres.

Rassembler tous les acteurs

La ville est la seule institution à pouvoir rassembler les différents acteurs de l'éducation : parents,

enseignants, éducateurs, gardiens d'immeubles, îlotiers, travailleurs sociaux, et bien d'autres catégories encore comme les voisins de palier... Une cohérence globale est nécessaire. Une chaîne éducative est à constituer. La ville accompagne l'enfant, le jeune, l'adulte dans divers aspects de sa vie. C'est le **projet éducatif global**.

La réussite scolaire des enfants et jeunes de milieux populaires est un élément fondamental dans l'avancée de la démocratie : une municipalité comme la nôtre se doit de tout mettre en œuvre à cet effet. Ainsi, il y a sur Orléans un "carrefour des projets", c'est à dire la possibilité pour des jeunes, avec l'aide des animateurs, d'établir des projets, qui peuvent être d'inspirations très diverses, qu'ils vont présenter et défendre devant un jury (Jeunesse et sports, CAF, Ville). Ils reçoivent ou non une bourse. Les projets qui sont financés sont suivis et une fois terminés doivent aboutir à une restitution publique. En janvier dernier, une centaine de jeunes étaient donc présents pour cela.

En accompagnement d'un spectacle, un groupe de très jeunes rapeurs, élèves de 6^{ème}, est passé sur la scène. Un professeur du collège, présent à l'invitation d'un de ses élèves qui était particulièrement pénible en classe, reconnaît celui-ci et constate le travail effectué pour le spectacle. De nouvelles relations positives s'installent ensuite entre cet élève et son professeur. Cet exemple, comme nous en avons tous, montre l'unité souhaitable de la fonction éducative : il faut que les uns et les autres soyons liés, au-delà de nos fonctions, professions et catégories, par un même objectif d'éducation dans la ville, que nous puissions appréhender les enfants et les jeunes dans leur globalité, même si, professionnellement, notre rôle est précisément limité à une tâche.

Un problème important est le passage CM2-6^{ème}. Il reste un énorme travail à accomplir, même si des efforts sont déjà faits. Le Conseil général reprend la responsabilité de la commune vis-à-vis des structures scolaires. On constate une forte régression. C'est une question à réexaminer dans le futur à l'occasion de la reformulation des lois de décentralisation.

Le domaine de la santé est également problématique. Peu d'actions dans les établissements scolaires du second degré et le suivi de ce qui a été fait dans le premier degré n'est plus assuré.

Des entraves au contrat éducatif local...

1 - L'investissement des conseils généraux est trop faible. Les problèmes réels sont trop éloignés d'eux et leur rôle se limite souvent à l'application minimum de la loi (construction et entretien des collèges).

2 - Les enseignants de base sont mal informés : ils connaissent mal la vie du quartier, ils ignorent ce qui est fait hors du collège pour leurs élèves. Manque de temps, culture professionnelle centrée sur le collège, équipes instables, enseignants non volontaires, pas de travail en équipe, pas de soutien hiérarchique, vieille méfiance envers les collectivités locales (qui parfois peut être justifiée)... Ce tableau, bien entendu, n'est pas représentatif de tous les collèges ou de la situation totale d'un collège donné.

3 - Le statut du directeur d'école : si on suit les recommandations ministérielles (directeur = chef d'orchestre) et si on se trouve dans une ville éducatrice, rien ne peut se faire de solide dans un quartier dans le domaine éducatif sans lui. Les directeurs doivent être complètement déchargés et volontaires.

4 - La carte scolaire. Il se trouve que le maire de notre ville a beaucoup travaillé sur cette question. On constate des effets de zonage. Il y a bien des moyens supplémentaires pour les ZEP mais il y a aussi des effets de stigmatisation, donc un accroissement des difficultés. Tout le mois de juin, je vois défiler des familles à qui on a refusé une dérogation. Je prends du temps avec ces personnes pour aller au-delà des prétextes avancés. J'énumère les moyens supplémentaires, relayant ce que leur ont déjà dit les directeurs d'école (il faut dire que parfois les enseignants en "rajoutent" à l'extérieur sur leurs difficultés et le manque de moyens). Cette année, une école, avec une composition sociale

relativement mélangée, vient de rentrer en ZEP. Les familles étaient catastrophées. On a si souvent souligné publiquement les difficultés des ZEP...

5 - La politique de discrimination positive **distribue des moyens** et on a l'impression que certaines écoles les "avalent" sans fin, sans pour cela entrer dans une logique de projet. Ainsi, pour les projets ARVEJ, la ville souhaite une réflexion sur leurs natures et leurs moyens d'évaluation.

6 - Au bout de quatre ans de mandat municipal, je constate "qu'on n'en sort pas". Il nous semble qu'il faille, en amont, **travailler sur l'urbanisme**. Aussi avons-nous mis en route la conception d'un grand projet urbain visant la mixité sociale. Il faudra démolir, reconstruire, ouvrir des commerces, mélanger les populations... Un projet sur dix années ! Il faut vivre pendant ce temps et nous continuerons les actions engagées. Il faudra des actions communes de formation des acteurs locaux, que le coordonnateur de la ZEP fasse partie de l'équipe MOUS (maîtrise d'oeuvre urbaine et sociale), des liaisons entre éducateurs pour les enfants et jeunes en grande difficulté, en tenant compte des nécessités du secret professionnel, bien entendu.

Motivation, stabilité des équipes d'enseignants, formation continue, soutien hiérarchique... Il y a encore à faire : des pôles d'excellence à créer (cf les "écoles-aimants" américaines), des spécialisations ou filières ou autres possibilités d'attirer les élèves plus favorisés. La ville suivrait toute proposition en ce sens, bien entendu.

Un réseau de "villes-éducatrices"

Appuyer efficacement un dispositif tel que celui des ZEP ou des REP n'est envisageable que dans la mesure où les élus locaux ont pris conscience du rôle possible à jouer dans l'éducation et ont choisi de s'y investir. Certains élus ont fait ce choix et ont voulu mutualiser leurs expériences et compétences acquises.

Le réseau des villes-éducatrices est récent. Son origine se situe dans l'établissement d'une Charte à Barcelone en 1990. Cette année-là, la capitale catalane avait réuni des villes engagées comme elle dans une action volontariste d'éducation large. Amérique du Sud, Afrique, etc. étaient présents. Un réseau s'est constitué et se réunit en congrès tous les deux ans.

La ville possède un potentiel éducatif important. Les villes engagées affirment vouloir développer l'éducation au lieu de laisser le hasard faire les choses : on sait à qui alors ce hasard profite. Le grand défi du siècle qui s'ouvre est d'investir dans l'éducation. Les pistes d'action sont variées : enfants et jeunes d'abord (référence aux Droits de l'enfant), actions contre l'exclusion, extension de la démocratie locale, etc.

Il y eut un petit nombre de villes françaises concernées au début ; une association s'est constituée et a tenu une première réunion à Rennes. Maintenant, le réseau se développe : échanges entre villes, réflexions théoriques, textes élaborés en commun ; il est aussi un lieu d'où l'on peut s'adresser aux ministères de l'EN, de la Ville, de la Jeunesse et Sports et de la Culture.

Un exemple, non purement scolaire : à Orléans, un forum des Droits de l'Homme amène un grand nombre de personnes de tous âges et tous milieux à travailler toute une année à sa préparation. Sorte d'université du citoyen aux multiples facettes pour entraîner les publics les plus divers.

Débat

Le débat qui suit l'intervention d'Hélène Mouchard-Zay amène d'une part à revenir sur quelques points, d'autre part à ajouter idées et exemples.

- L'image des écoles et collèges, celle des enseignants également, est contestée par certains : les aspects négatifs ont été, estiment-ils, trop soulignés. Un débat s'engage donc entre l'intervenante et la salle. On convient de la nécessité de souligner les carences de certains si on veut travailler dans le réel, mais aussi d'appuyer les nombreux enseignants de ZEP qui donnent quotidiennement le meilleur d'eux-mêmes.

- La mécanique d'élaboration des projets est ensuite discutée : si les rédacteurs ne sont pas ceux qui auront ensuite à les mettre en œuvre, il est peu probable que cela fonctionnera de manière satisfaisante. C'est là, estime un intervenant, une clé de la réussite des rapports entre mairie et école : l'élaboration des projets doit être commune.

- Un exemple est donné de la multiplication des tâches : comment un directeur d'école, même déchargé, peut-il participer au groupe de pilotage du conseil local d'éducation, à ce conseil lui-même, au groupe de pilotage du comité pour la prévention de la toxicomanie et la délinquance, au nouveau conseil local de la sécurité, etc. On peut allonger la liste aisément... Il y a donc une réflexion à mener pour alléger sensiblement ou supprimer le "millefeuilles".

- Le chargé de mission pour les questions d'éducation à la Délégation interministérielle à la Ville aborde alors la notion de globalité et ses différents niveaux : l'acte éducatif et son partenariat, la globalité territoriale où la concurrence entre les projets n'est plus possible, la transversalité, enfin, où l'on trouve l'urbanisme. Cela dit, si l'urbanisme est déterminant, il est annihilé sans une politique sociale et éducative parallèle. Les questions d'éducation, quant à elles, sont très complexes : la coordination est nécessaire.

- Suite au rapport de Catherine Moisan et Jacky Simon, on a souvent mal compris la nécessité affirmée de "recentrer sur les apprentissages" : ainsi, explique un participant, un carnaval qui permettait un travail commun avec toute la population, les écoles, le collège et différentes catégories professionnelles, a été supprimé. Les élèves en tireront-ils un profit ?

- L'inégalité des richesses des communes, départements et régions est abordée : la prochaine réactualisation de la LOV, Loi d'orientation pour la Ville, prévoit une péréquation plus forte entre les villes. Les constructions scolaires du 1er degré pourraient enfin être subventionnées par l'Etat dans quelques communes très pauvres. L'équipement informatique et les TICE ne pourraient-elles aussi l'être ?

- A propos du zonage et de ses effets (dont l'inscription des enfants dans le privé), le rapport du maire-adjoint d'Orléans constitue, selon un participant, "la première fois qu'on en parle de façon raisonnée". Car la difficulté quand on aborde cette question est de dépasser l'émotion et de rester dans le réel. En 1991, suite aux bruits qui avaient couru en 1990 sur la fuite scolaire, on a recensé sur les 32 ZEP de l'académie de Versailles le nombre de familles qui avaient effectivement enlevé leurs enfants au moment de la création des nouvelles ZEP : on en a trouvé aucune. La nouvelle carte scolaire des ZEP en 1999 a sans doute provoqué des fuites, mais combien, en réalité, par rapport aux annonces amplifiées partout ?

Les "écoles-aimants" : dès les années 80, on a commencé en France, à Vienne (Isère) et Tourcoing (Nord) par exemple. Il y a eu depuis une certaine généralisation et Gérard Chauveau (CRESAS-INRP) a écrit un ouvrage remarquable à ce sujet en 1995. Mais cela peut être du "toc", n'être qu'une création de filière réservée socialement, dans un collège restant celui des exclus. Il faut donc aller voir sur place ce qu'il en est réellement.

Des villes ont créé des équipements prestigieux, aux yeux des élèves et de leurs familles, dans une ZEP plutôt que dans le centre-ville favorisé : à Montpellier, la ZEP de La Paillade possède un centre informatique et d'expression écrite où viennent avec empressement les élèves de toute l'agglomération ; à La Réunion, un centre de classe-verte est situé en bordure d'une ZEP très défavorisée ; à Nice, dans une ZEP excentrée, a été construit un superbe théâtre très lié à la vie scolaire du quartier et renommé dans toute la ville ; à Valence, en 1994, le musée municipal a monté une exposition dans la ZEP, un quartier à développement social... Ces exemples montrent que les "aimants" peuvent donc aussi être créés par les villes au bénéfice des écoles et collèges de ZEP.