

.....*LES RENCONTRES*

DE L'OZP.....

OZP

Association

Observatoire des zones prioritaires
20, rue Henri Barbusse - 92230 GENNEVILLIERS

01 47 33 17 93

mel : ozp.ass@wanadoo.fr

www.association-ozp.net

n° 40 – avril 2003

Une politique ZEP peut en cacher une autre

Compte rendu de la réunion publique du 23 avril 2003

Intervention de Gérard Chauveau, CRESAS-INRP

Depuis plusieurs années, la majorité des chercheurs et des experts estime que la politique des zones et des réseaux d'éducation prioritaire présente un bilan « contrasté » ou « mitigé ».

D'après nos propres données, par exemple, on ne note une amélioration des performances scolaires en élémentaire et au collège que dans une ZEP sur trois environ. Ces constats donnent lieu à des interprétations et à des controverses qui rappellent la vieille dispute du « verre à moitié plein ou à moitié vide ».

Les optimistes soulignent que la mise en œuvre des ZEP a probablement réduit ou enrayé les processus de dégradation dans de nombreux secteurs urbains défavorisés ; ils pensent que l'association des moyens et des actions ZEP a permis de tirer le système éducatif vers le haut.

Les pessimistes prétendent au contraire que les effets pervers de l'éducation prioritaire (ou de la discrimination positive) l'emportent largement sur les effets positifs ; ils font remarquer, par exemple, que le signe ZEP a le plus souvent une connotation négative, y compris chez les professionnels et les populations « bénéficiaires ».

Deux politiques ZEP

On peut pousser l'analyse plus loin : il existe en réalité deux politiques ZEP antagonistes.

Ces deux politiques « cohabitent », de manière plus ou moins conflictuelle, à tous les niveaux : aussi bien dans les cabinets ministériels que dans les établissements scolaires et chez les acteurs de terrain.

Le même dispositif (zone et réseau d'éducation prioritaire, projet de zone ou contrat de réussite, moyens spécifiques, articulation avec le dispositif contrat de ville, renforcement de l'action éducative...) et le même vocabulaire (donner plus à ceux qui ont moins, innover, ouvrir l'école sur l'extérieur, relancer l'éducation prioritaire...) recouvrent en fait deux types de démarches et de réalisations opposés.

La première, la politique ZEP n°1

Elle s'efforce de construire l'école populaire, c'est-à-dire l'école de la réussite pour tous en milieu populaire.

Sa « priorité des priorités » est la qualité des ressources humaines pédagogiques et la qualité des prestations pédagogiques : stabilité et solidité des équipes éducatives, centration sur les apprentissages scolaires, accent mis sur les pédagogies de la réussite, mobilisation des personnels, implantation d'équipements intellectuels et culturels de haut niveau (BCD, CDI, laboratoires de sciences et de langues, salles informatiques, ateliers scientifiques et littéraires...).

Sa seconde priorité est la mixité sociale (et ethnique) : création de structures « attractives », redéfinition des secteurs scolaires, déconcentration des filières spéciales pour élèves en grande difficulté, action volontaire et collective contre les dérogations et la constitution d'*écoles-ghettos*, reconnaissance et valorisation des établissements ZEP « réussissant »...

Cette première politique s'efforce de transformer les ZEP (les quartiers, les territoires) en « milieux socioculturels favorisés » et en « zones d'activités intellectuelles » : on y donne plus d'école (beaucoup plus, même) et « mieux » d'école, plus d'intelligence (c'est-à-dire d'activités intellectuelles de qualité) dans et hors l'école, plus de culture (c'est-à-dire plus d'activités qui permettent de s'instruire et de se cultiver) dans et hors l'école. Par exemple, dans le domaine de la lecture-écriture, la politique ZEP n°1 se traduit par une concentration de moyens et des efforts sur la pédagogie de l'écrit de la maternelle au collège (voire au-delà).

Elle se traduit aussi par un éventail d'*actions ZEP* autour du lire-écrire, dans et hors l'école ; classes transplantées (classe de découverte) de lecture-écriture, classes patrimoine et classes à PAC (projet artistique et culturel) privilégiant la culture écrite, clubs *Coup de Pouce* en lecture-écriture (action périscolaire pour les élèves « fragiles » de Cours préparatoire), ateliers de lecture et d'écriture, productions de travaux écrits collectifs (journaux scolaires, correspondances scolaires, expositions, albums...), animations culturelles (« l'heure du conte », rencontres avec des professionnels de l'écrit, échanges à propos d'un livre...), actions en direction des familles autour de l'apprentissage et de la pratique de l'écrit (réunions, prêts de livres, ouverture des BCD et des CDI, « goûters lecture », fête du livre...).

Tous ces éléments constituent la trame d'un programme d'éducation prioritaire en lecture-écriture qu'on pourrait retrouver dans chaque ZEP relevant de la politique ZEP n°1. Celle-ci comprend d'autres programmes d'éducation prioritaires (en particulier dans le secteur des mathématiques et des sciences) qui présentent les mêmes caractères :

- 1 - Ils « mettent le paquet » sur les apprentissages scolaires et les activités intellectuelles.
- 2 - Ils affichent des exigences et des ambitions élevées pour les élèves.
- 3 - Ils proposent un renforcement important de l'action pédagogique (tant du point de vue quantitatif que qualitatif).
- 4 - Ils offrent également des activités intellectuelles « partenariales », c'est à dire réalisées avec des partenaires extérieurs de l'école.

En résumé, la politique ZEP n°1 recherche en permanence « l'excellence », c'est-à-dire la qualité supérieure dans les prestations pédagogiques ; elle s'efforce de créer des « zones d'excellence pédagogique » en milieu populaire.

La seconde, la politique ZEP n°2

Elle fournit une sorte d'accompagnement de l'échec et de la ségrégation scolaire dans les quartiers (très) populaires. Elle se limite, par exemple, à aménager, à adoucir les insuffisances ou les dysfonctionnements de l'École.

Au lieu de traiter les problèmes - « fuite » d'une partie des parents et des maîtres, concentration d'élèves en difficultés et de « néo-professeurs » dans certains établissements - elle les rend (un peu) plus tolérables et... les entérine : elle ne change ni la situation de ces établissements en difficulté ou en crise, ni le cursus de leurs élèves ; elle donne seulement quelques compensations.

Le plus (les moyens et les actions supplémentaires) sert à « couvrir » ou à « faire passer » le moins (médiocrité de l'offre scolaire et de résultats scolaires).

Elle sert même parfois à gérer un apartheid scolaire de fait : on laisse se constituer, sans intervenir, des *écoles-ghettos* (phénomène qui associe la « fuite » des parents et celle des enseignants) ; et ensuite, une fois que le mal est fait, on accorde le label ZEP avec la dotation supplémentaire correspondante. Le sigle ZEP et les moyens ZEP deviennent alors la « marque déposée » des établissements et des secteurs scolaires « de seconde zone »... qu'il faut éviter.

La politique ZEP n°2 aboutit pratiquement à institutionnaliser l'idée d'une école à deux vitesses en organisant la mise en place d'une filière bis - ou d'un deuxième réseau - du système scolaire dans les zones (très) populaires : la filière des « écoles au rabais » ou des « écoles spéciales » réservée aux pauvres et aux immigrés.

Cette politique ZEP n°2 conduit aussi à proposer de facto un enseignement « allégé » ou peu performant. Elle tend à remplacer les logiques scolaires et pédagogiques par des logiques plus « sociales » : celle de la sécurité (ou de l'insécurité) et de la pacification sociale, celle de l'animation socioculturelle, celle de l'assistance médico-sociale, celle de la socialisation des enfants comme préalable à l'action d'enseignement/apprentissage. D'une manière générale, elle relègue au second plan la question de la réussite scolaire pour tous et donc celle de la qualité des prestations pédagogiques et didactiques.

Elle prend souvent deux formes :

- ou bien elle offre moins d'ambition pédagogique, moins d'attentes positives, moins d'apprentissages scolaires et moins d'enseignement, le tout accompagné d'un « saupoudrage » de moyens supplémentaires ;
- ou bien elle se préoccupe avant tout de « la périphérie » de l'action scolaire sans s'attaquer au « cœur » ou au « noyau dur » de celle-ci : les processus de transmission/acquisition des connaissances.

Bref, la politique ZEP n°2 aboutit à installer des zones d'éducation à petite vitesse (ou des réseaux d'écoles de la périphérie pour des « publics difficiles »... et/ou pour les enseignants « précaires » [Sur ces réseaux d'écoles, lire « *L'école de la périphérie* » d'Agnès Van Zanten, PUF, 2001.]

Perspectives

Il ne suffit pas de vouloir poursuivre ou relancer la politique des ZEP... ou au contraire de la critiquer ou de l'oublier. Il convient d'éviter ou de dépasser les alternatives et les (faux) débats du style « pour ou contre les ZEP », « relance ou silence », « stop ou encore » !

D'un côté, les partisans de la « relance » font penser à ceux qui appuient en même temps sur le frein et sur l'accélérateur : ils activent simultanément un mouvement qui « tire vers le haut » et un mouvement qui « tire vers le bas ». Ils entretiennent la confusion et le pseudo-consensus dans le secteur de l'éducation prioritaire en encourageant à la fois ceux qui construisent l'école populaire et ceux qui la fuient ou la dévoient.

De l'autre côté, les critiques les plus sévères à l'égard des idées mêmes de discrimination positive et d'éducation prioritaire pratiquent l'amalgame entre les deux politiques ZEP : en se focalisant entièrement sur les inconvénients et les « effets pervers » de la politique ZEP n° 2, ils oublient tout simplement la logique et la dynamique de la politique ZEP n°1. Ils reproduisent l'erreur classique - en particulier dans le champ scolaire - qui consiste à jeter le bébé avec l'eau du bain.

Une double intervention s'impose :

- soutenir, amplifier et organiser la politique ZEP n° 1 ;
- enrayer, neutraliser et refuser la politique ZEP n° 2.

Mais comment s'y prendre pour, à la fois, relancer la politique ZEP n° 1 et rejeter la politique ZEP n° 2 ? C'est d'abord une affaire de volonté politique et de choix politique.

Il s'agit de choisir clairement et vigoureusement la politique ZEP n° 1 contre l'autre politique :

- stimuler, appuyer les acteurs et les actions qui assurent la démocratisation de la réussite scolaire et la promotion intellectuelle et culturelle des enfants et des jeunes dans les milieux (très) populaires ;
- concentrer les forces et les moyens sur la politique ZEP n° 1, attirer l'attention sur les risques de la politique ZEP n° 2 ;
- repérer et valoriser les acteurs de la politique ZEP n° 1 ; supprimer les « points noirs » et les « trous pédagogiques » qui caractérisent une partie des établissements sensibles.

La mise en œuvre de cette double intervention exige aussi une clarification conceptuelle. Il s'agit de préciser ou de repenser les notions de discrimination positive et d'éducation prioritaire. Il est en effet nécessaire d'abandonner le flou qui règne autour de formules telles que « renforcement sélectif des moyens », « donner plus à ceux qui ont (le) moins », « action éducative prioritaire »... Peut-être devrait-on envisager de changer ce vocabulaire porteur d'ambiguïté.

Après tout, le plus important n'est pas de garder un sigle (ZEP, REP) mais de retenir et d'appliquer quelques concepts, quelques règles qui seraient les bases d'une politique de la réussite pour tous (en primaire et au collège) dans les milieux et les zones (très) populaires.

Les cinq clés du succès

À partir de l'expérience de la politique ZEP n° 1 (et de ses difficultés), on peut relever les principaux éléments d'un modèle d'éducation prioritaire efficace, ou, si l'on préfère, les « concepts de base » pour construire l'école populaire.

1 - Établir une école solide

La première consiste à avoir des établissements et des réseaux scolaires en milieux (très) populaires composés d'enseignants et de cadres « solides ». Il s'agit d'assurer la qualité des ressources humaines pédagogiques et des prestations pédagogiques dans l'ensemble des ZEP.

« Donner plus » c'est d'abord arrêter de donner moins et de faire moins, cesser de nommer des enseignants mal préparés, fragiles et volatils, cesser de considérer certaines ZEP comme des territoires réservés aux sortants des IUFM.

C'est également recruter des pilotes compétents et disponibles, organiser l'arrivée et le maintien de maîtres expérimentés, bien formés et mobilisés, donner plus de moyens aux établissements et aux équipes « qui marchent bien », intervenir pour solidifier les sites « en péril ».

2 - Préserver (ou rétablir) la mixité sociale

« L'école populaire » n'est pas une école réservée aux publics difficiles, aux pauvres et aux immigrés.

Lutter contre l'*effet ghetto* c'est d'abord lutter contre l'évitement, la fuite d'une partie importante des parents et des enseignants, contre la concentration de publics en difficulté dans les établissements ZEP.

C'est aussi donner une image positive de ces établissements, tout faire pour les rendre attractifs aux yeux des enseignants et des parents.

3 - Renforcer l'action éducative

Renforcer de façon significative l'action éducative sur les apprentissages. « Donner plus », ce n'est pas seulement donner plus (ou un peu plus) de moyens matériels : postes, équipements, subsides. C'est aussi - et surtout - donner plus d'apports intellectuels aux élèves : plus de stimulations, plus de qualité didactique et méthodologique, plus d'occasions d'apprendre et de comprendre, plus d'aides aux apprentissages, plus d'entraide scolaire, plus de situations de recherche, plus d'aides au travail personnel, plus d'accompagnement scolaire, plus de plaisir d'apprendre.

4 - Rechercher l'excellence, la qualité supérieure

« Donner plus » devient « donner le meilleur » ou « donner ce qui se fait de mieux » : donner plus et mieux d'activités intellectuelles, plus et mieux de pédagogie.

Il s'agit « d'injecter » de l'excellence dans les établissements et les zones (très) populaires : créer des pôles d'excellence au service des apprentissages et de la réussite scolaire, mettre en œuvre une politique d'excellence pédagogique pour les ZEP.

C'est, par exemple, accorder le statut d'école d'application aux écoles primaires (et aux équipes) qui réussissent, implanter des options et des structures « haut de gamme » dans les collèges et les lycées en ZEP (sections sports-études, classes bilingues, classes européennes, classes préparatoires aux grandes écoles...), créer des centres ressources, dans et hors l'école (maison des sciences, antenne du CDDP ou de l'IUFM), développer les jumelages pédagogiques (avec des musées, des entreprises, des grandes écoles, des laboratoires de recherches...).

[Sur toutes ces questions, on lira utilement « *A l'école des banlieues* », ESF éd., 1995 et « *Comment réussir en ZEP* », Retz éd., 2000.]

5 - Développer le partenariat « intelligent » (intellectuel)

Se centrer sur les apprentissages scolaires et les activités intellectuelles (vouloir la réussite scolaire pour tous) ne s'applique pas seulement à l'intérieur de l'école et du temps scolaire.

Il s'agit aussi de renforcer et de multiplier les « actions école-quartier » qui privilégient des objectifs et des contenus intellectuels/cognitifs : par exemple, dans le domaine de la lecture-écriture, des sciences, de l'étude du milieu local, de l'accompagnement scolaire, etc. ; c'est impulser et mettre en œuvre des projets éducatifs locaux - impliquant plusieurs institutions, plusieurs équipements, plusieurs types d'intervenants - qui produisent de « l'intelligence » et des savoirs.

Ce sont les cinq clés du succès pour la politique et les dispositifs de l'éducation prioritaire, c'est-à-dire de l'école de la réussite pour tous dans les quartiers populaires.

L'éducation prioritaire a encore un avenir si deux conditions sont réunies au niveau national :

- d'une part enclencher une relance (volontariste, explicite) de la politique ZEP n° 1 et un abandon de la politique ZEP n° 2 ;
- d'autre part reprendre la politique d'éducation prioritaire à partir des cinq principes présentés ci-dessus.

Débat

Gérard Chauveau est souvent intervenu dans les ZEP ou les IUFM : c'est un personnage connu de nombreux acteurs de ZEP. Comme partout, son intervention à l'OZP a amené de nombreuses questions et les débats se sont terminés tard sur le trottoir du collège Poquelin ! On ne retiendra ici que quelques sujets abordés parmi bien d'autres.

Questionné sur les **indemnités de sujétions spéciales**, appelées couramment « primes ZEP », l'intervenant répond qu'elles sont un bon exemple de la « politique n° 2 » : primes de risque, primes de pénibilité, elles stigmatisent le travail en ZEP sans apporter le moindre effet positif puisqu'on sait bien que nul ne va ou ne reste en ZEP pour ce motif-là.

Cependant, il observe qu'elles pourraient procéder aussi de la « politique n° 1 » puisqu'elles valorisent les efforts et le temps supplémentaire passé ; il faudrait alors qu'elles ne soient plus attribuées automatiquement à tous et qu'elles soient véritablement substantielles.

À la question de la **proportion des ZEP** (ou REP actuelles) engagés dans l'une et l'autre politique, Gérard Chauveau donne l'estimation de 2/3 pour la politique n° 1 et 1/3 pour la politique n° 2, estimation donnée avec prudence car l'observation n'a pas été méthodiquement faite avec cette grille d'analyse ; de plus, on pourra trouver des ZEP où, selon les années, selon les écoles et établissements, selon les responsables..., on oscillera de l'une à l'autre catégorie ou on accumulera des aspects contradictoires, ce qui ne simplifie ni l'analyse ni la résolution des problèmes.

Le recrutement des personnels est longuement questionné.

Un participant voit à la fois les dangers et l'intérêt liés à un éventuel recrutement des personnels par le chef d'établissement. Gérard Chauveau, pour sa part, refuse nettement un tel recrutement, y voyant bien plus d'inconvénients que d'avantages. La solution lui apparaît être de développer l'attractivité des écoles et établissements de « ZEP de la première politique ».

Quand une zone fonctionne bien, que ses missions sont claires, que ses moyens correspondent aux besoins, que les enjeux sociopédagogiques sont importants, alors des enseignants, jeunes ou non, auront le désir de venir y travailler, même si c'est bien plus difficile qu'ailleurs. On constate déjà dans de nombreuses ZEP des collègues qui viennent volontairement ou qui y restent alors que ces conditions ne sont pas réunies : si elles l'étaient, les demandes seraient nombreuses.

Une participante, qui indique ses responsabilités nationales au SNUipp, souligne qu'au bout de vingt ans on n'a pas donné grand chose en plus aux ZEP et que ce que Gérard Chauveau souhaite pour les ZEP (politique n° 1), c'est en fait ce qui existe dans les quartiers les plus favorisés. Elle en conclut qu'appliquer le vœu de l'intervenant reviendrait à donner à tous, finalement, la même chose : **une distribution inégale pour l'égalité.**

Un coordonnateur de REP parisien cite le « Rapport Toulemonde », où l'**accroissement des inégalités** et leur prise en compte - ou non - par l'école est analysé : le dispositif prioritaire a permis, selon ce rapport, que cet accroissement soit limité. Il en conclut que c'est donc mieux que rien.

Un responsable de ZEP estime pour sa part, que, pour les enseignants de sa zone, le dispositif ne signifie aucunement l'existence d'un projet de réussite scolaire mais un adoucissement de leur situation (prime ZEP et moyens supplémentaires). On se retrouve donc dans la « politique n° 2 », qui n'engage aucunement les enseignants à mettre en œuvre - *a fortiori* à imaginer - les cinq clés du succès pour la politique et les dispositifs de l'éducation prioritaire, c'est-à-dire de l'école de la réussite pour tous dans les quartiers populaires.

Un autre intervenant, responsable national au SGEN-CFDT, s'interroge sur la possibilité pour les acteurs de ZEP de **modifier la mixité sociale** : il doute qu'ils puissent agir, si ce n'est en rendant l'école attirante, comme l'indique Gérard Chauveau, mais ce sera quantitativement limité. Il adhère aux propositions de l'intervenant mais souligne qu'à son avis l'une des clés de la mise en place de la « politique n° 1 » sera la modification du temps de service dans les ZEP et REP : avec du temps de concertation inscrit sur l'horaire de travail, on peut imaginer des évolutions positives et mêmes des retournements de situations négatives si, simultanément, un effort d'accompagnement des équipes est déployé.