

**MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE,
ET DE LA CULTURE**

Inspection Générale
de l'Administration
de l'Education Nationale

Inspection Générale
de
l'Education Nationale

92/1/5

**LES ZONES D'EDUCATION
PRIORITAIRE**



Mission des Inspections générales 1991-1992

André HENRY (IGAEN)

Francine BEST (IGEN)

Jean-Louis CLAVERIE (IGAEN)
Ivan-Paul IVANOFF (IGAEN)

Philippe BREANT (IGEN)
Marie-Pierre ROUSSEL (IGEN)

S O M M A I R E

| | |
|---|----|
| INTRODUCTION | 4 |
| I - L'ENVIRONNEMENT ET LA SOCIOLOGIE DES ZEP | 7 |
| 1 - Des critères communs, des réalités différentes | 7 |
| a - Espaces territoriaux et caractéristiques des populations | 7 |
| b - Une situation qui frappe de plein fouet les plus jeunes | 8 |
| la démotivation | 9 |
| la violence | 9 |
| la drogue | 9 |
| la santé | 9 |
| 2 - Les réponses apportées par les partenaires de l'école | 10 |
| Recommandations concernant | 10 |
| 1) la santé | |
| 2) la relation familles-école | |
| 3) les relations avec les forces de police | |
| 4) la toxicomanie | |
| II - LE RESEAU DES ZEP DU SERVICE PUBLIC ET LE PARTENARIAT | 12 |
| 1) Les liaisons ZEP-DSU | 12 |
| 2) Le rôle des collectivités territoriales | 13 |
| Recommandation concernant l'implication des collectivités territoriales | 13 |
| 3) Les services départementaux de l'Etat | 13 |
| Recommandations concernant la coordination des divers services de l'Etat et le rôle des préfets | 14 |
| 4) Le partenariat associatif dans les ZEP | 14 |
| 5) Les contrats d'aménagement du temps de l'enfant | 15 |
| Recommandation concernant les CATE et les contrats ville-enfants | 15 |
| 6) Les financements des ZEP | 15 |
| Recommandation concernant les procédures de financement | 16 |
| 7) Le cas des ZEP rurales | 16 |
| Recommandation concernant les ZEP rurales | 17 |
| 8) Pour un espace éducatif concerté | 17 |
| Recommandation concernant un colloque s'adressant aux maires | 18 |

| | |
|---|-----------|
| II - LE FONCTIONNEMENT PEDAGOGIQUE DES ZEP | 19 |
| 1) La pédagogie de soutien | 19 |
| Recommandation | 20 |
| 1) Une pédagogie différenciée | 20 |
| Recommandation concernant la formation des enseignants | 20 |
| 2) Les "réseaux d'aide" | 21 |
| Recommandation | 21 |
| 4) Des innovations | 21 |
| Recommandation concernant le temps de l'enfant | 22 |
| 5) La relation à l'école | 22 |
| Recommandation sur la "remotivation à l'école" | 23 |
| 6) Les résultats scolaires | 23 |
| Recommandation concernant le développement et le renforcement des ZEP | 23 |
| 7) L'évaluation interne permanente | 24 |
| Recommandation au sujet de l'évaluation | 25 |
| 8) Les enseignants dans les ZEP | 25 |
| Recommandation concernant l'indemnité de sujétion spéciale et les nominations | 26 |
| 9) La formation des enseignants | 26 |
| Recommandation | 27 |
| 10) La SES | 27 |
| 11) Langues et cultures d'origine | 28 |
| 12) Les moyens | 28 |
| 13) Des décharges de direction d'école | 29 |
| 14) Responsables et coordonnateurs | 30 |
| Recommandation sur leur désignation | 30 |
| 15) Les liaisons entre les écoles et les établissements de second degré | 31 |
| Recommandation sur la coordination entre écoles, collèges, lycées | 32 |
| 16) Le conseil de zone | 32 |
| CONCLUSION | 33 |

INTRODUCTION

MISSION ZEP - 1991-1992

La politique des zones d'éducation prioritaire a été élaborée et mise en oeuvre en 1982. Il s'agissait alors de rechercher les solutions les plus adéquates aux difficultés grandissantes rencontrées par un nombre important d'élèves, notamment dans les banlieues des grandes villes.

Jusqu'en 1986, les ZEP se sont développées de façon assez disparate, selon le degré d'engagement des Recteurs et des Inspecteurs d'académie.

L'absence d'instructions claires et d'une volonté politique affirmée, entre 1986 et 1988, a provoqué une chute des moyens, un relâchement des efforts et, sur de nombreux sites, un quasi abandon de la structure ZEP.

Un rapport des Inspections générales, établi en 1989, décrit cette première période des ZEP (1982-1989), montre la diversité des situations locales et, tout en soulignant de nombreux aspects positifs, met l'accent sur les multiples insuffisances ou interrogations de l'expérience "ZEP".

La relance, sous la forme d'un plan triennal 1990-1993, a incontestablement donné un nouvel élan aux ZEP. Dans bien des cas d'ailleurs, les équipes pédagogiques constituées sur place avaient devancé l'initiative ministérielle, et préparé elles-mêmes des dispositifs de réorganisation (bilan des années précédentes, évaluations internes, reconstitution des équipes et des conseils de zone, projets d'école ou d'établissement).

Depuis 1990, les Recteurs et les Inspecteurs d'académie ont été appelés à restructurer les ZEP et à donner une nouvelle impulsion aux réseaux qu'elles constituent, à partir d'instructions nouvelles et sur la base de moyens budgétaires non négligeables même s'ils restent insuffisants au regard des besoins.

Aujourd'hui, la France compte 552 ZEP, incluant 5 503 écoles, 796 collèges et 155 lycées. (Statistiques de la DEP - année scolaire 1990-1991).

Au terme du plan triennal 1990-1993, un nouveau plan de développement des ZEP doit être élaboré et mis en oeuvre. C'est dans cette perspective, et pour cet objet, qu'une mission d'évaluation nationale a été confiée aux Inspections générales.

Douze ZEP, dont on trouvera la liste en annexe, ont été visitées. Leur évaluation a donné lieu à une recherche de documentation très détaillée, à un examen minutieux des conditions de vie et de travail, à une étude fouillée des résultats et à des discussions approfondies avec tous les acteurs de la ZEP : enseignants, personnels non enseignants, associations partenaires, pouvoirs publics, élus, responsables DSU, etc.

Une série de monographies détaillées a été réalisée par les Inspections générales (onze au total, car les deux ZEP de l'académie de Lyon, compte tenu de leur spécificité, ont donné lieu à un rapport unique). Ces monographies ne prétendent sans doute pas établir un bilan qualitatif exhaustif des ZEP, mais elles apportent, par leur diversité, un éclairage très proche de la réalité d'ensemble. Il faut

noter ⁴ue parmi les ZEP choisies, deux sont situées en zone rurale et offrent un intérêt tout particulier.

Ces monographies constituent les annexes à ce rapport. Elles doivent être utilisées comme des instruments d'évaluation et de progrès par les Recteurs des académies concernées.

Naturellement, il sera intéressant de confronter les conclusions du présent rapport de synthèse et le contenu des monographies établies à l'enquête statistique menée, dans le même temps, par la DEP.

D'ores et déjà, ^{et} avant d'entrer dans le détail des analyses et des recommandations, il nous paraît que deux observations générales doivent être faites :

1 - Entre 1982 et 1992, de nombreux changements ont eu lieu, notamment dans la sociologie des quartiers classés en ZEP. Au départ, les ZEP étaient imaginées comme une réponse aux besoins de quartiers défavorisés, essentiellement marqués par une présence massive de population étrangère ou d'origine étrangère, le plus souvent maghrébine.

Aujourd'hui, dans les quartiers classés en ZEP ou DSU (développement social urbain), on constate une présence étrangère moins significative mais en revanche une plus grande précarité économique avec la caractéristique dominante de familles françaises mono-parentales.

Certes, le problème primordial de l'apprentissage et de la maîtrise de la langue française demeure, mais il se double d'une précarité aggravée, d'une malnutrition chronique et d'une certaine démotivation des parents et des enfants à l'égard de l'école, de l'éducation et de la formation.

C'est une sorte de "quart-monde" qui s'installe petit à petit et qui oblige les pouvoirs publics en général et l'Education Nationale en particulier à adapter leurs réponses et les moyens qui les sous-tendent. Le programme ZEP 1993-1996 ne pourra pas ignorer ces changements qui dépendent pour une large part de la politique des municipalités : la volonté de réhabiliter les logements

et les espaces urbains, la modulation du montant des loyers, les déplacements de populations constituent ou des facteurs de déstabilisation ou des facteurs de re-stabilisation de l'école. Dans l'un et l'autre cas, la politique des ZEP est nécessaire.

2 - Nous avons constaté, au cours des visites d'évaluation et des échanges très riches auxquels elles ont donné lieu, de très grandes disparités de situation, beaucoup d'interrogations et de doute de la part des acteurs quotidiens des ZEP, parfois des résignations, mais aussi des réussites, et beaucoup d'espoir dans les modes d'approche des problèmes pédagogiques et sociaux propres aux ZEP. Si notre impression d'ensemble est mitigée, nous estimons que les aspects positifs l'emportent sur les aspects négatifs. Une seule observation suffirait à fonder cette appréciation : les résultats, dans les écoles comme dans les collèges, marquent certes un écart avec les moyennes du département ou de la circonscription, mais cet écart reste, de façon générale, constant malgré l'aggravation de la précarité, constatée à peu près partout. La réussite des ZEP se mesure à cette stabilisation face à l'aggravation socio-économique que connaissent les populations ZEP.

Faire mieux, réduire cet écart, donner plus de chances encore aux élèves des ZEP, corriger les inégalités socioculturelles, c'est tout l'enjeu du prochain plan triennal qui exigera des moyens nouveaux, une mobilisation plus dynamique des personnels, une détermination encore plus forte des autorités de l'Education Nationale. Une meilleure structuration des responsabilités et une coordination générale du réseau des ZEP conditionnent la réussite de ce plan.

Nous espérons que les éléments et les conclusions des monographies réalisées par les Inspections générales, ainsi que les recommandations du rapport de synthèse, contribueront à faciliter la définition d'une politique plus cohérente et encore plus efficace.

* *
*

I - L'ENVIRONNEMENT ET LA SOCIOLOGIE DES ZEP

De manière générale, la création des ZEP évaluées découle bien d'un environnement socio-culturel et économique défavorisé. Toutefois il a été frappant de vérifier combien étaient différentes les contraintes qui pesaient sur les zones urbaines d'une part et rurales d'autre part.

1 - Des critères communs, des réalités différentes

a) Espaces territoriaux et caractéristiques des populations.

En milieu rural, communément situées à l'écart des grands axes routiers, les zones prioritaires sont très étendues (Felletin : 40 Kms sur 30 kms) et concernent des populations affectées par l'exode rural, donc quantitativement de faible importance et en diminution constante. L'habitat de type dispersé, constitué de bâtisses de type traditionnel, conduit à mettre en place des circuits de ramassage scolaire

qui posent bien des problèmes. Bien que l'activité industrielle et commerciale soit faible, les taux de chômage ne dépassent, en moyenne, que légèrement ceux que l'on constate au niveau national ; par contre, le niveau d'inactifs et de retraités est important. Il est vrai que les éléments

les plus dynamiques ont souvent rejoint les grandes métropoles. En conséquence, la population qui est restée sur place est en difficulté : le revenu des agriculteurs est faible, d'autant plus faible que leur endettement est lourd. En revanche, au chef-lieu de canton, l'étude des catégories socio-professionnelles fait apparaître la présence de catégories plus aisées : commerçants, fonctionnaires, etc.

Ces faiblesses endémiques contrarient le maintien et la mise en place de lieux de vie et d'animation culturelle.

Dans les cités urbaines, les zones sont de taille variable et peuvent comprendre de un à plusieurs quartiers. Par conséquent l'effet de nombre est très différent d'une zone à l'autre.

Ces quartiers sont essentiellement constitués de grands immeubles, de type HLM (locatif social), avec éventuellement quelques appartements en accession à la propriété. On note parfois la présence de quelques zones pavillonnaires situées en général en périphérie des immeubles. Dans l'ensemble, les bâtiments ont fait l'objet de travaux de réhabilitation ; certains secteurs ne sont pas dépourvus de "cachet".

Toutefois ces quartiers se caractérisent par leur implantation à l'écart des centres urbains, avec lesquels il arrive qu'il n'existe pas de moyens de liaison aisés. Leur éloignement parfois important ou leur situation particulière (plateau qui surplombe la ville). aboutit à un isolement accentué par des frontières physiques qui les ceinturent : voies ferrées, routes nationales... Ainsi les habitants restent confinés dans un espace anonyme et déstructuré.

Les quartiers accueillent une population en grande difficulté économique (RMI). Les taux de chômage sont très importants, en particulier chez les jeunes ; ils sont toujours supérieurs aux moyennes nationales. Ceux qui ont du travail relèvent du monde ouvrier. Le nombre de familles monoparentales va grandissant, même parfois dans les milieux maghrébins.

Les habitants, dès qu'ils le peuvent, cherchent à abandonner ces secteurs. D'ailleurs, un certain nombre de logements sont inoccupés les habitants ont été remplacés soit par des résidents d'origine française, familles généralement au chômage, en voie de désocialisation, et sans attente vis-à-vis de l'école, soit par des familles d'origine étrangère représentant de nombreuses ethnies, qui ne sont pas forcément des primo-arrivants. Actuellement, les familles d'origine maghrébine et asiatique sont en légère augmentation, mais celles en provenance d'Afrique Noire représentent la plus forte montée en nombre. Néanmoins, pour elles, l'école constitue souvent un moyen important d'intégration et de promotion sociale.

Cette mosaïque humaine, ces populations d'origine culturelle et de modes de vie différents, sont exposées aux confrontations ethniques et soumises aux règles de vie propres à "la Cité". Elles pâtissent d'un délabrement des bâtiments collectifs. A titre d'exemple, citons les cas nombreux d'appartements surpeuplés en raison de sous-locations ou d'hébergements clandestins, ou la présence d'une économie souterraine.

Parfois ressentis par la population comme abandonnés, ces quartiers de cité-dortoir sont devenus des secteurs de misère que les habitants, voués au chômage et à son cortège de risques, considèrent comme des lieux de transit.

Il faut préciser que, dans leur très grande majorité, ces observations ne concernent guère les zones pavillonnaires au sein desquelles, toutefois, par effet de contagion, certains de ces symptômes sont ressentis.

b) Une situation qui frappe de plein fouet les plus jeunes

Suivant que l'on réside en zone rurale ou en zone urbaine les effets sont de nature très différente.

En milieu rural, on ne constate pas l'existence de phénomènes de déviance : ni consommation de drogue, ni violence, ni vols et pas de cas de malnutrition. La situation d'échec scolaire n'est ni plus, ni moins ressentie que dans les autres milieux scolaires.

Toutefois les formes de vie qu'induit l'isolement social et culturel de certaines zones, sans conduire à la marginalité, provoquent des difficultés réelles : l'enfant est éloigné des jeunes de son âge, de l'école, mais aussi des équipements sportifs ou culturels lorsqu'ils existent. Les possibilités d'épanouissement culturel et éducatif sont ainsi réduites.

Aussi les mesures de remédiation ne peuvent-elles pas être les mêmes que celles qui sont adoptées en secteur urbain.

Des mesures spécifiques à la lutte contre l'échec scolaire sont certes programmées. Toutefois la politique du Conseil de zone rurale porte essentiellement sur la lutte contre l'isolement d'une part, le développement de l'information et de la communication d'autre part. Il s'agit en effet de pallier le manque d'ouverture du secteur rural profond sur le monde moderne ainsi que le manque de relations humaines.

Par ailleurs, il faut signaler que les taux d'absentéisme sont faibles : la fréquentation des classes enfantines et maternelles est soutenue. Pour les parents l'école est une référence.

En zone urbaine, la situation est très différente et les effets de marginalisation sont graves. De manière générale, en raison soit des difficultés linguistiques des enfants d'origine étrangère, soit des conditions de vie, l'échec scolaire est important. Les poursuites d'études en sont affectées.

Aussi n'est-il pas étonnant de constater l'existence de handicaps et de déviances que malheureusement on pourrait qualifier d'habituels dans ces quartiers où l'angoisse naît essentiellement de la précarité.

- La démotivation des familles

Dans les zones défavorisées on pourrait penser qu'il y a une forte demande envers l'école. Or l'attitude des familles dans les quartiers urbains est beaucoup plus ambiguë que dans les zones rurales. Si certaines familles, surtout parmi les étrangers, attendent beaucoup de l'institution, elles adoptent trop souvent une position agressive en raison du manque de communication avec l'école. D'autres s'en désintéressent totalement. Il est vrai que, dans leur majorité, les parents ont été en échec scolaire ou très peu scolarisés et qu'ils vivent leur précarité actuelle comme une injustice sociale. Ce qui n'est pas sans incidence sur le comportement des jeunes.

- La violence

Elle se manifeste de différentes manières :

A l'intérieur des établissements, on observe un certain accroissement de la violence (depuis un an semble-t-il). Elle se traduit dans la vie quotidienne par des agressions envers les adultes ou les autres élèves, de mauvais comportements en classe, des vols, des intimidations. Cependant on constate que les dégradations des locaux vont en diminuant, en particulier lorsque murs et façades ont été réhabilités ou bien entretenus avec la collaboration des élèves. De surcroît des problèmes graves proviennent de l'intrusion d'éléments extérieurs, notamment d'anciens élèves, le plus souvent en rupture avec l'institution.

A l'extérieur, on relève l'existence de bandes organisées, qui créent volontairement l'insécurité aux abords des établissements et imposent une atmosphère de crainte et d'agressivité dans la communauté scolaire. De plus, des vols par effraction, des incendies de locaux ou des saccages sont commis pendant les vacances et les week-ends.

- La drogue

Les chefs d'établissements rencontrés ne semblent pas considérer le trafic ou la consommation de drogue au sein de leurs unités comme un problème courant ou important.

En revanche, à l'extérieur, le malaise est réel mais mal cerné. On parle de trafic dans les caves et sur les parkings des immeubles, les plus jeunes enfants servant parfois de "guetteurs", moyennant de fortes rétributions.

- La santé

Les problèmes de santé paraissent importants. Non seulement le déséquilibre alimentaire est souvent dénoncé, mais des cas de malnutrition semblent courants. Peu d'enfants fréquentent les restaurants scolaires, essentiellement pour des raisons financières, bien que la plupart des familles perçoivent des bourses, dont le montant sert de complément de ressources.

Cette attitude est d'autant plus surprenante que ces familles, pour un nombre non négligeable, n'hésitent pas à acquérir des téléviseurs ou des engins motorisés pour leurs enfants.

Dans certains cas, la malnutrition a des conséquences sur la croissance et le développement des jeunes.

2 - Les réponses apportées par les partenaires de l'école

Elles varient suivant l'implantation géographique des zones (rurales ou urbaines). Elles sont plus ou moins nombreuses et adaptées selon qu'il existe ou non un programme de développement social urbain.

- Les collectivités de rattachement

En zone rurale, les moyens accordés sont de type "traditionnel" déplacements, moyens pédagogiques, entretien des bâtiments. Le classement en ZEP ne semble pas avoir accentué grandement la participation financière des collectivités départementales. Pour les Conseils généraux la situation de ces secteurs est souvent la même que celle du reste de département. Aussi ne voient-ils pas pourquoi il faudrait favoriser un secteur plutôt qu'un autre. Il semble que cette approche rende nécessaire une réflexion sur la spécificité des départements typiquement ruraux en matière de développement scolaire et éducatif.

En milieu urbain, l'engagement des municipalités est généralement positif, surtout si ZEP et DSU sont jumelés. Dans certains cas, cependant, leur participation traditionnelle (entretien des locaux, fournitures scolaires, etc...) est nettement insuffisante ou prélevée sur les financements spécifiques ZEP.

- Le tissu associatif

On retrouve, en ZEP, les partenaires traditionnels de l'école (Pupilles de l'Enseignement Public, Fédérations des Oeuvres Laïques, Union Sportive de l'Enseignement Primaire, Franchs et Franches Camarades) qui s'investissent tantôt comme ils le font ailleurs, tantôt davantage. Leur rôle est inégal : il est parfois très important, voire essentiel. Un réseau d'associations type 1901 apporte un concours apprécié, en particulier dans le domaine culturel. Un certain nombre d'entre elles sont quelquefois fortement reliées à la municipalité, ce qui peut aussi bien créer des rigidités que des souplesses de fonctionnement.

Recommandations

1 - Les problèmes touchant à la santé des élèves doivent être considérés par les pouvoirs publics comme une préoccupation permanente. Les services d'action sanitaire et sociale dans les départements ne sauraient ignorer les besoins spécifiques des secteurs classés en ZEP qui dépassent, dans ce domaine, les moyens propres et les compétences de l'Education Nationale.

Il est impératif que les ministères concernés transmettent aux Préfets d'une part et aux collectivités territoriales d'autre part des instructions précises afin que les services en question apportent dans les ZEP une aide concrète et régulière.

2 - S'agissant de la participation des familles à la vie des écoles et des établissements, tout doit être mis en oeuvre de la part des directeurs d'écoles, des chefs d'établissement, des enseignants, des coordonnateurs, des responsables ZEP et, plus

généralement des conseils de zone pour assurer la meilleure communication possible avec les parents et les élèves.

Associer les parents à l'école et les considérer comme des acteurs de l'éducation implique des actions difficiles et de longue haleine. Entreprendre ces actions conditionne la bonne marche de la ZEP. Y renoncer ou les négliger serait à coup sûr un facteur d'échec.

3 - La violence et l'agressivité caractérisent le plus souvent le climat des ZEP en milieu urbain. Les contenus pédagogiques, les activités culturelles et sportives, l'écoute des délégués-élèves, les méthodes d'enseignement sont des moyens premiers pour atténuer l'une et l'autre, favoriser un épanouissement plus harmonieux des jeunes et les aider à surmonter leur angoisse.

Mais il convient aussi d'organiser des relations de confiance avec les forces de police, qui peuvent être appelées à des formes d'activités intégrées (sport, conférences, débats, etc.). S'il existe un conseil communal de prévention de la délinquance, il est nécessaire de l'associer étroitement aux activités de l'école et de l'établissement, de l'inviter à participer aux travaux du conseil de zone.

4 - La drogue est un phénomène qui engendre de trop nombreuses réactions de peur ou de résignation.

C'est un élément grave de perturbation de l'environnement des écoles et des établissements, dont les conséquences sur la vie scolaire sont sensibles. Ce phénomène mériterait une étude spécifique approfondie, en vue de rechercher des réponses adéquates.

II - LE RESEAU DES ZEP DU SERVICE PUBLIC ET LE PARTENARIAT

Chaque ZEP constitue en elle-même un réseau d'écoles et d'établissements, un réseau de partenaires locaux.

1 - Les liaisons ZEP-DSU

Dans la plupart des cas, les ZEP correspondent en tout ou partie à un quartier classé en DSU. Il y a d'ailleurs une certaine logique à cette situation : la politique de DSU se fonde, en effet, sur le même constat de précarité économique et de difficultés socio-culturelles qui justifie l'existence d'une ZEP.

Pourtant, il existe des ZEP dans des secteurs qui ont été dans le passé classés DSQ, puis DSU, mais qui aujourd'hui ont perdu ce caractère. On rencontre également des ZEP dont le secteur de recrutement se situe en partie sur des quartiers DSU et en partie sur des quartiers qui ne le sont pas.

Ces disparités compliquent sérieusement le fonctionnement des ZEP.

Là où le classement DSU n'existe pas, la ZEP est isolée avec des financements très réduits. Au contraire, quand il y a correspondance, partielle ou totale, entre ZEP et DSU les financements sont plus abondants, les activités éducatives plus riches et souvent les résultats meilleurs.

De plus, la disparition du classement en DSU entraîne souvent le retrait des administrations départementales de l'Etat (c'est le cas par exemple pour la ZEP du Haut du Lièvre à Nancy). Une telle attitude ne paraît pas cohérente avec la politique nationale des ZEP et porte préjudice à leur fonctionnement.

Ces disparités sont aggravées par le récent transfert de 80 millions de francs du budget de l'Éducation Nationale au budget du Ministère de la Ville. S'il y a correspondance ZEPDSU, les ZEP bénéficient, dans la quasi-totalité des cas, des financements spécifiques du Ministère de la Ville. Si, au contraire, la correspondance DSU-ZEP n'existe pas, le financement des activités ZEP par le Ministère de la Ville est beaucoup plus difficile, sinon impossible. C'est là une incohérence grave.

Recommandations

Il paraît indispensable de coordonner le classement des secteurs DSU et des ZEP dans chacune des régions.

Si l'on peut imaginer qu'il soit nécessaire, ici ou là, de procéder à des découpages autonomes, les Recteurs et les IA doivent participer aux décisions préfectorales en la matière. Dans ce cas, des conventions devraient être établies entre les autorités rectorales et les représentants du Ministère de la Ville pour que les ZEP bénéficient des crédits DSU.

L'unité administrative et l'unité géographique doivent commander la constitution d'une ZEP en liaison avec l'existence d'un quartier DSU.

Ces recommandations reposent sur une même orientation : la recherche permanente de la cohérence interne d'une ZEP et de la cohérence (sauf cas très particuliers)

d'une ou plusieurs ZEP avec un quartier DSU. Rien ne serait plus grave en effet que de laisser se développer des formes de concurrence au sujet d'activités éducatives entre un projet ZEP et un projet DSU qui ne seraient pas coordonnés.

2 - Le rôle des collectivités territoriales

Nous verrons un peu plus loin le rôle important des municipalités dans le financement des ZEP. Au-delà de cet aspect, il est évident que le fonctionnement d'une ZEP, ainsi que sa réputation dans l'opinion publique de la ville, dépendent pour une large part de la politique de la municipalité. En général, les municipalités apportent des aides spécifiques et s'intéressent d'assez près à la ZEP et, plus globalement, au quartier dans lequel elle se trouve.

Dans le cadre du partenariat commandé par l'existence d'une ZEP, la municipalité joue un rôle éminent. Elle doit naturellement participer de manière directe aux travaux du conseil de zone ainsi qu'au choix des priorités, s'agissant des actions sportives, artistiques, culturelles et d'éducation populaire qui environnent l'action proprement pédagogique.

Actuellement, l'engagement des municipalités se situe à des degrés très divers. Mais cet engagement est réel et généralement positif, même s'il reste quelquefois insuffisant.

Les liaisons avec les conseils généraux et les conseils régionaux sont beaucoup plus lâches. Il n'y a que peu d'interventions de ces collectivités territoriales dans les ZEP et on peut le regretter. De nombreux collèges sont en effet classés en ZEP ainsi qu'un nombre non négligeable de lycées. Les conseils généraux et les conseils régionaux devraient donc être amenés à se préoccuper des ZEP.

Recommandation

Une politique nationale des ZEP doit impliquer plus directement les collectivités territoriales dans leur ensemble. De ce point de vue, le préfet peut être appelé à jouer un rôle incitateur, dans la limite de ses prérogatives, et en fonction d'instructions interministérielles claires.

Toutefois, il conviendra d'éviter que la sollicitation, nécessaire, des collectivités territoriales ne conduise celles-ci à dépasser leurs pouvoirs au regard de la politique de l'Education Nationale. Il y a là sans doute un équilibre à trouver au sujet duquel les Recteurs doivent être particulièrement sensibilisés le partenariat Education Nationale-Ville doit être construit patiemment et lucidement, dans un esprit d'ouverture maîtrisée de l'école. La politique ZEP doit englober nécessairement une politique scolaire nationale et une politique locale culturelle et éducative.

Cependant la conception de l'organisation scolaire, y compris dans les ZEP, relève des décisions de la République. Et quelle que soit l'importance du partenariat local avec les collectivités territoriales, ce principe fondamental doit être respecté.

3 - Les services départementaux de l'Etat

De nombreux services départementaux ou régionaux de l'Etat peuvent et doivent être impliqués dans le fonctionnement des ZEP : Equipement et

aménagement du territoire, Jeunesse et Sports, Santé, Culture, délégation à la ville etc... Nous avons constaté que ces services jouaient en général leur rôle quand les ZEP correspondaient aux DSU. Mais nous avons aussi constaté qu'ils se désengageaient rapidement dans le cas où le classement en DSU est supprimé.

Or, la politique des ZEP est une politique globale qui émane d'une volonté gouvernementale, traduite dans les faits par les représentants locaux de l'Education Nationale. La réussite des ZEP, de même que leur crédibilité, dépendent certes des moyens qui leur sont accordés et de la détermination de leurs personnels, mais aussi de l'efficacité du partenariat qui les entoure. Les services départementaux et régionaux de l'Etat font partie de ce partenariat et doivent participer, chacun selon ses responsabilités propres, au développement des ZEP.

Recommandations

Les Recteurs et les Inspecteurs d'académie doivent être appelés à rechercher les meilleures coordinations possibles entre les différents services de l'Etat qui sont placés sous l'autorité des préfets. Que la ZEP soit ou non intégrée dans un quartier classé DSU, une telle coordination doit exister.

Les préfets devraient être incités à mieux sensibiliser les services de l'Etat pour assurer la cohérence de la politique DSU et de la politique ZEP et à éviter les désengagements qui peuvent briser brutalement des initiatives pédagogiques de grande qualité.

4 - Le partenariat associatif dans les ZEP

Les conseils de zone des ZEP fonctionnent souvent avec une participation effective de nombreuses associations. Certes, il existe des cas où cette participation est quelque peu fictive. Mais on peut dire que le mouvement associatif et, en particulier, les grandes organisations proches de l'Education Nationale jouent la plupart du temps un rôle important dans la dynamique des ZEP. Il faut s'en réjouir et encourager un tel engagement.

Un tel encouragement est d'autant plus important que, bien souvent, les associations sont les relais obligés d'un certain nombre de financements. Il n'est pas sûr que cette méthode de gestion soit la meilleure, mais, quoi qu'il en soit, ce sont les associations, et parmi elles, les plus dynamiques, qui contribuent à parfaire l'image de la ZEP.

Autour de l'école en effet ou intégrées au projet d'école ou d'établissement, les associations apportent une dimension d'éducation populaire forte, avec des activités sportives et culturelles qui sont de nature, quand elles sont bien harmonisées avec les projets pédagogiques, à renforcer la motivation des jeunes face aux contraintes de l'instruction, de l'éducation et de la formation.

Recommandation

Les différents ministères de tutelle des associations et le Conseil national de la vie associative (CNVA) devraient être fortement sollicités, pour qu'ils appellent à renforcer encore la participation du mouvement associatif au fonctionnement des ZEP. Localement, des conventions triennales pourraient être imaginées, avec des financements adéquats, pour une participation spécifique de telle ou telle association aux projets ZEP.

Le conseil de zone doit conserver la maîtrise des décisions, dans le cadre des projets d'école et des projets d'établissement qui sont la base du projet de zone, mais les associations peuvent tenir une place importante dans l'élaboration de ces projets.

Il conviendra de veiller à ce que soit respectée en tous points la laïcité de l'école et de l'Etat, et à ce que tout prosélytisme soit évité.

5 - Les Contrats d'aménagement du temps de l'enfant (CATE)

L'existence d'un contrat d'aménagement du temps de l'enfant ou d'un contrat ville-enfants est le plus souvent un facteur positif pour le développement d'une ZEP.

Les projets et les activités relevant d'un CATE ou d'un contrat ville-enfants, menés soit par une municipalité soit par des associations, correspondent le plus souvent aux souhaits exprimés dans les projets ZEP.

Ces activités concernent tout autant le temps scolaire que le temps hors école. Là où de telles activités sont conduites en harmonie avec le projet d'école ou le projet d'établissement, elles sont des facteurs de réussite, d'épanouissement intellectuel et de motivation pour le travail scolaire.

Mais nous avons malheureusement constaté que des abus ou des excès pouvaient rapidement déformer l'objectif des CATE ou des contrats ville-enfants et, en définitive, porter préjudice au fonctionnement pédagogique des écoles et des établissements.

Ces excès ont été soulignés dans certaines des monographies et font l'objet d'un développement dans la troisième partie de ce rapport de synthèse.

Recommandation

Les CATE et les contrats ville-enfants doivent être conçus et pratiqués en fonction du contenu des projets d'école, des projets d'établissement et des projets de ZEP. Ils sont dépendants de ces projets et non pas l'inverse. Il est donc indispensable de veiller à ce que les actions générées par les CATE et les contrats ville-enfants soient maîtrisés par les enseignants et s'intègrent harmonieusement aux projets de zone. Elles ne doivent pas entraîner un alourdissement anormal du travail des élèves.

6 - Les financements des ZEP

Les financements des ZEP proviennent de sources multiples Education Nationale, municipalités, accessoirement conseils généraux et conseils régionaux, mais aussi Caisse des dépôts et consignations, Fonds d'action sociale, Jeunesse et Sports, Ministère de la Ville, Ministère de la Culture, éventuellement autres services de l'Etat, etc.

Selon le degré d'implication de leurs responsables et la volonté de participation des partenaires, toutes les ZEP ne sont pas logées à la même enseigne. Un certain nombre de constats doivent être relatés :

- le versement des crédits de l'Education Nationale est fait le plus souvent avec un retard anormal. Les procédures de déblocage des crédits conduisent à ce que ceux-ci ne parviennent

à leurs destinataires qu'au milieu de l'année scolaire, quand ce n'est pas dans la deuxième moitié. Autant dire que, dans de tels cas, bien des projets doivent être annulés.

- Des institutions comme la Caisse des dépôts et consignations ou le Fonds d'action sociale acceptent souvent de financer des projets par le biais de conventions. Mais entre la décision d'approbation et le versement des crédits correspondants plus d'une année peut s'écouler. Dans ce cas, les projets deviennent caducs ou perdent la majeure partie de leur intérêt.

- Certaines institutions comme le Fonds d'action sociale n'acceptent pas de verser leurs participations financières à des villes-relais, mais seulement à des associations. Cette procédure conduit à utiliser des associations pour la gestion de crédits ZEP ou à créer à partir du conseil de zone une association en bonne et due forme, qui devient alors gestionnaire. Cette situation paraît relativement hasardeuse.

- Dans certains cas, les municipalités, plus rarement des associations, acceptent de servir de relais et pratiquent une politique d'avances financières. C'est évidemment la situation la plus commode et la plus agréable, car elle permet la mise en oeuvre rapide des projets ZEP avec des financements immédiats. Mais les municipalités ne sont pas tenues de jouer un tel rôle et elles ne le font d'ailleurs qu'exceptionnellement.

Recommandation

Une concertation interministérielle paraît indispensable pour rechercher les moyens de mieux harmoniser les procédures de financement des ZEP en liaison avec le financement des DSU. C'est là une démarche nécessaire, ne serait-ce que pour assurer la meilleure rentabilité possible des crédits d'Etat. Les retards constatés peuvent provoquer un gâchis inacceptable.

Si des associations doivent servir de relais pour le financement des ZEP, il paraît préférable alors que le conseil de zone lui-même constitue une association-relais en son sein, de manière à assurer une gestion rigoureuse et incontestable des financements. Mais une autre solution doit être étudiée : le gestionnaire du collège (ou l'un des gestionnaires des collèges) de la ZEP pourrait devenir le "réceptacle" de tous les financements et en assurer la gestion. Ceci poserait sans doute une question de moyens supplémentaires au niveau du personnel administratif et comptable des collèges mais il y aurait là une assurance plus grande concernant la gestion.

Il reste que l'engagement des municipalités dans un système d'avances financières constitue le seul moyen efficace de garantir le fonctionnement régulier des ZEP et la mise en oeuvre de leurs projets. Des démarches, par la voie des associations d'élus ou par la voie officielle des préfets, pourraient être imaginées pour inciter les élus locaux à s'engager dans ce dispositif.

7 - Le cas spécifique des ZEP rurales

Il existe en France un nombre réduit de ZEP rurales, c'est-à-dire de cas d'un fonctionnement coordonné d'écoles rurales autour d'un collège. L'appellation "ZEP" pour de telles structures ne recouvre certainement pas le même contenu et les mêmes réalités que dans les ZEP de banlieue des grandes villes ou des quartiers très défavorisés.

Il reste que certaines zones rurales ont en effet besoin d'une politique éducative prioritaire, à cause de leur isolement, de leur éloignement des grands centres, d'un défaut de communication routière ou ferroviaire, etc...

Il est clair toutefois que dans les ZEP rurales, on ne rencontre pas les graves problèmes de malnutrition ou de déficits linguistiques qui caractérisent les ZEP des banlieues. Par contre une certaine démotivation au regard de l'école, un manque d'ambition et l'isolement culturel provoquent également des retards scolaires.

C'est donc dans un autre contexte, avec un autre état d'esprit, que fonctionnent les ZEP rurales. En fait il s'agit de promouvoir une autre forme de pédagogie qui rompt avec la pratique de la classe unique au village, à partir de regroupements pédagogiques dispersés ou de regroupements pédagogiques concentrés. Les moyens supplémentaires mis à la disposition d'une ZEP rurale par l'inspection académique (un maître "ruralité" itinérant et un maître AIS itinérant, par exemple) contribuent efficacement à désenclaver les écoles de villages, à mobiliser les instituteurs pour travailler autrement, à promouvoir le travail en équipes, à imaginer de multiples concertations et coordinations, à faciliter les relations entre les instituteurs et les professeurs du collège, à sensibiliser les élèves de CM2 aux pratiques pédagogiques du collège et même, là où les circonstances géographiques le permettent, à scolariser les enfants dès l'âge de trois ans.

Autour de l'école, les moyens accordés à la ZEP rurale, avec une participation effective de toutes les municipalités concernées, contribuent à un incontestable épanouissement culturel des enfants et de leurs familles (déplacements pour des concerts, du théâtre, des activités sportives, venues de conteurs, découverte du patrimoine, etc.).

En fait, toute la réussite d'une ZEP rurale, comme des autres ZEP d'ailleurs, tient dans la manière d'utiliser les moyens. Les expériences que nous avons vues nous sont apparues comme assez spectaculaires et nous ont montré qu'autour d'elles de multiples initiatives comparables à celles de la ZEP se développaient, allant dans le sens de la loi d'orientation de 1989 et donnant de l'école rurale une image plus positive.

Recommandation

Les ZEP rurales peuvent être considérées, d'une certaine manière, comme des laboratoires d'expérimentation pédagogique. Avec quelques moyens supplémentaires, intelligemment utilisés à partir de critères de répartition précis, il est possible de transformer en peu d'années l'image d'un secteur rural marginalisé. En même temps, les écoles et le collège du secteur rural concerné prennent aux yeux des élus et de la population une importance grandissante et la motivation scolaire augmente.

Ceci suffit à justifier la poursuite d'expériences de cette qualité en secteur rural. On pourrait même imaginer, à partir de quelques cas de réussites évidentes, une certaine généralisation dans un ou plusieurs départements de caractère rural. L'importance des moyens supplémentaires resterait modeste et il est vraisemblable, qu'au terme du prochain plan 1993-1996, des résultats significatifs seraient constatés.

8 - Pour un espace éducatif concerté

L'existence d'une ou de plusieurs ZEP dans une ville pose un certain nombre de problèmes. A l'origine, le label ZEP revêtait une connotation négative. Certaines ZEP ont encore conservé,

dix ans plus tard, une telle image. D'autres, au contraire, sont apparues pour les autres écoles ou établissements de la ville, comme des lieux d'expériences intéressantes ou, paradoxalement, comme des structures "favorisées" par l'attribution de moyens spécifiques.

De plus, l'organisation du travail en équipes, la pratique des concertations et des coordinations pédagogiques, la mise en oeuvre systématique des liaisons écoles-collèges (même si celles-ci sont encore imparfaites) ont souvent provoqué des attitudes de curiosité ou d'hostilité selon les cas, telle école tenant à son fonctionnement traditionnel dans des classes fermées sur elles-mêmes, telle autre cherchant à rejoindre les pratiques des écoles "ouvertes" fonctionnant dans l'esprit des ZEP.

Ces observations montrent qu'il serait regrettable de laisser une ZEP, quel que soit son degré de réussite, isolée de l'ensemble des autres structures scolaires de la ville. A partir de là, se trouvent justifiés le concept et la réalisation d'espaces éducatifs concertés. L'expression recouvre en fait une volonté de partenariat, stimulée par les élus municipaux, et une recherche coordonnée d'une meilleure organisation scolaire, en réseau, pour l'ensemble de la ville. Cette recherche touche autant les pratiques pédagogiques quotidiennes, les activités post et péri-scolaires que l'aménagement des rythmes de vie et de travail des enfants dans la journée, dans la semaine et dans l'année.

Il s'agit, tout en laissant sa place à la liberté d'initiative pédagogique des écoles et des établissements, d'assurer une cohérence qui harmonise et unifie sans uniformiser.

Recommandations

Le Ministère de l'Education Nationale ainsi que les différents ministères concernés, ne devraient trouver que des avantages à favoriser le développement, pour les villes, du concept d'espace éducatif concerté. Ce concept dépasse de très loin les problèmes de financement. Il touche à tous les aspects de la vie scolaire des enfants et des adolescents, et en même temps à tous les aspects de la vie sociale et culturelle des citoyens de la commune. Un colloque national sur ce thème pourrait être imaginé par le Ministère de l'Education Nationale et ses partenaires, en direction des élus et principalement des maires, et de leurs collaborateurs.

III - LE FONCTIONNEMENT PEDAGOGIQUE DES ZEP

Le fonctionnement pédagogique d'une ZEP repose sur les mêmes programmes et les mêmes objectifs généraux que ceux de l'ensemble des écoles, des collèges et des lycées. Mais à partir d'une méthodologie spécifique qui tient compte du public scolaire concerné et de son environnement socioculturel. L'originalité des ZEP et leur fonctionnement peuvent donc servir d'exemple à toutes les écoles et à tous les établissements scolaires. C'est cette méthodologie particulière et les multiples conséquences pédagogiques qu'elle entraîne qui caractérisent la pédagogie originale d'une ZEP et peuvent créer, lorsqu'elles sont correctement mises en oeuvre, les conditions d'une meilleure réussite des élèves.

A partir de l'examen minutieux, fait sur place, des différents aspects du fonctionnement pédagogique des ZEP, nous présenterons, pour chacun d'eux, une brève analyse suivie des recommandations qui nous paraissent souhaitables.

1 - La pédagogie de soutien

Les ZEP bénéficient en général de moyens spécifiques d'enseignement, sous la forme de postes budgétaires ou d'heures supplémentaires. Ces moyens sont utilisés de différentes manières selon les écoles et les établissements et selon qu'il existe ou non des instructions rectorales ou académiques claires.

Dans un certain nombre de cas, les postes budgétaires servent à créer des classes supplémentaires dans le but d'alléger les effectifs. Cette pratique pourrait se justifier dans les cas d'effectifs lourds. Elle n'est pas acceptable quand les effectifs des classes sont convenables (entre 20 et 25 élèves), ce qui correspond aux effectifs des écoles élémentaires des ZEP observées.

Une pédagogie de soutien s'adressant aux élèves en difficulté ne consiste pas à multiplier les classes traditionnelles, mais à favoriser l'innovation pédagogique, le travail concerté, l'ouverture de l'école aux apports de la création culturelle, le travail momentané en petits groupes d'élèves.

Partout où nous avons observé ces pratiques, les enseignants ont déclaré être satisfaits et en définitive moins fatigués, malgré le surcroît de temps consacré aux coordinations. Partout également, on a pu constater un climat différent, favorable à l'épanouissement des jeunes enfants.

Les difficultés rencontrées par de nombreux enfants des ZEP conduisent parfois les enseignants à organiser des classes d'adaptation dès le plus jeune âge qui fonctionnent en permanence, avec le même groupe d'enfants, durant toute l'année. Nous pensons qu'il y a toujours plus d'inconvénients que d'avantages, pour les jeunes enfants, à vivre et à travailler dans de véritables classes "ghettos". Pour des enfants déjà angoissés par la précarité économique et sociale de leur famille, souffrant eux-mêmes de handicaps divers qui en sont les conséquences, le sentiment d'échec ne peut être que renforcé dans des classes d'adaptation "fermées".

Recommandation

La création de postes de soutien dans les ZEP est l'un des éléments les plus caractéristiques de ces structures pédagogiques. Ces postes doivent être prioritairement réservés à l'exercice d'une véritable pédagogie du soutien. Disposer de plus d'enseignants qu'il n'y a de classes, pour promouvoir un travail d'équipe, tel est bien l'objectif, d'une importance majeure pour les ZEP. Ces postes n'ont de sens que s'ils sont occupés par des enseignants compétents ayant reçu une bonne formation, et s'ils contribuent à la mise en oeuvre d'une pédagogie différenciée.

Les inspecteurs d'académie et les IEN sont invités à veiller très attentivement à l'usage qui est fait des postes d'adaptation. Une classe d'adaptation ne saurait être une classe à part. Ses objectifs, ses contenus, et ses méthodes concernent donc l'ensemble de l'équipe pédagogique.

Tout en reconnaissant que les équipes pédagogiques sont les mieux placées dans les écoles maternelles et élémentaires pour juger du fonctionnement des classes d'adaptation, nous recommandons fortement de mettre en place des classes ouvertes, dans lesquelles les enfants en difficulté passent un temps déterminé, avant de regagner leur propre groupe-classe.

2 - Une pédagogie différenciée

La diversité de la population scolaire dans les ZEP, la précarité des familles, les problèmes linguistiques, différents selon l'âge auquel arrivent les enfants, conduisent à adapter en permanence l'enseignement à des aspirations et à des besoins très divers. Ces difficultés se rencontrent dans de nombreux établissements scolaires qui ne sont pas classés en ZEP, mais elles sont particulièrement aiguës dans les ZEP.

Il est donc nécessaire d'imaginer des méthodologies spécifiques, des pédagogies différentes, ce qui suppose que soient dépassées, voire abandonnées les classes traditionnelles "fermées". Ce qui suppose aussi un travail en équipe et de nombreuses coordinations, dans les écoles, dans les collèges et dans les lycées en ZEP. Déjà, de telles pratiques se sont multipliées. Mais ce n'est pas encore le cas général, et on constate, dans certaines ZEP, beaucoup plus de résignation chez les enseignants qu'un désir de changement, d'innovation et d'imagination.

Recommandation

La nécessité d'une pédagogie différenciée dans les ZEP exige des actions précises d'information et de formation des personnels enseignants. L'IEN de la circonscription et le Conseiller pédagogique, de même que la MAFPEN pour les collèges et les lycées en relation étroite avec les IPR-IA, peuvent de ce point de vue jouer un rôle considérable. Il s'agit d'apprendre à travailler en équipe, d'aider les enseignants à mettre en commun leurs capacités et leurs compétences, de montrer les avantages d'une pédagogie de soutien intégrée au travail des équipes.

Il est également indispensable d'aider les enseignants des écoles, des collèges et des lycées à élaborer des projets de ZEP, des projets d'écoles ou des projets d'établissements définissant avec

précision les modalités de concertation et de coordination, la répartition des tâches dans les équipes ou la pratique de l'interdisciplinarité.

Formation initiale, formation continue, valorisation des projets d'écoles ou d'établissements sont des impératifs pour une pédagogie différenciée dans les ZEP.

3 - Les "réseaux d'aide"

La ZEP dans son ensemble constitue un réseau d'aide. Toutefois, les anciens GAPP (groupes d'aide psycho-pédagogique), aujourd'hui constitués en réseaux d'aide, peuvent apporter dans les ZEP (avec l'apport des moyens spécifiques pour les classes d'adaptation) un soutien efficace. Mais ce n'est pas toujours le cas, et nous avons observé des réalités très disparates. Ici, le réseau d'aide est parfaitement intégré dans la ZEP qui représente son unique champ d'activités. Là, le réseau d'aide n'intervient dans la ZEP qu'occasionnellement. Ailleurs, tel ou tel membre du réseau d'aide pratique son métier au sein d'une ZEP sans se soucier de la spécificité de celle-ci.

Ces disparités sont regrettables et pour tout dire inacceptables. Elles tiennent parfois aux personnes, qui ne se sentent pas impliquées dans un travail d'équipe ou qui veulent délibérément rester à l'extérieur. Elles tiennent quelquefois aussi à l'organisation scolaire d'une unité ZEP ne disposant pas de son propre réseau d'aide.

Recommandation

Il serait souhaitable que chaque ZEP, selon son importance, dispose d'un réseau d'aide dont les objectifs et les pratiques devraient parfaitement s'intégrer dans un projet de zone et dans les différents projets d'école et d'établissement.

Les membres d'un réseau d'aide doivent prendre conscience qu'ils sont partie prenante des équipes pédagogiques et travailler dans le cadre de projets communs. Sans cette volonté d'intégration, appuyée sur des instructions officielles claires, les réseaux d'aide n'auraient qu'une efficacité réduite et pourraient même, à la limite, perturber le fonctionnement des équipes constituées au sein d'une ZEP.

4 - Des innovations

S'il est nécessaire dans les ZEP de pratiquer une pédagogie différenciée, fondée sur le soutien, l'adaptation continue, la concertation et la coordination, il est tout aussi indispensable de renforcer cette action pédagogique dans l'école par des innovations éducatives, culturelles et sociales hors de l'école. C'est sur ce plan que le partenariat dans les ZEP prend tout son sens et peut contribuer à un climat de confiance et de convivialité autour de l'école qui se répercutera dans l'école.

L'environnement social et culturel influe évidemment sur le fonctionnement d'une ZEP. Il fait partie intégrante de la ZEP.

Le rôle des institutions culturelles et du mouvement associatif peut être déterminant et apporter beaucoup de réponses aux attentes des enfants et des enseignants dans la ZEP. Mais nous avons pu constater des situations très contrastées. Dans certains cas, les associations apportent un "plus" incontestable, travaillent en étroite relation avec le responsable et le coordonnateur de la ZEP, participent activement aux conseils de zone. Dans d'autres cas, les liens sont beaucoup plus flous, parfois inexistantes. La présence de réseaux de vente de drogue, sur

certaines sites, ou encore un climat d'agressivité et de violence, empêchent le fonctionnement d'un partenariat qui serait pourtant bien utile à la ZEP.

Dans les ZEP rurales, au contraire, les innovations recueillent un grand succès : sorties culturelles, voyages à l'étranger, découverte du patrimoine, théâtre, musique... tout concourt, à l'initiative de la ZEP, à sortir les élèves et les parents de leur marginalité ou de leur éloignement des centres.

Dans le domaine du sport et de l'éducation populaire, les CATE (contrat d'aménagement du temps de l'enfant) ou les contrats ville-enfants peuvent s'articuler utilement avec les activités pédagogiques. Ils représentent un support efficace pour les innovations et les initiatives autour d'une ZEP, lorsqu'ils participent à un aménagement correct du temps de l'enfant.

Recommandation

Les innovations éducatives, culturelles et sociales dans la ZEP et autour de la ZEP doivent être encouragées. C'est le conseil de zone qui, par sa nature partenariale, peut le mieux inclure la plupart des acteurs et des animateurs locaux. L'objectif est de contribuer à créer dans la ZEP et autour d'elle un tissu social éducatif et culturel, actif et complémentaire.

Il convient cependant de prendre garde aux conséquences néfastes d'un excès d'activités. Il ne s'agit pas "d'empiler" des activités multiples, mais d'aménager les temps de vie de l'enfant, de façon harmonieuse, en vue de favoriser son épanouissement et sa réussite scolaire. Il sera intéressant de vérifier par ailleurs les résultats de l'évaluation interministérielle, actuellement en cours, sur la pratique des CATE et des contrats ville-enfants.

L'innovation, dans tous ses aspects, doit s'inscrire dans une politique des rythmes de l'enfant qui implique des recherches approfondies et décentralisées sur l'organisation de la journée, de la semaine et de l'année scolaire.

Enfin, toute innovation doit tenir compte des traditions sociales et culturelles des familles. Cette exigence renvoie à une dimension forte de la pédagogie : les liaisons et les relations entre les parents et les enseignants.

5 - La relation à l'école

Si l'absentéisme est à peu près inexistant dans les ZEP rurales, on le constate, par contre, à des degrés divers, dans les ZEP urbaines. Si on ne peut parler d'absentéisme chronique, les enseignants doivent exercer une pression et faire preuve d'une vigilance constante pour le limiter, car les taux peuvent parfois être élevés, surtout dans le second degré, à certaines périodes de l'année.

La précarité économique, notamment chez de nombreuses familles monoparentales, réduisant les capacités de paiement, par exemple des tickets de cantine, est une cause réelle d'absentéisme.

La présence d'une population, ayant des traditions culturelles et religieuses différentes provoque également un certain absentéisme tenant aux pratiques religieuses, à l'utilisation des filles pour soigner leur mère ou élever les enfants plus jeunes, à des départs prématurés en congé dans le pays d'origine. Mais ce n'est pas cette population qui fait le plus problème. En fait, plus il y a échec, plus l'absentéisme est fort.

En réalité, les risques d'absentéisme relèvent essentiellement du peu de motivation des parents pour les études de leurs enfants. Pour beaucoup de familles, dans les ZEP, qu'elles soient françaises ou d'origine étrangère, tout se passe comme si, l'enfant sachant lire, les parents estimaient que c'était suffisant. Ce désintérêt s'aggrave encore au collège, du fait qu'à ce niveau, les enfants sont le plus souvent livrés à eux-mêmes.

La démotivation des parents entraîne celle des élèves. Au-delà de l'absentéisme, elle peut provoquer le développement de l'agressivité, la pré-délinquance et la délinquance.

Recommandation

Des actions bien ciblées de "remotivation pour l'école" doivent être entreprises en permanence dans les ZEP. Elles sont une réponse à l'absentéisme, et commandent en même temps un intérêt plus soutenu des familles et des élèves pour la réussite scolaire. Une recherche de contacts et de rencontres avec le plus grand nombre possible de parents est nécessaire. Les médecins scolaires et les assistants sociaux peuvent y prendre une part essentielle. Dans les écoles et les établissements, la remédiation, le soutien, l'accompagnement scolaire doivent contribuer à rendre les élèves plus sûrs d'eux-mêmes, à vaincre leur angoisse et travailler avec plus de confiance en eux.

Le projet global d'une ZEP, comme les projets d'écoles et d'établissements, organisent la mise en oeuvre de ces actions. Tout cela exige du temps et des moyens, dont il est indispensable de tenir compte dans la dotation spécifique des ZEP.

6 - Les résultats scolaires

La relance des ZEP date de 1989-1990. Beaucoup ont été créées à ce moment là et n'ont donc que deux ans d'existence. Les plus anciennes, créées à partir de 1982, ont gravement souffert d'un quasi-abandon de 1986 à 1988.

De ce fait, il n'est guère possible, aujourd'hui, d'apprécier l'évolution des résultats scolaires sur une période significative. On constate cependant, à travers les évaluations nationales (CE2 et 6ème), les tableaux d'orientation en classe supérieure et de taux de redoublements, les résultats au brevet des collèges et une amorce de suivi des cohortes dans les collèges et les lycées, à la fois des progrès et des insuffisances.

Globalement, les résultats sont inégaux et se montrent en retrait, sauf quelques cas très exceptionnels, sur les moyennes départementales et académiques mais il faut ajouter que ces moyennes sont en constante progression.

Toutefois, dans pratiquement tous les cas, il n'y a pas dégradation et l'écart ne se creuse pas.

On pourrait juger ce constat décevant. En réalité, il ne l'est pas, si l'on tient compte du fait que depuis une décennie, les quartiers en difficulté n'ont pas vu leur composition sociologique

s'améliorer. Au contraire, tous nos interlocuteurs ont souligné l'aggravation de la précarité qui renvoie sur la périphérie des villes des gens qui ne peuvent plus payer leur loyer. Il y a, pourrait-on dire, des ZEP plus ZEP que d'autres et les résultats reflètent cette situation. De plus, ce sont les "meilleurs" élèves qui quittent les ZEP pour d'autres quartiers plus attrayants.

Dans ces conditions, l'existence des ZEP, leur fonctionnement et l'engagement de tous ceux qui en sont les acteurs quotidiens ont porté leurs fruits.

Les retards scolaires de plus de deux ans diminuent de façon significative à l'entrée en 6ème et le taux d'élèves d'âge normal en classe de 3ème marque souvent une progression spectaculaire, de même que la réussite au brevet des collèges. Notons à ce sujet que le brevet des collèges n'est guère adapté à des élèves en difficulté dont le contact avec l'écrit, encore en classe de 3ème, est souvent facteur d'échec et de dépréciation de soi.

Quant aux résultats dans les lycées, les taux d'échecs sont nettement plus forts pour les élèves issus des ZEP, surtout au regard de la langue française qui commande l'ensemble des études. On peut espérer que la réforme projetée des classes de seconde constituera une remédiation efficace.

Recommandations

Les constats précédents sont mitigés mais encourageants. Ils plaident pour un développement et un renforcement des ZEP. C'est sur une longue période que l'on pourra mesurer les résultats et établir des comparaisons crédibles. Encore faut-il remarquer que tout n'est pas mesurable dans les pratiques pédagogiques des ZEP. La socialisation des jeunes, la correction des malnutritions, une plus grande sensibilisation aux productions culturelles, l'atténuation des angoisses intérieures, l'acquisition d'une plus grande maîtrise de soi-même, l'habitude du dialogue, le goût de découvrir et de créer, la pratique d'activités sportives et d'éducation populaire... tout concourt à un meilleur équilibre des personnalités, à une vie sociale plus digne et par voie de conséquence à une limitation des déviations de toute nature.

Encore faut-il, pour que ces résultats soient atteints, ou seulement approchés, que la structure ZEP reste à taille humaine. L'institution scolaire n'aura d'efficacité que si elle inscrit son action dans une structure ZEP assurant une cohérence administrative, sociologique et géographique.

Quant aux résultats proprement dits, ils doivent systématiquement faire l'objet d'un suivi de cohorte afin d'apprécier régulièrement les évolutions et d'apporter, par la pratique de l'auto-évaluation, les correctifs indispensables, en liaison avec les corps d'inspection et les autorités académiques.

7 - L'évaluation interne permanente

L'évaluation interne est d'abord la résultante d'un et travail d'équipe fondé sur la concertation et les coordinations. Sans attendre les évaluations nationales (CE2-6ème), instaurées depuis 1989, beaucoup d'écoles et d'établissements en ZEP avaient commencé, par des tests appropriés, une approche tendant à mieux mesurer les connaissances et les aptitudes des élèves.

La plupart de nos interlocuteurs ont reconnu que la pratique obligée des évaluations nationales avait apporté de nombreux éléments de réflexion. Mais il n'est pas sûr qu'elle ait entraîné les adaptations souhaitables des pratiques pédagogiques et moins encore, le recours à un système d'auto-évaluation.

C'est là sans doute un point important qui reste à approfondir. Ne nous y trompons pas cependant. L'auto-évaluation permanente, ou en tout cas fréquente, n'est pas chose aisée. Si l'on peut repérer un certain nombre de critères (retards scolaires, taux de passage, redoublements, succès aux examens, etc.), il est beaucoup plus compliqué d'évaluer par exemple l'impact réel d'une pédagogie différenciée ou d'une action de soutien. Il faut du temps pour apprécier les résultats de ces innovations.

Recommandations

Les projets d'écoles et d'établissements et le projet de ZEP doivent découler des évaluations et des auto-évaluations, et non pas l'inverse. Le projet de zone, dans une ZEP, doit être une réponse aux besoins constatés par une remédiation diversifiée aux déficiences que les évaluations ont mises en lumière.

La meilleure auto-évaluation réside essentiellement dans la concertation permanente entre les différents acteurs du quotidien. Se rencontrer, discuter du cas d'un élève, y consacrer le temps suffisant, chercher ensemble des remèdes, solliciter l'Inspecteur de l'Education Nationale ou le Conseiller pédagogique, se renseigner auprès du ou des maîtres qui ont connu l'élève, etc., telles sont sans doute les meilleures pistes d'une évaluation sérieuse. Une fois encore, l'exigence de temps apparaît, sans laquelle aucun travail en profondeur ne peut être accompli.

8 - Les enseignants dans les ZEP

Si beaucoup d'enseignants se déclarent heureux et manifestent un grand enthousiasme pour les pratiques pédagogiques et les innovations dans les ZEP, d'autres se disent résignés ou apparaissent indifférents, notamment dans les collèges. Le degré d'engagement est en effet très différent d'un établissement à l'autre, et si, en général, les instituteurs et les professeurs d'écoles manifestent une forte détermination, bien des professeurs de collèges ou de lycées semblent encore en retrait ou sur la réserve. Seule une minorité cherche à adapter l'enseignement aux élèves et à s'intégrer concrètement dans les concertations et les coordinations.

La généralisation de l'indemnité de sujétions spéciales n'a sans doute pas, de ce point de vue, atteint son objectif. Tous la perçoivent, quel que soit leur degré d'engagement dans la ZEP. Quelquefois, les différences d'engagement, trop flagrantes, provoquent amertume et renoncement chez les meilleurs. De plus, en cas d'accident ou de congé de maladie, l'indemnité est supprimée. Quand cela arrive à un enseignant très actif, l'injustice n'en est que plus grande.

Par ailleurs, des enseignants sont nommés dans une ZEP sans l'avoir demandé. D'autres l'ont demandé sans connaître ses contraintes. D'autres encore, notamment dans les collèges et les lycées, sont nommés à titre provisoire : s'ils s'engagent fortement dans la ZEP, ce n'est en général que pour une seule année ; s'ils n'ont pas envie de s'engager, ils prennent prétexte de la précarité de leur situation.

A l'inverse, un certain nombre d'enseignants exercent dans la ZEP depuis longtemps. Ils finissent par banaliser leur enseignement et n'engendrent plus aucune innovation. Cette situation a conduit nombre de nos interlocuteurs à s'interroger sur la durée souhaitable d'exercice dans une ZEP.

Au total, un certain malaise existe qui tient à la diversité des enseignants dans les ZEP, à l'inégalité de leur formation, aux conditions de leur nomination et à leur degré d'engagement personnel.

Recommandations

Plusieurs aspects doivent être traités séparément :

- Une réflexion nationale devrait être conduite sur les sujétions spéciales effectives correspondant à l'indemnité du même nom. Ces sujétions devraient s'imposer à tous, de la maternelle au lycée, modulées seulement par les spécificités pédagogiques tenant aux différents degrés d'enseignement.

- Les réussites que nous avons constatées montrent, dans tous les cas, que le ou les coordinateurs, le ou les responsables de la ZEP en sont les artisans premiers. De la même façon, les réseaux d'aide qui s'intègrent totalement à une ZEP apportent une amélioration incontestable. Enfin, dans les collèges et les lycées, la participation des personnels ATOS au fonctionnement des ZEP constitue un élément positif apprécié de tous.

Il nous paraît donc que l'indemnité de sujétions spéciales doit être versée à tous les personnels de l'Education Nationale qui concourent réellement au fonctionnement de la ZEP.

- Dans les lycées et les collèges, toute nomination à titre provisoire, pour quelque raison que ce soit, devrait être valable pour trois ans au moins (durée officielle d'un plan ZEP). Beaucoup d'enseignants, nommés à titre provisoire, pourraient ainsi s'engager plus nettement dans les ZEP.

Il faut favoriser un certain renouvellement dans les ZEP et éviter toute sclérose.

- Nous ne sommes pas favorables à des nominations d'enseignants en ZEP sur des postes à "profil". Par contre, il serait très souhaitable, chaque fois que cela est possible, qu'un enseignant qui demande un poste en ZEP, puisse y passer quelques jours afin d'en mesurer les avantages et les contraintes. Cette sensibilisation des candidats sur des postes ZEP éviterait sans doute bien des déconvenues.

9 - La formation des enseignants

Que ce soit dans les écoles maternelles ou élémentaires, dans les collèges ou les lycées, les enseignants sont demandeurs d'une formation continue qui leur permette de mieux adapter leur pédagogie et les didactiques aux besoins des ZEP. Une telle demande n'est pas générale, mais elle émane d'une majorité d'enseignants. Il n'est pas facile d'improviser un travail en équipe, de différencier la pédagogie, d'harmoniser ses propres pratiques avec l'existence d'un maître chargé du soutien etc. Une formation est indispensable.

Formation initiale, certes, mais aussi et surtout formation continue répondent à la fois à une nécessité et à un besoin pédagogiques.

La formation est plus encore indispensable s'agissant des relations entre les écoles et le collège, entre le collège et le lycée. La continuité de l'enseignement, la compréhension réciproque des problèmes des uns et des autres exigent également des actions de formation qui gagneraient à être communes.

Dans les ZEP les plus dynamiques, ce besoin de formation a été fortement exprimé, tant de la part des enseignants pris individuellement que de la part des écoles et des établissements. Dans certains cas, même, c'est le conseil de zone qui exprime des souhaits globalisés au titre de la ZEP tout entière. On peut se réjouir d'un tel souci de formation, tout en marquant la nécessité de l'apprécier en relation avec des possibilités réelles de remplacement des enseignants dans leur classe. Ce remplacement est un impératif prioritaire, au regard de la crédibilité et de l'efficacité du service public de l'Education Nationale.

Recommandation

La formation initiale et continue des enseignants doit être une priorité pour toutes les autorités de l'Education Nationale. Plus fortement encore pour les personnels exerçant en ZEP.

Une ZEP doit former un tout pédagogique, social et culturel. La diversité des élèves, des parents, des personnels d'éducation, des partenaires associatifs ou institutionnels doit être source de richesse, non de dispersion des initiatives.

Aussi bien préconisons-nous des actions de formation commune pour les personnels de l'Education Nationale à partir de programmes élaborés par les MAFPEN et les Inspecteurs d'académie. C'est à partir des besoins locaux, exprimés par les conseils de zone, que ces programmes de formation doivent être élaborés. Des instructions ministérielles devraient fortement inciter à cette pratique, en prévoyant les moyens de remplacement nécessaires à tous les niveaux.

D'autre part, il conviendrait, comme c'est déjà quelquefois le cas, que des classes et des écoles d'application soient créées dans les ZEP. La formation initiale des futurs enseignants ne saurait en effet ignorer ce secteur particulier dont l'utilité est évidente sans doute pour longtemps encore, et dont les méthodes et les objectifs peuvent largement servir d'exemple pour l'ensemble du service public de l'Education Nationale.

10 - Les sections d'éducation spécialisée (SES)

Dans les collèges en ZEP, les SES, qui sont déjà par nature des structures spécialisées, ne reçoivent généralement pas de moyens spécifiques attachés à la ZEP.

Or, les directeurs et les enseignants de SES signalent des difficultés de plus en plus graves tenant notamment à la santé des élèves, à leur comportement, à leurs relations familiales. De plus, l'éclatement des familles complique encore les relations des parents avec la SES. Enfin, l'insertion dans la vie professionnelle des élèves de SES se heurte évidemment à des difficultés plus grandes que celles des SES hors ZEP.

Il ne fait pas de doute que le malaise, l'inquiétude ou l'angoisse des jeunes dans les ZEP sont encore accentués pour ceux des adolescents qui sont dans les SES.

Recommandations

Il apparaît souhaitable et urgent de recenser les besoins particuliers des SES dans les ZEP. Les recteurs devraient être invités à y répondre au mieux pour tenir compte des conditions de l'environnement social et médical et surtout de la nécessité de coordinations spécifiques au plan de l'orientation et de la qualification professionnelle.

11 - Langues et cultures d'origine

Il nous a été signalé quelquefois que les personnes étrangères recrutées pour enseigner les langues et les cultures d'origine dans les ZEP pouvaient exercer une influence religieuse forte, confinant dans certains cas à de l'intégrisme. Ce n'est sans doute pas là une situation générale, mais le risque existe incontestablement et doit être pris en compte.

Recommandation

La plus grande vigilance doit présider au recrutement des enseignants des langues et cultures d'origine. Ce sont des enseignements culturels dont l'influence peut être bénéfique pour les élèves d'une école ou d'un établissement, bien au-delà d'une communauté spécifique.

Le respect des langues et cultures d'origine ne saurait trahir le respect de la laïcité de l'école et de l'État. Tout prosélytisme et, plus encore, toute forme d'intégrisme doivent être bannis. Les accords signés pour cet enseignement des langues et cultures d'origine doivent être intégralement appliqués. Les Recteurs et les Inspecteurs d'académie devront scrupuleusement veiller au fonctionnement de ces classes.

12 - Les moyens

Tous les recteurs et les inspecteurs d'académie n'accordent pas des moyens comparables aux ZEP. Nous avons constaté des disparités de traitement qui ne correspondent ni à la loi d'orientation ni aux instructions ministérielles récentes.

De plus, le contrôle de l'utilisation des moyens accordés, dans les collèges et les lycées, en heures supplémentaires ou en crédits, est quelquefois insuffisant ou inexistant. De ce fait, les moyens affectés aux ZEP sont noyés dans la masse et ne trouvent plus leur utilité spécifique.

Enfin, il n'est pas évident qu'une doctrine claire préside à l'attribution des postes de soutien dans les écoles maternelles et élémentaires. Ici on les banalise, là on les comptabilise comme d'autres postes pour la carte scolaire, ailleurs on n'y attache pas d'importance particulière.

Les procédures actuellement mises en place pour l'attribution et la gestion des crédits ZEP appellent de nombreuses observations.

En premier lieu, la distinction entre les écoles et les établissements du second degré, qui conduit à une séparation nette des crédits avec des calendriers d'attribution différents, ne contribue pas à la globalisation demandée pour les projets de zone ni à l'amélioration de la liaison écoles-collèges. En outre, les délégations tardives des crédits attribués pour les écoles mettent les inspections académiques

dans des situations difficiles vis-à-vis des Trésoreries générales. Celles-ci obéissent en effet à un calendrier très strict pour la mise en paiement. Le surcroît de travail qui s'ensuit en fin d'exercice est toujours mal compris, voire mal accepté.

Dans les collèges, les retards peuvent entraîner parfois un report d'actions à l'année scolaire suivante, avec tous les inconvénients inhérents à un tel report.

Certes, des avances sont faites, mais la totalité des dotations n'a été connue, par exemple cette année, que dans le courant du mois de mars. Une telle carence n'est pas acceptable au regard des besoins des ZEP et de la politique officielle qui est affirmée. Elle est de nature à décourager les plus déterminés des enseignants.

Recommandation

Les moyens spécifiques ZEP doivent être considérés comme des moyens "affectés". Le contrôle de leur utilisation par les autorités académiques doit être rigoureux.

Le suivi des postes budgétaires demande une attention particulière de l'IEN de la circonscription. Ce sont les postes de soutien affectés en surplus dans les écoles maternelles et élémentaires qui représentent l'une des clés de la réussite des ZEP. Nous ne pouvons qu'encourager leur développement.

S'agissant des moyens attribués, et notamment des crédits, il est difficile de reprocher aux partenaires institutionnels des ZEP (Caisse des dépôts et consignations, Fonds d'action sociale, etc.) les retards importants dans leur versement, si l'Education Nationale elle-même ne confirme ses propres dotations qu'au-delà de la première moitié de l'année scolaire. A défaut d'une globalisation des crédits premier et second degrés, qui aurait bien des avantages, la spécificité des ZEP, soulignée par la loi d'orientation et les instructions officielles, devrait entraîner des procédures comptables spéciales atténuant au moins les retards.

De plus, les ZEP fonctionnant sur une période triennale, il pourrait être opportun d'imaginer des financements couplés à des projets pour la même période.

13 - Des décharges de direction d'école

Avec l'IEN de la circonscription, le ou les coordonnateurs, le conseiller pédagogique, les directrices et directeurs d'écoles maternelles et élémentaires sont les chevilles ouvrières de la ZEP. Les concertations et les coordinations, comme le fonctionnement des équipes pédagogiques, dépendent d'abord des directrices et directeurs d'écoles.

Tous nos interlocuteurs ont souligné ce fait et nous avons constaté que les ZEP fonctionnaient convenablement là OÙ les directrices et directeurs d'écoles pouvaient

s'impliquer totalement. Ce qui exige du temps et une disponibilité d'esprit que la responsabilité d'une classe à temps complet ne permet pas.

Recommandations

Si l'on veut que les écoles maternelles et élémentaires jouent tout leur rôle dans la correction des handicaps sociaux, économiques et culturels, dès le plus jeune âge, il convient de donner du temps aux directrices et directeurs de ces écoles. Ceci afin qu'ils puissent faire face efficacement à leurs responsabilités diverses et à leurs tâches d'organisation, d'impulsion, de concertation et de coordination pédagogiques. Nous recommandons en conséquence le réexamen, dans un sens plus favorable, des conditions d'attribution des décharges de service pour les directrices et directeurs d'écoles maternelles et élémentaires en ZEP (voire pour les écoles elles-mêmes).

14 - Responsables et coordonnateurs

Les rôles du responsable et du coordonnateur de la ZEP sont évidemment essentiels. Différentes formules existent. Parfois, c'est l'IEN de la circonscription qui est responsable de la ZEP avec le principal du collège qui assume la tâche de coordonnateur. Parfois, c'est l'inverse. Mais on peut trouver également deux coordonnateurs, l'un pour le premier degré, l'autre pour le second degré, l'IEN étant responsable. Ou bien encore un responsable et un coordonnateur pour le premier degré, un responsable et un coordonnateur pour le second degré avec l'IEN ou le Principal de collège qui coordonne l'équipe.

Ces différentes formules existent, en dehors de tout rapport hiérarchique, ce qui est une bonne chose.

En réalité, ce sont les relations entre les personnes et la manière dont elles travaillent ensemble qui commandent le bon fonctionnement d'une ZEP. Responsables et coordonnateurs sont en quelque sorte les piliers du conseil de zone et les intermédiaires actifs avec les autorités académiques, les pouvoirs publics, les partenaires, et plus encore les enseignants.

Il est regrettable cependant que parfois, le rôle de chacun, responsable et coordonnateur, n'ait pas été clairement précisé par un document officiel émanant de l'inspecteur d'académie. De telles fonctions ne peuvent être en effet considérées comme occasionnelles ou secondaires, s'ajoutant simplement à d'autres. Le bon fonctionnement d'une ZEP et la recherche de résultats positifs exigent que les responsabilités des uns et des autres soient clairement déterminées.

Recommandation

Chaque ZEP peut être animée par plusieurs coordonnateurs, mais il nous semble qu'il doit y avoir un seul responsable dont le choix ne doit pas être automatiquement lié à une fonction (il peut être soit le principal du collège soit l'IEN de la circonscription). La désignation du responsable doit correspondre aux besoins constatés sur le terrain et être accompagnée d'une formation éventuelle. Bien entendu, le responsable de zone doit percevoir la prime de sujétions spéciales, quel que soit son grade.

Dès lors qu'il existe deux coordonnateurs, il convient de veiller à ce qu'ils forment une équipe soudée en liaison étroite avec le responsable, que l'un soit du premier degré et l'autre du

second degré. Mais il serait dommageable que chacun d'eux apparaisse comme le porte-parole de son seul secteur.

Dans cette perspective, il est nécessaire que les Inspecteurs d'académie établissent pour chaque ZEP un document officiel.

C'est bien d'une équipe d'impulsion et d'animation qu'il s'agit et qui doit apparaître comme telle aux yeux de tous les acteurs de la ZEP. Les autorités académiques ont la charge de clarifier les tâches réciproques des uns et des autres en fonction des circonstances locales, de la composition de la ZEP, de sa situation géographique etc.

15 - Les liaisons entre les écoles et les établissements de second degré

La concertation entre les écoles maternelles et les écoles primaires, entre celles-ci et le collège, entre le collège et le lycée, constitue une obligation incontournable pour la réussite d'une ZEP.

Or, cette concertation et les liaisons qu'elle implique sont, aujourd'hui, loin d'être satisfaisantes. En général, dans les ZEP, les écoles maternelles et les écoles primaires travaillent correctement ensemble, d'autant plus que l'instauration des cycles renforce la nécessité des concertations pédagogiques. Par contre entre les écoles primaires et le collège (ou les collèges), les coordinations sont encore trop lâches et parfois inexistantes. Si le Principal (ou les Principaux) participe naturellement aux concertations, bien des professeurs n'ont avec les instituteurs et professeurs d'écoles que des relations épisodiques ou très ponctuelles.

Certes, nous avons vu l'exemple contraire, notamment dans une ZEP rurale, où les professeurs du collège accueillent pendant plusieurs journées tous les élèves du CM2 de la zone. Mais dans la plupart des cas, les professeurs du collège, et plus encore les professeurs du lycée, ne se sentent que peu concernés par la ZEP bien qu'ils perçoivent l'indemnité de sujétions spéciales qui lui est spécifiquement attachée.

Or, la connaissance du cursus scolaire des élèves, des conditions socio-culturelles, de leur épanouissement personnel etc. commande dans une ZEP des liaisons étroites, plus encore que dans les secteurs hors ZEP, entre tous les enseignants, de la maternelle au lycée. C'est là sans doute l'un des points faibles les plus importants que nous avons constatés.

Recommandation

L'établissement de liaisons structurées et régulières entre les écoles, les collèges et les lycées constitue un axe majeur pour la réussite des ZEP. Les instructions officielles devraient y insister fortement de manière que tous les enseignants, sans exception, s'impliquent dans les activités ZEP. Le responsable et les coordonnateurs ont, de ce point de vue, un rôle capital à jouer. Il s'agit de convaincre, non pas de contraindre. Mais il s'agit aussi de montrer que les objectifs généreux et ambitieux d'une ZEP ne peuvent être atteints par le seul dévouement d'un petit nombre d'enseignants.

Quand la ZEP ne comporte pas de lycée, ce qui est le cas le plus fréquent, il faut imaginer une forme d'association avec un ou plusieurs lycées voisins, de telle sorte que les professeurs du ou des

lycées d'accueil connaissent parfaitement l'origine et les capacités de leurs élèves et que ceux-ci ne vivent pas une rupture trop lourde en quittant leur collège ZEP.

Liaisons, concertations, coordinations, sont bien les maîtres-mots d'une ZEP. Il convient de faire en sorte qu'ils soient partout une réalité vivante et quotidienne.

16 - Le conseil de zone

L'idée même du partenariat suppose naturellement l'existence d'un conseil de la ZEP, structuré et se réunissant régulièrement. On peut s'étonner que ce ne soit pas encore toujours le cas.

Certes, un tel conseil existe souvent. Mais nous avons observé des formules diverses qui y ressemblent, qui fonctionnent relativement bien, mais qui ne correspondent pas aux exigences d'une ZEP.

S'il est normal que la composition du conseil de zone et son fonctionnement dépendent des conditions locales, (plus ou moins grande implication des partenaires associatifs ou institutionnels, des pouvoirs publics et notamment de la ville), son rôle organisationnel ne saurait être négligé. Là où le conseil de zone est correctement structuré, son poids à l'égard des pouvoirs publics est plus grand, l'harmonisation des recherches de financement plus efficace, la coordination pédagogique plus régulière.

Recommandations

Le conseil de ZEP doit constituer une instance originale associant les pédagogues, l'administration de l'Education Nationale, les pouvoirs publics et notamment les représentants de la ville, les associations et les représentants des organismes qui financent les activités. C'est en quelque sorte l'assemblée générale d'une association spécifique, constituée exclusivement pour servir l'intérêt des enfants dans une zone défavorisée.

Le conseil de ZEP, se réunissant trois ou quatre fois l'an, peut désigner une commission permanente plus restreinte, chargée du suivi des dossiers et de la mise en oeuvre au quotidien de la politique de la ZEP. Mais il convient de ne jamais oublier que le conseil de ZEP comme sa commission permanente sont essentiellement des outils de coordination, impulsant des équipes et harmonisant des projets.

Le conseil de ZEP doit élaborer un projet de zone, résultant des différents projets d'écoles et d'établissements. Chacun, dans son école, son collège ou son lycée, doit se sentir responsable de ses choix mais consentir, en même temps, à les adapter à un ensemble cohérent piloté par le conseil de ZEP.

Ce n'est pas là chose facile, mais cet objectif est sans doute un impératif déterminant.

CONCLUSION

La présentation de ce rapport général de synthèse sur les ZEP a mis en évidence-, pour chaque partie ou sous-partie, une série de recommandations. Chaque recommandation constitue ainsi un élément de conclusion.

Il nous semble toutefois nécessaire de souligner ici quelques réflexions en forme de recommandation d'ensemble :

- Nous l'avons souligné à plusieurs reprises : la sociologie, l'environnement et l'image des ZEP ont beaucoup évolué depuis dix ans. La précarité s'est accentuée et le phénomène croissant des familles mono-parentales accentue encore cette fragilité sociale.

Dans le même temps, de nombreuses innovations pédagogiques ont été réalisées grâce aux moyens supplémentaires accordés aux ZEP, grâce au dévouement des personnels de l'Education Nationale qui y travaillent. De nombreuses ZEP sont ainsi devenues de véritables laboratoires expérimentaux, dont les pratiques pédagogiques sont en avance. Ce n'est certes pas le cas général, mais il faut souligner le fait, à un moment où commencent à entrer dans les faits les multiples réformes découlant de la loi d'orientation du 10 juillet 1989.

Dans l'ensemble, les ZEP ont permis d'éviter une dégradation des résultats scolaires qui aurait correspondu à la dégradation socio-économique. Ce n'est pas là un mince succès.

Nous estimons par conséquent que la politique des ZEP doit être poursuivie, améliorée et adaptée.

Nous insistons d'une part sur la nécessité de motiver ou de remotiver les Recteurs et les Inspecteurs d'académie, afin que les moyens destinés aux ZEP, dont il faudra sans doute envisager l'augmentation, ne soient pas dispersés ou détournés mais affectés en fonction de projets précis systématiquement évalués. Une politique de développement des postes de soutien, favorisant les coordinations, le travail en équipes et la pédagogie différenciée, doit être considérée comme prioritaire.

Nous insistons d'autre part sur le fait que le réseau des ZEP ne doit pas s'enfermer dans une sorte de ghetto pédagogique ou culturel. Les écoles et les établissements en ZEP ont besoin de multiplier les échanges entre eux, mais aussi avec les écoles et les établissements qui ne sont pas classés en ZEP. Des formes de jumelages pourraient être imaginées, dans une ville, afin que les expériences des uns servent aux autres. De telles initiatives, organisées sous l'autorité des Recteurs et des Inspecteurs d'académie faciliteraient en même temps la recherche de cet "espace éducatif concerté" que nous avons évoqué dans la deuxième partie du présent rapport.

- La mise en oeuvre du plan triennal 1993- 1996 devrait intégrer l'idée d'un pilotage national des ZEP, sous des formes et dans des conditions déterminées. On constate trop de disparités, trop de diversités et trop d'inégalités dans les engagements des autorités académiques. Si le Ministère de l'Education Nationale veut donner au nouveau plan triennal une ampleur, une force et un esprit nouveaux, comme nous le souhaitons, il paraît nécessaire qu'un comité national soit régulièrement réuni et informé du développement des ZEP afin de veiller à une application rigoureuse des instructions nationales. En même temps, le rassemblement des coordonnateurs et des responsables de ZEP apparaît comme une nécessité. Regroupement

national et regroupements académiques régionaux , l'une et l'autre formule renforceraient la cohésion de la politique choisie et permettraient des échanges fructueux entre des femmes et des hommes riches de leurs expériences multiples.

- La spécificité des ZEP, l'existence d'équipes déjà bien structurées imposent de mettre l'accent sur les exigences de formation.

Il est évident que, dans la formation initiale des futurs enseignants, la dimension ZEP ne doit pas être négligée. Au cours des stages, une préparation à l'enseignement dans les écoles et les établissements en ZEP doit être fortement encouragée.

Mais ce sont surtout les nominations en cours de carrière qui peuvent poser problème. Toute nomination d'instituteur ou de professeur devrait être précédée d'un stage de sensibilisation, ne serait-ce que de quelques jours, pour que les postulants connaissent les avantages et les contraintes d'un enseignement en ZEP. Il s'agit en effet d'enseigner dans un milieu difficile, quelquefois inconnu pour un certain nombre d'enseignants ; de s'intégrer dans des équipes qui fonctionnent avec des méthodes et des pratiques souvent différentes de l'enseignement dit traditionnel.

Nous estimons nécessaire d'inciter les Recteurs et les Inspecteurs d'académie à préparer les "mouvements" de personnel dans cet esprit et pour cet objectif.

- L'existence d'une indemnité de sujétions spéciales provoque des situations difficiles. Il suffit qu'un établissement soit classé en ZEP pour que l'indemnité soit perçue, quel que soit le degré d'engagement des personnels. Or cet engagement est extrêmement variable et il est clair qu'un certain nombre de ces personnels ne vit aucune contrainte méritant le titre de "sujétion spéciale". Il nous paraît donc nécessaire que les Inspecteurs d'académie rappellent aux uns et aux autres qu'une indemnité de sujétions spéciales correspond à des sujétions spéciales (notamment de nombreuses réunions de concertation et de coordination, des déplacements de nature culturelle, etc.).

Les disparités actuelles sont d'autant plus préoccupantes qu'un enseignant qui doit s'absenter pour cause de maladie perd son indemnité. Ce sont évidemment ceux qui s'engagent le plus dans la ZEP et pour la ZEP qui risquent le plus d'être fatigués.

Il faut également noter que l'indemnité de sujétions spéciales devrait concerner tous les personnels de l'Education Nationale, quels qu'ils soient (ATOS, IEN, etc.).

- Il nous paraît enfin nécessaire que les IPR-IA soient eux-mêmes sensibilisés par le Ministère de l'Education Nationale à l'intérêt général et spécifique que représentent les ZEP. En particulier les programmes et la méthodologie dans les collèges et les lycées ont à être considérés, en ZEP, comme des facteurs d'intégration.

Dans cet esprit, des IPR-IA, sous l'autorité du Recteur, pourraient être invités à imaginer des formes nouvelles d'évaluation globale et qualitative des établissements de second degré des ZEP.

* *

*

Ce rapport de synthèse ne prétend pas à l'exhaustivité, d'un secteur spécifique, qui dans bien des cas cherche encore sa voie. L'année scolaire 1992-1993 pourrait utilement être mise à profit pour organiser les réunions de concertation que nous préconisons, stimuler la détermination de tous les Recteurs et Inspecteurs d'académie et reconnaître de manière plus marquante le travail exceptionnel qui est fait en ZEP dans des conditions souvent très difficiles.

LISTE DES DOUZE ZEP EVALUEES PAR LES INSPECTIONS GENERALES

Académie d'Aix-Marseille

- ZEP d'Avignon-Est (AVIGNON - VAUCLUSE)
- ZEP de Malpasse-St-Joseph (MARSEILLE - BOUCHES DU RHONE)

Académie de Caen

- ZEP de Perseigne (ALENCON - ORNE)
- ZEP d'Hérouville-Saint-Clair (HEROUVILLE-St-CLAIR -CALVADOS)

Académie de Limoges

- ZEP de Beaubreuil (LIMOGES HAUTE VIENNE) - ZEP de Felletin (FELLETIN CREUSE)

Académie de Lyon

- ZEP Michelet (VENISSIEUX RHONE)
- ZEP Valdo (VAULX-EN-VELIN RHONE)

Académie de Nancy

- ZEP de Lamarche (LAMARCHE - VOSGES)
- ZEP du Haut du Lièvre (NANCY - MEURTHE-ET-MOSELLE)

Académie de Versailles

- ZEP de Corbeil-Essonnes (CORBEIL - ESSONNE)
- ZEP de Trappes les Merisiers (TRAPPES - YVELINES)