

Réussir enfin l'éducation prioritaire

Réflexion sur l'éducation prioritaire et son bilan mitigé (et même son échec selon le ministre Chatel), sur la mise en œuvre des politiques éducatives « compensatoires » et sur la difficulté de les évaluer.

Dans l'histoire récente de l'éducation en France, on ne compte plus les réformes, les changements, les politiques destinées à faire reculer l'échec scolaire, à créer de l'égalité et pour lesquelles des enseignants se sont mobilisés, ont parfois donné le meilleur d'eux-mêmes avant qu'au bout d'un temps plus ou moins long, la réforme ou le dispositif, jugés décevants, ne soient abandonnés ou remplacés.

Ainsi, depuis la création des CES dans les années 60, puis du passage au collège unique, toutes les mesures prises en direction des élèves les plus en retard, depuis les classes de transition et les classes pratiques jusqu'aux classes techno en passant par les classes de consolidation ont disparu sur des constats d'échec, mais sans aucune évaluation véritable qui aurait au moins permis d'identifier les raisons des difficultés et surtout de « sauver » les réussites, car il y en a eu, et pas du tout exceptionnelles, dans toutes ces tentatives. Ces réussites et les acteurs qui s'y sont formés et investis auraient pu être les points de départ d'une nouvelle politique.

L'éducation prioritaire connaîtra-t-elle le même sort ? Elle est tellement symbolique de la lutte contre les inégalités à l'école, qu'on pouvait s'imaginer qu'aucun politique n'oserait la supprimer. Elle a eu un parcours chaotique, fait d'alternances de lancement, de relances et de longues périodes de silence et de désintérêt, comme si on n'osait pas la tuer. Aujourd'hui les signes mauvais s'accumulent, les diagnostics rapides : les résultats seraient « décevants », pas mirobolants. On parle de la remplacer par un programme Clair dont la finalité - la lutte contre la violence à l'école - n'est pas la sienne.

Avant qu'un simulacre d'évaluation ne tranche en faveur de Clair, prenons du recul pour réfléchir à la difficulté des réformes éducatives compensatoires, aux raisons pour lesquelles le ministère de l'Education ne sait pas mettre en œuvre ces réformes, mêmes bonnes. Et mesurons l'immense gâchis qui se prépare dans l'indifférence et essayons de l'éviter.

1 - De la difficulté d'évaluer des politiques éducatives « compensatoires »

Il est exceptionnel que le ministère de l'éducation lance une réforme en s'appuyant sur les résultats de la recherche, il est encore plus exceptionnel que ce soit après une évaluation sérieuse qu'il la supprime.

Ce que l'institution sait faire, c'est, au mieux, identifier des différences, constater qu'il y a des endroits, des établissements, des classes où « ça marche mieux ou moins bien qu'ailleurs », toutes choses égales par ailleurs¹.

On sait aussi analyser ce qui s'est passé dans tel collège, telle classe ou telle zone où l'on a constaté des progrès importants ou au contraire un recul. Ainsi le rapport Moisan-Simon de

¹ S'assurer que toutes choses sont égales est une exigence délicate : ainsi, corrélérer des performances d'élèves avec leur origine sociale donnera des résultats très différents selon qu'on utilise, comme on le fait le plus souvent, la classification la plus disponible en 3 origines : favorisée, moyenne, défavorisée, ou au contraire une nomenclature détaillée comme le permet le panel des élèves de la DEP.

1997 sur l'éducation prioritaire a pu décrire « les déterminants de la réussite scolaire » : une équipe de direction unie et de qualité, la stabilité des personnels enseignants, un travail collectif des enseignants, un projet partagé par l'ensemble des enseignants, des parents d'élèves, des associations et des municipalités et pourquoi pas par les élèves eux-mêmes, un bon climat et une bonne image, etc.

Dans chaque évaluation on identifie un ensemble de facteurs positifs ou négatifs mais il est exceptionnel qu'on puisse conclure à la réussite ou l'échec : le plus souvent on constatera que la politique n'a pas été mise en œuvre partout et que les conditions de réussite n'ont pas été réunies. Alors, **l'évaluation mesure-t-elle la qualité d'un dispositif ou la qualité de sa mise en œuvre ?**

Ceci est particulièrement vrai pour l'éducation prioritaire. Subira-t-elle le sort de toutes les politiques inabouties et peut-on sans regret y renoncer ou la laisser être dénaturée?

2 - L'éducation nationale est-elle capable de généraliser des dispositifs ou des initiatives « qui marchent » sans que la généralisation se traduise par une perte de sens ?

Ce qui a été repéré par le rapport Moisan-Simon, en 1997, ce qui marche aujourd'hui dans certains Réseaux Ambition Réussite (RAR), peut-il être pérennisé et généralisé ? Presque toutes les mesures volontaristes tendant à réduire l'échec scolaire, à réduire les inégalités, à atténuer la compétition et ses dégâts ont connu au mieux des résultats très mitigés ².

Cette question peut sembler paradoxale à la vue de la démocratisation massive de l'accès à l'école et de tous les bouleversements du système éducatif depuis 50 ans. En fait, le système a surtout pris acte des évolutions de la société, de la demande des familles, des transformations des corps enseignants. Quelquefois, il a su les accélérer et même les précéder ; ainsi, l'institution du collège unique, les bacs professionnels, les IUFM. Mais combien de politiques globales ou de mesures particulières à visée compensatoire se sont enlisées avant de disparaître ou de survivre, mais dénaturées ?

A chaque fois on retrouve les mêmes défauts : une mise en œuvre précipitée, un personnel pas toujours formé et pas accompagné, une partie de l'encadrement chargé d'appliquer la réforme et qui ne la comprend pas ou agit bureaucratiquement, l'absence d'une culture de pilotage adapté aux enseignants, une tradition de commandement plus que d'accompagnement, etc. Mais surtout l'absence de continuité et de persévérance et la disparition de toute impulsion après le départ des promoteurs.

Quelles sont les exigences d'une politique d'éducation prioritaire ?

Rappelons d'abord que c'est la mission normale de l'école de scolariser les enfants des classes populaires - rebaptisées catégories «défavorisées» - qui représentent 43% d'une

² Pour ma part, je noterai seulement deux exceptions : deux mesures qui ont été à la fois initiées par des travaux de recherches et qui se sont traduites par une certaine réussite :

a - la décision prise en 1974 par René Haby de ne permettre l'entrée avant 6 ans, au cours préparatoire et donc l'apprentissage de la lecture qu'à une petite minorité d'enfants (2% d'une classe d'âge), dont les capacités à démarrer cet apprentissage auront été vérifiées. Auparavant, ce sont 10% des enfants qui entraient avant 6 ans et les conséquences d'un apprentissage prématuré se mesuraient encore au collège.

b - la politique d'intégration des enfants handicapés à l'école, initiée par Alain Savary, en même temps que les ZEP.

Peut-on avancer une explication, peut être trop manichéenne, à ces réussites ? Dans les deux cas, ces mesures ne mettent pas en cause les inégalités sociales : les enfants qui souffrent d'un apprentissage prématuré ou d'un handicap se trouvent aussi dans les familles favorisées. Est-ce cela qui les sauve de l'indifférence ?

classe d'âge. L'éducation prioritaire ne peut tenir lieu de politique éducative globale. Dispositif compensatoire, elle ne se justifie que lorsque l'environnement urbain est producteur d'exclusion et lorsque le fonctionnement ordinaire du service public d'éducation est défaillant.

Il en découle trois exigences :

- que l'encadrement et les personnels spécifiques de l'éducation prioritaire soient volontaires pour travailler dans la durée et dans un environnement difficile et manifestent un engagement personnel et une certaine solidarité avec les populations qui y vivent. Leur affectation ne peut résulter du hasard des mutations de personnels. Toutes les personnes ne sont pas interchangeables et également désireuses d'être des agents de changement.
- qu'une politique d'accompagnement généralise dans ces zones des pratiques pédagogiques qui marchent, qui sont encore minoritaires dans la culture professionnelle dominante mais qui sont particulièrement indispensables dans des classes très hétérogènes avec une proportion d'élèves très faibles déjà persuadés que l'école ne peut rien pour eux.
- des conditions de travail favorables, une redéfinition du service.

Une gestion des ressources humaines prenant en compte la dimension pédagogique et éducative est donc décisive pour l'éducation prioritaire.

3 - La politique d'éducation prioritaire n'a été mise en œuvre que très partiellement et son sens s'est largement perdu.

En 2006, l'OZP a élaboré un « *Manifeste pour retrouver le sens de l'éducation prioritaire* ». L'alternance pendant 25 ans des « relances » et des périodes de silence institutionnel y est rappelée, mais surtout la perte du sens : l'éducation prioritaire était devenue - et elle est toujours dans le débat public - une affaire de primes et de moyens supplémentaires (2 élèves en moins par classe).

La réforme de Robien en mars 2006, instituant les RAR avec la création de 1000 postes de professeurs référents ou professeurs ressources a été saluée par l'OZP : pour la première fois une ressource significative était affectée à autre chose que la diminution du nombre d'élèves par classe³. En installant le programme Clair⁴, le ministre actuel a esquissé un bilan, à la hussarde, de l'éducation prioritaire, ignorant ses acquis, y compris les plus récents – les RAR et les professeurs référents - et dénaturant son sens en enrôlant l'éducation prioritaire dans une politique sécuritaire (rappelons combien une réforme ambitieuse, bonne dans son principe, a souffert d'une mise en œuvre défectueuse.)

Les inspections rappellent dans leur rapport annuel **les ambitions des RAR :**

« Enseigner mieux, c'est-à-dire autrement et de façon appropriée à leurs publics »

« Assurer la cohérence entre les disciplines et une continuité du début à la fin de la scolarité. »

Pour que ces ambitions initiales ne soient pas démesurées, la première condition était que l'encadrement du RAR - principal, IEN - partage cette ambition et qu'il puisse compter sur les compétences et l'engagement des personnels ressources affectés à cette mission de transformation, et la seconde que ces enseignants soient recrutés correctement.

³ Il est significatif que les enseignants supplémentaires affectés dans les écoles de ZEP à partir de 1982 aient pu disparaître dans les années 90 (à quelques exceptions près) sans qu'aucun bilan de leur apport n'ait été fait.

⁴ Même si le programme comporte certaines dispositions intéressantes ou si des acteurs de terrain peuvent s'emparer de l'outil et en faire un usage positif, ce programme, s'il se substituait à l'éducation prioritaire, la dénaturerait.

L'écart entre ambition et réalisation ?

Pour l'OZP, ce sont les réseaux déjà engagés dans une démarche de projet qui ont été capables de susciter dans l'urgence les candidatures de personnels compétents qui, d'ailleurs, avaient souvent déjà fait leurs preuves dans le réseau. En plus des réseaux qui étaient déjà « prêts », des acteurs - des personnels de terrain mais aussi des recteurs, des IA, des inspecteurs, des CAREP, etc. - se sont emparés de l'outil, ont inventé des fonctions nouvelles et engagé des transformations.

Ailleurs, une mise en œuvre précipitée, un recrutement défaillant, l'opposition du principal syndicat enseignant du second degré avec une campagne contre les « super-profs », la routine d'un certain nombre de principaux de collèges assurant la direction des réseaux sans être convaincus des fondements de l'éducation prioritaire, la mise à l'écart du premier degré en ont fait de simples moyens supplémentaires, avec un bilan mitigé, une fois de plus.

Et une fois de plus, la réforme se joue sur l'engagement personnel d'un certain nombre d'enseignants et d'acteurs de terrain, sans que l'institution les aide beaucoup.

Comme le disaient des professeurs référents à une rencontre de l'OZP le 6 octobre 2010 : « On a mouillé le maillot. On a écrit, diffusé sans que personne nous aide. On a pris des initiatives. Que va-t-on faire de nous ? Sera-ce seulement « au revoir » et peut être même pas « merci » ? Ces compétences que nous avons acquises seront-elles ignorées ? »

Pour une fois que l'éducation nationale s'est donné les moyens de faire évoluer les pratiques professionnelles, peut-on laisser faire ce nouveau gâchis ?

Et pourtant, les inspections générales soulignent l'intérêt de cette nouvelle fonction et l'émergence d'un **nouveau métier** ou d'une nouvelle professionnalité enseignante. Comme le conclut le rapport Grosperin : « *Les réseaux ambition réussite pourraient donc être la matrice de l'École fondamentale de demain... de l'école du socle commun.* »⁵

Aujourd'hui, un des enjeux du débat sur l'éducation prioritaire et plus généralement sur la transformation de l'école est de faire reconnaître par l'institution le travail entrepris par des acteurs de terrain, pour qu'il ne soit pas balayé par de nouvelles réformes hâtives mais qu'au contraire il puisse bénéficier à l'ensemble du système éducatif.

*François-Régis Guillaume,
membre du bureau de l'OZP*

Post scriptum : L'analyse de Jean Yves Rochex, dans *leclub.aef.info* du 22.10.10 : « *Le devenir de la politique d'éducation prioritaire : excellence pour les uns, renoncement et mesures sécuritaires pour les autres ?* » fait déboucher l'histoire des politiques compensatoires sur un renoncement des politiques actuelles à la lutte contre les inégalités : « *L'heure est à la réorientation de la Politique d'éducation prioritaire, dont on peut penser qu'elle relève non seulement du renoncement aux conceptions premières de cette politique, mais aussi à l'ambition plus générale de lutte contre les inégalités scolaires dans laquelle elle s'inscrivait. Cette réorientation, manifeste aujourd'hui, s'est néanmoins dessinée bien avant ; elle ne concerne d'ailleurs pas que la France et s'inscrit dans les évolutions plus générales des modes de régulation des politiques éducatives à l'œuvre aujourd'hui.* »

⁵ Rapport d'information déposé par la Commission des affaires culturelles et de l'éducation en conclusion des travaux de la mission sur la mise en oeuvre du socle commun de connaissances et de compétences au collège.