

.....LES RENCONTRES DE L'OZP.....

OZP
Association
Observatoire des zones prioritaires
20, rue Henri Barbusse - 92230 GENNEVILLIERS
01 47 33 17 93
mel : ozp.ass@wanadoo.fr
site : <http://www.association-ozp.net>

n° 27 - juin 2001

Les statistiques, les tableaux de bord, les indicateurs : des outils pour le pilotage des ZEP

Compte-rendu de la réunion publique du 13 juin 2001, établi par François-Régis Guillaume

Quels sont les outils nécessaires au pilotage des ZEP ? Et où les trouver ? À quoi peuvent-ils servir ?

Le dialogue avec le rectorat ou l'inspection d'académie pour obtenir des moyens nouveaux ou le maintien des moyens existants, pour justifier un projet, est l'objectif le plus courant. %Mais l'élaboration d'un projet de zone ou d'établissement, la fixation d'objectifs communs pour mobiliser une équipe ne sont pas moins importants.

Se situer par rapport aux autres, se comparer est le premier acte du pilotage d'une zone ou d'une école ou d'un collège en éducation prioritaire. D'ailleurs pour être classé en ZEP, il a bien fallu comparer les publics accueillis, les cursus des élèves, les performances aux évaluations nationales etc. Les données permettant ces comparaisons sont disponibles dans les centres de ressources sur l'Éducation prioritaire créés dans les différentes académies mais aussi au centre Alain Savary à l'INRP, sur le site internet du CNDP. Certaines de ces données sont élaborées au Ministère, à la DPD.

D'une part, presque toutes les enquêtes concernant les élèves ou les personnels des écoles ou des collèges font l'objet de tris distinguant **ZEP et hors ZEP**. En particulier les panels d'élèves qui suivent les cursus d'échantillons représentatifs d'élèves pendant toute leur scolarité permettent des analyses très fines des scolarités en fonction de nombreux critères. Ces études sont publiées dans les revues de la DPD (*Éducation et Formation* ou *les Dossiers*) ou dans les *Notes d'information* disponibles sur le site internet du Ministère.

D'autre part, **des outils** ont été élaborés spécifiquement pour le pilotage. Les données collectées à l'administration centrale à travers les grands systèmes d'information tels que « Scolarité » ou les évaluations nationales en CM2 et en 6^e sont agrégées au niveau départemental, académique ou national et sont traduites en indicateurs qui décrivent les évolutions d'une année sur l'autre. C'est ainsi que des indicateurs communs de pilotage (ICoTEP) sont maintenant disponibles pour comparer les ZEP entre elles, mais aussi à l'ensemble du système.

Lors de la réunion du 13 juin 2001, **Jean-Claude Émin**, sous directeur de l'évaluation à la DPD au Ministère a présenté les outils élaborés à l'administration centrale pour servir au pilotage. Au cours du débat, il a résumé les principaux résultats d'études sur l'Éducation prioritaire.

Les indicateurs communs pour un tableau de bord de l'Éducation prioritaire

La mise à disposition des zones et réseaux d'éducation prioritaire d'outils de pilotage correspond à un réel besoin à nouveau exprimé au cours des assises de l'Éducation prioritaire à Rouen en 1997.

Un groupe de travail piloté par la Direction de l'enseignement scolaire avec la collaboration de la Direction de la programmation et du développement – groupe auquel ont participé des représentants de quelques académies et de quelques REP – a préparé un dispositif d'indicateurs qui puisse constituer une base commune à l'ensemble des tableaux de bord : les *Indicateurs Communs pour un Tableau de bord de l'Éducation Prioritaire* (dispositif appelé *ICoTEP*).

À qui s'adresse ICoTEP ?

À chaque « unité de pilotage » de l'éducation prioritaire, ZEP ou REP, c'est-à-dire à l'ensemble que constituent les écoles et établissements qui élaborent ensemble un projet, pour lequel le recteur a désigné un responsable avec lequel il signe un contrat de réussite.

Une base commune à intégrer dans un tableau de bord construit localement

ICoTEP a vocation à s'intégrer dans un tableau de bord local, mais il n'est pas *le* tableau de bord exhaustif d'une zone ou d'un réseau d'éducation prioritaire. Il ne serait ni légitime ni possible de construire au niveau central des indicateurs qui rendent compte des spécificités de tel projet ou de tel contrat de réussite particulier.

Les tableaux de bord des REP n'ont pas à être les mêmes partout et les indicateurs qui les constituent ne seront utiles au pilotage et à l'évaluation des actions que s'ils sont conçus et **construits par les équipes** de chaque zone ou réseau d'éducation prioritaire.

Toutefois, chaque tableau de bord prévoit des éléments de description qui peuvent être élaborés grâce aux fichiers statistiques nationaux. La base d'indicateurs ICoTEP, comme d'autres dispositifs (les Indicateurs de pilotage pour les établissements du second degré – IPES – par exemple) sera élaborée sans qu'il soit besoin de collecter de nouvelles informations auprès du terrain ; elle constitue une restitution par l'administration centrale, aux EPLE et aux écoles, de données qu'ils ont fournies par diverses enquêtes.

Ces indicateurs qui participent à un état des lieux des REP décrivent la population d'élèves accueillis (ses caractéristiques sociales et scolaires), les moyens et le personnel, les parcours scolaires des élèves et leurs performances aux évaluations nationales (cf. en encart p. 5 la liste des indicateurs ICoTEP).

Cependant les indicateurs communs d'ICoTEP n'épuisent pas la réalité, en particulier parce qu'ils sont construits à partir des seuls fichiers exploitables au niveau de l'administration centrale. L'origine des données en donne donc également les limites : par exemple, on pourrait souhaiter disposer d'indicateurs fondés sur les résultats au diplôme national du brevet, ce qui est impossible actuellement puisque ces résultats ne « remontent » pas au ministère.

Le dispositif ICoTEP doit donc pouvoir être enrichi, à la fois d'indicateurs que les responsables académiques ou départementaux peuvent préparer à partir des données dont ils disposent (par exemple les résultats au DNB) et surtout d'indicateurs spécifiques au contrat de réussite, construits localement.

Dans la même logique, ce dispositif sera complété par d'autres indicateurs pour répondre à des besoins spécifiques exprimés par les responsables rectoraux.

Des références académiques et nationales : ni objectifs à atteindre, ni normes à respecter

Le calcul des indicateurs à partir de données disponibles au niveau central permet de les accompagner de références. En effet un indicateur, quel qu'il soit, ne peut prendre un sens que s'il est mis en relation avec d'autres et/ou avec la valeur de ce même indicateur dans le temps ou dans l'espace.

Dans ICoTEP, les « références » académiques et nationales permettent de situer chaque unité par rapport aux autres zones ou réseaux d'éducation prioritaire et par rapport à l'ensemble des autres écoles et établissements du même territoire. Bien entendu, il faut insister sur le fait que ces « références » ne constituent en aucun cas des objectifs à atteindre ou des normes à respecter.

Ces références sont proposées pour :

- l'ensemble des zones et réseaux d'éducation prioritaires ;
- le reste des écoles ou établissements publics (hors éducation prioritaire) ;
- l'ensemble des écoles ou établissements publics.

Et ceci à chacun des niveaux géographique, départemental, académique et national (DOM compris).

Il est prévu de créer 3 indicateurs calculés à partir des résultats des *évaluations nationales en CE2 et en 6^e* : (% d'items réussis par discipline, résultats par item et par discipline et répartition des élèves selon leurs résultats par discipline)

Après la présentation de l'outil (**tableau « liste des indicateurs ICOTEP » en encart., page 5**), le débat porte sur d'autres travaux menés à la DPD.

Quelle discrimination entre ZEP et hors ZEP ? Quelle spécificité des ZEP ?

La nouvelle carte de l'Éducation prioritaire.

La relance de l'Éducation prioritaire, en 1998, s'est traduite par une nouvelle carte des ZEP, caractérisée par une dilution du dispositif que l'OZP regrette : aujourd'hui, ce sont environ 20% des élèves des écoles et collèges publics qui sont dans les 899 ZEP ou REP. Les sorties ont été rares.

Cependant les entrées en ZEP ou REP ont augmenté l'équité : les secteurs où les enfants appartenant aux catégories dites défavorisées sont très concentrés sont plus souvent en ZEP. Selon cette définition des catégories défavorisées qui englobe d'ailleurs l'ensemble des familles de milieu populaire, 62% des élèves de ZEP appartiennent à ces catégories contre 40% hors ZEP (Cf. indicateur d'environnement social). Ceci traduit aussi une plus forte polarisation sociale de l'habitat.

Les moyens supplémentaires pour l'éducation prioritaire.

« Donner plus à ceux qui ont moins ». Qu'en est il exactement ?

La priorité se traduit surtout par **des classes moins chargées** : environ deux élèves en moins par classe dans les écoles comme dans les collèges. La dotation horaire des collèges en ZEP est plus élevée d'environ 9%, soit l'équivalent d'environ 3 500 emplois. En primaire le surcoût est plus important : 8300 emplois. Seulement la moitié de ces emplois servent à alléger les effectifs des classes, l'autre moitié servant à de plus fortes décharges de direction, aux remplacements, aux RASED, aux postes supplémentaires hors classe et aux coordonnateurs.

L'affectation des moyens à la baisse des effectifs, conforme au vœu de beaucoup d'enseignants, provoque un débat : l'efficacité de telles baisses sur les résultats des élèves semble minime . D'après l'avis du Haut Conseil de l'Évaluation, il faudrait cibler des baisses significatives à des moments stratégiques dans des secteurs défavorisés. Ainsi des classes de CP limitées à 15 ou 18 élèves par classe pourraient avoir un impact sur les performances. Quant à l'utilisation des moyens hors classe, ils devraient aussi être l'objet d'une réflexion.

En maternelle, c'est par les écoles de ZEP que la diminution rapide des effectifs d'élèves par classe s'est amorcée ; la différence est aujourd'hui de 2,2 élèves par classe. En outre, l'accueil à 2 ans y est plus développé : 38% des enfants de 2 ans en ZEP contre 30% hors ZEP.

La priorité est encore plus nette pour les aides éducateurs : proportionnellement, il y en a deux fois plus en ZEP. La priorité est du même ordre pour les infirmières et assistantes sociales en collège.

Les moyens financiers attribués par **les collectivités locales** sont plus difficiles à estimer, ils sont très variables selon la richesse de ces collectivités et selon leurs priorités politiques. Les conseils généraux chargés des collèges donnent le plus souvent la priorité aux collèges ruraux. Pour les communes, globalement, c'est plutôt à travers l'aide sociale et les cantines que les élèves de ZEP sont aidés, encore que les cantines des collèges de ZEP sont souvent moins fréquentées que les autres malgré le fonds social collégien.

Les enseignants en ZEP

Globalement, les enseignants en début de carrière sont un peu plus nombreux en ZEP, donc l'âge moyen est moins élevé. Les enseignants en ZEP demandent et obtiennent un peu plus souvent leur mutation. En fait, cette mobilité est caractéristique de beaucoup de jeunes enseignants.

Mais des différences très significatives s'observent dans une minorité d'établissements dont une proportion importante des enseignants se renouvellent chaque année.

Faut-il éviter de nommer des débutants en ZEP ? Certes, une forte minorité de débutants est mécontente de cette affectation, mais pour la majorité cette expérience est jugée positivement. La plupart des principaux de collèges jugent très positivement l'apport des débutants. Il faudrait donc ne nommer que des volontaires.

Le dispositif PEP IV permet des affectations de volontaires s'engageant à rester dans l'établissement dans les 100 collèges d'Ile-de-France, la plupart en ZEP, où la mobilité était la plus forte.

L'efficacité de l'éducation prioritaire ?

Les données disponibles à l'administration centrale ne permettent pas de mesurer précisément l'impact des ZEP. D'une part les données sur l'origine sociale sont trop extensives, la notion de catégories défavorisées regroupant 44% des élèves ne permet pas d'approcher l'accumulation de difficultés caractérisant certains secteurs. D'autre part les évaluations nationales destinées à la conduite de la classe sont un outil très imparfait pour des comparaisons dans le temps.

Des approches plus qualitatives telles que celles du *rapport Moisan Simon* sont nécessaires. Elles font ressortir la diversité des actions et des politiques menées en ZEP et plutôt qu'un jugement global plutôt positif, on retiendra la description des ZEP qui réussissent (et elles sont nombreuses) et **les conditions de ces réussites** : un pilotage, une forte mobilisation, un accompagnement par l'institution, la participation des familles et le partenariat.

Dans un contexte général marqué par une plus forte polarisation sociale, l'Éducation prioritaire aura considérablement freiné les répercussions dans l'école de cette polarisation. L'observation des panels d'élèves montre aussi que les élèves des catégories sociales favorisées effectuant leur scolarité en ZEP ne sont pas du tout pénalisés, ce qui serait un argument pour freiner l'évasion de ces élèves et maintenir la mixité sociale. Il y a aussi de bons élèves en ZEP : 10% des élèves de ZEP se situent parmi les 20% obtenant les meilleures performances.

Les évaluations nationales.

Les évaluations nationales en CE2 et en 6^e sont utilisées d'abord pour situer les classes et les établissements dans un ensemble et ensuite pour repérer les difficultés de chacun des élèves. Elles peuvent aussi servir à identifier et déterminer les priorités pédagogiques. D'abord, en termes de répartition des élèves dans les classes et dans les dispositifs de remédiation en collège (groupes de remise à niveau, soutien, ateliers lecture etc.).

Une réflexion s'impose sur le sujet de **l'hétérogénéité**. On constate en effet qu'en ZEP beaucoup plus qu'ailleurs, il existe des classes « protégées » : les élèves d'origine sociale favorisée, à commencer par les enfants d'enseignants, y sont plus nombreux et les élèves « perturbateurs » en sont écartés. L'objectif de maintenir une certaine mixité sociale est atteint au prix de séparation dans le collège et les élèves les plus défavorisés sont très conscients de ces différences de traitement.

L'analyse item par item des réponses des élèves permet de poser des questions intéressantes : n'y a-t-il pas une adaptation, peut être inconsciente au niveau des élèves, qui amène à se concentrer sur les compétences les plus basiques ?

Le pilotage

La présentation des indicateurs amène la question : qui dans la zone utilise ces indicateurs ou encore **quel est le pilote ?** Certains intervenants disent que l'équipe de pilotage n'a pas d'existence réelle.

Enfin, *Jean-Claude Émin* explique qu'il n'est pas possible de construire même localement des indicateurs de pratique pédagogique puisqu'il n'existe pas de typologie les décrivant, et acceptée par tous. On pourrait peut-être essayer de vérifier les incidences de classes homogènes ou hétérogènes ainsi que l'efficacité des dispositifs de soutien.

Conclusion

Des outils de plus en plus nombreux existent pour le pilotage de l'Éducation prioritaire, encore faudrait-il qu'il y ait partout **pilotage et accompagnement**. La dilution du dispositif qui concerne une grande partie de l'école populaire est peut-être trop forte pour que cela soit possible.