

Tél. 01 47 33 17 93
ozp.ass@wanadoo.fr
www.association-ozp.net

CCP Paris 11 716 56 V

Gennevilliers, le 9 décembre 2006

MANIFESTE POUR L'EDUCATION PRIORITAIRE

10 propositions pour retrouver le sens de l'éducation prioritaire

Résumé

L'Observatoire des Zones Prioritaires (OZP) appelle à retrouver le sens de l'éducation prioritaire, au moment où la question des moyens nécessaires pour diminuer le nombre d'élèves par classe accapare le débat public.

Les moyens budgétaires nécessaires sont d'abord ceux qui permettent de développer l'accompagnement des personnels et leur formation continue pour généraliser les pratiques pédagogiques des ZEP qui ont réussi. Car promouvoir l'éducation prioritaire, c'est vouloir garantir aux élèves des territoires les plus défavorisés, qui cumulent échec scolaire et risque d'exclusion sociale, la présence de personnels capables d'innover et de généraliser ces pratiques.

Cette garantie ne peut être apportée sans pilotage de projets inter degrés et partenariaux et sans mesures dérogatoires dans la gestion des ressources humaines (chefs d'établissements, coordonnateurs, professeurs référents).

L'éducation prioritaire ne peut fonctionner que sur un petit nombre de territoires. Dans le cadre d'une réforme d'ensemble du système éducatif, une distribution des moyens proportionnelle à la composition sociale apportera plus de justice.

Dans quelques territoires en détresse, les Sites Urbains Prioritaires en Education (SUPE), des mesures radicales devront être prises.

association Observatoire des zones prioritaires

Texte du manifeste

L'éducation prioritaire est au cœur des problèmes de la société française. Or le sens de l'éducation prioritaire a été perdu ! Le débat public sur l'éducation prioritaire se résume à la question de l'attribution de moyens en vue de diminuer le nombre d'élèves par classe. S'y ajoute la confusion entre l'école populaire et l'école en grande difficulté, ou même en détresse, dans les territoires où le service public ne remplit pas sa mission.

Le besoin d'une éducation prioritaire n'est pas moins fort qu'il y a 25 ans, mais, pour retrouver son sens, il faut tirer les leçons de ces 25 ans d'expérience, identifier ce qui a amené certaines ZEP à la réussite et le généraliser.

A. Les leçons de 25 ans d'expérience et de la réforme récente

1 - Le système éducatif prend mal en compte les élèves qui, du fait de leur origine sociale, ne sont pas en connivence avec les valeurs et la culture scolaires. Les effets de la concentration sur certains territoires de ces élèves, déjà défavorisés par le fonctionnement ordinaire du système, sont encore aggravés par ses dysfonctionnements. La proportion d'élèves dont les performances scolaires ne leur permettent pas d'accéder à une qualification est nettement supérieure à ce que la composition sociale de ces territoires permettrait d'attendre. C'est un objectif minimum de l'éducation prioritaire que de mettre fin à ce dysfonctionnement.

2 - Cependant l'exemple des ZEP qui ont réussi montre qu'il est possible d'offrir à tous les élèves, quelle que soit leur origine sociale, la possibilité de réussir à l'école. Les déterminants de cette réussite sont connus¹. Certes, l'éducation prioritaire, faute d'impulsion et de pilotage, n'a pu les généraliser à l'ensemble des territoires concernés, mais cela ne justifie pas les projets qui renoncent à l'éducation prioritaire pour se concentrer sur la promotion des meilleurs élèves.

3 - Dans les zones où il n'y a pas de projet local adapté, inter degrés et partenarial, la réduction des effectifs par classe n'entraîne pas à elle seule de progrès décisif, contrairement aux conclusions de certaines études². Des mesures dérogatoires de gestion des ressources humaines sont nécessaires pour garantir la présence, dans les territoires les plus en difficulté, d'équipes capables de travailler collectivement autour d'un projet. Ces équipes ont plus besoin de temps et d'accompagnement que de primes compensant la pénibilité du travail.

4 - Après des années de silence ministériel et à la suite des émeutes dans les banlieues à l'automne 2005, une réforme de l'éducation prioritaire a été entreprise. Les principales dispositions ont rencontré l'accord de l'OZP.

La création des Réseaux Ambition Réussite (RAR) a constitué une avancée importante. En effet, un dispositif dérogatoire doit, pour fonctionner, rester très minoritaire. L'éducation prioritaire s'était diluée démesurément, comme si la scolarisation des élèves de milieux populaires ne faisait plus partie des missions normales du service public.

¹ Rapport Moisan Simon, 1997

² cf. sur le site de l'OZP « *Question à Thomas Piketty* » dans la rubrique « Libres propos »

Resserrer l'éducation prioritaire, ce n'est pas d'abord concentrer les moyens budgétaires, c'est garantir aux territoires très défavorisés que, grâce à un dispositif dérogatoire, des pratiques susceptibles de réussir y seront mises en oeuvre.

5 - Dans un contexte politique de régression pédagogique et de diminution des moyens budgétaires, l'approbation de ces mesures par l'OZP n'allait pas de soi. Les défaillances dans leur mise en œuvre ont pu en masquer le sens. Dans les secteurs où la démarche de projet et la mobilisation des acteurs préexistaient à la réforme, les RAR ont démarré sur de bonnes bases. Ailleurs, ces réseaux ont souvent été créés sur des critères de difficulté sociale et scolaire, mais sans lien avec une démarche de projet ni même avec une adhésion des écoles et collèges, et les postes de professeurs référents ont trop souvent été pourvus coûte que coûte, parfois par des remplaçants, sans volontariat.

L'OZP a critiqué les récentes mesures qui escamotent le rôle des coordonnateurs et marginalisent la place du premier degré dans le dispositif. En outre, la référence permanente à un traitement individuel des difficultés scolaires et l'insistance sur la responsabilité des élèves et de leur famille conduisent à ignorer le poids de l'environnement et les responsabilités propres de l'Ecole et des pratiques scolaires dans la formation de ces difficultés.

B. Propositions : Retrouver le sens de l'éducation prioritaire

L'éducation prioritaire doit retrouver son sens. Pour cela l'OZP avance 10 propositions.

1 - Le classement en éducation prioritaire sera lié à une double condition : qu'il réponde aux besoins des élèves de certains territoires et qu'un projet existe. Les **territoires**³ de l'éducation prioritaire sont ceux où les performances anormalement basses des élèves montrent que, souvent, lorsque le contexte est trop dégradé, le service public ne peut pas remplir ses obligations, en particulier celle d'amener l'ensemble d'une classe d'âge à une **qualification** de niveau V (BEP ou CAP), comme le prévoit la Loi d'Orientations de 1989.⁴

Normalement, le projet est conçu par les acteurs du terrain, y compris les parents et les collectivités territoriales. Lorsque cela sera nécessaire, le recteur prendra l'initiative d'affecter dans les établissements du réseau des personnels qui engageront l'élaboration du projet.

2 - Donner le meilleur est plus important que donner plus. Le meilleur, c'est ce qui a été pratiqué dans les ZEP qui ont réussi. L'éducation prioritaire se définit d'abord par son ambition pédagogique. Il faut généraliser **les pratiques pédagogiques** qui ont réussi dans certaines ZEP et développer une véritable innovation pédagogique pour que les besoins spécifiques de tous les élèves soient mieux pris en compte. Il s'agit de :

- développer le travail en équipe et une démarche de projet, en particulier pour enseigner à des groupes hétérogènes ;

³ Ces territoires correspondent aux RAR et aux Zones urbaines sensibles (ZUS) les plus défavorisées.

⁴ Il faudrait d'ailleurs ne plus considérer les % d'entrée en lycée professionnel comme mesure de l'échec des collèges.

- former l'ensemble des équipes à l'analyse de pratiques, à l'évaluation, au travail en partenariat ;
- placer des projets culturels forts au cœur des apprentissages, à l'opposé de tout repli frileux sur les apprentissages fondamentaux ;
- faire vivre des dispositifs pédagogiques tels que les cycles à l'école primaire, les Programmes Personnalisés de Réussite éducative (PPRE), les Itinéraires de Découverte, etc.

3 - Quels **moyens budgétaires** pour ces transformations ?

Les moyens budgétaires affectés à l'éducation prioritaire sont destinés à donner aux équipes la capacité de travailler autrement :

- par un effort de formation continue, conçue comme un accompagnement et un échange de pratiques, organisée en liaison avec l'IUFM mais aussi à l'intérieur du réseau ;
- par du temps pour la concertation et l'accompagnement.

Il ne devra pas s'agir de mesures statutaires générales mais de moyens figurant dans la dotation des établissements et gérés par les responsables du réseau. La création de la fonction de professeur référent constitue un progrès important dans l'utilisation des moyens budgétaires.

Les moyens d'enseignement accrus qui pourront être accordés aux réseaux ne devront pas être absorbés pour l'essentiel par la diminution des effectifs moyens d'élèves par classe. A une diminution uniforme on préférera la souplesse dans la configuration des groupes d'élèves : à certains moments, des dispositifs innovants demandent un travail en petits et même très petits groupes ; à d'autres moments, on peut travailler en plus grands groupes.

L'environnement de l'éducation prioritaire justifie aussi l'attribution de moyens pour l'action éducative, culturelle et sociale, en lien avec la politique de la Ville.

4 - **Le pilotage d'un dispositif dérogatoire.**

Sans gestion des ressources humaines, il n'y aura pas d'éducation prioritaire. Il s'agit au minimum d'obtenir que soient affectés dans les réseaux les personnels - IEN, principaux, coordonnateurs et professeurs référents – volontaires, capables d'y développer les pratiques qui ont déjà réussi. Le délégué national et les délégués académiques à l'éducation prioritaire seront chargés de veiller à la qualité des affectations.

La mission principale des délégués sera d'accompagner les équipes des réseaux dans la conception de projets et dans la mise en œuvre d'une pédagogie qui réponde véritablement aux besoins différenciés des élèves. Ils les aideront à définir des objectifs et à se doter des outils nécessaires pour y parvenir. Ils évalueront les résultats et tireront les conséquences de cette évaluation.

Le pilotage du dispositif est nécessaire. Il ne doit pas se traduire par une reprise en main hiérarchique, étouffant les initiatives des acteurs de terrain. Il sera continu et concerté entre les acteurs de terrain, le délégué académique à l'éducation prioritaire et les inspecteurs qui l'assistent. Les objectifs propres à chaque réseau seront synthétisés dans un projet, découlant d'un diagnostic partagé et dont les résultats seront évalués.

Les coordonnateurs seront les correspondants des délégués académiques. Avec les développements de la politique de la Ville, leur rôle sera encore plus essentiel qu'auparavant.

La fonction de **professeur référent** est au centre de la réforme de l'éducation prioritaire. C'est un nouveau métier qui reste à inventer. L'accompagnement des enseignants, l'échange et l'analyse de pratiques, le travail autour de projets, le travail en équipe, la transposition des innovations réussies, tout cela reste encore marginal dans le système éducatif. La condition première de cette invention est que ces personnels soient volontaires pour ce travail et qu'ils travaillent avec des principaux et directeurs - mais aussi des inspecteurs - convaincus de l'utilité de cette nouvelle fonction.

5 - C'est dans les écoles maternelles et élémentaires que la lutte contre l'échec scolaire peut être la plus efficace. **Le premier degré** doit être au cœur de l'éducation prioritaire et retrouver une place centrale dans le dispositif.

6 - Dans les territoires de l'éducation prioritaire, la responsabilité des **collectivités territoriales** et de la politique de la Ville est décisive.

Plus que jamais, après les développements de la politique de la Ville, les collectivités territoriales doivent être reconnues comme de véritables acteurs de l'éducation prioritaire. Au-delà de leurs obligations de droit commun (construction, maintenance et entretien des bâtiments, gestion des agents territoriaux d'école maternelle et des employés d'entretien, restauration scolaire, Programmes de Réussite Educative (PRE)...), ces collectivités sont aussi responsables de l'éducation prioritaire avec les équipes pédagogiques. Un cadre interministériel coordonnera politique de la Ville et politique de l'Education nationale, en particulier pour la carte scolaire et les délimitations des territoires prioritaires.

7 - Dans l'éducation prioritaire plus qu'ailleurs, **les parents d'élèves** sont des partenaires indispensables à la réussite. Ils doivent pouvoir s'exprimer sur le fonctionnement de l'école ou du collège de leur quartier, même si l'on sait que tisser les liens de confiance nécessaires demande du temps et de la persévérance.

8 - Une action encore beaucoup plus radicale que celles proposées ci-dessus sera nécessaire dans les quelques territoires très peu nombreux où tout est réuni pour que l'exclusion sociale, la grande pauvreté et maintenant les clivages ethniques se transmettent de génération en génération. Dans ces territoires en détresse, que l'OZP nomme **Sites Urbains Prioritaires en Education (SUPE)**, c'est l'ensemble de l'équipe pédagogique qui pourra être constituée par rassemblement autour d'un projet. La contribution de la politique de la Ville y sera décisive.

9 - Lorsque les territoires actuellement classés en éducation prioritaire, mais non classés en RAR, ont entrepris les transformations qui sont la raison d'être du dispositif, en particulier le travail en partenariat avec les parents et avec l'environnement, la liaison entre le premier et le second degré, la mise en œuvre de vrais contrats de réussite, les moyens qui ont permis ces transformations et d'abord l'existence de coordonnateurs devront leur être maintenus.

La question des moyens d'enseignement devrait être incluse dans une réforme plus générale. Pour plus d'équité, mais aussi pour que le débat pédagogique ne soit pas toujours étouffé par la question de la répartition annuelle des moyens budgétaires, la gestion d'ensemble du système éducatif devrait tendre vers une

distribution des moyens proportionnelle⁵ aux difficultés sociales des publics de chaque établissement.

10 - Pour une transformation globale du système éducatif

Pour Alain Savary, l'institution de l'éducation prioritaire était l'un des volets d'une transformation d'ensemble du système éducatif et des pratiques professionnelles, dont les ZEP étaient les laboratoires. De nouveau, il faut chercher ce qui, en éducation prioritaire, fabrique de la réussite et permet d'interpeller le système éducatif dans son ensemble sur les évolutions nécessaires. L'éducation prioritaire ouvre un champ de réflexion, d'actions, de recherches qui concerne l'ensemble des élèves en risque d'exclusion du fait de leur origine sociale, quel que soit leur lieu de scolarisation.

L'éducation prioritaire en effet ne peut se penser en dehors d'une réforme d'ensemble du système. Cette transformation n'est pas un préalable, mais la relance de l'éducation prioritaire ne serait pas compatible avec une stagnation du système ou, pire, une régression.

L'horizon de l'éducation prioritaire était et doit rester d'être un dispositif provisoire.

⁵ L'article 142 de la Loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions insère dans la loi d'orientation de 1989 les dispositions suivantes :

« Pour garantir ce droit [à l'éducation], la répartition des moyens du service public de l'éducation tient compte des différences de situations objectives, notamment en matière économique et sociale... »

« Elle a pour objet de renforcer l'encadrement des élèves dans les écoles et établissements d'enseignement situés dans des zones d'environnement social défavorisé et des zones d'habitat dispersé, et de permettre de façon générale aux élèves en difficulté de bénéficier d'actions de soutien individualisé ... »

Par ailleurs, le rapport Thélot (II, 4, page 88), dans un chapitre intitulé « Favoriser la mixité sociale sur tout le territoire », fait cette proposition : « Dans tous les établissements, une part variable et parfois importante (de 0 % à 25 %) des moyens qui leur sont alloués devrait être définie en fonction des caractéristiques des élèves qu'ils accueillent ».