



*Communauté
française de
Belgique*

Conseil de l'Éducation et de la Formation

**La promotion de la réussite des
enfants issus de milieux défavorisés.**

Avis n°55

Conseil du 8 mai 1998

TABLE DES MATIERES.

Introduction.

La promotion de la réussite des enfants issus de milieux défavorisés en France.

1. Une sélection de données significatives de l'enseignement français.
 - 1.1. L'entrée en première année primaire (CP).
 - 1.2. Les résultats obtenus par les élèves de la troisième année du primaire (CE2).
 - 1.3. L'enseignement secondaire.

2. L'effet d'origine sociale et l'effet de contexte.
 - 2.1. Compenser l'effet de l'origine sociale par des discriminations positives.
 - 2.2. Stratégies de discriminations positives.
 - 2.2.1. Actions personnalisées au profit des élèves.
 - 2.2.2. Actions en direction des familles.
 - 2.2.3. Ouverture sur l'environnement local.
 - 2.2.4. Participation au développement territorial.
 - 2.3. L'effet contextuel.
 - 2.3.1. Les écoles fréquentées par de nombreux enfants de milieu défavorisé bénéficient de moyens inférieurs aux autres.
 - 2.3.2. Les exigences des enseignants sont moindres.
 - 2.4. Stratégies pour rétablir l'équité.
 - 2.4.1. Promouvoir un enseignement performant pour tous les élèves.
 - 2.4.2. Mener une politique cohérente au plan global, qui harmonise les exigences.

3. L'importance du niveau initial d'acquis/de compétence.
 - 3.1. Favoriser la prévention de l'échec.
 - 3.2. Développer la continuité des apprentissages.

Propositions pour la Communauté française de Belgique.

1. Promouvoir la réussite, au nom de quelle égalité ?
 - 1.1. Egalité n°1 : réduire les inégalités d'accès aux ressources éducatives.
 - 1.2. Egalité n°2 : réduire les inégalités de traitement.
 - 1.3. Egalité n°3 : réduire les inégalités de rendement ou/et de réussite scolaire.
 - 1.4. Egalité n°4 : réduire l'inégalité d'output social.

2. Mener une politique.

3. Développer des axes stratégiques.

Axe stratégique n°1. : *Promouvoir des discriminations positives pour compenser les manques que subissent certains enfants du fait de la situation précaire de leur environnement familial et social.*

En préambule : l'école n'est qu'un élément d'un ensemble.
Fournir aux élèves les ressources éducatives qui leur manquent.
Rendre les familles davantage partie prenante de la scolarité de leurs enfants.
En conclusion sur ce point.

Axe stratégique n°2. : *Réaliser la justice scolaire en mettant fin aux discriminations négatives dont ces enfants sont victimes.*

Rendre toutes les écoles performantes.
Promouvoir des écoles, des classes hétérogènes.
Adapter la pédagogie à l'hétérogénéité des classes.
Conclusion sur ce point.

Axe stratégique n°3. : *Garantir un bon niveau d'acquis/de compétence dès l'entrée dans l'enseignement obligatoire, et tout au long de leur scolarité.*

Favoriser la préscolarisation et généraliser la fréquentation régulière de l'école maternelle.
Favoriser l'enseignement de la réussite par l'acquisition généralisée du « savoir de base indispensable ».

Axe stratégique n°4. : *Réaliser une éducation à la citoyenneté critique, responsable et active et une formation à l'insertion sociale.*

Former des citoyens responsables dans des écoles démocratiques.
Former les élèves à la connaissance « culturelle » de leur milieu.

Conclusions.

Annexes :

1. La discrimination positive. Actualisation de l'avis du CF adopté en 1994.
Examen de la manière dont les recommandations du CEF ont été rencontrées.
2. La promotion de la réussite des enfants issus de milieux défavorisés en France.
3. Les parcours diversifiés ou valorisants.

Résumé.

L'analyse des zones d'éducation prioritaires françaises permet de déceler que, dans l'enseignement primaire comme dans l'enseignement secondaire, deux effets compromettent la réussite scolaire des enfants de milieu défavorisé : l'effet d'origine sociale et l'effet de contexte. Le niveau d'acquis/de compétence à l'entrée dans chaque niveau joue également un rôle déterminant dans la réussite scolaire.

Pour compenser *l'effet de l'origine sociale*, il semble opportun de mettre en œuvre des discriminations positives : actions personnalisées au profit des élèves, en direction des familles, ouverture sur l'environnement local et participation au développement territorial.

Pour contrer *l'effet contextuel*, il convient de rétablir l'équité scolaire en garantissant des écoles performantes et un enseignement de qualité pour tous les élèves, en amenant les enseignants des élèves issus de milieu défavorisé à poser vis-à-vis d'eux des exigences aussi élevées que celles qu'ils ont pour les autres.

Pour assurer à ces enfants un *bon niveau initial d'acquis/de compétence*, il convient de lutter contre l'échec scolaire en favorisant des démarches de prévention de l'échec, et en développant la continuité des apprentissages.

Pour favoriser l'égalité de rendement social, il convient de promouvoir une éducation à la citoyenneté responsable et une formation à l'insertion sociale.

A partir de ces résultats, on peut formuler des propositions pour la Communauté française de Belgique. Il s'agirait de mener une politique combinant ces quatre axes principaux. Ils sont illustrés par des propositions permettant de les concrétiser.

La réalisation de discriminations positives, qui au demeurant ne devrait pas se limiter à la sphère de l'enseignement, fournirait aux élèves les ressources éducatives qui leur manquent, et rendrait les familles plus impliquées dans la scolarité des enfants.

La réalisation de plus de justice scolaire devrait intégrer deux perspectives : rendre toutes les écoles performantes, et promouvoir plus d'hétérogénéité des publics scolaires. Cela devrait s'accompagner de l'adaptation de la pédagogie à la diversité des publics.

Il conviendrait d'assurer un bon niveau d'acquis/de compétence à tous les enfants, dès le début de la scolarité obligatoire. Les démarches préconisées à cet égard sont la généralisation de la fréquentation régulière de l'école maternelle, et de l'acquisition du « savoir de base indispensable » par tous les élèves, au terme de l'enseignement de base. Une attention particulière devrait être accordée au « nomadisme scolaire ».

Enfin, on poursuivrait l'objectif de tendre vers plus d'égalité de rendement social en développant la formation de citoyens responsables dans des écoles qui fonctionneraient de manière démocratique, et qui, s'ouvrant vers l'extérieur, favoriseraient la formation des élèves à la connaissance culturelle de leur milieu.

Introduction.

En 1994, le Conseil de l'Education et de la Formation a pris position en faveur d'une politique de discrimination positive, suggérant de la développer de manière volontariste, préventive, cohérente et coordonnée.

En septembre 1997, le CEF a examiné comment ses recommandations ont été prises en compte dans la politique menée par la Communauté française, en cette matière (voir annexe 1). Cette analyse a conduit les membres du Conseil à envisager d'approfondir la réflexion de fond sur le concept même de discrimination positive.

Le moment n'était pas choisi par hasard. On a vu en effet, ces derniers mois, émerger des réactions de deux types autour de cette question :

- alors que les « 40 propositions » de la Ministre ONKELINX ¹ préconisaient avec insistance une « *politique audacieuse de discrimination positive* », le décret-mission ² n'y fit pas explicitement référence. Lors du débat précédant son adoption, des voix se firent entendre pour le déplorer, et souhaiter qu'une politique de discrimination positive soit résolument mise en place. En réponse à ces revendications, le gouvernement de la Communauté française annonça la prochaine présentation d'un projet de décret à ce propos ;
- à l'inverse, des critiques furent formulées ³, mettant en cause la politique de discrimination positive elle-même. « *Il vaudrait mieux se débarrasser de toute politique de discrimination positive parce qu'elle est porteuse de trop d'ambiguïtés pouvant aller jusqu'à l'eugénisme* ⁴ ».

Pour alimenter sa réflexion, le CEF a souhaité s'informer sur les politiques de discrimination positive menées à l'étranger.

* * *

C'est sous l'appellation de « *politiques d'éducation compensatoire* » que furent conduites les premières initiatives de discrimination positive en matière d'enseignement.

L'Angleterre, les Etats-Unis, l'Australie et le Pays-Bas les développèrent à la fin des années soixante.

Si les expériences anglaises, tentées dans la foulée du rapport PLOWDEN ⁵, sont restées limitées ⁶, elles furent menées plus largement aux Etats-Unis, dans le cadre de

¹ « Quarante propositions pour l'enseignement obligatoire à la rencontre du désirable et du possible », rendues publiques le 11 mars 1996.

² Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre.

³ Voir notamment le dépliant d'annonce du Forum Ecolo du 5 novembre 1997 : « Les discriminations positives : solution ou poison ? ».

⁴ B. FRANCO, « La discrimination positive forme du progressisme mou », Les cahiers caustiques, Ed. ANAVLIS, 1996.

⁵ PLOWDEN, « Report : children and their primary schools, report on the central advisory council for Education in England, HMSO, London (1967).

la lutte contre la pauvreté lancée en 1965 à travers des programmes fédéraux (« Head start » puis « Follow Through »).

C'est surtout dans le cadre de la politique d'intégration raciale que les Etats-Unis ont pris, depuis trente ans, des initiatives d'« *affirmative action (actions positives)* » en faveur des minorités ethniques. Elles ont été introduites par le président L. JOHNSON, dans l'espoir de remédier aux discriminations historiques dont était victime la minorité noire, en accordant à ses membres, sous certaines conditions, une priorité dans l'emploi et dans l'éducation.

Remise en question dans les années 90, cette politique est actuellement contestée par les partisans d'un retour à la responsabilité individuelle.

Les programmes américains firent l'objet d'analyses et de critiques, notamment en France, où des auteurs tiennent la pédagogie de compensation pour une notion paternaliste et réductrice ⁷. (On débattait notamment de la légitimité qu'avait l'école à transmettre à des enfants pauvres la culture dominante). Ce sont donc des raisons intellectuelles, mais aussi politiques, qui expliquent sans doute que des programmes de discrimination positive ne furent amorcés en France qu'à la rentrée de septembre 1981. Le gouvernement décida d'attribuer 11 625 emplois pour l'Education nationale, afin qu'ils soient affectés en priorité dans certaines zones. « *Le but prioritaire (de ces créations d'emplois) est de contribuer à corriger l'inégalité (sociale) par le renforcement sélectif de l'action éducative dans les zones et dans les milieux sociaux où le taux d'échec scolaire est le plus élevé. La politique du gouvernement consiste en effet à subordonner l'augmentation des moyens à leur rendement escompté en termes de démocratisation scolaire* » ⁸.

* * *

Des politiques s'apparentant à la discrimination positive sont menées actuellement dans plusieurs pays (le Québec, les Pays-Bas, notamment), en liaison plus ou moins étroite avec les établissements scolaires. Bien que nous ayons pu établir quelques contacts à ce propos, il n'a pas été possible, dans le temps imparti à cette étude, de disposer d'informations suffisantes pour procéder à l'analyse.

Nous nous sommes dès lors limités à l'étude du système français, pour lequel nous disposions d'une information abondante.

Nous avons développé le travail selon trois axes :

1. D'une part, nous avons examiné la politique de discrimination positive de la France à travers la littérature récente, essentiellement constituée de travaux d'examineurs et de chercheurs. Le Rapport consacré par l'OCDE à l'examen

⁶ Faut-il rappeler que Margareth THATCHER fut ministre de l'Education du Royaume-Uni de 1970 à 1974, et premier ministre en 1979 ?

⁷ V. ISAMBERT-JAMATI, « Les handicaps socioculturels et leurs remèdes pédagogiques », L'Orientation scolaire et professionnelle, n°4, 1973.

⁸ « Zones prioritaires », Circulaire n° 81-238 du 1er juillet 1981 (citée par D. MEURET).

de la politique nationale d'éducation française (1996) a largement nourri cette partie du travail.

2. D'autre part, nous avons pris contact avec les Inspections générales de l'Education nationale et de l'Administration de l'Education nationale, chargées d'évaluer régulièrement les résultats des ZEP. Nous avons pu disposer du Rapport qu'elles ont rendu public en septembre 1997. Nous avons en outre eu la chance de rencontrer le 28 novembre dernier, une des auteurs de ce rapport, Madame C. MOISAN, Inspectrice générale, pour approfondir le contenu de l'étude.
3. Une troisième dimension du travail repose sur la rencontre de personnes ressources : des experts qui étudient le système scolaire sous différents angles (aspects économique, sociologique, politique), des acteurs de terrain, qui nous ont fait part des expériences tentées, des avancées réalisées, des réussites engrangées, des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre d'actions très concrètes visant à promouvoir la réussite scolaire d'enfants issus de milieux défavorisés. Dans ce contexte, des contacts ont été établis avec des enseignants, animateurs, coordonnateurs, responsables de ZEP à Schaerbeek, Saint-Gilles, Charleroi et Maubeuge

* * *

Partant d'une analyse de la situation française, cet avis en dégage les axes directeurs et propose des pistes d'action pour développer en Communauté française de Belgique une politique de promotion de la réussite pour les enfants issus de milieux défavorisés. Une description synthétique du dispositif des zones d'éducation prioritaires en France et de ses résultats figure en annexe (Annexe 2).

La promotion de la réussite des enfants issus de milieux défavorisés en France.

1. Une sélection de données significatives de l'enseignement français.

1.1. L'entrée en première année primaire (CP).

L'enseignement maternel français se caractérise par un taux de fréquentation très élevé. Or, l'accueil d'enfants dès l'âge de deux ans permet d'éviter des échecs ultérieurs grâce à l'acquisition de techniques de communication et de savoirs de base. Cet effet semble cependant s'atténuer au seuil du 1er cycle secondaire.

Des études internationales ⁹ ont été conduites pour estimer l'effet d'une scolarisation précoce en maternelle sur les résultats obtenus dans la suite de leur scolarité par des enfants issus de milieux défavorisés. Il semble que la préscolarisation n'entraîne pas d'effets durables sur le Q.I. des enfants. Toutefois, elle leur assure de « *meilleures dispositions scolaires* » : elle améliore leurs aptitudes à rencontrer les exigences de l'école et influence leurs compétences intellectuelles pendant la période critique de l'entrée à l'école primaire. Cela porte pour effet que les enseignants conçoivent à l'égard de ces enfants des attentes plus positives qu'à l'égard de leurs condisciples, issus d'un milieu comparable, mais n'ayant pas bénéficié d'une éducation préscolaire. Sensibles à l'image positive que l'enseignant se fait d'eux, dotés de capacités cognitives plus affûtées, ils adoptent davantage le rôle de « bon élève » et influencent les aspirations de leurs parents à leur égard.

Une étude française ¹⁰ concernant 16 000 élèves montre que le taux de redoublement en 1ère année de l'école primaire diminue lorsque le nombre d'années de scolarisation à l'école maternelle augmente. L'effet est particulièrement net entre zéro et une année de scolarisation.

nombre d'années de préscolarisation	taux de redoublement (1ère année du primaire)			
	catégories socioprofessionnelles			ensemble
	favorables	Moyennes	défavorables	
0	17,8 %			30,5 %
1	5,0 %	13,5 %	24,7 %	18,3 %
2	4,2 %	10,4 %	21,2 %	14,5 %
3	2,8 %	6,7 %	17,3 %	10,4 %
4	1,1 %	5,8 %	17,2 %	10,0 %

D'après les chercheurs, cette tendance s'observe pour toutes les catégories socioprofessionnelles, avec une amplitude variable : ainsi, passer de une année à

⁹ Commission Européenne, « L'importance de l'éducation préscolaire dans l'Union européenne », Etudes n°6, 199 .

¹⁰ M. DUTHOIT, « L'enfant et l'école : aspects synthétiques du suivi d'un échantillon de 20 000 élèves des écoles », Education et formations, 16, pp.3-14, 1988.

quatre années de préscolarisation fait diminuer le taux de redoublement des enfants appartenant à une catégorie socioprofessionnelle favorable de 78 %, moyenne de 58 % et défavorable de 52 %. En valeur absolue, les gains sont plus importants pour les enfants de milieu défavorisé, où les taux de redoublement sont élevés.

D'autres travaux ¹¹ ont été consacrés à l'impact de la préscolarisation sur le développement social et émotionnel des enfants de milieux défavorisés. Il apparaît que les enfants préscolarisés tôt sont moins inhibés que les autres, à l'entrée dans l'enseignement primaire. Ils expriment davantage leurs besoins d'aide, de reconnaissance et de contact. Ils sont motivés à agir de façon autonome.

L'éducation préscolaire précoce apparaît bien comme un facteur positif dans la réussite ultérieure des enfants de milieux défavorisés. Elle ne suffit cependant pas à la garantir.

La situation française est interpellante à cet égard. Alors que sur l'ensemble de son territoire, la France a largement développé la fréquentation de l'enseignement maternel et la scolarisation des enfants dès l'âge de deux ans¹², celles-ci ne sont pas généralisées dans les zones d'éducation prioritaires. Certaines présentent un taux de scolarisation des enfants de deux ans inférieur à 30 %, voire nul. Son développement est préconisé dans les recommandations du récent rapport des Inspections générales¹³.

1.2. Les résultats obtenus par les élèves de la troisième année du primaire (CE2).

En même temps qu'elle accordait davantage d'autonomie au niveau local, la France a développé une politique d'évaluation systématique, en référence à un programme national unique. L'évaluation est pratiquée annuellement, avec les élèves des classes de CE2 (la troisième année de l'école primaire) et de 6ème (la première année de collège). Les résultats sont à chaque fois rendus publics pour, d'une part, l'ensemble des établissements en ZEP, et d'autre part, pour l'ensemble des établissements hors ZEP. Il s'agit de la mesure des performances des élèves en français et en mathématiques.

A partir de ces résultats, des comparaisons ont été effectuées entre les performances des enfants de cadres français, d'ouvriers français et d'ouvriers étrangers, obtenues en CE2 14.

Quelle que soit l'école fréquentée, les enfants de cadres français obtiennent en moyenne des résultats supérieurs de 10,8 points (sur un maximum de 200 points, 100

¹¹ E.K. BELLER, « As the twig is bent. Lastinf effects on preschool programs », The Philadelphia study : the impact of preschool on intellectual and socioemotional development. In the consortium of longitudinal studies (Ed.), Hillsdale, N.J. : L. Erlbaum, pp.333-376.

¹² D'après la Commission Européenne, la France scolarisait, en 1992-1993, au moins 99 % des enfants de trois ans et plus, et 34,7 % des enfants de deux ans (« Les chiffres clés de l'éducation dans l'Union Européenne 95 », 1996.

¹³ C. MOISAN, J. SIMON, « Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire », rapport de l'Inspection générale de l'Education Nationale et de l'Inspection générale de l'Administration de l'Education Nationale, 1997, p.70.

¹⁴ OCDE, « Examen des politiques nationales d'éducation : la France », 1996, pp.67, 68.

en français et 100 en mathématiques) aux enfants d'ouvriers français. L'écart entre les enfants d'ouvriers français et des enfants ouvriers étrangers est de 0,5 point.

Ce résultat illustre bien l'impact de l'origine sociale et du contexte familial sur les résultats scolaires. Nous l'appellerons « *effet de l'origine sociale* ».

Des comparaisons ont été faites également entre les résultats des mêmes catégories d'élèves, en distinguant les types d'établissements fréquentés par eux. Il s'agissait cette fois d'étudier l'effet éventuel de l'environnement social scolaire. Trois types d'écoles ont été considérés, selon les proportions d'enfants de cadres et d'enfants d'ouvriers qui en constituent la population.

Tableau 1 : Niveau moyen des acquis des élèves des CE2 selon le contexte social de l'école et l'appartenance sociale des élèves (*moyenne de la population =100; écart-type =15*).

Ecole	Français		Etranger
	cadre	ouvrier	ouvrier
Type 1 : 40 % cadres, 5 % ouvriers	110,0	99,2	98,7
Type 2 : 18 % cadres, 10 % ouvriers	107,7	96,9	96,4
Type 3 : 5 % cadres, 40 % ouvriers	103,4	92,6	92,1

Source DEP/IREDU, 1992.

On peut représenter la situation dans le graphique suivant :

Graphique 1 : Niveau moyen des acquis des élèves des CE2 selon le contexte social de l'école et l'appartenance sociale des élèves.

Il apparaît que, dans les écoles de type 1, les résultats de tous les élèves, quelle que soit leur origine sociale, sont de 6,6 points plus élevés que dans les écoles de type 3. En d'autres termes, ces résultats signifient qu'un enfant d'ouvrier obtient des résultats meilleurs dans une école de type 1 (c'est-à-dire, notamment, une école hors ZEP) que dans une école de type 3 (qui sera probablement une école ZEP). Nous appellerons cet impact « *l'effet contextuel* ».

Ces résultats, mentionnés dans le rapport de l'OCDE sur la France, sont confirmés dans leurs tendances par d'autres travaux. Il semble cependant que l'effet négatif, observé en classe de CE2, n'apparaisse plus lors des évaluations effectuées en 6ème. Il faut cependant être attentif au fait qu'un nombre non négligeable d'élèves en difficulté n'accèdent pas à la sixième (Ils sont transférés vers l'enseignement spécialisé des SES) ¹⁵.

1.3. L'enseignement secondaire.

Lorsqu'ils entrent dans l'enseignement secondaire, les élèves de ZEP présentent en moyenne des résultats en mathématiques et en français inférieurs à ceux des élèves qui ont effectué leurs études primaires hors ZEP.

Si l'on mesure le niveau qu'ils atteignent après deux ans de collège ¹⁶, on constate que l'écart se creuse encore.. La fréquentation pendant deux ans d'un collège ZEP se traduit en moyenne par un résultat final inférieur à celui qu'obtiennent, hors ZEP, des élèves présentant, à l'entrée en sixième, les mêmes caractéristiques (âge, milieu social, nationalité, passé scolaire).

Il apparaît en outre que le déterminant le plus important des résultats obtenus à ce stade de scolarité est le niveau initial des compétences. Des élèves ayant de bonnes compétences à l'entrée en 6ème, ne présentant pas de retard scolaire, n'ayant pas subi de redoublement, obtiennent des résultats qui diffèrent peu en ZEP et hors ZEP. L'écart ZEP/non ZEP est même plutôt favorable aux ZEP en mathématiques. En revanche, les élèves dont le pronostic scolaire est défavorable ou moyen sont significativement inférieurs en ZEP à ce qu'ils sont hors ZEP.

L'écart se creuse donc encore un peu plus, en ZEP, entre les bons élèves et les autres. « *A l'inverse de ce que croient beaucoup de parents, être scolarisé en ZEP n'a pas d'inconvénients pour un bon élève, au moins pour l'apprentissage des disciplines fondamentales* ».

En conclusion sur ce point.

Dans l'enseignement primaire comme dans l'enseignement secondaire, deux effets compromettent la réussite scolaire des enfants de milieux défavorisés : l'effet de l'origine sociale et l'effet contextuel.

On a également mis en évidence que le niveau d'acquis/de compétence à l'entrée dans chaque niveau jouait un rôle déterminant dans la réussite scolaire.

¹⁵ D. MEURET, « L'efficacité de la politique des zones d'éducation prioritaire dans les collèges », Revue française de pédagogie, n°109, 1994, pp.41-64.

¹⁶ D. MEURET, id., p. 52.

Dans la suite, nous étudierons spécifiquement ces deux catégories de déterminants : la conjonction des effets d'origine sociale et de contexte, d'abord, puis l'importance du niveau d'acquis/de compétence à l'entrée dans un niveau.

2. L'effet d'origine sociale et l'effet de contexte.

2.1. Compenser l'effet de l'origine sociale par des discriminations positives.

L'écart entre les résultats scolaires moyens, en CE2 des enfants de cadres et des enfants d'ouvriers est constant, quel que soit le contexte scolaire dans lequel on le mesure. Il correspond à une différence de 10,8 points sur un maximum de 200, en faveur des enfants de cadres.

On peut considérer que les résultats inférieurs obtenus par les enfants d'ouvriers trouvent leur origine dans l'insuffisance de ressources que leur offre leur environnement familial et social.

Il s'agit des ressources nécessaires pour réussir à l'école. Elles sont d'ordre matériel ou logistique : environnement documentaire, lieux prévus pour effectuer des travaux à domicile, calme, matériel scolaire, temps pour effectuer les devoirs scolaires, compétence et disponibilité de l'environnement familial et social pour encadrer et soutenir le travail scolaire, environnement linguistique, etc.

Elles sont aussi d'ordre social et émotionnel : le degré d'attention que la famille accorde à l'école, les attentes qu'elle éprouve à son endroit, la volonté qu'elle manifeste d'en devenir partenaire.

Les politiques de discrimination positive consistent à agir sur l'effet de l'origine sociale en développant des actions visant à compenser les manques détectés.

Il s'agit d'une part d'offrir des ressources additionnelles, pour que les enfants de milieux défavorisés disposent de moyens matériels comparables à ceux des autres enfants. Il importe d'autre part d'effectuer un travail en direction des familles, pour les impliquer dans la vie scolaire et les amener à y jouer un rôle.

C'est dans cette logique qu'on ramène dans l'école les activités de travail personnel que les élèves accomplissent normalement à leur domicile : ce faisant, on assure à tous les élèves la mise à disposition des mêmes ressources, et l'on diminue l'écart entre enfants nantis d'un environnement familial riche et les autres. Ainsi, il existe des écoles françaises, en ZEP, qui sont actuellement ouvertes de 7 heures à 19 heures, ainsi que le samedi ¹⁷.

De même, des actions spécifiques sont dirigées vers les familles, pour créer des partenariats entre elles et l'école, en s'appuyant sur leur désir de voir leurs enfants réussir.

En conclusion sur ce point.

¹⁷ Catherine MOISAN, communication personnelle.

L'intervention souhaitée en ce domaine correspond bien à l'idée de discrimination positive, telle qu'elle est conçue dans les zones d'éducation prioritaire : affectation de moyens pour combler des manques, et développer un partenariat avec l'environnement social des enfants, à commencer par leurs parents.

2.2. Stratégies de discriminations positives.

Nous reprenons dans cette section un inventaire des principales actions décrites dans le Rapport de l'OCDE sur la France. Nous signalerons celles qui sont actuellement mises en oeuvre. La plupart constitue des propositions, des suggestions.

2.2.1. Actions personnalisées au profit des élèves.

Il est nécessaire d'offrir aux élèves, initialement et tout au long de leur scolarité, un soutien psychologique et socioculturel comme socle indispensable d'un apprentissage effectif et d'une intégration ou réintégration sociale progressive. Cette politique implique un appui intégré, mobilisant des enseignants, des spécialistes (psychologues, animateurs socioculturels, personnel médical et paramédical) et des responsables de services publics (justice, police) à même d'agir de manière concertée dans l'intérêt des élèves et des écoles concernés.

Il est utile de consentir un effort particulier pour la santé des enfants. L'école n'a pas à se substituer aux services de santé; elle doit cependant être attentive aux signes de problèmes, vécus en ce domaine par les enfants, et alerter les services médicaux compétents. Elle a personnellement un rôle important à jouer dans l'éducation à la santé.

Les acquisitions des élèves peuvent être améliorées par le développement d'actions périscolaires : soutien scolaire en dehors de l'école, ateliers de lecture en liaison avec des bibliothèques-centres documentaires, mise en place d'études surveillées, dans les écoles, ou dans des associations, activités d'expression orale et d'aide au travail.

2.2.2. Actions en direction des familles.

L'amélioration des relations parents-écoles est une dimension fondamentale de la stratégie ZEP. Il s'agit d'amener les parents à devenir partenaires de l'école, en s'appuyant sur leur désir de voir leurs enfants réussir.

Pour y parvenir, un effort spécial doit être fait en direction des familles : les aider à comprendre ce que l'école peut apporter aux enfants, établir des liens avec elles, valoriser les cultures existantes et favoriser ainsi l'acquisition des savoirs indispensables à l'intégration sociale des élèves. Il convient aussi de les encourager à soutenir leurs efforts, notamment en bénéficiant elles-mêmes de formations adaptées pour adultes.

2.2.3. Ouverture sur l'environnement local.

En ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité des établissements ZEP par une véritable ouverture sur l'environnement, diverses pistes sont suggérées.

A travers la politique de la ville, les établissements devraient trouver un appui pour jouer un rôle dans l'amélioration qualitative de leur environnement socioculturel.

Les autorités responsables de l'enseignement à tous les échelons décisionnels, en collaboration avec les collectivités territoriales concernées, devraient déterminer, sur la base d'objectifs et de moyens de mise en oeuvre clairs, les critères objectifs de création, de développement ou de suppression de ZEP.

Il importe qu'elles évitent de disperser l'aide accordée en établissant un ordre strict de priorité dans les actions à mener, et incluent dans les ZEP les actions similaires conduites dans les établissements dits « sensibles » ou « difficiles ».

Des partenariats auraient à se développer rapidement, incluant des employeurs des collectivités territoriales, des associations socioculturelles. Ils permettront de favoriser l'alternance dans la formation et l'insertion professionnelle, d'aider les élèves dans leurs apprentissages par la mobilisation de ressources humaines et matérielles, de renforcer ou de créer des structures de soutien pluridisciplinaires.

2.2.4. Participation au développement territorial.

L'école est parfois le dernier service public d'importance à rester présent dans les zones urbaines défavorisées. L'ouverture vers la communauté locale, vers ses ressources humaines et matérielles, implique d'articuler étroitement le travail de la ZEP avec celui de structures plus larges (quartier, ville), visant là aussi à revaloriser la zone, à combler son retard. Des plans concrets doivent être élaborés, sur base d'un emboîtement logique des projets individuels, des projets d'établissement et du plan de zone, dont le pilotage et le suivi sont entre les mains d'une équipe pluridisciplinaire représentant les parties prenantes concernées.

Au plan national, cela requiert l'intervention conjointe de plusieurs ministères. Les ZEP rurales sont impliquées dans la politique d'aménagement du territoire (où l'école est un dispositif capital). Les ZEP urbaines, de loin les plus nombreuses, sont étroitement liées à la « politique de la ville » et aux opérations de « développement social des quartiers » et de « développement social urbain ».

L'expérience des ZEP peut être très utile pour aider à penser un véritable aménagement éducatif du territoire.

Elle pourrait éclairer la question de la pertinence actuelle :

- soit du partage des responsabilités entre les différentes collectivités territoriales et entre ces dernières et l'Etat central,
- soit des structures de regroupement et de coordination verticales et/ou horizontales des divers établissements scolaires (secteurs, districts),
- soit enfin des relations pouvant exister entre ces structures et les bassins d'emploi.

Un véritable aménagement éducatif du territoire, répondant à la fois à des besoins de qualité et d'équité de et dans l'enseignement aurait aussi l'avantage de préserver ces zones prioritaires des risques de dérives par rapport à leur mission première de favoriser l'acquisition la moins inégalitaire possible des compétences nécessaires pour les individus et pour les collectivités concernées. Mais une « territorialisation » plus pertinente des stratégies d'enseignement et d'apprentissage, adaptées à certains

publics n'auront de sens que si elles s'insèrent réellement dans les stratégies d'adaptation de l'ensemble du système.

2.3. L'effet contextuel.

Le contexte de l'établissement exerce un effet incontestable sur les résultats scolaires des élèves. D'après les mesures effectuées en France, il ressort que l'impact des caractéristiques sociales de la population scolaire sur la réussite des épreuves d'évaluation est le même sur les enfants de cadres et d'ouvriers. Il est quantitativement un peu moins élevé que l'effet de l'origine sociale (l'écart est de 6,6 points sur le maximum de 200 points, entre les écoles de type 1 et 3 - voir tableau 2 supra).

Deux explications peuvent intervenir :

- les écoles fréquentées par de nombreux enfants de milieu défavorisé bénéficient de moyens inférieurs aux autres : professeurs moins compétents ou moins expérimentés, équipes pédagogiques moins stables, locaux moins adaptés ou plus délabrés, ressources éducatives plus limitées, personnel d'encadrement non pédagogique plus restreint, etc.
- le niveau moyen des élèves étant plus faible (notamment par les manques familiaux évoqués plus haut), les exigences des enseignants sont moindres ce qui diminue le niveau des résultats scolaires. Il faut signaler que cette attitude s'inscrit en total désaccord avec un des principes de base de la politique éducative française, qui impose de poursuivre les mêmes finalités éducatives, définies nationalement, avec tous les élèves, qu'ils soient en ZEP ou pas ¹⁸.

Examinons séparément ces deux explications :

2.3.1. Les écoles fréquentées par de nombreux enfants de milieu défavorisé bénéficient de moyens inférieurs aux autres.

- * La politique développée dans les ZEP françaises consiste notamment à adjoindre des moyens supplémentaires aux écoles primaires et aux établissements d'enseignement secondaire ¹⁹.
 - l'attribution de fonds spécifiques aux établissements (crédits d'intervention pédagogique);
 - l'octroi de postes supplémentaires d'enseignants pour alléger les effectifs d'élèves des classes et entreprendre des actions de soutien spécifiques (en 1992-1993, 3.000 « équivalents emplois » étaient attribués aux ZEP);
 - la prise de mesures pour rendre plus attractifs les postes en ZEP et valoriser les tâches difficiles (indemnité spéciale pour les 80.000 enseignants concernés ²⁰; prise en compte des conditions d'exercice du métier pour la progression de carrière, reconnaissance de l'expérience acquise en milieu difficile pour

¹⁸ OCDE, « Examen des politiques nationales d'éducation : la France », 1996, p.195.

¹⁹ OCDE, id, p.54.

²⁰ 6.200 FF/an en 1992-1993.

l'affectation géographique des enseignants et les demandes de mutation, par exemple).

- * Pourtant, il convient de mentionner les études qui mettent en évidence que la situation des établissements ZEP est assez généralement défavorable. D. MEURET²¹ a établi une comparaison de l'efficacité des collèges en et hors ZEP en étudiant les résultats d'élèves de 31 collèges ZEP et de 69 collèges hors ZEP.

Un collège est efficace lorsqu'il fait progresser ses élèves davantage qu'attendu d'après leur niveau initial. Or, les caractéristiques d'un collège efficace sont moins souvent présentes en ZEP.

Ces caractéristiques ont été étudiées par A. GRISAY²² :

- la gestion du temps et la discipline sont bonnes;
- les attentes en matière de réussite sont positives chez l'ensemble des partenaires (parents, enseignants, direction, pairs);
- la qualité de la vie au collège, son climat, son ambiance sont jugés « bons » par les élèves, les enseignants, la direction;
- le règlement intérieur est connu des élèves qui le trouvent explicite;
- le programme a été effectivement vu.

D. MEURET a observé les collèges ZEP de son échantillon en regard de ces caractéristiques. Il apparaît ainsi que :

- les collèges ZEP ne parviennent pas à endiguer l'indiscipline de leur public, ce qui se répercute sur le temps consacré au travail;
- les pratiques pédagogiques sont souvent hétérogènes;
- les enseignants ont moins souvent des relations chaleureuses avec leurs élèves;
- on semble²³ étudier, en ZEP, une moins grande partie du programme que hors ZEP;

- les règles de fonctionnement paraissent moins claires dans les collèges ZEP, les élèves y ont moins de responsabilités et moins de droits.

En outre, la taille des collèges ZEP est plus élevée que celle des autres collèges²⁴. Or, il apparaît que la progression des connaissances et des attitudes propices à la scolarisation progressent davantage dans les petits collèges.

²¹ D. MEURET, id., p.53.

²² A. GRISAY, « Hétérogénéité des classes et équité éducative », Enjeux, n°30, 1993, p.75. Comme mentionné dans cet article, « *Ces diverses dimensions correspondent assez étroitement à plusieurs des facteurs d'efficacité mis en évidence par la littérature internationale sur la performance des établissements scolaires; l'étude confirme donc leur pertinence dans le contexte scolaire français* ».

²³ D'après les déclarations des élèves.

²⁴ En 1991-1992, la taille moyenne des collèges ZEP était de 538 élèves, pour 516 ailleurs. En outre, la taille des collèges dont la situation sociale et scolaire a été repérée comme la plus difficile (collèges dits « sensibles ») était en 1992 de 671, contre 517 pour l'ensemble des collèges publics.

Les collèges ZEP présentent cependant deux aspects favorables : les enseignants connaissent mieux que hors ZEP les parents de leurs élèves, et on y pratique plus de soutien scolaire.

- * S'il apparaît que l'adjonction de moyens supplémentaires aux écoles et établissements ZEP, en encadrement, en subventions, est bien réelle, il n'en demeure pas moins que ces établissements vivent une situation moins favorable. Le type d'implication des pouvoirs publics dans l'organisation générale de l'enseignement français fournit quelques explications à ce propos.

L'Etat prend en charge les coûts pédagogiques de l'enseignement (rémunération et formation du personnel), mais ce sont d'autres pouvoirs qui financent les infrastructures, l'équipement et le fonctionnement.

Pour l'enseignement maternel et primaire, ces frais incombent aux communes. Pour les collèges, ce sont les départements qui interviennent, et les Régions pour les lycées.

Comme c'est le cas chez nous, le pouvoir public est d'autant plus riche que ses habitants, qui alimentent ses recettes par un impôt proportionnel à leurs revenus, le sont. On peut donc supposer que des communes, où sont concentrées des populations défavorisées, disposent de moyens faibles pour faire face à une demande accrue d'investissement éducatif.

Certaines consentent des efforts importants, malgré des moyens réduits. Mais les situations inverses existent aussi. Cela pose la question de la redistribution des richesses entre communes pauvres et communes riches. Toutefois, l'autonomie des villes les autorise à prendre, en ce domaine, les initiatives qu'elles souhaitent.

Cela explique sans doute, en partie, la grande dispersion des résultats enregistrés dans différents établissements ZEP, de recrutement comparable²⁵.

Il apparaît bien que, en dépit des moyens supplémentaires qui leur sont octroyés, les écoles fréquentées par les enfants de milieu défavorisé bénéficient de moyens globalement inférieurs aux autres. Les situations sont très variables de ZEP à ZEP. On semble encore loin d'assurer les mêmes ressources éducatives à toutes les écoles.

En conclusion sur ce point :

Si l'on intensifiait les moyens en agissant plus systématiquement sur l'environnement scolaire, on limiterait seulement la situation défavorable que connaissent les enfants dans certaines écoles. Ce faisant, on ne ferait que rétablir l'équité. Il ne s'agirait donc pas, en l'occurrence, de réaliser une discrimination positive, mais de réduire les discriminations négatives existantes.

2.3.2. Les exigences des enseignants sont moindres.

²⁵ C. MOISAN, J. SIMON, « Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire », rapport de l'Inspection générale de l'Education Nationale et de l'Inspection générale de l'Administration de l'Education Nationale, 1997, pp.14-17 et 49.

Cette attitude, qui déroge au principe de base d'unicité des finalités éducatives pour tous les enfants, est relevée à plusieurs reprises dans les travaux.

Or, c'est en maintenant un réel niveau d'exigence à l'égard des élèves qu'on peut contribuer à les faire progresser. « *Pour faire progresser les élèves, il faut maintenir des exigences et garder des repères tout en tenant compte des acquis ou des difficultés des enfants. Ceci est vrai partout et définit une grande part du professionnalisme enseignant. Le chemin à parcourir est plus long en ZEP que partout ailleurs et les enseignants doivent donc être encore plus professionnels qu'ailleurs*²⁶ ».

Un indicateur de cet aspect apparaît dans l'évitement de l'hétérogénéisation des groupes scolaires ou des établissements.

On sait qu'en France, les enfants doivent être inscrits dans l'établissement imposé par le périmètre scolaire, en fonction de leur lieu de résidence. Des dérogations peuvent être obtenues, pour s'inscrire dans un autre établissement. Elles sont davantage invoquées pour l'enseignement secondaire, où des choix de filières ou d'options entrent en considération.

Ce sont les communes qui ont la responsabilité de tracer les périmètres scolaires. Il arrive que l'on assiste à des prises de décision particulières en ce domaine, visant non pas à hétérogénéiser les populations par le brassage des origines sociales, mais au cloisonnement de celles-ci, de façon homogène, dans des établissements différents²⁷.

Il ne faut pas oublier que les villes d'une certaine importance présentent le plus souvent des quartiers très différents par les revenus des habitants, la qualité des logements, la sécurité de l'environnement, la variété des services. L'application de la carte scolaire devient, dans ces quartiers, un facteur de renforcement de l'homogénéité de la population scolaire.

L'ensemble de ces phénomènes, intitulé parfois « l'effet ghetto », constitue un problème pour l'école. Il ne lui appartient pourtant pas de résoudre les problèmes d'habitat ou d'urbanisme.

Pour C. MOISAN et J. SIMON²⁸, il est cependant possible à l'enseignement d'agir. Deux directions sont proposées :

- inciter les communes à revoir la définition des périmètres scolaires, afin de mélanger au maximum les populations. Cela ne pourra se faire que si les parents issus des classes moyennes sont convaincus qu'en mettant ensemble tous les enfants dans les écoles ZEP, tout le monde en tirera un bénéfice. Il faut faire entendre à ce propos un message politique fort, en s'appuyant sur des données comme celles mentionnées supra, au point 1.3. de cet avis.
- accorder une attention particulière aux comportements d'évitement des collèges ZEP (vigilance sur les dérogations, revalorisation de l'image, création de filières prestigieuses).

²⁶ C. MOISAN, J. SIMON, id. pp.37, 38.

²⁷ M. CASTRO, « A Carcassonne - Périmètre scolaire à la carte », Le Monde de l'Education, octobre 1996, pp.32,33.

²⁸ C. MOISAN, J. SIMON id, pp.66.

Il faut en outre tenir compte du fait que l'organisation du travail à l'intérieur des écoles aggrave parfois la situation : l'étude de l'OCDE a mis en évidence des regroupements d'élèves de l'enseignement primaire dans les mêmes classes parce qu'ils présentent des difficultés comparables, au lieu de les maintenir dans des classes hétérogènes, avec un soutien spécifique.

En conclusion sur ce point.

Plus les populations scolaires sont homogènes, plus le risque de différencier les exigences à l'égard des élèves est grand. Le professionnalisme des enseignants peut assurer l'harmonisation des exigences, s'ils sont soutenus par une politique, des moyens matériels et de la formation.

2.4. Stratégies pour rétablir l'équité.

2.4.1. Promouvoir un enseignement performant pour tous les élèves.

*** Par des méthodes pédagogiques adaptées.**

L'expérience des ZEP remet en cause le modèle pédagogique de transmission des connaissances et force à reconsidérer les finalités multidimensionnelles de l'enseignement.

Elle confirme la nécessité d'assurer un socle psychosociologique propice à l'apprentissage, à respecter une progressivité dans l'acquisition des connaissances en s'assurant que les savoirs de base, nécessaire à l'édification de la formation, soient installés.

Elle donne toute sa place aux méthodes inductives et expérimentales, aux acquis de caractère expérientiel, et soutient la réalisation d'un enseignement adapté aux besoins par une pédagogie différenciée en fonction des rythmes ou des difficultés d'apprentissage des élèves. Dans cet esprit, des parcours pédagogiques différents, en termes de méthodes et même de durée nécessaire à la maîtrise des apprentissages sont autorisés.

Elle revalorise les enseignements de dimension esthétique, corporelle, manuelle, pour mieux s'appuyer sur les caractères propres à certains groupes d'élèves et valoriser des dimensions culturelles aujourd'hui négligées ou dépréciées.

En améliorant leur insertion dans le cadre scolaire, ces actions visent à amener les élèves à devenir partie prenante de leur formation. Déjà, les projets d'établissement et de zone ont permis de concrétiser des innovations pédagogiques (aménagement d'horaires, aide psychopédagogique dans les classes, diminution du nombre d'élèves par classe, classes de mise à niveau, nouvelles méthodes d'apprentissage, allongement des cycles de formation, apprentissage des règles sociales de base).

*** En garantissant un certain confort pédagogique.**

Des moyens renforcés sont actuellement accordés aux ZEP, sous la forme de l'attribution de fonds spécifiques aux établissements (crédits d'intervention pédagogique) et de l'octroi de postes supplémentaires d'enseignants pour alléger les

effectifs d'élèves des classes et entreprendre des actions de soutien spécifiques (en 1992-1993, 3.000 « équivalents emplois » étaient attribués aux ZEP).

* En améliorant la qualité des écoles.

Il faut rappeler que l'offre d'enseignement dans les ZEP, en quantité et en qualité, ne peut être différente de ce qu'elle est ailleurs. Les finalités nationales s'y imposent donc, il n'est pas question de n'y faire que du « comportemental ».

Pour garantir des chances d'accès à des niveaux d'enseignement plus élevés, on évitera toute reconstruction indirecte de filières hiérarchisées et ségrégatives que l'adaptation même des programmes et des méthodes pourrait éventuellement induire.

En corollaire, les autorités responsables s'efforcent d'y maintenir et d'y développer les options, cycles et niveaux d'études considérés comme les plus prestigieux du système d'enseignement.

L'existence d'un climat serein dans les écoles est aussi un garant de leur qualité pédagogique. A cet égard, on peut signaler que, pour lutter contre la violence dans les établissements scolaires, les Préfets ont élaboré des plans départementaux de sécurité, dans lesquels ont été inclus 167 « établissements sensibles » (situés en et hors ZEP) dont les moyens en personnel ont été accrus.

L'expérience ZEP rend encore plus manifeste qu'avant l'intérêt d'une culture multidimensionnelle de l'évaluation en rapport avec les finalités de l'institution scolaire. Elle revivifie la notion de soutien continu et intégré aux élèves, aux enseignants, aux écoles et aux zones qui regroupent les établissements faisant face à des problèmes similaires.

Le développement de l'évaluation permet de mieux enraciner les projets d'établissements et de zone et d'en rendre indispensable l'élaboration concertée, en rapport avec les problèmes particuliers de l'environnement. Les « tableaux de bord » du progrès enregistré permettent de vérifier la pertinence des mesures appliquées.

* En optimisant l'encadrement pédagogique.

Il importe de rendre plus attractifs les postes en ZEP et de valoriser les tâches difficiles. En France, il a été accordé une indemnité spéciale pour les 80.000 enseignants concernés²⁹; on a également pris en compte les conditions d'exercice du métier pour la progression de carrière, reconnaissance de l'expérience acquise en milieu difficile pour l'affectation géographique des enseignants et les demandes de mutation, par exemple.

Il faut développer des actions de formation continue pour les enseignants et les autres personnels impliqués pour qu'ils puissent mieux répondre aux besoins des élèves défavorisés.

La gestion des personnels doit absolument être améliorée. Il n'y a pas, dans l'enseignement, une véritable politique de développement et de gestion des

²⁹ 6.200 FF/an en 1992-1993.

personnels. Les vieilles habitudes persistent, comme celle de nommer des enseignants débutants ou inexpérimentés, du personnel moins qualifié dans les établissements dits « difficiles ». Le pourcentage de professeurs auxiliaires est plus élevé dans les collèges ZEP qu'ailleurs. En ZEP, certains personnels spécialisés sont manquants, faute de création suffisante de postes de type psychologue scolaire, surveillant, assistant social.

L'idée de « recrutement sur profil » fait son chemin, comme gage possible d'efficacité. Si elle semble acceptable pour les chefs d'établissement, elle se heurte cependant à la résistance des partenaires sociaux lorsqu'ils s'agit des enseignants.

La suggestion de verser une prime de sujétion aux personnels exerçant en ZEP va dans le même sens. Mais elle est porteuse d'effets pervers (risque de voir désignés des enseignants plus attirés par les avantages que compétents et motivés). L'avis des inspecteurs et recteurs d'académie devrait être prépondérant pour contrer ce risque.

A propos de ces aspects, l'évaluation s'avère essentielle : elle est indissociable de l'innovation pédagogique.

* En systématisant la formation continue des enseignants.

La formation initiale et en cours de carrière doit faire une place aux problèmes soulevés par les établissements difficiles et initier les personnels à la recherche-action et à la recherche-évaluation.

Les efforts de formation et le travail accompli devraient être dûment validés, et pris en compte dans la progression de carrière des enseignants. Il devrait en être de même pour le développement de la recherche-action individuelle et collective comme élément valorisant d'un statut de réel professionnel, et son corollaire, l'appartenance à des réseaux formels et informels d'équipes pédagogiques et d'écoles confrontées à des problèmes similaires.

2.4.2. Mener une politique cohérente au plan global, qui harmonise les exigences.

L'organisation générale de la politique fait intervenir les niveaux suivants :

- définition des grandes orientations par le ministère;
- pilotage académique par les recteurs et les inspecteurs d'académie;
- coordination locale de la mise en oeuvre par un responsable, un coordinateur et un conseil de ZEP (qui rassemble les directeurs d'école et chefs d'établissement concernés, ainsi que les partenaires publics : collectivités locales, fonds d'action sociale pour les immigrés, etc., ou les partenaires du secteur associatif);
- élaboration par la ZEP de son propre projet, fondé sur une analyse rigoureuse de la situation existante et des besoins, et définition d'objectifs concrets et réalistes.

Chaque niveau doit exercer pleinement sa fonction. Des évaluations régulières doivent permettre de le vérifier, et de redresser le cap, au besoin. Le pilotage des ZEP doit être assuré, en permanence.

Plus particulièrement, il conviendrait d'être attentif aux aspects suivants :

* L'ambiguïté du classement des établissements en ZEP.

Pour la logique même des ZEP, l'ambiguïté du classement des établissements en ZEP est lourde de conséquences. Des établissements devraient en faire partie³⁰, compte tenu de leur population scolaire, et n'en sont pas. D'autres figurent en ZEP et n'ont pas à y être.

Certains collèges « sensibles » ou « difficiles », hors ZEP, bénéficient cependant de ressources additionnelles. Il s'observe que des collectivités locales³¹ et des équipes éducatives refusent le classement en ZEP par peur de l'étiquette.

* Le saupoudrage des aides.

La répartition nationale des ressources ZEP est relativement égale, avec plus des trois quarts des académies regroupées à une distance de moins d'un écart-type autour de la moyenne de la répartition en pourcentage des établissements, en ZEP, par académie. Sauf peut-être pour Paris, où 20 % des établissements sont en ZEP, le risque de la stratégie employée est un saupoudrage des moyens, empêchant une forte concentration de moyens additionnels sur des objectifs prioritaires et bien ciblés.

Des propositions sont suggérées, pour améliorer la situation, au plan d'ensemble : il s'agirait de développer des collaborations entre établissements, entre zones.

On propose, au travers d'un suivi évaluatif, de prendre en compte l'ensemble des dimensions, et d'informer tous les partenaires sur les modèles et les formules qui ont été les plus efficaces pour résoudre les problèmes locaux. Il serait opportun que des réseaux d'échanges, formels et informels, s'établissent entre équipes pédagogiques, établissements et zones.

A titre d'exemple, il a été constitué, en novembre 1993, un « *réseau national d'entraide aux chefs d'établissement confrontés à des situations critiques* ». Formé de 15 chefs d'établissement volontaires, qui ont prouvé leur capacité à réagir aux situations difficiles, il peut répondre à toute demande d'un chef d'établissement. Les membres du réseau sont joignables en permanence à partir d'un numéro téléphonique national et sont disponibles pour écouter, évaluer, conseiller. Ils se rendent au besoin sur le terrain.

³⁰ L'évaluation de la DEP indique que 62 % des collèges dits « sensibles » sont inclus dans les ZEP.

³¹ Les collectivités locales, au nom de la décentralisation, sont responsables des dépenses d'investissement et des dépenses courantes non liées aux coûts des personnels.

3. L'importance du niveau initial d'acquis/de compétence.

A l'entrée dans le niveau primaire, comme dans le niveau secondaire, l'acquis possédé par les jeunes influence significativement la réussite ultérieure.

Ces observations confirment la pertinence des politiques de prévention, pour combattre l'échec. Elles ont aussi été interprétées, par certains chercheurs, comme des incitants à développer la plus grande continuité, la plus étroite cohérence des apprentissages, tout au long de la scolarité.

3.1. Favoriser la prévention de l'échec.

Nous l'avons signalé, l'encouragement de la préscolarisation précoce, dès deux ans, est un moyen retenu en priorité par plusieurs analystes du système éducatif français. Les enfants ayant fréquenté l'école maternelle de façon précoce présentent des acquis intellectuels et socio-émotionnels qui accroissent leurs chances de réussite scolaire.

Les évaluations des résultats obtenus dans les ZEP, effectuées régulièrement par les inspecteurs généraux et largement diffusées sur le terrain, ont mis en évidence les lacunes existant à cet égard dans certaines ZEP. Il semble que la publicité de ces évaluations puisse exercer une influence positive, pour inciter les responsables à développer l'enseignement maternel précoce dans les ZEP où il n'est pas organisé. C'est en tout cas une recommandation portée par l'Inspection générale³².

La généralisation de cette pratique pourrait constituer une mesure efficace pour promouvoir la réussite d'enfants de milieux défavorisés, à condition qu'elle rencontre l'adhésion des familles à l'action éducative, et qu'elle soit rendue attractive par la qualité de l'accueil et de l'encadrement.

Le Rapport de la Commission Européenne relatif à l'éducation préscolaire³³ met en évidence un paradoxe. « *Les pays qui ont le plus développé l'éducation préscolaire pratiquent le plus le redoublement. En fait, le redoublement est souvent, dans ces pays la conséquence d'une attitude normative. Les enseignants n'évaluent pas chaque élève par rapport à des compétences à acquérir mais évaluent surtout les élèves les uns par rapport aux autres. C'est sans doute cette même vision normative qui tend à promouvoir une certaine forme d'éducation préscolaire. Dans cette perspective, son rôle est de préparer les élèves pour la première primaire en nivelant les compétences et les attitudes. Elle apparaît comme un prérequis à l'entrée dans le primaire* ».

Ce n'est évidemment pas cette direction qu'il faut recommander d'adopter. Dans l'enseignement primaire, il serait au contraire opportun de favoriser un enseignement de la réussite, en modifiant radicalement les conceptions très généralisées d'un enseignement sélectif.

C'est ce que préconisent C. MOISAN et J. SIMON³⁴ en proposant, dans leurs « *recommandations pour une relance de la politique des ZEP* », que l'on développe, en ZEP, « *Des pratiques pédagogiques efficaces bénéficiant de l'appui de la recherche* ».

³² C. MOISAN, J. SIMON, id. pp. 70 (piste 8).

³³ Commission Européenne, « L'importance de l'éducation préscolaire dans l'Union européenne », Etudes n°6, 199, p.26.

³⁴ C. MOISAN, J. SIMON, id. pp. 72,73 (piste 11).

Ils considèrent que, pour être pleinement efficaces, les pratiques pédagogiques doivent donner du sens aux activités conduites, s'adapter aux capacités des enfants tout en maintenant un degré d'exigence supérieur pour les faire progresser. Il ne faut pas restreindre l'univers des possibles, ni le niveau de langue, ni les centres d'intérêt. Au contraire, il importe de différencier les approches, analyser les erreurs, évaluer rigoureusement les acquis de chacun, développer l'activité intellectuelle des élèves, varier les situations d'apprentissage. Au besoin, on utilisera des détours, sans perdre de vue l'objectif poursuivi, on précisera et on organisera ensemble la progression des compétences et la complémentarités des différentes disciplines au collège.

Pour y parvenir, il faut des enseignants compétents, bénéficiant d'un certain accompagnement. Ils insistent aussi sur un nécessaire effort de recherche, plus ciblé sur les difficultés d'apprentissage des enfants de milieu populaire. Il existe un lien entre l'origine sociale et la réussite scolaire, mais de quelle nature est ce lien ? Les chercheurs devraient essayer d'éclairer cette question. On constate actuellement que les ZEP intéressent les chercheurs qui veulent étudier le fonctionnement de l'enseignement, son organisation, les pratiques développées. Ce qui fait malheureusement défaut, ce sont des recherches menées par des didacticiens, des chercheurs cognitivistes.

3.2. Développer la continuité des apprentissages.

Il s'agit là d'une idée tout à fait essentielle dans la conception des ZEP françaises. Le mot « zone » fait penser à tort à un « territoire ». En réalité, la ZEP regroupe une série d'établissements qui accueillent successivement les mêmes populations d'élèves, issus de milieux défavorisés. C'est bien la notion de continuité qui importe ³⁵.

Cette notion est très présente déjà dans la partie précédente de cet avis, en relation avec la prévention de l'échec. L'importance qu'on lui accorde apparaît aussi dans l'insistance et la précision avec lesquelles on l'évoque dans les textes.

Les examinateurs de l'OCDE ³⁶ ont relevé avec intérêt les initiatives prises par la France pour assurer une meilleure liaison entre l'enseignement préscolaire et l'enseignement primaire, entre ce dernier et le collège. Les programmes d'étude de la scolarité obligatoire ont été modifiés dans le milieu des années 80. De la souplesse a été introduite dans le parcours scolaire des élèves pour soutenir les plus lents dans l'acquisition des savoirs de base (cycles pouvant être accomplis en un temps plus long).

C. MOISAN et J. SIMON ³⁷ en font mention dans leurs recommandations, en préconisant d'« *Atténuer les ruptures, installer une continuité éducative* ».

Pour y parvenir, ils proposent trois mesures :

- renforcer les liens pédagogiques entre écoles et collèges ZEP, entre écoles maternelles et élémentaires. Des projets communs pourraient être initiés, par exemple dans le domaine scientifique, où ils sont actuellement très peu développés;

³⁵ C. MOISAN, communication personnelle.

³⁶ OCDE, id., p.192.

³⁷ C. MOISAN, J. SIMON, id. p.70 (piste 9).

- installer des « sas » pour les élèves venant de collèges ZEP pour faciliter leur passage au lycée : on pourrait par exemple prévoir pour ces élèves des études encadrées dans les lycées, ou une aide dans les collèges;
- trouver des moyens pour suivre et soutenir les élèves très nomades de certaines zones, qui changent d'établissement scolaire de nombreuses fois, au cours de leur scolarité.

Ils insistent aussi pour « *Procéder aux ajustements nécessaires de la carte des ZEP par une méthode souple et transparente* »³⁸. Il convient de définir des ZEP à taille humaine, de faciliter les liaisons école primaire - collège (c'est bien le collège et son secteur qui doivent servir de base au découpage). La définition des zones doit absolument être révisable régulièrement et soupagement.

En conclusion sur ce point.

C'est en inscrivant le système scolaire dans une véritable politique de réussite scolaire, qui renonce à la sélection et qui réalise la continuité la plus rigoureuse des apprentissages sur l'ensemble du cursus que l'on contribuera le plus activement à promouvoir la réussite des enfants de milieux défavorisés à l'école.

La recherche scientifique devrait prêter main forte aux enseignants engagés dans ce combat.

³⁸ C. MOISAN, J. SIMON, id. p.66 (piste 3).

Propositions pour la Communauté française de Belgique.

Promouvoir la réussite des enfants issus de milieux défavorisés doit être un objectif prioritaire, en Communauté française de Belgique. Il s'inscrit très explicitement dans les missions décrétales de l'enseignement.

L'examen des réalisations françaises dans les zones d'éducation prioritaires donne des éléments d'information utilisables dans la formulation d'hypothèses d'action, pour définir une politique visant à promouvoir la réussite scolaire des enfants issus de milieux défavorisés en Communauté française de Belgique.

Avant d'en définir le projet, il est nécessaire de clarifier les valeurs qui le sous-tendent. Le désir d'égalité qui le fonde est-il univoque, ou équivoque, selon les acteurs ?

1. Promouvoir la réussite, au nom de quelle égalité ?

C'est parce qu'on souhaite une société plus égalitaire, socialement plus juste qu'on veut promouvoir la réussite des enfants issus de milieux défavorisés. Mais de quelle égalité s'agit-il ?

A. GRISAY³⁹ a étudié les différentes conceptions de l'égalité. Elle distingue :

1.1. Egalité n°1 : réduire les inégalités d'accès aux ressources éducatives.

Les tenants de cette égalité considèrent que tous les élèves doués doivent bénéficier d'un enseignement de qualité, indépendamment de leur classe sociale, leur statut socioculturel, leurs ressources financières, leur sexe, leur appartenance ethnique ... Le seul critère à considérer pour leur garantir cet enseignement est la hauteur de leur Q.I. Réaliser cette égalité implique un enseignement sélectif et hiérarchisé, où les meilleures écoles, les filières fortes sont réservées aux plus doués. Les épreuves sont conçues pour ne pas défavoriser les étudiants d'origine modeste (pas de recours à l'oral, par exemple), auxquels on attribue des bourses d'études. En outre, pour « éviter le nivellement par le bas », les filières fortes ne sont pas encombrées par des élèves peu doués qui perturbent ou freinent le travail des élèves doués.

Il s'agit d'une égalité à l'intérieur de catégories, définies selon le Q.I. des élèves. Entre ces catégories règne la plus grande inégalité.

1.2. Egalité n°2 : réduire les inégalités de traitement.

Ceux qui préconisent cette égalité s'opposent aux filières, à l'affectation des meilleurs enseignants aux filières fortes. Pour uniformiser la qualité de l'enseignement, ils réclament l'amélioration généralisée des pratiques éducatives, veulent mettre fin aux ghettos, à la disparité des écoles, des filières, des sections fréquentées par des élèves d'origines sociales variées.

Ils postulent qu'un traitement plus égalitaire réduira l'écart entre élèves faibles et élèves forts. Or, rien n'est moins sûr : en soumettant des élèves différents au même

³⁹ A. GRISAY, « Quels indicateurs pour quelle réduction des inégalités scolaires ? », REVUE (Organisation des Etudes), 19 , pp.3-14.

enseignement, on risque d'accentuer les écarts, les élèves plus doués ou plus favorisés tirant plus de profit que les autres des ressources éducatives disponibles.

Visant plus d'égalité, les partisans de ce modèle en produisent moins.

Les deux premières égalités décrites mettent l'accent sur les ressources éducatives. Les deux suivantes insistent sur les résultats de l'action éducative.

1.3. Egalité n°3 : réduire les inégalités de rendement ou/et de réussite scolaire.

Dans cette conception, on recommande d'assurer aux plus faibles, aux plus lents, un soutien pédagogique accru pour qu'ils puissent, à terme, obtenir les mêmes résultats que les autres. Il s'agit de « *rejeter le fatalisme lié à l'idéologie des dons* » en ayant notamment recours à la pédagogie compensatoire, à la pédagogie de maîtrise.

L'enseignement est basé sur l'individualisation : respect des rythmes d'apprentissage, refus de l'enseignement frontal, définition de compétences de base à maîtriser par tous les élèves, recours à l'évaluation formative pour détecter précocement les difficultés et y trouver des solutions sans délai. Cet enseignement vise à réduire radicalement le taux d'échec, à promouvoir la réussite pour tous.

1.4. Egalité n°4 : réduire l'inégalité d'output social.

Les partisans de ce modèle adhèrent à Egalité n°3, mais ils en redoutent les effets pervers, particulièrement la « *différenciation souterraine* » qui contrecarre les effets des politiques d'égalité. Ils déplorent que les différences (notamment culturelles) entre les élèves se transforment en inégalités. Aussi recommandent-ils une pédagogie différenciée.

C'est par une éducation à la citoyenneté que les effets pervers pourraient être jugulés. Elle impliquerait, pour l'élève, une meilleure connaissance de son milieu, une aptitude renforcée à s'y mouvoir, à y exercer ses droits, à y vivre, autonome et responsable.

Ce faisant, les tenants de cette égalité veulent « *rompre les déterminismes qui tendent à rétrécir l'espace de liberté des enfants issus de milieu défavorisé, ou qui ne leur permettent de s'arracher à leur condition qu'au prix d'une acculturation aliénante* ».

Le système de ZEP français, tel qu'il serait adapté par la mise en oeuvre des propositions énumérées plus haut, s'inscrit dans le courant des Egalités n°3 et n°4. Il faut en être conscient, si l'on veut s'en inspirer, et clarifier sans détour les choix idéologiques que cela suppose : ils doivent éclairer les analyses et inspirer les propositions.

2. Mener une politique.

L'examen du système français et des résultats qu'il engendre indique bien que les discriminations positives ne suffisent pas à assurer la réussite des enfants d'origine modeste. Elles s'inscriraient d'ailleurs davantage dans l'égalité n°2, articulée sur les ressources et pas sur les résultats, dont on a vu qu'elle ne réalise pas l'égalité attendue.

D. VANDER GUCHT ⁴⁰ parvient à une conclusion analogue en analysant le système éducatif de la Communauté française de Belgique. A ses yeux, les élèves concernés par les politiques d'éducation prioritaire (ZEP, discrimination positive) sont souvent victimes d'un double processus d'exclusion. La ségrégation sociale, opérée à l'extérieur de l'école par leur groupe d'appartenance est renforcée par la faiblesse de la formation qui leur est assurée lorsque les programmes sont limités aux seuls aspects qui rencontrent leur intérêt ou leur adhésion.

Pour éviter cet écueil, ces politiques devraient absolument viser à intensifier la réussite scolaire et améliorer la formation de ces élèves. *« La réussite scolaire ne doit plus pouvoir être considérée comme une chance, une loterie, ni même un droit, mais comme un impératif à respecter sous peine de trahir la mission même de l'école publique, qui n'est pas un self-service ou une superette de savoirs et de diplômes, mais une institution publique destinée à former des jeunes armés pour la vie civile et professionnelle. Reste aux pouvoirs publics à assurer à ses agents les moyens de mener à bien cette mission ».*

C'est donc bien la réussite scolaire des enfants issus de milieux défavorisés qui est l'objectif, les discriminations positives constituant un des « moyens », une des démarches à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif.

Si l'on s'inspire des analyses faites du système de ZEP françaises, des propositions formulées par différents observateurs pour en améliorer les résultats, on peut proposer une politique pertinente de promotion de la réussite des enfants issus de milieux défavorisés.

Elle devrait nécessairement comporter plusieurs volets :

- * des discriminations positives, engagées pour compenser les manques que subissent certains enfants du fait de la situation précaire de leur environnement familial et social. Pour les mettre en œuvre, il faut impliquer plusieurs départements, et entreprendre des actions d'aménagement du territoire, d'amélioration de l'habitat, de la santé et de la sécurité;
- * la réalisation d'une équité scolaire en exprimant à leur endroit les mêmes exigences de réussite, la même ambition dans les objectifs, en rendant les écoles qu'ils fréquentent aussi performantes que les autres;
- * la garantie d'un bon niveau d'acquis/de compétence dès l'entrée dans l'enseignement obligatoire, et tout au long de leur scolarité, particulièrement aux moments charnières (entrée en primaire, en secondaire, en supérieur), en développant un enseignement de la réussite et en veillant à la continuité des apprentissages;

- * en leur assurant une éducation à la citoyenneté critique, responsable et active et une formation à l'insertion sociale qui les équipe pour faire face avec succès aux

⁴⁰ D. VANDER GUCHT, « Les investissements éducatifs des familles en Communauté française », Rapport de recherche, ULB, 1996, pp.62-65.

écueils décrits dans Egalité n°4. Le CEF a largement développé cet aspect, dans plusieurs de ses avis ⁴¹.

3. Développer des axes stratégiques.

Pour qu'un projet soit porté de manière volontaire et efficace par ceux qui ont mission de le réaliser, il importe qu'ils soient convaincus de sa pertinence et de sa faisabilité. Comme l'explique M. CRAHAY ⁴², viser la réussite de tous les élèves n'est pas irréaliste, et ne provoque pas de nivellement par le bas. Tous les acteurs - responsables politiques, chefs d'établissement, inspecteurs, enseignants, équipes éducatives, parents, élèves - doivent admettre que « c'est souhaitable et possible ».

Il importe aussi qu'il soit soutenu de manière très explicite par les responsables politiques, qui doivent s'exprimer à son propos en toute clarté.

Cela étant acquis, il s'agira de concrétiser la proposition politique.

Dans le tableau 3, nous énumérons - de façon non exhaustive - des axes stratégiques pouvant contribuer à réaliser les quatre chapitres de la politique préconisée au point précédent. Les collaborations qui pourraient ou qui devraient y intervenir sont mentionnées également.

⁴¹ CEF, avis relatifs aux objectifs généraux du système de l'enseignement et de la formation, aux objectifs particuliers de l'enseignement fondamental, de l'enseignement secondaire, de l'enseignement supérieur.

⁴² M. CRAHAY, Une école de qualité pour tous ! », Labor (Quartier libre), 1997, pp. 48,49.

Tableau 3 : les axes stratégiques et les collaborations.

axes stratégiques	collaborations
<i>mettre en oeuvre des discriminations positives</i>	
<ul style="list-style-type: none"> * améliorer l'habitat, la sécurité, l'aménagement des quartiers * traiter les aspects préventifs et curatifs de la santé des élèves * rendre les familles partie prenante de la scolarité de leurs enfants * fournir aux élèves les ressources éducatives qui leur manquent * assurer aux élèves un soutien psychologique et socioculturel pour favoriser leur intégration sociale. 	<ul style="list-style-type: none"> * villes, communes, pouvoirs publics * services médicaux (IMS, CPAS...) * monde associatif, CPMS * bibliothèques publiques, centres culturels, associations (écoles de devoirs, ...) * CPMS, IMS, associations socioculturelles, justice, police.
<i>Réaliser l'équité scolaire</i>	
<ul style="list-style-type: none"> * Rendre les écoles performantes (climat, temps consacré au travail, relations harmonieuses, respect des programmes, les règles sont connues et respectées) * Mettre en oeuvre des pédagogies adéquates (différenciation pédagogique, évaluation formative, définition de compétences de base à acquérir par tous) * Promouvoir des écoles, des classes hétérogènes (éviter les ghettos) * Optimiser l'encadrement pédagogique par une bonne gestion des personnels : rendre les postes attractifs, valoriser les enseignants, stabiliser les équipes, former les personnels. * Harmoniser les exigences des enseignants vis-à-vis de tous les élèves en réalisant « au plus près » l'évaluation et le pilotage du système, en garantissant une offre de formation équivalente pour tous. 	<ul style="list-style-type: none"> * inspection, administration, évaluateurs (chercheurs). * formateurs d'enseignants (formation initiale et continuée), services de recherche. * formateurs des chefs d'établissement, associations de parents, responsables politiques * formateurs d'enseignants (formation initiale et continuée), services de recherche, pouvoirs publics, responsables politiques. * ministère, inspection, services de recherche, pouvoirs publics, responsables politiques.
<i>garantir un bon niveau d'acquis/de compétence initial à tous</i>	
<ul style="list-style-type: none"> * généraliser la préscolarisation précoce, surtout pour les enfants de milieu défavorisé * favoriser l'enseignement de la réussite * développer la continuité des apprentissages (en accordant une attention particulière aux charnières). 	<ul style="list-style-type: none"> * services sociaux, ONE, associations socioculturelles, médias, associations de parents. * responsables politiques, services de recherche, inspection, formateurs d'enseignants, presse, médias ... * coopérations entre écoles de niveaux différents, inspection, ministère.
<i>Assurer une éducation à la citoyenneté et une formation à l'insertion sociale</i>	
<ul style="list-style-type: none"> * faire des écoles des lieux démocratiques * former à l'autonomie * former les élèves à la connaissance « culturelle » de leur milieu * ouvrir l'école à l'extérieur, introduire l'extérieur dans l'école. 	<ul style="list-style-type: none"> * tous les acteurs de l'école * enseignants, monde associatif * enseignants, monde associatif * tous les acteurs de l'école et de la société.

Il ne nous appartient pas de dresser la liste des moyens nécessaires pour concrétiser la politique présentée dans cet avis. Depuis quelques années, des moyens importants ont été dégagés, pour soutenir les politiques de discrimination positive. Il serait primordial d'envisager leur affectation en tenant compte des propositions de politique formulées dans le cadre de la problématique globale, en ciblant les interventions sur les situations réellement prioritaires, et en évitant le saupoudrage qui s'avère toujours stérile.

Axe stratégique n°1.

Promouvoir des discriminations positives pour compenser les manques que subissent certains enfants du fait de la situation précaire de leur environnement familial et social.

En préambule : l'école n'est qu'un élément d'un ensemble.

Il faut dire, avec insistance, que les inégalités ne sévissent pas seulement à l'école. Réaliser plus d'égalité dans l'enseignement sans s'inquiéter des inégalités à l'œuvre en dehors de lui serait incohérent.

Il n'appartient pas directement au CEF d'interpeller les secteurs de la vie sociale qui sont responsables de l'état lamentable des quartiers où résident nombre de familles de milieu populaire.

La violence, latente ou explosive qui y règne, le surpeuplement des logements, l'absence de services culturels, la raréfaction des commerces ont des effets indéniables sur les conditions de vie et de travail des élèves et sur leurs possibilités d'investir dans la vie scolaire.

Il n'est pas du ressort du CEF de réclamer d'urgence une politique plus efficace de santé publique. Dans certains milieux, les parents ne conduisent plus les enfants chez le médecin, chez le dentiste, parce qu'ils ne pourraient leur régler les honoraires. Les problèmes de malnutrition, de sous-nutrition, de fatigue, de maltraitance se multiplient. Les enfants ne peuvent s'impliquer dans le travail scolaire et dans l'étude avec le ventre creux, de la fièvre, de l'épuisement ou de la souffrance.

Le CEF sortirait de ses prérogatives s'il réclamait une politique cohérente de l'emploi qui, réduisant enfin de façon sensible le taux de chômage, rende aux travailleurs leur dignité, leurs références de vie, leurs points de repère sociaux. Les enfants qui n'ont jamais vu leurs parents exercer un emploi, s'investir dans une activité professionnelle qui leur donne fierté de soi, reconnaissance sociale et pouvoir d'achat, ne sont pas motivés à décrocher un diplôme ou un certificat de qualification. Souvent seuls de leur famille à se lever le matin pour partir à l'école, à se plier à un horaire, ces enfants éprouvent bien des difficultés à assumer les contraintes scolaires.

Le CEF serait dupe s'il se contentait de poser les questions, de repérer les problèmes, de proposer des actions dans la sphère de compétence qui lui est reconnue, sans au moins mentionner la conscience qu'il a que les problèmes sont globaux, et que les solutions doivent être mises en œuvre au plan général de la société.

Fournir aux élèves les ressources éducatives qui leur manquent.

Pour compenser les manques de certaines ressources dus à « l'effet d'origine sociale », il convient de développer des discriminations positives. Elles consisteront à mettre à la disposition des élèves issus de milieux défavorisés des moyens additionnels dont les autres enfants bénéficient dans leur environnement familial et social.

Des ressources documentaires.

Un aspect important de la politique des Zones d'éducation prioritaires consistait à mettre des bibliothèques à la disposition des écoles.

Comme l'ont montré des évaluations ⁴³, ces opérations ont développé le goût de la lecture chez des enfants qui, disposant de très peu de livres à la maison, ne lisaient presque pas. Ainsi, ils sont devenus lecteurs d'autant de livres que la moyenne de la population du même âge.

A titre d'illustration, on évoque ici les actions menées dans le domaine de la lecture par les établissements scolaires de la ZEP de Schaerbeek ⁴⁴. Elles constituent un axe stratégique essentiel, dans la promotion de la réussite scolaire des élèves.

Enseignants, bibliothécaires, animateurs collaborent pour encourager les élèves à lire. Des animations sont très régulièrement organisées dans toutes les écoles de la ZEP, d'abord comme soutien au cours de français. Les résultats sont positifs : l'expression orale des élèves s'améliore, ils sont de plus en plus nombreux à devenir des lecteurs réguliers. Leurs capacités à s'exprimer par écrit se développent, leur mémorisation s'accroît. Ils acquièrent un vocabulaire plus large, ce qui favorise leur créativité et leur confiance en eux-mêmes. Les activités portent des effets positifs sur l'ensemble des activités scolaires, sans se limiter aux cours de français ⁴⁵.

Le bilan, largement positif, laisse pourtant apparaître des insatisfactions. « *Si nous constatons un développement du désir, de l'envie de lire, la question de la technicité de la lecture se pose. Les apprentissages de base sont parfois insuffisants pour permettre aux élèves de concrétiser ce désir que nous avons suscité* ⁴⁶ ».

Il apparaît donc important de favoriser des activités de ce type, qui associent plusieurs professionnels : elles amènent les élèves à combler progressivement les lacunes éprouvées, à prévenir des difficultés. Cependant, pour être efficaces, elles doivent être mises en œuvre le plus tôt possible dans la scolarité, de manière à intervenir avant même qu'un handicap n'apparaisse. Des actions de lecture et de pré-lecture (prise de contact avec l'objet livre, familiarisation), dès l'enseignement maternel devraient être multipliées.

« *Le travail fait en maternelle est un travail de prévention « pure », car les enfants n'ont pas encore connu d'expérience négative de la lecture. Ici, nous travaillons en terrain neuf, et c'est très important* ⁴⁷ ».

⁴³ Zones d'éducation prioritaires, « Evaluation des expériences menées depuis quatre ans dans les zones 2 et 3 - Synthèse », 1993.

⁴⁴ SCHAERZEP », journal de la ZEP de Schaerbeek, Numéro spécial « Lecture », n°3, février 1995.

⁴⁵ ZEP de Schaerbeek, « Evaluation du projet ZEP – Rapport après 4 années d'expérimentation », 1995, p 4-7.

⁴⁶ Idem, p.7.

⁴⁷ ZEP de Schaerbeek, « Evaluation du projet ZEP – Rapport 1996-1997 », p. 17.

Dans la même logique que les opérations liées à la lecture, il est urgent de développer un accès aux ressources documentaires multimédias, pour les élèves de l'enseignement fondamental, en milieu défavorisé. L'introduction domestique à grande échelle des nouvelles technologies de l'information et de la communication contribue déjà à pénaliser et à marginaliser les enfants dont les familles ne peuvent se relier aux réseaux télématiques. Dans ce domaine, l'école doit rapidement mettre en œuvre des discriminations positives bien ciblées.

Du temps et des lieux de travail.

Le travail personnel, demandé aux élèves, constitue une part très élevée de l'investissement qu'ils consentent dans leurs études. Il s'effectue presque toujours en dehors de l'école : il s'agit du « travail à domicile ». La possibilité de le réaliser dépend des conditions matérielles que connaissent les élèves.

En cette matière aussi, les enfants de milieu défavorisé sont pénalisés. Leur famille ne peut généralement pas leur offrir les ressources matérielles ou formatives nécessaires. Ils ne disposent pas d'un local pour travailler dans le calme, n'ont pas à leur disposition des ressources documentaires, ne peuvent compter, dans leur travail, sur l'aide ou le soutien de leurs parents, par manque de formation, par méconnaissance de la langue de l'enseignement, par manque de temps de ceux-ci.

Une manière de mettre en œuvre des discriminations positives pour rencontrer ce problème serait d'intégrer le travail personnel demandé aux élèves dans le temps scolaire, dans les locaux de l'établissement.

Si on se réfère au rapport de la Commission des rythmes scolaires⁴⁸, il apparaît que le temps passé à l'école n'est pas systématiquement choisi en fonction des périodes moyennes de vigilance des élèves. Plus particulièrement, les cours se terminent le plus souvent entre 15 et 16 heures, et les enfants ne peuvent ainsi mettre à profit le « pic de vigilance » qui se situe entre 15 h 30 et 17 heures.

On pourrait aménager les horaires en maintenant les élèves à l'école jusqu'à 17h ou même 18h. Cela permettrait d'introduire, dans la journée, des moments réservés au travail que les élèves effectuent actuellement à domicile. Ce travail personnel pourrait donner lieu à des activités plus collectives, dans lesquelles la solidarité entre élèves pourrait se déployer, les plus forts, dans une matière, apportant leur aide à ceux qui y éprouvent des difficultés.

Bénéficiant des ressources éducatives de l'établissement (livres, ordinateurs, etc), installés dans un endroit propice à la concentration, dans le calme, les élèves seraient moins démunis que chez eux. Soutenus par leurs condisciples, ils ne seraient plus aussi isolés.

Par ce dispositif, on pourrait également poursuivre d'autres objectifs, convergents. Une organisation du temps scolaire s'étendant sur une plage journalière plus longue permettrait d'introduire pour tous des activités sportives, artistiques et culturelles qui ne sont actuellement pratiquées, en dehors des heures d'école, que par certains enfants (ceux dont les parents disposent de moyens financiers, et de disponibilités pour les y conduire). Des synergies doivent être possibles, selon les établissements,

⁴⁸ Commission des rythmes scolaires, « Rapport », déposé le 4 octobre 1991.

avec les académies de musique, les écoles d'art, les clubs sportifs, les associations socio-culturelles. Elles pourraient être étudiées dans le cadre d'une politique qui articulerait – enfin – culture et enseignement. En outre, il deviendrait possible de dégager, dans le courant de la journée, des moments de détente bien adaptés aux rythmes de vie des enfants, à leur âge, de manière à rentabiliser au mieux les périodes de forte concentration mentale. Cet aspect fait partie d'une réelle éducation à la santé, assurant notamment des temps suffisants pour le repas de midi et la digestion.

Des initiatives de ce genre pourraient être concrétisées sans difficultés, les élèves pouvant être regroupés sous la surveillance d'une personne qui garantirait leur sécurité (il ne faut pas faire appel à des enseignants pour cette tâche). Signalons que, dans certains établissements français, qui font partie des Zones d'éducation prioritaires, des écoles sont ouvertes, tous les jours, du lundi au vendredi, de 7 h. à 19 h., ainsi que le samedi matin ⁴⁹.

Des méthodes.

Dans l'enseignement primaire, l'apprentissage de lecture et d'écriture s'appuie généralement sur le récit.

Dans le secondaire, les élèves sont plutôt évalués sur leurs capacités à argumenter, à partir d'écrits qui proposent des choix, des points de vue distincts, voire contradictoires. C'est là que s'opère souvent la sélection sociale, qui promeut ceux qui sont préparés à argumenter parce que, pour eux, cela fait partie des échanges sociaux naturels.

Ils y sont notamment entraînés par leur milieu familial.

Or, le raisonnement scientifique permet d'accroître les capacités de réflexion, d'argumentation, de jugement. Une formation scientifique précoce, à condition qu'elle soit construite sur l'expérimentation, assurée pour tous les enfants, diminuerait l'importance de cette sélection ⁵⁰.

Il serait souhaitable, dès lors, de développer à l'école primaire un réel enseignement scientifique expérimental. Ces recommandations vont dans le sens de l'avis rendu par le CEF à propos de l'enseignement scientifique ⁵¹.

Elles seraient particulièrement judicieuses, dans le cadre de discriminations positives, si elles étaient ciblées vers des publics d'élèves issus de milieux défavorisés.

Rendre les familles davantage partie prenante de la scolarité de leurs enfants.

L'école a pris l'habitude de ne faire venir les parents à l'école que lorsqu'il apparaît des problèmes avec les enfants. Dans ces circonstances, les parents font figure d'accusés, sont mis en infériorité. Ils viennent donc avec des pieds de plomb, ou ils ne viennent pas.

⁴⁹ Mme Catherine MOISAN, Inspectrice générale de l'Education nationale française, communication personnelle.

⁵⁰ (présenté par) Georges CHARPAK, « La main à la pâte », Flammarion, 1996, p. 7.

⁵¹ Conseil de l'Education et de la Formation, « Avis n°54 relatif à l'évaluation des résultats des élèves en sciences (IEA - 1995) », adopté par le Conseil du 6 mars 1998.

Il serait plus pertinent de les inviter aussi à l'école pour « autre chose » que parler de l'enfant qui ne va pas bien. Créer ainsi d'autres relations entre école et famille, faites de respect mutuel, de confiance, de collaboration, d'estime. Installer des conditions pour travailler ensemble à favoriser la réussite scolaire des enfants.

C'est dans cet esprit que travaillent déjà, depuis plusieurs années, des établissements implantés en ZEP. En collaboration avec des associations (groupes d'alphabétisation, maisons de quartiers), ils organisent pour les parents (ce sont essentiellement les mères qui répondent aux propositions) des cours d'alphabétisation⁵² qui les rendent progressivement capables de superviser le travail scolaire des enfants, de comprendre le contenu du bulletin, des avis distribués, du journal de classe.

A Schaerbeek, des conférences, des rencontres sont mises en place dans les locaux scolaires, pendant les périodes où les enfants sont en classe⁵³. Différents sujets sont traités : l'alimentation, l'école de la réussite, l'apprentissage de la lecture, la psychomotricité, etc. Ces activités, outre qu'elles informent les familles et les rendent mieux à même de s'impliquer dans l'éducation de leurs enfants, créent un climat de confiance et de coopération entre enseignants, responsables de l'école et parents.

Les parents sont aussi associés aux outils pédagogiques. Les méthodes actuellement utilisées leur sont expliquées. Des démarches sont entreprises pour favoriser auprès d'eux l'accès au livre.

Ces actions contribuent à ce que les parents connaissent et comprennent le fonctionnement de l'école, ses attentes, ses exigences et ses possibilités. Ils communiquent plus facilement avec la direction, avec les professeurs pour tout ce qui concerne la scolarité des enfants.

Dans la même logique, le « Collège Epinette » de Maubeuge a mis sur pied une « Ecole des parents ». Son objectif est d'œuvrer à la réussite scolaire des enfants en aidant les parents à retrouver une réelle fierté vis-à-vis de leur enfant (les amener à être fiers de leur enfant en conduisant leur enfant à être lui aussi fier d'eux). L'école dispose d'ordinateurs, qui ne servent que pendant certains heures de cours. En dehors de celles-ci, le matériel est disponible, et peut être utilisé pour initier les parents à l'informatique⁵⁴.

En conclusion sur ce premier axe.

L'intérêt de poursuivre une politique de discriminations positives n'est pas contesté. Des initiatives, prises en cette matière dans les Zones d'éducation prioritaires, ont montré leur utilité. Elles sont généralement réalisables si l'on exploite les marges de manœuvre qu'autorise l'organisation générale du système éducatif, à condition que des moyens leur soient octroyés.

⁵² Dans l'enseignement communal de Charleroi, une animatrice pédagogique chargée des écoles ZEP, Mme Claudine FRERE, organise des cours de français pour des mamans turques. Des initiatives analogues existent dans la ZEP de Schaerbeek, dont les documents d'évaluation ont été cités plus hauts.

⁵³ ZEP de Schaerbeek, « Evaluation du projet ZEP- Rapport après 4 années d'expérimentation », 1995, pp.11, 12.

⁵⁴ Mme LE QUARRE, Principale du Collège Epinette de Maubeuge, communication personnelle.

Toutefois, elles ne suffisent pas à réduire, de façon suffisante les inégalités : d'une certaine manière, elles n'agissent qu'à la marge du phénomène.

Axe stratégique n°2.

Réaliser la justice scolaire en mettant fin aux discriminations négatives dont ces enfants sont victimes.

Un phénomène de ségrégation des populations scolaires s'est largement développé : dans certaines écoles, on observe des concentrations d'enfants issus de milieux nantis, dans d'autres se retrouvent majoritairement les enfants de milieu populaire.

Il apparaît que ces dernières ne sont pas aussi performantes que les premières.

Il s'agit là d'une situation de réelle discrimination négative, dont sont victimes les enfants issus de milieux défavorisés. Il convient de s'y opposer.

Rendre toutes les écoles performantes.

Le CEF l'a expliqué dans la première partie de cet avis, les écoles fréquentées massivement par les enfants issus de milieu défavorisé sont moins performantes : le climat qui y règne est moins paisible, moins stimulant, le temps consacré au travail y est réduit, les relations tissées entre les personnes sont peu harmonieuses, les programmes ne sont pas ordinairement bien respectés, les règles ne sont pas systématiquement connues par les élèves et ne sont donc pas bien respectées.

Ces aspects négatifs devraient être corrigés, sous peine de compromettre toute recherche d'égalité.

Le rôle des équipes de direction, des enseignants.

Dans cette perspective, les premiers artisans d'une amélioration seront, sans conteste, **les chefs d'établissement** et les équipes qui travaillent à leurs côtés. Dans cette perspective, il importe de bien choisir ces acteurs, et de leur garantir une formation spécifique et rigoureuse.

Les **enseignants** et les **éducateurs** sont, eux aussi, les fers de lance de l'opération. C'est à eux qu'il appartient de mettre en œuvre des pédagogies adéquates (différenciation pédagogique, évaluation formative), de promouvoir ainsi la réussite de tous les élèves.

Des initiatives allant dans ce sens sont moins souvent évoquées que celles qui mettent en œuvre des discriminations positives (accueil des familles, animations en lecture, bibliothèques ...). A titre d'illustration, nous présentons rapidement une action mise en œuvre au Collège Epinette à Maubeuge. Elle consiste à réaliser un accompagnement systématique des élèves

« Ce n'est pas en jetant les enfants à l'eau qu'on leur apprend à nager. Souvent, ils se noient. Ce n'est pas en laissant les élèves se débrouiller tous seuls qu'on les rend autonomes. Souvent, ils décrochent et laissent tout tomber⁵⁵ ».

Lorsque la famille n'assure pas un suivi régulier du travail scolaire, l'école doit le faire plus que jamais, en explicitant ses exigences, en assurant une vigilance permanente. Il s'agit d'entraîner les enfants à remplir le contrat, à poser les gestes qui sauvent, à exécuter les tâches demandées.

L'école doit à cet égard établir des règles claires, précises, non sujettes à interprétation, auxquelles il ne peut être dérogé, les mêmes pour tous, dans leur formulation et leur application.

Le Collège EPINETTE a conçu, dans cet esprit, la « Fiche de suivi ». Chaque élève à problème reçoit une fiche, qu'il doit présenter après chaque heure de cours au professeur. Celui-ci y indique tout problème ponctuel, lié au travail scolaire ou au comportement : travail de préparation non fait, leçon non connue, cahier oublié, interrogation non signée, impolitesse, bagarre, manque de soin, etc. A la fin de la semaine, le Conseil de classe examine les fiches de chaque élève. S'il n'y a pas de problème, la procédure est suspendue. Si des problèmes sont régulièrement mentionnés, le système est maintenu.

La fiche permet aussi de repérer la nature des problèmes qui apparaissent le plus souvent, et d'envisager des solutions spécifiques. Elles aident aussi à déceler si les problèmes sont généraux, ou s'ils se produisent plus systématiquement à certains cours, à certains moments, ou certains jours. Avec ce système très simple, l'équipe pédagogique dispose d'une représentation des situations reposant sur un inventaire de faits.

Le rôle des responsables politiques.

Toutefois, les acteurs de terrain ne pourront développer leur action que s'ils sont à la fois stimulés et soutenus par les **responsables politiques** qui, en la matière, doivent prendre des initiatives.

Il leur revient de faire en sorte que puisse être optimisé l'encadrement pédagogique par une bonne gestion des personnels : les postes doivent être rendus attractifs, les enseignants devraient être reconnus et valorisés, il faut stabiliser les équipes, former les personnels.

Ils doivent en outre harmoniser les exigences des enseignants vis-à-vis de tous les élèves en réalisant « au plus près » l'évaluation et le pilotage du système, en garantissant une offre de formation équivalente pour tous.

Agir dans ce sens est particulièrement difficile en Communauté française de Belgique, où la différenciation du public d'élèves entre les écoles est élevée. Il s'agit là d'une donnée sur laquelle il serait nécessaire d'intervenir.

⁵⁵ Mme LE QUARRE, Principale du Collège Epinette à Maubeuge, communication personnelle.

Promouvoir des écoles, des classes hétérogènes.

La situation en Communauté française.

En Communauté française de Belgique, la différenciation du public des établissements et des classes est importante. Consacrée par le principe du libre choix total de l'école par les familles ⁵⁶, cette différenciation est particulièrement favorisée par le développement, ces dernières années, de politiques d'autonomisation des écoles, et par le financement public des établissements à l'élève.

Cette situation de « quasi-marché » ⁵⁷ amène les établissements à se mettre en concurrence pour « attirer les clients ». On observe une ségrégation entre établissements proches, qui recrutent dans une même population.

En outre, la polarisation des écoles est accentuée par les processus d'évaluation et d'orientation des élèves, dont le contrôle est exercé sans réserve par l'établissement et les enseignants.

Cela conduit à une grande diversité d'établissements. Comme le signale A. GRISAY ⁵⁸ « *L'examen des indices de disparité entre écoles relevés en Communauté française de Belgique conduit à s'interroger sur le sens réel que peut avoir la notion de tronc commun dans un système éducatif régi par une « loi du marché » dont la logique ne conduit guère, à vrai dire, à asseoir sur les mêmes bancs des élèves de tous profils et de toutes origines* ».

La liaison entre réussite pour tous et hétérogénéité des publics scolaires.

Il semble bien acquis aujourd'hui que la constitution de classes de niveaux accentue les inégalités entre élèves faibles et élèves forts. Ces dispositifs portent des conséquences sur les acquisitions des élèves et sur leur carrière scolaire ⁵⁹.

Le CEF a analysé « *l'effet contextuel* » ⁶⁰, et montré que le contexte de l'établissement ou de la classe exerce un effet indéniable sur les résultats scolaires des élèves. Cet effet peut être expliqué par deux raisons. D'une part, les écoles fréquentées par de nombreux enfants de milieu défavorisé bénéficient de moyens inférieurs aux autres, et les exigences des enseignants à l'égard des élèves y sont plus faibles.

⁵⁶ La situation belge est à cet égard particulière, dans la mesure où cette caractéristique est implantée de longue date dans son système scolaire.

⁵⁷ V. VANDENBERGHE, « L'enseignement en Communauté française de Belgique : un quasi-marché », *Reflets et Perspectives*, à paraître, pp.65, 66.

⁵⁸ A. GRISAY, « Trop de disparités d'une école à l'autre au début de l'enseignement secondaire en Communauté française de Belgique », *Pilotinfo* n°4, avril 1995.

⁵⁹ Marie DURU-BELLAT, Alain MINGAT, « Les effets pervers des classes de niveau dans les collèges », *Revue française de sociologie*, octobre-décembre 1997, pp. 759-789. Et Marie DURU-BELLAT, « De quelques effets pervers des pédagogies différenciées », *Education*, janvier-février 1998, pp.12-15.

⁶⁰ Voir la note de travail du CEF « La promotion de la réussite des enfants issus de milieux défavorisés – Propositions pour la Communauté française de Belgique à partir de l'analyse du système français », 12 décembre 1997.

Ce dernier aspect, qui correspond à l'interaction enseignant(s)/élève(s) sur les performances des élèves, a fait l'objet de nombreuses études expérimentales⁶¹.

Dans des situations « expérimentales », où l'on vérifie que le même enseignement est assuré à tous les groupes d'élèves, on n'observe pas de différences significatives entre les performances des groupes homogènes d'élèves forts, moyens ou faibles⁶².

Dans des situations « naturelles », on constate que les enseignants des groupes forts, conscients des capacités de leurs élèves, se montrent exigeants à leur égard, et avancent d'un bon rythme dans les apprentissages. En revanche, les élèves des groupes faibles reçoivent un enseignement de moindre qualité, et sont soumis à des exigences réduites.

Les élèves « forts » bénéficient donc davantage que les faibles d'opportunités d'apprentissage, et l'écart entre les performances des élèves des deux groupes se creuse.

Si l'on veut que les élèves plus faibles, bénéficient d'un enseignement aussi performant que les élèves plus forts, il convient de mélanger les publics. Cette situation a déjà été rencontrée dans le passé, lorsqu'on a introduit la mixité dans les écoles. Le retard scolaire, présenté par les filles vis-à-vis des garçons dans certaines disciplines (sciences, mathématiques) s'est totalement résorbé avec l'instauration de la mixité.

V. VANDENBERGHE introduit une dimension supplémentaire à ce débat, en définissant « **l'effet de pairs** ». Pour lui, « *la capacité d'un élève à apprendre, se développer et progresser au cours d'une année scolaire est directement affectée par les caractéristiques et les comportements de ses camarades de classe et d'école*⁶³ ».

L'ampleur de cet effet a été confirmée par différents travaux empiriques.

Economiste, V. VANDENBERGHE examine la question de la ségrégation scolaire entre écoles avec des arguments économiques, en s'interrogeant sur l'efficacité globale du système éducatif. Il montre que, si l'on veut assurer cette efficacité, on doit viser à maximaliser la somme des acquis scolaires pour l'ensemble des élèves d'une population, en les répartissant au mieux entre classes et établissements.

Une situation de brassage d'élèves d'aptitudes différentes au sein des écoles s'avère plus efficace qu'une ségrégation d'élèves en groupes homogènes, si deux conditions sont simultanément rencontrées.

- Le déplacement d'un élève « faible », et son remplacement par un élève « fort » produit une amélioration du niveau des effets de pairs au sein d'un groupe. Il faut que cette amélioration soit supérieure à la détérioration des effets de pairs correspondant à l'arrivée de l'élève « faible » dans le groupe d'où a été retiré l'élève « fort ».

⁶¹ M. CRAHAY, « Une école de qualité pour tous ! », Labor (Quartier libre), 1997, pp.54-57.

⁶² Il n'est pas rigoureusement correct d'assimiler les « élèves forts » à ceux qui proviennent de milieux aisés, et les « élèves faibles » à ceux qui sont issus de milieux défavorisés. Toutefois, dans la mesure où les résultats des seconds sont le plus souvent inférieurs à ceux des premiers, pour les raisons sociales et économiques qui ont été évoquées, nous aurons recours à cette approximation dans cette partie du texte.

⁶³ V. VANDENBERGHE, « L'enseignement en Communauté française de Belgique : un quasi-marché », Reflets et Perspectives, à paraître, pp. 69-71.

- En termes d'apprentissage et de développement, il faut que les élèves « faibles » soient plus sensibles aux effets de pairs que les élèves « forts ».

De nombreuses études internationales, évoquées par l'auteur, suggèrent que ces deux conditions sont généralement rencontrées dans l'enseignement primaire et secondaire. « *Les élèves plus faibles sont plus affectés par la qualité des interactions sociales et pédagogiques au sein de la classe et de l'école* ». Cela l'amène à conclure qu'un système scolaire à forte ségrégation inter-écoles est source d'inefficacité.

Il faut remarquer que cette analyse envisage les effets de la composition des groupes d'élèves au plan macroscopique de l'ensemble des établissements. Elle se fonde sur la considération qu'un déficit faible dans une école (et donc pour des élèves donnés) est acceptable en regard d'un bénéfice supérieur dans une autre école (et donc, pour d'autres élèves).

Pour s'inscrire dans cette logique, il faut que les usagers (élèves, parents) renoncent aux attitudes consuméristes, et adhèrent à des préoccupations d'intérêt général.

Dans la mesure où les élèves « forts » dont il est question sont le plus souvent ceux qui proviennent d'un milieu favorisé, il est pratiquement certain qu'ils trouveront, au sein même de leur famille, des ressources leur permettant de minimiser l'impact du léger déficit encouru du fait de l'effet de pairs.

En conclusion sur ce point, il faut donc envisager deux types d'effets dans le domaine de l'appropriation des savoirs :

- Les interactions enseignant(s)/élève(s) ne favorisent les élèves faibles que dans les groupes hétérogènes. Les élèves forts ne sont pas pénalisés.
- Les interactions élève(s)/élève(s) favorisent aussi les élèves faibles dans les groupes hétérogènes, et défavorisent (mais dans une moindre mesure) les élèves forts.

Comme les élèves forts (qui sont statistiquement plus souvent issus de milieu favorisé) peuvent trouver dans leur environnement des éléments de renforcement de leurs apprentissages, il ne semble pas « injuste » à leur égard de promouvoir des établissements et des groupes hétérogènes.

Favoriser l'hétérogénéité : inventaire de réalisations, de propositions.

Au nom des valeurs d'égalité, il convient de rendre les établissements et les classes plus homogènes : on pourra ainsi réduire les inégalités de rendement ou/et de réussite scolaire. Comme on l'a vu, une telle politique s'inscrirait aussi dans une démarche favorisant l'efficacité globale du système éducatif.

Dans cette perspective, des voies différentes ont été mises en œuvre ou décrites dans la littérature.

- L'intervention autoritaire d'un pouvoir politique, imposant des normes.
- La mise en œuvre d'actions incitatives, consistant à attribuer des avantages (essentiellement matériels, financiers), aux établissements qui acceptent de réaliser l'hétérogénéité.

- La promotion d'une négociation de la diversité parmi un ensemble d'établissements.

L'imposition autoritaire de normes.

Nombre de pays ont mis en œuvre des politiques limitant la liberté d'inscription dans les établissements scolaires, de manière à empêcher la constitution d'écoles à population homogène⁶⁴.

On se souvient, à ce propos, du « busing » instauré par les Etats-Unis pour transporter, en bus, les enfants des quartiers noirs vers les écoles majoritairement fréquentées par les blancs. Il se solda par un échec total.

Le cas de la France, où la carte scolaire prévaut, est bien connu.

Dans ce pays, chaque collège (établissement d'enseignement secondaire inférieur) est caractérisé par un secteur de recrutement : les habitants de ce « territoire » sont tenus d'inscrire leurs enfants dans ce collège, dès qu'ils ont terminé leurs études primaires.

Des demandes de dérogation peuvent être introduites par les familles, en invoquant des motifs d'ordre médical ou social. Elles peuvent aussi être justifiées par le souhait de réunir, dans la même école, les enfants d'une même famille, par le choix de la première langue vivante étudiée en sixième, l'accessibilité du collège par rapport au domicile des parents, la proximité du lieu de travail d'un des parents lorsque tous les deux exercent un emploi⁶⁵.

Une remarque doit être faite d'emblée. L'occupation du territoire urbain n'est pas réalisée de façon homogène en France. Au contraire, les quartiers se distinguent nettement selon le niveau socio-économique de leurs habitants. La carte scolaire ne fait dès lors que retranscrire dans le système scolaire la juxtaposition de situations homogènes locales.

En outre, il a été souvent mis en évidence que des procédures de contournement ou d'évitement sont développées par les familles qui veulent assurer à leurs enfants un environnement scolaire constitué d'enfants d'un milieu socio-économique favorisé.

Elles consistent à tirer profit au mieux du système de dérogations. Cela leur est possible si elles ont une bonne connaissance des critères et du mode de fonctionnement du système.

Au demeurant, il a été montré⁶⁶ qu'à l'intérieur des collèges, la différenciation des groupes se faisait en répartissant de manière homogène les élèves ayant choisi l'allemand comme première langue vivante en 6^{ème}, le latin en 4^{ème}, les élèves « en avance » et les enfants d'enseignants.

Ce phénomène se rencontre plus particulièrement dans les collèges situés dans un environnement scolaire défavorisé (ZEP, lieux de forte urbanisation, faible proportion d'élèves issus de milieux favorisés).

⁶⁴ Il faut aussi signaler que le nombre de ceux qui développent un système éducatif combinant le libre choix et le financement à l'élève (situation de quasi-marché) va croissant ces dernières années : Nouvelle Zélande, Australie, Grande-Bretagne, Suède, ... (évoqué par V. VANDENBERGHE, op. cit.).

⁶⁵ Inspection académique du Nord : « demande d'affectation en 6^{ème} dans un collège public hors secteur du département du Nord ». Formulaire officiel en vigueur à la rentrée scolaire de septembre 1997.

⁶⁶ Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie, « Homogénéité et disparité des classes dans les collèges publics », Note d'information 97-30 (juillet 1997).

La Communauté flamande de Belgique.

Une politique locale (au plan de certaines communes) de non-discrimination dans l'enseignement se développe depuis quelques années en Flandre. Elle vise à favoriser une perspective multi-ethnique, multi-culturelle et multi-sociale⁶⁷.

Cette politique s'appuie sur la « Déclaration de non-discrimination » du Conseil de l'Education Flamande (V.L.O.R.), signée le 15 juillet 1993, qui encourage la dispersion des élèves immigrés issus de milieux défavorisés dans l'ensemble des établissements. « *Nous poursuivons les deux objectifs suivants : d'une part, favoriser une présence plus équilibrée des élèves du groupe-cible⁶⁸, d'autre part, une attitude plus consciente des écoles, autant du personnel que des élèves, en ce qui concerne la prévention et la lutte contre la discrimination* ».

Dans certaines villes et communes, des ensembles d'établissements relevant d'un même réseau ont établi, en concertation, une sorte de « seuil de tolérance d'enfants immigrés », de manière à mettre fin à des situations d'écoles ghettos où les populations d'enfants immigrés étaient concentrées.

Des critique virulentes⁶⁹ ont été formulées à l'encontre de ces propositions. Si les intentions présentées peuvent paraître louables, elles engendrent pourtant des effets négatifs. Ainsi, les enfants issus de milieux immigrés sont souvent réduits à fréquenter une école éloignée de leur domicile parce que l'établissement plus proche a déjà atteint, voire dépassé, son « seuil de tolérance » admis. En outre, l'existence de seuils minimaux et maximaux distincts permettent aux écoles qui comportent peu d'élèves immigrés de refuser de nouvelles inscriptions au delà du minimum, ce qui renforce encore les difficultés que rencontrent ces enfants dans la recherche d'une école. On en arriverait, à certains endroits, à rendre légaux des refus d'inscription pour des raisons d'origine sociale.

La mise en œuvre d'incitants.

Nous avons évoqué supra les travaux de V. VANDENBERGHE, qui envisage la question de l'hétérogénéité des populations scolaires d'un point de vue d'économiste, en se préoccupant de l'efficacité globale du système.

Pour régulariser le système dans ce sens, et limiter son degré de polarisation, il suggère d'encourager l'hétérogénéité en faisant intervenir des incitants.

Deux pistes sont principalement détaillées⁷⁰ :

- Amener les écoles sélectives à renoncer à leurs pratiques.

Le pouvoir finançant ou subventionnant des écoles pourrait conditionner le montant des subventions à la composition socio-économique du public de l'école.

⁶⁷ M. LAQUIERE, « Non-discriminatie in het onderwijs – De Vlaamse situatie », VCIM-Documenten, n°5, september 1995.

⁶⁸ Elèves immigrés issus de milieux défavorisés.

⁶⁹ « Dossier : Déclaration de non-discrimination », Ecole sans racisme – News n°21 (nov., déc. 1994), pp.10-19.

⁷⁰ V. VANDENBERGHE, « L'enseignement en Communauté française de Belgique : un quasi-marché », Reflets et Perspectives, à paraître, pp.72, 73.

A la limite, le financement pourrait être suspendu complètement si une école refusait durablement de recruter un public plus diversifié.

- Persuader les élèves « forts » et leur famille.

Pour persuader les familles d'élèves dont les aptitudes sont élevées à participer, de bon gré, à un enseignement fondamental et secondaire « désagrégé », il faudrait pratiquer des « *discriminations positives à rebours* ». Des expériences de ce type sont conduites aux Etats-Unis où des *magnet schools* (écoles aimants) concentrent des moyens, des programmes, des enseignants exceptionnels, de grande qualité, de manière à attirer, là où sont concentrées d'importantes populations défavorisées, des élèves de milieux aisés qui viennent ainsi « dépoliariser » l'école.

Un dispositif du même type est développé en France ⁷¹, où certains collèges des Zones d'éducation prioritaires ont ouvert des options prestigieuses pour revaloriser leur image et « *attirer les bons élèves* ».

Il s'agit de classes bilingues ou européennes, des sections « Sports études ». Les auteurs soulignent que « *Certains collèges combinent ces structures attractives avec des classes hétérogènes et des parcours diversifiés souples et adaptés aux difficultés des élèves, sans pour autant les enfermer dans des filières* ».

Ces dispositions ne peuvent exercer leur rôle attractif qu'à la condition que les familles et les élèves estiment in fine qu'en s'y inscrivant, ils s'assurent un gain réel. Il importe dès lors d'intégrer dans l'analyse l'ensemble des effets découlant de la désagrégation. Il ne peut être question de limiter l'analyse à la considération des effets scolaires ou cognitifs. D'autres aspects - culturels, ethniques, philosophiques, ... - sont aussi à prendre en compte.

La négociation collective de la diversité.

En 1997, une équipe de chercheurs du CERISIS-UCL a publié ⁷² une étude très détaillée sur l'enseignement secondaire de la région de Charleroi. Les nombreuses données statistiques, recueillies à l'occasion de ce travail, concernent notamment les populations scolaires des différents établissements, et les flux d'élèves entre établissements. Une analyse approfondie de ces données a conduit l'un des chercheurs, B. DELVAUX, à proposer une stratégie originale pour accroître la diversité des publics scolaires ⁷³.

Son analyse conduit B. DELVAUX à réduire la diversité – source d'inégalité des résultats qui pénalise les jeunes issus de milieux défavorisés – sans la supprimer radicalement. Il envisage qu'une certaine diversité est acceptable. « *Si l'issue n'est pas*

⁷¹ C. MOISAN, J. SIMON, « Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire », Inspection générale de l'Education Nationale et Inspection générale de l'administration de l'Education Nationale, France, septembre 1997, p. 45.

⁷² B. DELVAUX et al., « L'enseignement secondaire dans le bassin scolaire de Charleroi. Ecoles, élèves et trajectoires scolaires », CERISIS-UCL, 1997.

⁷³ B. DELVAUX, « Négocier la diversité : une utopie ? » - Communication au Séminaire de Rennes « Justice et système éducatif », 1997 (à paraître).

dans une approche technocratique définissant une structure diversifiée optimale, il nous faut alors remonter la chaîne des causalités. Au lieu de se demander quelle structure diversifiée imposer aux écoles, la question devient alors : comment faire en sorte que les acteurs locaux, tenant compte des réalités locales, en arrivent à structurer la diversité des unités d'enseignement de manière positive eu égard à des objectifs d'égalité ? ».

Dans cet esprit, il propose de réaliser une régulation du système par un travail de sensibilisation. Celui-ci devrait s'attacher à définir des normes en termes d'objectifs à atteindre. Ces normes seraient définies et contrôlées davantage au niveau d'un territoire, appelé « bassin scolaire », que de l'établissement.

Des normes en termes d'objectifs.

Si l'autorité limitait son imposition à la définition d'objectifs à atteindre, elle permettrait aux acteurs de développer, de manière autonome, les actions permettant d'atteindre ces objectifs en fonction de la spécificité de la situation qu'ils vivent.

En revanche, lorsqu'une autorité impose le respect de pratiques ou de procédures, elle est souvent amenée à vérifier plus la lettre que l'esprit, et ne dispose d'aucune garantie sur l'efficacité du processus.

Dans la matière qui nous occupe, B. DELVAUX propose de prendre comme objectif la réalisation de l'égalité de résultats des élèves⁷⁴. Encore faut-il définir de quels résultats il s'agit : quels acquis, quelles compétences, à quel moment, dans quels domaines, en prenant en compte quelles dimensions, etc ?

Pour lui, il convient d'articuler de manière positive la volonté de réaliser l'égalité sans imposer l'uniformisation.

Dans cet esprit, il suggère d'articuler deux couples de concepts : droits et devoirs, d'une part, autonomie et socialisation de l'autre.

« Sur le versant droit-autonomie, l'objectif de l'éducation pourrait être de former des individus capables de mettre en pratique la conception qu'ils ont de la « vie bonne », de la faire respecter par autrui, de créer de nouvelles références et d'en changer en cours de vie. Sur l'autre versant – celui des devoirs et de la socialisation – l'objectif pourrait être de former des individus capables de respecter les personnes et les groupes se référant à d'autres modes de « vie bonne », de négocier démocratiquement avec eux de la répartition des ressources limitées, et de contribuer à ce que ces modes de vie alternatifs puissent être concrètement développés ».

Il conclut par ceci : *« L'exigence d'égalité de résultat devrait donc porter sur un « bagage »⁷⁵ qui permette à tous d'atteindre les objectifs décrits ci-dessus en termes de droits et de devoirs ».*

Dans cette option, les différents types de savoirs sont à intégrer. Ambitieux, ils ne se limitent pas à des savoirs techniques (lecture), à des savoir-faire (capacité d'abstraction). Ils touchent au savoir-être (estime de soi, capacité de dialoguer, respect de l'altérité), et ne se bornent pas au développement intellectuel.

Dans la mesure des inégalités qu'il s'agit de combattre, il est essentiel de prendre en compte les inégalités entre groupes sociaux (lutter contre les inégalités sociales) mais

⁷⁴ Voir note de travail du CEF du 12 décembre 1997 (op.cit.), « Egalité n°3 », p.22 (en référence aux travaux de A. GRISAY).

⁷⁵ Cette notion de « bagage » est à rapprocher du « Savoir de base indispensable » défini par le CEF, et développé un peu plus loin dans le texte.

aussi les inégalités entre individus d'un même groupe social (pour éviter les grandes disparités entre individus au sein d'un groupe, pouvant aller jusqu'à une forme d'élitisme).

Un contrôle au plan d'un bassin scolaire.

B. DELVAUX considère que la difficulté que rencontreraient certaines écoles à atteindre l'objectif d'égalité des résultats pourrait provenir, non pas de la politique qu'elles mènent, mais des choix pédagogiques d'autres établissements, et des sélections d'élèves opérées par eux.

Dans la mesure où il ne lui semble pas possible de rendre plus réellement hétérogènes les populations scolaires de tous les établissements, il propose d'associer l'ensemble des écoles d'un bassin ⁷⁶ à une gestion plus égalitaire des objectifs. Il s'agirait de « *solidariser autour d'objectifs communs les acteurs partageant un même espace, écoles « huppées » et écoles « dépotoirs » étant tenues solidairement responsables des mauvais résultats de certains groupes d'élèves* ».

Le processus de régulation.

Pour B. DELVAUX, il faudrait mettre sur pied une instance représentative disposant d'un certain pouvoir de contrainte sur les acteurs. Différentes fonctions devraient être définies. L'instance de régulation de chaque bassin serait articulée à une instance de régulation centrale qui pourrait avoir pour tâche de définir quelles fonctions sont obligatoires, autorisées, interdites, ...

Adapter la pédagogie à l'hétérogénéité des classes.

Il n'entre pas dans nos intentions de dresser un inventaire des méthodes pédagogiques pertinentes et efficaces en situation d'hétérogénéité du public. Les démarches relevant de la pédagogie de maîtrise et de la différenciation des rythmes d'apprentissage ⁷⁷ ont été souvent décrites.

A titre d'exemple, nous présentons ci-dessous les « Parcours diversifiés ou parcours valorisants ⁷⁸ » mis en place en France, dans des collèges ZEP.

Les parcours diversifiés ou valorisants sont un moyen de prendre en compte l'hétérogénéité des élèves et, en adaptant les approches pédagogiques, de permettre à chacun d'atteindre les objectifs d'apprentissage du cycle central (collège). Prenant appui sur les domaines d'excellence des élèves, ils mettent en œuvre les détours pédagogiques, nécessaires pour que les élèves effectuent ces apprentissages, et souhaitables pour renforcer leur motivation.

⁷⁶ D'après B. DELVAUX, « *Le bassin scolaire est l'unité géographique où l'on peut mesurer le plus haut taux de recouvrement entre population résidente et population scolarisée* ».

⁷⁷ A. GRISAY, « Quels indicateurs pour quelle réduction des inégalités scolaires ? », Revue (Organisation des Etudes), 1983, pp.3-14.

⁷⁸ 1. Note d'information 97/98 P.A. n°5 « Parcours valorisants 5ème et 4ème », Collège VAUBAN, Maubeuge, Académie de Lille (24 septembre 1997).
2. « La lettre des Collèges », Académie de Lille, juillet 1996.

Utilisant la motivation des élèves comme leviers de réussite, mettant en œuvre les capacités de savoir-être et de savoir-faire des élèves, ils visent à consolider les acquis, et faire acquérir les objectifs du niveau d'étude dans les enseignements fondamentaux.

Les parcours diversifiés ne sont pas des prolongements de cours, ni un dispositif de consolidation. Ils ne constituent jamais une filière, ni un regroupement permanent. Ils n'ont aucun rapport avec une spécialisation précoce. Ils ne se substituent pas non plus aux formes d'aide aux élèves telles le soutien, le conseil méthodologique, l'aide au travail personnel, la pédagogie du contrat.

La diversification recherchée ne doit pas aboutir à la constitution de filières ni constituer un prérequis aux choix de la fin de la quatrième. Ils peuvent être organisés soit sous forme de dispositifs transversaux aux classes, soit sous forme de classe à dominante - qui ne sauraient être des classes de niveau - pour enrichir les apprentissages de chacun et répondre aux difficultés de certains.

On trouvera, en ANNEXE 3, une description détaillée de la manière dont les « Parcours diversifiés » sont mis en œuvre au collège VAUBAN, à Maubeuge.

Conclusion sur cet axe.

Nous pensons qu'imposer l'hétérogénéité du public des établissements, des classes, de manière autoritaire serait une mauvaise solution.

Si les enseignants, les parents ne sont pas convaincus que cette disposition est pertinente et favorable aux enfants, ils ne l'appliqueront pas, quelles que soient les contraintes : on sait à quel point il est possible de respecter la lettre en détournant l'esprit.

Le système des incitants semble plus séduisant, à condition qu'il ne soit pas assimilé, dans l'esprit des acteurs, à une imposition autoritaire. Lier les subsides à la réalisation de l'hétérogénéité risque d'être perçu comme une mesure particulièrement autoritaire, et les effets négatifs mentionnés ci-dessus pourraient se développer. D'autre part, comme il n'est pas possible qu'un établissement fonctionne sans moyens, la diminution ou la suppression des subsides amènerait sans doute des écoles – celles dont les usagers en ont les moyens financiers – à devenir des écoles totalement privées, s'autofinançant pour rester homogènes.

Quant aux propositions alliant négociation de la diversité et concertation entre les établissements d'un bassin scolaire, elle mériterait d'être approfondie et précisée. Que signifie en effet la responsabilité des mauvais résultats de certains élèves que devrait assumer solidairement l'ensemble des établissements ?

Une proposition alternative pourrait être avancée. Il s'agirait de susciter le volontariat d'écoles, qui accepteraient, par un très large consensus de leurs acteurs ⁷⁹, de « tenter l'expérience de l'hétérogénéité ».

Ces établissements développeraient alors des stratégies visant à diversifier leur public, et à mettre en place, dans l'école, des groupes diversifiés.

L'ensemble des établissements volontaires serait inscrit dans un projet pilote, étroitement suivi par des chercheurs en sciences de l'éducation. Les enseignants seraient soutenus par des formations spécifiques, les équipant pour mettre en œuvre des pédagogies adaptées. On s'attacherait tout particulièrement à garantir que les objectifs, poursuivis avec les élèves de ces écoles, correspondraient effectivement au niveau normal des études, la différenciation ne se faisant que sur les méthodes et les démarches.

En fonction des nombreux travaux menés par des chercheurs, on peut pressentir que les résultats qu'obtiendraient les élèves des établissements en expérience pilote seraient supérieurs à ceux des élèves de milieu défavorisé effectuant leurs études dans des établissements rassemblant des populations homogènes.

La publicité qui serait faite de ces résultats pourrait inciter d'autres établissements à venir les rejoindre, d'autres parents à oser choisir pour leur enfant une école à public diversifié.

Des initiatives de type « magnet school » pourraient venir renforcer l'attrait qu'exerceraient ces écoles par la qualité de leurs résultats. Et l'expérience ferait bouler de neige.

Une proposition de ce type nécessite impérativement un pilotage serré, basé sur une évaluation régulière des performances des élèves, et un soutien solide aux enseignants.

Axe stratégique n°3.

Garantir un bon niveau d'acquis/de compétence dès l'entrée dans l'enseignement obligatoire, et tout au long de leur scolarité.

La première partie de cet avis le montre très clairement, un des déterminants essentiels de la réussite scolaire de tous les élèves est constitué par le niveau d'acquis/de compétence que possèdent les élèves au début de chaque niveau de formation.

Deux moments semblent mériter une attention particulière à cet égard :

- Le début de l'enseignement primaire, dont la réussite – de nombreuses études l'ont montré – est favorisée par la fréquentation régulière et précoce de l'école maternelle ;
- L'entrée dans le deuxième degré de l'enseignement secondaire, qui devrait s'appuyer sur la possession, par tous les élèves ⁸⁰ d'un « savoir de base indispensable ».

⁷⁹ La décision de participer à l'expérience ne pourrait être prise par le seul chef d'établissement, ou par le pouvoir organisateur : l'ensemble des acteurs devrait y souscrire.

⁸⁰ Hors handicap particulier les faisant relever de l'enseignement spécial.

Favoriser la préscolarisation et généraliser la fréquentation régulière de l'école maternelle.

Elle est un facteur de réussite.

Il est acquis que la fréquentation de l'école maternelle constitue un facteur de réussite pour l'enseignement primaire. Il assure en effet aux enfants des compétences qui leur permettront de faire face plus efficacement aux exigences de l'enseignement primaire : acquisition d'une sociabilité, développement de capacités linguistiques, intégration de codes de communication, etc.

En outre, la fréquentation régulière de l'école développe des comportements, une hygiène de vie : se lever à heure déterminée, manger à des moments précis, faire une sieste dans de bonnes conditions, etc.

Il n'est pas inutile de rappeler que, lors de sa création en France en 1837, l'école maternelle était essentiellement ouverte aux enfants de milieux défavorisés. Le but des « *salles d'asile* » était d'accueillir les enfants des deux sexes, âgés de deux à six ans « *pour recevoir les soins de surveillance maternelle et de première éducation que leur âge réclame* ⁸¹ ». Il s'agit « *d'établissements charitables qui s'adressent, non à la bourgeoisie, mais aux enfants de classes populaires que la misère urbaine, la révolution industrielle, la déstructuration familiale ne mettent pas en mesure d'assurer leur garde et encore moins leur éducation* ».

On peut considérer qu'il s'agissait là d'une manifestation précoce de discrimination positive, puisque l'ambition éducative des responsables de ces premières écoles maternelles était bien réelle.

Ce n'est qu'en 1886 que ces écoles vont se généraliser à tous les publics ⁸². On les définit alors comme « *des établissements de première éducation où les enfants des deux sexes reçoivent en commun les soins que réclament leurs développements physique, intellectuel et moral* ».

Elle est largement réalisée en Communauté française.

En Communauté française de Belgique, les enfants sont nombreux à fréquenter l'école maternelle, dès deux ans et demi. Toutefois, ce niveau n'étant pas soumis à l'obligation scolaire, certains n'y viennent pas régulièrement. Et ce sont souvent les enfants issus de milieux immigrés (par habitude culturelle, il semble que les jeunes enfants restent avec leur mère, à la maison), ou ceux qui proviennent de milieux belges peu favorisés (parents chômeurs, minimexés ou du quart monde) qui ne suivent pas régulièrement l'enseignement préscolaire.

Or, ce sont ceux-là qui pourraient en tirer le plus grand bénéfice.

Il conviendrait de s'interroger sur l'intérêt d'étendre l'obligation scolaire à ce niveau d'enseignement. Dans cette réflexion, on gardera cependant à l'esprit que la définition de l'obligation scolaire est une matière qui a été maintenue nationale, et que toute proposition de modification la concernant doit faire l'objet d'une négociation au sein des instances fédérales, avec le partenaire néerlandophone.

⁸¹ Jean-Michel GAILLARD, « La maternelle, chronique d'une révolution », Le Monde de l'Éducation, de la Culture et de la Formation, n° 256, février 1998, pp.22, 23.

⁸² Par la loi organique du 30 octobre 1886 relative à l'organisation de l'enseignement primaire (loi GOBLET), et les décrets du 18 janvier et du 2 avril 1887.

Le CEF a déjà étudié la question.

Le CEF a déjà examiné cette situation il y a quelques années⁸³. Invité à se prononcer sur une proposition de transposer de 4 à 16 ans l'obligation scolaire de 6 à 18 ans, le CEF avait réagi négativement. « *Certes, rendre l'école obligatoire pour les enfants de quatre ans obligera ceux qui, actuellement, ne la fréquentent pas, à s'y inscrire. Mais, pour amener cette population largement minoritaire à l'école, on risque de compromettre l'établissement de relations de confiance avec l'ensemble des familles, qui vivraient mal les impératifs quotidiens de l'obligation avec de très jeunes enfants. Dans ce contexte, avancer à quatre ans l'âge de l'obligation scolaire risque de ne rien résoudre. Ne serait-il pas plus opportun de parler de « pré-obligation » où toutes les démarches seraient entreprises afin d'encourager, d'inciter à la fréquentation scolaire ? Tout en maintenant pour l'enfant et sa famille des zones de liberté où il ne serait pas indispensable de fréquenter l'école tous les jours, toute la journée* ».

Il faut tenir compte du décret-missions.

Même s'il est actuellement situé en dehors de l'obligation scolaire, l'enseignement maternel est intégré à part entière, par le décret-missions, dans le processus global de formation.

Ainsi, l'article 12 définit les objectifs qu'il doit poursuivre. En outre, l'article 13 précise en son §1er : « *La formation de l'enseignement maternel et des huit premières années de la scolarité obligatoire constitue un continuum pédagogique structuré en trois étapes, visant à assurer à tous les élèves les socles de compétences nécessaires à leur insertion sociale et à la poursuite de leurs études* ». Le §3 définit la première étape de la formation, et la subdivise en deux cycles, allant, pour le premier, « *de l'entrée en maternelle à cinq ans* », et pour le second, « *de 5 ans à la fin de la 2^{ème} année primaire* ».

Ces articles avaient surpris le CEF, qui écrivait, dans son avis relatif au projet de décret⁸⁴ : « *Le CEF s'étonne de l'intégration de l'enseignement maternel dans les étapes et les cycles définis à l'article 13 du projet. L'enseignement maternel n'étant pas assorti d'une obligation scolaire, ne peut évidemment pas participer à l'acquisition des socles de compétences sans que soient pénalisés les enfants qui ne le fréquentent pas* ».

A la lecture du décret-missions, on peut donc se demander avec le CEF si l'enseignement maternel est toujours situé « hors obligation scolaire ».

L'insistance que met le législateur à inclure l'enseignement maternel dans les objectifs de l'enseignement justifie que la question du début de l'obligation scolaire soit à nouveau posée. Plus particulièrement, ne serait-il pas cohérent avec les structures et missions définies, de ramener à cinq ans le début de cette obligation ? Ce faisant, on

⁸³ Conseil de l'Education et de la Formation, « Faut-il modifier la loi du 29 juin 1983 sur l'obligation scolaire ? », Rapport 1993-1994, pp.65-101.

⁸⁴ Conseil de l'Education et de la Formation, « Avis n°42 relatif au projet de décret définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre », Rapport 1996-1997, p.29.

consacrerait, légalement, une situation déjà bien réalisée dans les faits, en insistant seulement sur la nécessaire régularité à rencontrer.

Le CEF pourrait soutenir une telle proposition, pour autant que sa négociation soit stratégiquement envisageable dans le contexte communautaire actuel.

Favoriser l'enseignement de la réussite par l'acquisition généralisée du « savoir de base indispensable ».

Les perspectives à développer pour réaliser un enseignement de la réussite avec tous les élèves ont été largement décrites dans la littérature ces dernières années⁸⁵. Il n'est pas inutile de rappeler à cet égard que des pays européens ont mis en œuvre un enseignement basé sur la réussite généralisée des élèves.

Nous n'entrerons pas ici sur la description des démarches pédagogiques préconisées dans ce sens. Il est bien évident que, en les adoptant, on pourrait, mieux qu'aujourd'hui, promouvoir la réussite scolaire des enfants issus de milieux défavorisés. Nous insisterons plutôt sur les principes qui devraient être rencontrés, et nous rappellerons les positions antérieures adoptées par le CEF. Elles visent à assurer à tous les élèves l'acquisition d'un « Savoir de base indispensable », au terme de l'enseignement de base.

Les objectifs généraux que le CEF a définis en 1992, et qui ont inspiré les missions décrétales de l'école⁸⁶ sont aux yeux du Conseil incompatibles avec la conception d'un enseignement basé sur la sélection. Aussi convient-il, pour les poursuivre, de « *débarrasser nos systèmes éducatifs de tout ce qui, de manière consciente ou inconsciente, contribue à induire, favoriser ou conforter une politique de sélection. Puisque la structuration actuelle de l'enseignement conduit à une sélection des élèves, il convient d'y opposer une alternative pertinente*⁸⁷ ».

Dans cette optique, le CEF a proposé l'organisation d'un « enseignement de base » qui regrouperait l'enseignement maternel et les huit premières années de l'enseignement obligatoire. Au terme de cet enseignement de base, chaque élève, hors handicap grave le faisant relever d'un enseignement spécialisé, devrait atteindre un niveau correspondant à un « *savoir minimum indispensable (SBI)* », c'est-à-dire un équipement diversifié selon les objectifs généraux pouvant garantir son insertion, au sens large.

Le concept du SBI a été élaboré, au CEF, en référence à ses travaux antérieurs, et en s'inspirant notamment de deux concepts proches, développés dans la littérature :

- *Le SMIC culturel*⁸⁸.

⁸⁵ On lira plus particulièrement les derniers ouvrages de Marcel CRAHAY, « Peut-on lutter contre l'échec scolaire ? », De Boeck Université, Pédagogies en développement, 1996, et « Une école de qualité pour tous ! », Labor, Quartier libre, 1997.

⁸⁶ « Décret définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre », 24 juillet 1997.

⁸⁷ Conseil de l'Education et de la Formation, « Structuration des années 9 à 12 de l'obligation scolaire dans l'enseignement ordinaire », Rapport 1995-1996, p.65.

⁸⁸ Christian BAUDELLOT et Roger ESTABLET, « Le niveau monte », Points Actuels, Seuil, 1989, pp.195-198.

Dans le dernier chapitre du livre, intitulé « Pour un SMIC culturel », BAUDELLOT et ESTABLET rappellent l'institution par René HABY, en 1975, d'un SMIC culturel comme « *objectif destiné à réduire l'ampleur de l'échec scolaire* ». Brocardée pour son minimalisme, la formule ne fut suivie d'aucun effet.

Elle est reprise par les auteurs car « *elle rompt, dans son réalisme modeste, avec la représentation dominante de la démocratie scolaire : elle oblige à ne plus considérer l'école depuis son sommet, mais à partir de sa base. Quel est le bagage minimum que doit posséder à la sortie de l'école le plus mauvais élève du plus mauvais des collèges ? Telle est la question.* »

Certes, on pourrait entendre le SMIC culturel comme une aumône octroyée aux laissés-pour-compte. Mais on peut aussi « *considérer cette expression comme un savoir-plancher en dessous duquel on ne descend pas, comme une réglementation introduite dans l'état de nature scolaire, comme une reconnaissance des droits des plus faibles dans un univers régi par la loi du plus fort* ».

Si l'on admet l'intérêt d'un tel savoir minimum garanti, il demeure plusieurs questions à traiter :

- Il ne sera pas facile à définir. Il faudra arbitrer la place à accorder aux formations théoriques et aux savoir-faire pratiques, à l'étude et aux sports, aux sciences et aux lettres, à la culture générale et à la préparation au monde du travail, ... et se risquer à des « *compromis polémiques* », comme c'est le cas dans le monde du travail pour négocier le SMIC !
- Il devra être assorti de contrôles rigoureux, or, rien n'est plus difficile à évaluer que les apprentissages fondamentaux. La construction d'indices précis pour contrôler les acquisitions permet d'identifier les obstacles, fort inégaux selon les élèves. « *Toutes ces entreprises d'évaluation des formations dispensées pourraient aider à la mise au point d'une véritable certification populaire. Il s'agirait à la fois d'une mesure concrète et publique de la rentabilité des premières formations, et d'un témoignage de reconnaissance des compétences acquises par chacun. Le jeu en vaut la chandelle, si l'on cherche pour une fois à dissocier, dans les contrôles d'un niveau, l'évaluation et la sélection. Après tout, un certain nombre d'apprentissages élémentaires sont d'ores et déjà contrôlés de cette façon : la conduite automobile, la natation, la pratique du ski.* ».

- Le minimum culturel vital ⁸⁹.

L'auteur rappelle que le but premier de l'enseignement (primaire) n'est pas de démocratiser l'accès aux études. Ce qu'il faut démocratiser, c'est « *l'accès à la connaissance, dans l'enseignement primaire plus encore que dans tout le reste du système scolaire* ».

⁸⁹ Walo HUTMACHER, « Quand la réalité scolaire résiste à la lutte contre l'échec scolaire - Analyse du redoublement dans l'enseignement primaire genevois », Service de la Recherche sociologique, cahier n°36, 1993, pp.142-144.

Dans ce contexte actuel, où il faut acquérir de plus en plus vite de nouvelles compétences et de nouvelles connaissances, « *le souci d'égalité rejoint celui d'efficacité. Il concerne aujourd'hui l'acquisition par tous, durant la phase de scolarité de base, d'un « minimum culturel vital ». On ne sait pas définir clairement ce minimum, en partie parce que les catégories traditionnelles ne sont plus pertinentes. Il est évident cependant que le curriculum formel de l'enseignement primaire en fait partie intégrante. Le minimum culturel vital comprend indubitablement la maîtrise des techniques culturelles de base de nos sociétés. Mais ces dimensions notionnelles et instrumentales n'épuisent pas les exigences. Un rapport ouvert au savoir et une confiance dans sa propre capacité d'apprendre font aussi absolument partie de ce minimum ».*

La réflexion de W. HUTMACHER envisage l'objectif d'égalité, non pas au plan de la réussite scolaire, mais des chances de départ dans la vie.

Il est dès lors très critique à l'encontre de l'enseignement primaire. « *Le problème de l'école primaire n'est pas le redoublement.*

Il est qu'il y ait encore aujourd'hui des élèves qui quittent l'enseignement primaire en ne maîtrisant pas les outils culturels élémentaires et surtout en ne se faisant aucune confiance comme apprenants. Il est qu'il y ait encore des jeunes pour qui les huit années passées dans l'enseignement primaire représentent du temps perdu ou pire encore, du temps investi dans leur propre disqualification personnelle et sociale.

Malgré les discours et malgré des investissements considérables, l'école primaire fonctionne encore objectivement sur le mode de la sélection. On a vu à quel point les échecs y préfigurent la sélection à l'entrée du secondaire. Plus que cela : à l'obligation faite aux élèves de la fréquenter, ne correspond aucune obligation claire pour l'école et pour ses agents de faire acquérir à chacun le minimum culturel vital qui est à son programme, ni même de faire l'usage le plus efficace du temps investi par les élèves »

L'auteur termine par une question : « *Est-il possible que l'école primaire prenne au sérieux cette finalité simple et exigeante à la fois : faire acquérir le minimum culturel vital à tous ?* ».

Le concept défini par le CEF.

Le « savoir de base indispensable » doit permettre l'insertion sociale et existentielle, au sens large, de tous les élèves .

Ils doivent tous acquérir un équipement qui permette à chacun de "*bien vivre avec soi et avec les autres*". Dans cet esprit, on se refuse de réduire les programmes scolaires à une liste de matières à enseigner. On préfère une démarche qui mette l'accent sur l'acquisition de compétences et de concepts-clés clairement définis et maîtrisables par tous, qui englobe l'ensemble des expériences de vie nécessaires au développement de l'élève.

Cet équipement comporterait notamment l'acquisition de savoirs et de savoir-faire nécessaires dans la vie quotidienne de chacun (prendre les transports en commun, lire une carte, rechercher une information dans une brochure, lire un journal, comprendre la notice d'un appareil et savoir se représenter comment il fonctionne, organiser une activité, ...), la découverte des mécanismes psychologiques, sociaux, économiques et politiques qui régissent la vie en société, et le développement de capacités propres à donner à l'individu une emprise sur son environnement. Ce développement exige

l'appropriation de savoirs et d'habiletés qui s'opèrent en fonction des besoins de l'apprenant en vue de l'amener à participer de façon responsable à la vie sociale. Il nécessite aussi de réaliser une éducation culturelle qui rende les élèves capables de partager des valeurs qui donnent sens à la vie.

C'est au terme d'un enseignement de base qu'il convient d'assurer le savoir de base indispensable ».

L'enseignement de base se termine avant la fin de la scolarité obligatoire. En imposant que le contrat social de l'école soit rempli en deçà du terme de l'obligation scolaire, on induit clairement l'idée que ce savoir est bien une base que l'école doit tenter de dépasser, toutes les fois que ce sera possible. Ce dépassement, elle pourra le réaliser en œuvrant à développer, chez chaque élève, un « *savoir supplémentaire souhaitable* », c'est-à-dire en conduisant chacun au maximum de ses potentialités.

Toutefois, la poursuite du « *savoir supplémentaire souhaitable* » ne pourra jamais se faire au détriment de l'acquisition du "*savoir de base indispensable*" par tous les élèves.

Cette piste devrait être approfondie, avec l'aide de chercheurs, afin d'en délimiter les contenus de manière concrète. Si le concept a été évoqué à différents endroits (on peut ajouter à l'énumération présentée ci-dessus la notion de « bagage » dont parlait B. DELVAUX), il n'a pas été concrètement circonscrit.

Il se distingue en tout cas du concept de « socles de compétences » défini dans le décret-missions, trop exclusivement articulé aux savoirs disciplinaires, et n'intégrant pas les aspects existentiels du SBI.

Réduire le « nomadisme » de certains élèves.

Il est actuellement bien observé que les fréquents changements d'école que connaissent certains élèves portent des effets négatifs sur leur réussite scolaire⁹⁰. Ces changements trouvent notamment leur origine dans des modifications de la situation professionnelle des parents, dans leur vie sociale (chômage, par exemple), dans leur vie familiale (divorce, séparation, conduisant, via les solutions de garde adoptées, à des changements de domicile). Ils sont aussi générés par des renvois, ou des échecs scolaires.

Les documents français, utilisés dans la première partie de cet avis, montrent aussi que ces changements fréquents d'établissement scolaire sont presque toujours le fait de familles défavorisées.

Le récent décret-missions incite fortement les écoles à exercer une responsabilité accrue vis-à-vis de leur public, notamment en limitant les refus d'inscription, et en réglementant les exclusions.

⁹⁰ M. Alain LAURENT, Inspecteur et coordonnateur pour l'enseignement fondamental de la Communauté française, exposé présenté au CEF le 6 mars 1998.

Dans l'objectif de lutter contre le nomadisme scolaire, ne serait-il pas pertinent d'aller plus loin, et de mettre en place des dispositions contraignant les familles à s'associer aux actions de stabilisation des élèves ?

Il ne s'agirait pas de limiter la liberté « constitutionnelle » des parents d'inscrire leur enfant dans l'école de leur choix. Toutefois, on pourrait suggérer que l'inscription d'un élève dans un établissement postule qu'un contrat est conclu entre famille et école pour la durée d'un cycle (tels qu'ils sont définis à l'article 13 du décret-missions).

Sur le plan pédagogique, cette disposition se justifie pleinement : la continuité des apprentissages, visée par l'instauration de cycles, impose nécessairement une présence continue des élèves, dans le même établissement, pour la durée du cycle.

Il va de soi que, si une proposition de ce type pouvait être suivie d'effet, elle ne pourrait porter obstacle à la volonté des familles de changer leur enfant d'école, à condition qu'elles justifient leur demande par des raisons impérieuses (un déménagement, par exemple), ou parce que l'intérêt de l'enfant le requiert.

Axe stratégique n°4.

Réaliser une éducation à la citoyenneté critique, responsable et active et une formation à l'insertion sociale.

Cet axe doit être développé si l'on veut dépasser la réduction des inégalités de réussite scolaire, et tendre vers plus d'égalité de rendement social. En effet, même lorsqu'ils sont en possession d'un diplôme, les jeunes issus de milieux défavorisés éprouvent des difficultés à le rentabiliser dans la vie sociale et professionnelle.

Dans cette perspective, il importe que l'école assure une formation à l'insertion sociale, un apprentissage de l'action.

Former des citoyens responsables dans des écoles démocratiques.

Toutes les propositions faites par le Conseil, dans la poursuite de l'objectif général qui concerne le citoyenneté, sont pertinentes à cet égard. On pourra utilement s'y référer, en reprenant les avis du CEF relatifs aux objectifs généraux, et à leur concrétisation dans les enseignements fondamental, secondaire et supérieur⁹¹.

Une formation à la citoyenneté ne peut se concevoir dans des écoles qui ne seraient pas elles-mêmes des lieux démocratiques. L'école doit au moins s'interdire, dans son fonctionnement ordinaire, de « contredire les principes élémentaires du droit⁹² ».

Le CEF a développé cet aspect dans deux avis qu'il a rendus, en relation avec les procédures d'évaluation⁹³. Il s'y est prononcé, très clairement, en faveur de la plus grande transparence des objectifs de formation et des procédés d'évaluation. Pour le

⁹¹ Conseil de l'Éducation et de la Formation, « Rapport 1991-1992 », « Rapport 1993-1994 », « Rapport 1996-1997 ».

⁹² Bernard DEFRANCE, « Comment enseigner la morale civique quand ses principes ne s'appliquent pas à tous ? – Perplexité d'un professeur », LIBÉRATION, 8 janvier 1998.

⁹³ « Recommandations en matière de prévention des risques de contestation et des procédures permettant une saine régulation des réclamations en matière d'évaluation » avis du 1^{er} décembre 1995, et « Propositions du Conseil pour concrétiser ses recommandations relatives à la transparence de l'évaluation », avis du 15 novembre 1996.

CEF, chaque établissement doit faire connaître le Règlement général des études qu'il applique, et décrire les procédures utilisées en matière d'évaluation, de remédiation et de délibération. *« Cela implique à ses yeux la réalisation d'une politique de communication, à l'intérieur de l'établissement, où toutes les informations permettant de garantir la régularité des procédures sont disponibles pour les élèves et pour leurs parents⁹⁴ ».*

Ces recommandations n'épuisent pas le débat sur le fonctionnement de l'école, en compatibilité avec les principes du droit.

« La loi est la même pour tous », « Nul ne peut être juge et partie », et « Nul ne peut se faire justice à lui-même » sont, parmi d'autres, des principes élémentaires de droit, fondements de la loi commune. Pourtant, ils ne sont pas garantis dans toutes les écoles.

De même, la transparence des procédures, l'égalité des usagers, le respect des droits de la défense, ... devraient être réalisés partout. Les pratiques d'évaluation, où les enseignants sont juges exclusifs des résultats et des sanctions de l'enseignement qu'ils ont eux-mêmes dispensé, devraient être questionnées.

Former les élèves à la connaissance « culturelle » de leur milieu.

Le CEF a déjà été amené à prendre position sur cet aspect.

En 1991, dans son tout premier avis⁹⁵, le CEF avançait : *« Le terrain sur lequel les élèves vont acquérir et perfectionner des capacités et des compétences d'acteur de la vie économique, sociale et politique évoluera au cours de leur apprentissage. Ce qu'il importe de garantir, c'est la réalité de ce terrain. Qu'il se situe dans l'école, ou qu'il se déploie en dehors d'elle, il faut qu'il soit vrai. Dans cet esprit, l'école ne pourra pas rester dans ses murs ; elle devra, dans la même foulée, accueillir l'extérieur et entreprendre sa conquête ».*

En 1994, dans son avis relatif à la discrimination positive⁹⁶, le CEF évoque la vie associative qui existe, dans l'environnement des écoles : *« L'école doit s'y intégrer, en devenir partenaire pour s'attaquer, dès le début de la scolarité, aux problèmes qui émaillent le quotidien de l'enfant. Si, particulièrement dans les quartiers défavorisés, l'école est l'équipement primordial aux yeux des habitants, elle doit coopérer avec tous les acteurs locaux de développement : services sociaux, sportifs, culturels, associations volontaires, entreprises, etc. ».*

C'est en effet par l'ouverture des écoles sur l'extérieur, et par l'introduction de l'extérieur dans les écoles qu'une formation à la connaissance culturelle du milieu pourra s'acquérir. Elle implique que l'on renonce au modèle, encore très présent, de l'école « forteresse », campée dans son isolement, pour construire des écoles ouvertes, engagées dans des partenariats avec l'extérieur.

⁹⁴ Avis du CEF sur le projet de décret-missions (Rapport 1996-1997, p. 51)

⁹⁵ Conseil de l'Éducation et de la Formation, « Les objectifs généraux du système d'enseignement et de formation », Rapport 1991-1992, p.20.

⁹⁶ Conseil de l'Éducation et de la Formation, « La discrimination positive, moyen de favoriser la réussite scolaire des enfants issus de milieux défavorisés », Rapport 1993-1994, p.312.

Il s'agit d'une voie à encourager, à condition que les partenariats s'inscrivent clairement dans les finalités et les priorités de l'école⁹⁷.

Cela implique qu'ils soient gérés par une direction capable d'analyser les composantes du système qu'elle pilote, d'étudier les effets du partenariat sur son établissement et son mode de gestion, et de prendre les décisions cohérentes avec les priorités de l'établissement.

⁹⁷ Michèle GARANT, « Quels partenariats vivre, construire, organiser dans et autour de l'école, avec et pour l'élève ? », 8^{ème} Biennale de l'AFIDES, Lausanne (Suisse), 26-30 octobre 1997.

Conclusions.

Cet avis est construit sur l'analyse du système de zones d'éducation prioritaires en vigueur en France. Cela ne signifie en rien que le CEF propose ce système comme référence ou comme modèle. L'intérêt de prendre en considération l'organisation française réside dans la durée de l'expérience (plus de quinze ans) et l'importance des évaluations - tant quantitatives que qualitatives - qui en ont été faites.

Car c'est bien le regard que les différents « experts » ont jeté sur les ZEP françaises qui est riche d'enseignements. Ce système bénéficie d'une visibilité et d'une lisibilité internes (par l'évaluation régulières des compétences des élèves, en ZEP et hors ZEP, par les analyses régulièrement effectuées et diffusées par l'administration et l'inspection) et externes (par le rapport des examinateurs de l'OCDE, les travaux d'EURYDICE). C'est une opportunité à saisir par ceux qui ont entamé un peu plus tard des politiques de discrimination positive apparentées - comme c'est le cas de la Communauté française - mais qui les ont assorties d'évaluations moins systématiques.

A la lumière des analyses que nous avons relayées et synthétisées, il apparaît nécessaire de changer de cap. Il ne convient plus, en effet, d'envisager seulement des politiques de discrimination positive : il faut radicalement entreprendre la promotion de la réussite scolaire des élèves issus de milieux défavorisés. Les discriminations positives ne constituent qu'un pan des moyens à développer, au bénéfice de cette politique. Il ne faut plus déclarer qu'on va donner plus à ceux qui ont moins, quand il apparaît que ceux qui prétendent donner plus sont aussi ceux qui donnent moins. Il convient de donner plus dans les domaines où ceux qui devraient donner n'arrivent pas, n'arrivent plus à le faire (les familles, certaines communes), mais il importe aussi de donner autant là où les populations fragilisées sont laissées pour compte.

C'est à une véritable politique d'instauration de l'équité que les analyses françaises nous convient.

C'est seulement quand nous serons convaincus de cela que nous pourrons réellement nous mettre au travail. Puisseons-nous faire vite : le temps presse.

Avis n° 55.

La promotion de la réussite des enfants issus de milieux défavorisés.

Annexe 1 :

La discrimination positive
Actualisation de l'avis du CEF adopté en 1994
Examen de la manière dont les recommandations du CEF
ont été rencontrées.
(12 septembre 1997)

« Les difficultés sociales et scolaires des jeunes ainsi que leur encadrement dans les écoles ont amené les responsables à lancer un programme dit de « discrimination positive ». Il s'agit en fait d'actions volontaristes visant, au nom de la solidarité, à donner le plus à ceux qui ont le moins en partant du principe qu'il n'y a rien de plus inégal que de traiter de manière égale des faits qui sont très différents ».

Le système éducatif de la Communauté française de Belgique, 1996, p.92.

1. Le principe de la discrimination positive.

Comme le mentionnait le CEF en 1994 ⁹⁸, la politique d'égalité des chances des années soixante et septante n'a pas produit l'égalité des résultats, mais a profité davantage à ceux qui étaient déjà favorisés par leur appartenance à un milieu plus ou moins aisé. On a proposé dès lors de mettre en oeuvre un enseignement différencié, s'adaptant à la diversité des aptitudes et des savoirs, assorti de discrimination positive dans l'attribution des ressources, pour apporter plus à ceux qui ont moins.

Le principe de la discrimination positive consiste à affecter des subventions complémentaires à des écoles primaires ⁹⁹, situées dans des zones comprenant plusieurs écoles qui accueillent des enfants de niveau socio-économique très modeste. L'objectif central de l'opération est d'apporter aux familles et aux enfants en difficulté, une aide, à partir de l'école, de façon à compenser le handicap social. Il se concrétise par la conduite de projets qui s'attaquent aux causes profondes d'échec scolaire, spécifiques à la zone, et qui visent à promouvoir la réussite scolaire des populations concernées.

Pour être conduite avec succès, une politique de discrimination positive doit concentrer des moyens supplémentaires, sur les populations défavorisées que l'on veut discriminer positivement. Si les moyens sont mis à la disposition de l'ensemble des élèves, ce sont ceux qui sont déjà favorisés qui en profitent le plus, et l'écart entre ceux-ci et les élèves défavorisés s'accroît.

Les caractéristiques des actions de discrimination positive ont été déterminées. Pour atteindre leurs objectifs, elles doivent être spécifiquement orientées vers le public défavorisé, privilégiant la prévention. Centrées sur les élèves, elles sont ouvertes sur l'environnement, reconnaissant que les enfants vivent en étroite interaction avec leur milieu familial, social, culturel.

2. Ce que recommandait le CEF en 1994.

Après avoir procédé à une comparaison des logiques d'intervention, en examinant les critères retenus pour implanter des actions de discrimination positive (au plan d'une zone, au plan de l'établissement), et les lieux où se décide la subsidiation (dans les ZEP, les ZAP, dans l'enseignement fondamental et dans l'enseignement secondaire), le CEF formule des propositions.

Son avis se terminait par des recommandations :

- souhait de voir conduire une politique de discrimination positive au profit des enfants issus de milieux défavorisés;
- volonté d'amener tous les acteurs du monde éducatif à adhérer au principe de discrimination positive, à le pratiquer sans réserve dans leur action quotidienne ;

⁹⁸ Avis du CEF relatif à « *La discrimination positive, moyen de favoriser la réussite scolaire des enfants issus de milieux défavorisés* » (16 septembre 1994)

⁹⁹ En Communauté française de Belgique, des écoles secondaires sont aussi soutenues, dans les programmes de discriminations positives.

- urgence de réaliser un enseignement de la réussite pour tous, articulé sur une politique de prévention;
- importance de réaliser la cohérence des actions menées, et leur adéquation rigoureuse aux objectifs fixés;
- nécessité d'assurer une réelle coordination de l'ensemble des actions de discrimination positive, en continuité interne au sein des établissements scolaires, en convergence globale avec le travail réalisé en dehors des écoles, en associant à l'action tous les partenaires de l'éducation, et plus particulièrement les parents d'élèves.

3. Le dossier a évolué depuis 1994.

Les différents types d'action de discrimination positive sont passés en revue, en insistant plus particulièrement sur les développements qui leur ont été apportés ces trois dernières années.

3.1. Les Zones d'Education Prioritaires.

Sur base de critères scolaires et socio-économico-culturels mis au point par des scientifiques (brevet), les ZEP ont été délimitées par la « *Commission de sélection, d'accompagnement et d'évaluation des projets de promotion de la réussite scolaire* ». Celle-ci est composée d'un exécutif (président, vice-président, secrétaire) désigné par l'autorité ministérielle responsable de l'éducation francophone, et de 17 membres, ayant voix délibérative, représentant les pouvoirs organisateurs d'enseignement, les Centres psycho-médico-sociaux, les associations de parents d'élèves et les organisations syndicales d'enseignants.

L'aspect novateur de l'initiative ZEP est lié à la nature même des zones qui sont définies. Elles ne correspondent pas à un découpage administratif, mais à des "*unités complexes, vivantes et agissantes : des communautés d'individus et d'institutions*"¹⁰⁰.

Elles sont déterminées en fonction de critères. Dans l'expérience belge francophone, deux catégories de critères ont été retenues. Des critères scolaires (filière, orientation, taux de redoublement, nombre de 1^{ère} B, etc.) et des critères socio-économico-culturels (paramètres structurels, comme le faible niveau d'études des parents, la pauvreté, le chômage, l'inconfort des habitations, l'inadaptation à la langue ou à la culture, etc.). Entre ces deux séries de critères, un recoupement parfait fut observé.

Ces critères sont nécessairement évolutifs, fluctuants dans le temps. Les zones définies à partir d'eux présentent donc un caractère provisoire, temporaire.

Aussi convient-il absolument de suivre l'évolution des critères au cours du temps et de les réactualiser leur valeur en permanence.

Huit ZEP sont reconnues et subventionnées par la Communauté française et les Régions bruxelloise et wallonne : quatre à Bruxelles, quatre en Wallonie.

¹⁰⁰ "Réussite et échec scolaire en Europe" - Rapport de Robert RIVIERE à la Communauté Economique Européenne, septembre 1988.

Les établissements scolaires concernés par ces ZEP sont invités à soumettre à la Commission des projets, associant à l'école les parents et des partenaires extérieurs, issus notamment du monde associatif.

Les premières expériences ZEP, lancées en septembre 1989, devaient durer quatre ans. Une première évaluation a d'ailleurs été réalisée en 1993¹⁰¹ (voir annexe 1).

Ces expériences furent reconduites en 1994-1995, et en 1996, en attendant une reconversion prévue en application du décret relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental.

Des conventions, signées entre le Ministre de l'Enseignement et les Régions (bruxelloise et wallonne) permirent de mettre des agents contractuels subventionnés (A.C.S., engagés dans le cadre des programmes de résorption du chômage, PRC) à la disposition des ZEP (90 pour Bruxelles, 66 pour la Wallonie).

Quel est l'avenir des ZEP ?

Le décret relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental du 14 mars 1995¹⁰² prévoit en son article 9 que « *les expériences, les projets et les budgets des zones d'éducation prioritaires et du Fonds d'impulsion à la politique des immigrés seront, pour le 30 juin 1996 au plus tard et selon des modalités que le gouvernement détermine, progressivement intégrés au dispositif mis en place pour répondre aux besoins prioritaires* ».

Toutefois, le décret programme du 25 juillet 1996¹⁰³ « *portant diverses mesures concernant les fonds budgétaires, les bâtiments scolaires, l'enseignement et l'audiovisuel* » introduit une dérogation à cette disposition : son article 28 stipule en effet que « *les projets et les budgets des zones d'éducation prioritaires sont prolongés jusqu'au 31 août 1997* ».

3.2. Le FIPI, partenaire des zones d'éducation prioritaires.

Sur le terrain, les actions ZEP peuvent être renforcées ou complétées par la mise en oeuvre de projets réalisés dans les Zones d'Action Prioritaires (ZAP), grâce à l'intervention du Fond d'Impulsion à la Politique des Immigrés (FIPI).

En 1991, à l'initiative du Gouvernement fédéral, le FIPI est créé en vue de financer des projets dans le cadre de la politique de l'immigration. Les moyens affectés à ce Fonds proviennent des bénéfices de la Loterie Nationale.

Pour 1996, un montant de 313 millions est prévu (desquels 60.322.000 FB ont été retranchés pour les soldes de 1995 suite à une ponction du Fonds des calamités de 18,8505 %). Les trois-quarts de la somme de 313 millions sont réservés à des projets émanant des cinq grandes villes belges (Anvers, Bruxelles, Charleroi, Gand et Liège).

Le FIPI a une fonction d'impulsion, encourageant des projets bien définis, pendant une période limitée. Il n'assure donc pas un financement structurel ou récurrent. Il

¹⁰¹ L'avis du CEF relatif à « *La discrimination positive, moyen de favoriser la réussite scolaire des enfants issus de milieux défavorisés* » (16 septembre 1994) faisait état de cette évaluation.

¹⁰² Moniteur belge du 17 août 1995.

¹⁰³ Moniteur belge du 16 octobre 1996.

intervient par priorité dans des dépenses d'investissement (infrastructures sportives, matériel pédagogique, ...). Il peut aussi intervenir, pendant une période bien circonscrite, dans les frais de fonctionnement et les charges salariales.

Les projets sont sélectionnés par un Comité, composé de représentants du Gouvernement fédéral, des Communautés et des Régions. Le secrétariat du FIPI, l'accompagnement pédagogique et l'évaluation du FIPI sont assurés par le "Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme".

Tous les projets introduits doivent être réalisés à l'intérieur des "zones prioritaires" déterminées par le Comité du FIPI sur base de critères objectifs. Ces projets doivent également s'inscrire dans le cadre des actions prioritaires arrêtées par la Conférence Interministérielle à la Politique des Immigrés. Le nombre de ZAP correspond à 53 zones reprenant plusieurs quartiers, réparties sur l'ensemble du territoire national. En 1996, trois nouvelles zones ont été retenues : Fontaine l'Evêque, Seneffe et Andenne.

L'objectif du FIPI est de soutenir des projets initiés par des pouvoirs publics (départements ministériels, communes, CPAS ...) ou des associations en faveur des jeunes (adolescents et jeunes adultes) issus de l'immigration. Ce sont effectivement des projets qui sont financés, et non des structures. Ils concernent essentiellement des actions inscrites dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire (médiation, soutien aux devoirs, actions avec les parents ...) et de l'insertion sociale et professionnelle (recrutement de personnes d'origine étrangère dans les forces de l'ordre, médiation inter-culturelle dans les hôpitaux, ...). Un accent particulier a été mis, pour 1997, sur les projets présentant un caractère intégré traduisant une volonté de concertation, de coordination et de planification des projets multiples à l'échelon local.

En effet, l'évaluation des actions impulsées par le FIPI met en évidence qu'un développement intégré est indispensable en milieu urbain, pour rassembler les forces et les moyens, repérer les besoins et apporter les réponses les plus urgentes. Il semble tout à fait inutile de soutenir des projets ponctuels dans des communes qui n'auraient pas réalisé un inventaire des difficultés et des besoins existant sur son territoire, ni élaboré un plan d'intervention intégrée. *"Sans coordination, sans inventaire des ressources humaines et matérielles, pédagogiques et culturelles, des initiatives de type FIPI ne seraient que placages momentanés. Le besoin de coordination est d'abord dans la définition de politiques locales adéquates et ensuite dans leur opérationnalisation"* ¹⁰⁴.

La part concernant l'enseignement dans les projets FIPI.

Il n'est pas possible d'estimer la hauteur des interventions du FIPI en relation avec l'enseignement, puisque les projets encouragés sont nécessairement multidimensionnels. On peut toutefois mentionner des projets qui ont été introduits par le cabinet du Ministre de l'Education. Le FIPI a soutenu par exemple un projet d'apprentissage du français langue seconde (des instituteurs étaient détachés pour recevoir une formation; ils pouvaient ensuite accompagner des collègues-instituteurs

¹⁰⁴ Rapport final du Commissariat Royal à la Politique des Immigrés : « Desseins d'égalité » - février 1993, chapitre 17 (Evaluation du Fonds d'impulsion).

travaillant dans des écoles à forte population immigrée, et les aider à construire leurs outils pédagogiques).

Il en fut de même pour un projet de collaboration famille-école-environnement (FEE), ou un autre, d'accueil de mères immigrées de manière à les sensibiliser à la vie scolaire et à la culture de l'école de leurs enfants.

Pour 1994, la contribution du FIPI à ces projets fut d'environ 27 millions.

Le FIPI a soutenu, depuis 1996, deux projets de lutte contre le décrochage scolaire, sous la forme de dispositifs coordonnés, qui rassemblaient tous les moyens disponibles.

Le Dispositif Accrochage scolaire à Bruxelles intervient par la mise à disposition d'établissements d'enseignement secondaire de « médiateurs » qui oeuvrent, à l'intérieur de l'école et en concertation avec les services sociaux locaux, au « rattachage » du jeune et à l'amélioration du climat de l'école. Des concertations communales rassemblent tous les acteurs concernés afin de tenter une convergence d'objectifs opérationnels.

Les 28 médiateurs bruxellois dépendent du Cabinet du Ministre, qui exerce sur eux la « maîtrise patronale ». Le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le racisme intervient à propos du comité d'accompagnement du projet, dans la mesure où 14 des 28 médiateurs sont payés via la FIPI.

Une caractéristique intéressante est à signaler : tous les médiateurs ne sont pas des enseignants et nombre d'entre eux sont d'origine extra-européenne.

A Bruxelles toujours, un dispositif « externe » au monde scolaire a été installé auprès du Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le racisme, pour soutenir la mise sur pied des concertations communales, et faciliter les contacts entre les écoles et les partenaires associatifs, judiciaires, ... Deux personnes ont été engagées à cet effet.

Le Centre préside encore un « groupe de pilotage interministériel », qui associe des ministères relevant de l'État fédéral, des Communautés et des Régions. Sa mission est de renvoyer au bon niveau les questions qui ne ressortent pas directement de la sphère scolaire (par exemple, le travail au noir des jeunes, les certificats médicaux abusifs, etc.).

En Région wallonne, des « opérateurs » couvrent chacun un bassin géographique et sont ainsi amenés à travailler avec plusieurs écoles dans une optique de soutien collectif davantage que de suivi individuel de jeunes décrocheurs.

Dans ce cas, le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le racisme est simplement membre du comité d'accompagnement, parce qu'il y a financement de la part du FIPI. Les pouvoirs organisateurs gardent ici la « maîtrise patronale » des chargés de mission

En 1996, la contribution du FIPI à ces deux dispositifs a été de 17,5 millions dans la Région de Bruxelles-Capitale, et de 18 millions en Région wallonne, auxquels se sont ajoutés 9 millions de cofinancement par le Département.

La logique des projets ZAP introduits par le ministre de l'Education diffère sensiblement de celle des actions ZEP. Ainsi, l'action FEE (qui impliquait dix projets, pour un total de 25 millions, en 1994) s'adressait à des jeunes de 14 à 18 ans, en décrochage, voire en rupture scolaire, et voulait favoriser l'intégration du jeune dans la réalité scolaire, sociale et professionnelle.

La dimension prioritaire du projet n'était donc pas la prévention de l'échec scolaire. Elle s'inscrivait bien davantage dans une logique de soutien dont l'objectif était plus l'intégration sociale que la réussite scolaire.

Toutefois, sur le terrain, des actions ZAP peuvent être coordonnées avec bonheur aux actions ZEP. C'est le cas pour les projets portés par le mouvement associatif, très efficaces et pertinents quand ils sont menés par des associations de terrain ayant une bonne connaissance de leurs publics et de leurs besoins, possédant une pratique confirmée d'un certain type d'activités. Ils sont en revanche plus flous et superficiels lorsque les associations se sont emparées d'une opportunité de subsides sans avoir d'expérience antérieure permettant de trouver rapidement les partenaires ou publics adéquats ¹⁰⁵.

Une coordination avec des projets ZEP est souhaitable en cette matière, pour éviter les doubles emplois ou les actions de saupoudrage. Elle garantit surtout que l'esprit des projets coïncide bien avec l'objectif de discrimination positive, favorisant la réussite scolaire.

Quel est l'avenir du FIPI ?

Sa situation est partiellement analogue à celle des ZEP : il est prévu, par décret, que les expériences, les projets et les budgets des zones d'éducation prioritaires et du Fonds d'impulsion à la politique des immigrés seront, pour le 30 juin 1996 au plus tard, progressivement intégrés au dispositif mis en place pour répondre aux besoins prioritaires.

Toutefois, si le décret programme du 25 juillet 1996 ¹⁰⁶ introduit une dérogation à cette disposition pour les ZEP (« *les projets et les budgets des zones d'éducation prioritaires sont prolongés jusqu'au 31 août 1997* »), il ne mentionne rien en ce qui concerne le FIPI.

Dans la mesure où les projets développés actuellement par le FIPI le sont dans le cadre de l'enseignement secondaire, ils ne sont pas concernés par la disposition du décret relatif à l'enseignement fondamental. En outre, le gouvernement fédéral a prévu la poursuite des actions FIPI jusqu'en 1998. Au delà, il faudra prendre de nouvelles décisions ¹⁰⁷.

3.3. L'école de la réussite dans l'enseignement fondamental.

¹⁰⁵ id.

¹⁰⁶ Décret portant diverses mesures concernant les fonds budgétaires, les bâtiments scolaires, l'enseignement et l'audiovisuel (Moniteur belge du 16 octobre 1996).

¹⁰⁷ Eliane DE PROOST, Centre pour l'Egalité des Chances et la lutte contre le racisme, communication personnelle.

- * Le décret relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental est signé le 14 mars 1995¹⁰⁸.

Ce décret concerne la réorganisation de l'enseignement fondamental. Dans ce contexte, il envisage d'assurer un soutien aux écoles considérées prioritaires sur le plan social parce qu'elles accueillent des élèves en difficulté.

Ainsi, il comporte, dans le chapitre III, « Des Moyens », un article 8 qui prévoit de mettre des moyens à la disposition de l'enseignement fondamental pour « *développer, dans le cadre d'actions de concertation et de compagnonnage, des possibilités d'échanges, de contacts, de travaux au sein des écoles et entre écoles* », et - ceci est en relation directe avec le sujet de cette note - pour « *assurer aux écoles prioritaires un soutien, leur permettant la prise en compte des enfants en difficulté* ».

Le même article définit les écoles prioritaires. Ce sont celles qui répondent à deux types de conditions. D'abord, ce sont des écoles qui s'inscrivent dans les orientations générales du décret (organisation de l'enseignement en cycles, non redoublement à l'intérieur des cycles). Ensuite, ce sont celles qui « *répondent à des critères objectifs d'identification fondés entre autres sur un taux élevé de retard scolaire, un nombre important d'élèves étrangers et des situations socio-économiques défavorables* ».

Dans le cadre des actions de soutien, les moyens sont affectés prioritairement aux écoles situées dans des zones cumulant un nombre important d'élèves étrangers et des situations socio-économiques défavorables. Ils sont répartis selon des modalités fixées par le gouvernement.

- * L'arrêté du gouvernement de la Communauté française portant exécution de l'article 8 du décret du 14 mars 1995 relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental est pris le 9 octobre 1996¹⁰⁹ « *considérant la nécessité de mettre en place au 1er septembre 1996 les mesures de soutien en faveur des écoles fondamentales répondant à des critères de discrimination positive* ».

Les dispositions définies dans cet arrêté sont les suivantes :

- **Le montant annuel maximum affecté aux discriminations positives dans le cadre du décret est de 400 millions.** Les actions de concertation et de compagnonnage prévues au décret du 14 mars 1995 (article 8, §1er, 1°) bénéficient d'un subside de 140 millions, les actions de soutien prévues au même décret (article 8, §1er, 2°) se voient attribuer 260 millions.
- **Les actions de soutien doivent répondre à des critères, fixés par l'article 8, §2, 2° du décret.**

Chaque critère comprend un seuil bas et un seuil haut, déterminés à partir d'un traitement statistique portant sur l'ensemble des implantations scolaires.

Trois critères sont pris en considération :

Le taux de retard scolaire :

¹⁰⁸ Moniteur belge du 17 août 1995.

¹⁰⁹ Moniteur belge du 20 décembre 1996.

Les implantations qui accueillent un pourcentage d'élèves accusant déjà un retard dans d'autres établissements se voient affectées d'un « taux de retard externe » dont le seuil bas est de 3 %, le seuil haut de 11 %.

Le critère socio-économique :

Deux aspects concourent à définir ce critère. Le premier concerne l'activité professionnelle exercée par les parents des élèves. Le critère est défini par le pourcentage d'élèves dont aucun des parents n'exerce une profession juridique, médicale ou enseignante, ni n'est cadre ayant des travailleurs sous ses ordres. Le seuil haut de ce critère est de 90 %, le seuil bas de 60 %.

Le second aspect a trait au logement occupé par la famille de l'élève. Le critère est défini par un pourcentage d'élèves dont les parents ne disposent pas d'un logement convenable ou résident dans des habitations sociales. Pour répondre à ce critère, le pourcentage exigé est d'au moins 33 %.

Le critère relatif au nombre d'élèves étrangers :

Ce critère est défini par le pourcentage d'élèves ne possédant pas la nationalité d'un pays de l'Union européenne ¹¹⁰. Le seuil bas est inférieur à 20 %, le seuil haut est supérieur à 20 %.

• **Les implantations qui répondent aux critères d'identification objective sont celles qui :**

- pour chaque critère dépassent les seuils hauts; ou
- pour deux critères, dépassent les seuils hauts et pour un critère, dépassent le seuil bas.

L'application des critères aux écoles fondamentales a permis d'établir une liste d'implantations, valable pour trois ans (elle peut être revue annuellement sur proposition du Conseil général de l'enseignement fondamental).

La liste est publiée en annexe de l'Arrêté du gouvernement. Elle comprend 645 implantations ¹¹¹ (CF : 57 - officiel subventionné : 425 - libre subventionné : 163).

Les moyens sont attribués aux implantations à concurrence de 85 % au moins ¹¹², et sur base d'un projet pédagogique spécifique approuvé par le Conseil de zone (voir article 14 du décret du 14 mars 1995) et entériné par le Comité de coordination du réseau.

Chacun des réseaux dispose d'un reliquat de 15 % maximum pour répondre à des situations nouvelles ou imprévues qui justifieraient des actions de soutien spécifique.

¹¹⁰ On peut s'étonner du choix de ce critère, dans la formulation qui en est faite. La nationalité ne rend pas nécessairement compte des difficultés rencontrées par certaines catégories de jeunes. Certains, devenus Belges, partagent avec ceux qui ne le sont pas les mêmes difficultés économiques et sociales.

D'autre part, il apparaît que ce n'est pas la proportion d'élèves étrangers qui constitue généralement un problème, mais la présence massive de ressortissants d'un même pays étranger (Marie-Jo SANCHEZ, communication personnelle).

¹¹¹ La somme de 260 millions, partagée entre 645 implantations, attribue en moyenne 400.000 F par implantation.

¹¹² La réduction de ce montant à 85 % amène la somme reçue à 240.000 F.

3.4. Dans l'enseignement secondaire : l'application de l'article 16 du décret du 29 juillet 1992 .

Le décret du 29 juillet 1992 portant organisation de l'enseignement secondaire de plein exercice ¹¹³ indique, en son article 16 : "*Sur base de leurs projets pédagogiques, l'Exécutif attribue un encadrement complémentaire aux écoles accueillant des élèves qui, en raison de leur milieu socioculturel, rencontrent des difficultés particulières, notamment dans la maîtrise de la langue française*".

Liste des établissements prioritaires, critères utilisés, montants affectés.

Cette intention a été précisée dans le décret organisant la concertation pour l'enseignement secondaire ¹¹⁴. On peut y lire, parmi les missions particulières du Conseil général de concertation que celui-ci doit donner un avis conforme au Gouvernement, afin qu'il fixe la liste des établissements d'enseignement secondaire accueillant une proportion importante d'élèves qui, en raison de leur milieu socio-économique et culturel, rencontrent de grandes difficultés d'insertion scolaire. La liste est adaptée au minimum tous les deux ans.

Le même article précise encore que « *le Gouvernement fixe, annuellement et dans les limites des possibilités budgétaires, les moyens supplémentaires mis à la disposition de ces établissements. Les moyens supplémentaires peuvent consister en des compléments d'encadrement pédagogique, pour des fractions au moins égales à une demi-charge et en des moyens financiers exceptionnels, alloués en fonction des projets de promotion de la réussite scolaire mis en oeuvre dans l'établissement et du nombre d'élèves concernés.*

Le Gouvernement contrôle l'usage qui est fait des moyens supplémentaires dans les établissements figurant sur la liste visée au premier alinéa. Si les moyens alloués ne servent pas les projets de promotion de la réussite scolaire, le Gouvernement peut en décider la suppression au terme de l'année scolaire ».

Comme l'indique le CEF dans son avis de septembre 1994, des informations avaient été fournies par le ministre Ph. MAHOUX, en 1994, à l'occasion d'une conférence de presse ¹¹⁵. Il expliquait que le Conseil général de concertation de l'enseignement secondaire « *établira la liste des établissements prioritaires par application de critères connus mais se prêtant peu à une analyse quantifiable*". La sélection des écoles qui doivent bénéficier de discriminations positives est un problème délicat. "*Il est en effet apparu d'un examen très fouillé que les critères objectifs disponibles, notamment en termes de cartographie des inégalités, se révèlent impuissants à produire une liste raisonnable d'établissements d'enseignement secondaire accueillant des élèves en grande difficulté. La notion de repérage purement géographique est inopérante au niveau secondaire, en raison de la mobilité des élèves à ce niveau d'enseignement. Le Conseil général disposera de trois mois pour proposer une liste. Aux responsables des différents caractères qui le composent de prouver qu'ils sont capables de*

¹¹³ Décret du 29 juillet 1992 portant organisation de l'enseignement secondaire de plein exercice.

¹¹⁴ Décret du 27 octobre 1994 (M.B. 10.12.94), article 10.

¹¹⁵ Conférence de presse du Ministre Mahoux, le 20 mai 1994

dépasser les intérêts particuliers et de déposer, en consensus, une liste, limitée, d'établissements méritant une discrimination positive".

Des indicateurs étaient suggérés par le texte. Il recommandait notamment de tenir compte des caractéristiques du milieu familial (parents émargeant au CPAS, chômeurs, réfugiés, immigrés non CEE, ...), des élèves (primo-arrivants, retards scolaires importants, nombre d'élèves inscrits en 1^{ère} B, 2^{ème} professionnelle, 3^{ème} professionnelle, ...), des comportements dans l'école (absentéisme et décrochage, violence sur les personnes, vandalisme interne, ...), et de l'environnement du quartier (vandalisme extérieur, dégradation de l'habitat, ...).

Si certaines caractéristiques peuvent être déterminées par des relevés statistiques, d'autres sont impossibles à chiffrer. Or, indique le texte, *"l'ensemble de ces critères doit être retenu, dans une démarche synthétique, et non les seuls quantifiables"*.

Quels établissements ?

Un arrêté du Gouvernement du 14 mars 1995 ¹¹⁶ fixe la liste des établissements visée à l'article 10 du décret du 27 octobre 1994. Elle a été établie sur base de l'avis du Conseil général de concertation de l'enseignement secondaire, adopté le 2 février et le 2 mars 1995. L'arrêté entre en vigueur le 15 mars 1995. Contrairement à l'arrêté correspondant pour l'enseignement fondamental, ce texte ne contient pas la liste des écoles prioritaires.

Si elle n'a pas été publiée au Moniteur belge, cette liste a cependant été rendue publique. Elle comporte quelque 90 établissements (des fusions étant intervenues depuis la première élaboration de cette liste, quelques variations ont été enregistrées). Les établissements sélectionnés sont classés en deux groupes : les établissements « à aider de manière très prioritaire », et les établissements « à aider de manière prioritaire ». La première catégorie comprend 25 écoles (6 relevant de la Communauté française, 12 de l'enseignement officiel subventionné et 7 de l'enseignement libre subventionné). Parmi elles, 18 écoles sont situées à Bruxelles, 1 à Tubize, 5 à Liège et 1 à Charleroi.

Quels critères ?

Les textes d'arrêtés publiés au Moniteur belge pour l'enseignement secondaire ne décrivent pas non plus les critères utilisés pour fixer la liste des établissements prioritaires. Elaborés par le Conseil Général de concertation de l'enseignement secondaire, ils auraient été récemment revus.

Des informations recueillies auprès de membres de ce Conseil indiquent que les écoles retenues sont celles qui cumulent plusieurs caractéristiques concernant les parents (émargeant au CPAS, chômeurs, absents, réfugiés, immigrés non CEE), les élèves (primo-arrivants, retards scolaires importants, nombre d'élèves inscrits en 1^{ère} B, 2^{ème} et 3^{ème} Professionnelle), les comportements (absentéisme et décrochage, violence sur des personnes, vandalisme interne) et le quartier (vandalisme extérieur, dégradation de l'habitat).

¹¹⁶ Moniteur belge du 27 septembre 1995.

Aucune indication concernant l'estimation quantitative des critères, et leur mise en oeuvre dans la fixation de la liste d'établissements prioritaires ne nous a été fourni.

Quels montants de subventions ?

Le montant des moyens supplémentaires ne figure pas non plus dans l'arrêté.

Une lettre circulaire ¹¹⁷, adressée en mai 1996 par la Ministre L. ONKELINX aux établissements d'enseignement secondaire prioritaires fait état de l'attribution d'un budget de 220 millions, exclusivement consacré à l'encadrement pédagogique, pour l'année scolaire 1996-1997.

3.5. La prévention de la violence dans les écoles d'enseignement secondaire.

Des moyens supplémentaires sont attribués à des écoles pour aider à la prévention de la violence. L'organisation de cette initiative a été confiée à un groupe de travail inter-réseaux, constitué en A.S.B.L. ¹¹⁸.

L'arrêté du Gouvernement octroie un subside global de 25 millions de francs à l'association pour la période allant du 1er septembre 1995 au 30 juin 1996. Cette subvention est destinée à « *apporter une aide à la réalisation de projets d'aménagement du cadre de vie, de manière à prévenir la violence, dans des écoles accueillant un public scolaire de milieu socioculturel moins favorisé.*

Les projets relèveront de l'initiative des établissements scolaires et impliqueront la participation active des élèves et, autant que faire se peut, de toute la communauté éducative.

Les moyens seront exclusivement alloués à des dépenses d'équipement et de fonctionnement, de préférence sous la forme d'achat de matériaux et des services nécessaires à la mise en oeuvre de ceux-ci » (Article 2).

L'article 3 des statuts de l'A.S.B.L. ¹¹⁹ définit son objet : « *L'association a pour objet d'apporter une aide à la réalisation de projets visant à prévenir la violence dans des écoles accueillant un public scolaire de milieu socioculturel moins favorisé. Elle soutiendra les projets relevant de l'initiative des établissements scolaires. Elle donnera la priorité aux actions impliquant la participation active des élèves et, autant que faire se peut, de toute la communauté éducative* ».

Dans un premier temps, l'A.S.B.L. a sélectionné des établissements de tous les réseaux ¹²⁰, auxquels elle a demandé d'élaborer un projet d'aménagement des locaux, en relation avec la prévention de la violence. Les projets devaient être déposés pour le 31 mai 1994. Ils doivent impliquer *"la participation active des élèves et, autant que*

¹¹⁷ Daté du 15 mai 1996.

¹¹⁸ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 avril 1995 octroyant une subvention à l'Association pour la Prévention de la violence dans les écoles (M.B. 23.08.95).

¹¹⁹ « Association pour la Prévention de la Violence dans les Ecoles », statuts publiés dans les Annexes du Moniteur belge du 2 juin 1994, sous le numéro d'identification 10490/94, pp.4666-4668.

¹²⁰ Ce sont les établissements d'enseignement secondaire dont il est question au point 3.4.

faire se peut, de toute la communauté éducative". En outre, "les initiatives soutenues en priorité seront celles qui s'inscriront dans les actions éducatives plus larges, menées de préférence en partenariat avec les élèves, les enseignants, les parents ou le quartier" Les projets retenus par l'A.S.B.L. sont mis en oeuvre dès le début de l'année scolaire 1994-1995.

Depuis l'année scolaire 1995-1996, le subside annuel a été porté à 50 millions ¹²¹.

Pour la période allant du 1er janvier 1997 au 30 juin 1998, un subside global de 50 millions est alloué à l'Association sans but lucratif « Association pour la Prévention de la Violence dans les Ecoles » par la Communauté française ¹²².

¹²¹ Courrier de la Ministre L. ONKELINX (novembre 1996 - C3/96/MD/mr/173-133/ESO/L.) aux établissements prioritaires.

¹²² Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 avril 1997, octroyant une subvention à l'Association pour la Prévention de la Violence dans les Ecoles (M.B. du 17 juillet 1997).

4. Situation actuelle : synthèse (tableau).

	ZEP	FIPI/ZAP	Ecole de la réussite (Fondamental)	Article 16 du décret de 1992 (Secondaire)	Prévention de la violence (Secondaire)
Début	septembre 1989	1991	septembre 1996	15 mars 1995	septembre 1994
Montants	75 millions et 156 ACS	44,5 millions	260 millions	220 millions (96-97)	50 millions (96-97)
Public visé	établissements d'enseign. fondamental ou secondaire (1er degré) situés dans une ZEP, dont le projet a été accepté par la commission ZEP.	environnement, notamment scolaire, des jeunes des ZAP (pas limité au fondamental ni au 1er degré du secondaire)	établissements d'enseignement fondamental définis prioritaires.	établissements d'enseignement secondaires définis prioritaires.	établissements d'enseignement secondaire définis prioritaires.
Objectif poursuivi	réussite scolaire, par politique de prévention	intégration sociale (moyen de lutte contre l'échec) et prévention (accrochage).	réussite scolaire, par politique de prévention	insertion scolaire, réussite scolaire.	prévention de la violence
Critères	scolaires et socio-économiques, définis pour la ZEP. Les établissements rentrent des projets et sont aidés si le projet est retenu (les projets peuvent associer plusieurs établ.).	objectifs, définis pour la ZAP. Des projets sont introduits et peuvent être soutenus (soutien du projet, pas de la structure)	une liste d'écoles prioritaires est fixée par le Gouvernement. Ces écoles sont soutenues sur base d'un projet pédagogique spécifique approuvé par le Conseil de zone et entériné par le comité de coordination du réseau.	une liste d'écoles prioritaires est fixée par le Gouvernement. Ces écoles sont soutenues sur base de leurs projets pédagogiques.	L'A.S.B.L. accorde une subvention pour réaliser des projets d'aménagement du cadre de vie, introduits par les établissements prioritaires sélectionnés par elle (les mêmes que la colonne précédente).
Nombre d'établissement.	8 ZEP 104 établissements(+Z.7,8)	53 ZAP	645 implantations	+/- 90 établissements	+/- 90 établissements
Organe de gestion	Commission de sélection, d'accompagnement et d'évaluation des projets : PO, Org.Synd., Ass.Par.	Sélection des projets par Comité (représentants des gouvern. Féd, Cté, Rég). Accomp. Péda, évaluation : Centre Egalité chances et lutte contre racisme.	Cons.Gén.de l'Ens.Fond. propose la liste (adaptée tous les 3 ans).Evaluation ? Le Cons. Gén. se compose de représentants des PO. et de l'administr./inspection	Cons. Gén.de Concertation Ens.Sec. propose la liste (adaptée tous les 2 ans) au Gouvernement qui contrôle l'utilisation. Le Cons.Gén. se compose de délégués des PO et des Org.syndicales.	A.S.B.L. (P.O. interréseaux) Evaluation = vérification de conformité aux closes de l'arrêté (aspects financiers et administratifs).

5. Les recommandations du CEF : avancée ou recul ?

En 1994, le CEF formulait cinq recommandations. Elles sont examinées successivement, afin d'estimer dans quelle mesure leur concrétisation est amorcée, réalisée ... ou négligée.

5.1. Souhait de voir conduire une politique de discrimination positive au profit des enfants issus de milieux défavorisés.

Il apparaît très clairement que, depuis 1994, les actions de discrimination positive se sont amplifiées, par le développement des soutiens apportés aux établissements qui accueillent un public défavorisé dans les enseignements fondamental et secondaire.

Parmi les 40 propositions déposées par la ministre L. ONKELINX¹²³, il est fait mention des risques de dualisation de l'enseignement. « *La mise en oeuvre d'une politique audacieuse de discriminations positives est une expression de solidarité et d'équité qui traite de manière inégale des situations inégales* ». C'est dans cet esprit qu'était introduite la proposition 17 : « *L'aide aux écoles accueillant des publics à risques vise à rétablir l'égalité des chances entre tous les enfants* ».

Dans le commentaire de cette proposition, la ministre rappelait que, depuis 1992, les moyens accordés aux établissements « prioritaires », dans le cadre de la discrimination positive, sont passés de 100 millions à 500 millions. Un effort supplémentaire de 150 millions sera affecté aux établissements d'enseignement secondaire sous forme d'encadrement (on passera de 70 équivalents temps plein à 200). « *L'ensemble des savoir-faire acquis en matière d'intervention dans ce type d'école devra être valorisé en cernant les modes d'action porteurs et diffusé auprès de tous les intervenants. La coordination nécessaire visera à accroître l'efficacité des démarches : elle ne supprimera jamais, au nom de la cohérence théorique, les actions qui ont prouvé leur efficacité. L'évaluation se poursuivra, en dialogue avec les acteurs du terrain.*

Les synergies avec les autres intervenants, et d'abord avec les Régions et les autres pouvoirs publics, seront systématiquement recherchées ».

Le « Décret définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre », pourtant présenté comme un texte fondamental pour l'enseignement, ne fait pas explicitement mention d'une politique de discrimination positive. L'article 11¹²⁴ évoque la problématique : « *La Communauté française, pour l'enseignement qu'elle organise, et tout pouvoir organisateur, pour l'enseignement subventionné, veillent à ce que les établissements dont ils sont responsables prennent en compte les origines sociales et culturelles des élèves afin d'assurer à chacun des chances égales d'insertion sociale, professionnelle et culturelle* ».

¹²³ « Quarante propositions pour l'enseignement obligatoire à la rencontre du désirable et du possible », rendues publiques le 11 mars 1996.

¹²⁴ Version du texte adopté par le Parlement de la Communauté française, juillet 1997.

Dans le commentaire de cet article correspondant à la version du projet soumise au Parlement de la Communauté française, on pouvait lire que « *L'article impose à tous les établissements non seulement de mettre les élèves sur un pied d'égalité mais aussi, de manière plus exigeante et en cohérence avec l'article 6, 5^o¹²⁵, de prendre en compte les sources d'inégalité extérieures à l'école afin de pallier les déficiences individuelles* ».

Annnonce a été faite qu'un projet de décret serait prochainement déposé, ayant la discrimination positive comme objet.

5.2. Volonté d'amener tous les acteurs du monde éducatif à adhérer au principe de discrimination positive, à le pratiquer sans réserve dans leur action quotidienne.

Le travail de terrain mené par les « enseignants ZEPistes » et leurs partenaires, témoigne de cette volonté. Les évaluations effectuées par les universités font d'ailleurs état d'un « esprit ZEP » (voir annexe 1).

Une récente journée d'étude ¹²⁶, organisée par la Commission « Zones d'Education Prioritaires », réunissait l'ensemble des agents concernés par des interventions sociales à l'intérieur même des écoles : agents PMS, personnel chargé d'un accompagnement social préventif dans les ZEP, médiateurs scolaires du FIPI, agents de différents programmes communaux et régionaux, partenaires extérieurs, ... Tous travaillent en synergie avec les directeurs d'école, les enseignants, les parents. Des expériences originales, menées dans plusieurs ZEP, ont été décrites : elles illustrent toutes l'adhésion pragmatique au principe de discrimination positive.

Le travail mené sous l'égide du FIPI rencontre lui aussi cette recommandation du CEF, comme le montrent les actions conduites en relation avec l'accrochage scolaire, à Bruxelles et en Région wallonne¹²⁷.

- à Bruxelles.

Dès mai 1993, le Centre pour l'Egalité des chances et la lutte contre le racisme se voyait confier une mission de coordination à Bruxelles. Il s'agissait d'examiner si des mesures préventives spécifiques (assorties d'un volet coercitif) pouvaient inciter des jeunes décrocheurs à réintégrer l'école. Cette réflexion a débouché sur la mise en place d'un dispositif d'accrochage scolaire, comportant trois piliers : la concertation communale, les médiateurs scolaires (ils sont 28, dans 22 écoles prioritaires) et la filière judiciaire (polices communales, Parquet).

L'évaluation du dispositif fait apparaître une réelle mobilisation de nombreux partenaires, y compris les universités, pour comprendre le phénomène et pour affiner les réponses à lui donner.

Il semble clair aujourd'hui que les problèmes de décrochage, d'échec scolaire, de violence ne sont pas d'abord scolaires « *Il s'agit en effet de l'intrusion et de la manifestation dans le champ scolaire de problématiques multiples qui le dépassent* ».

¹²⁵ Toutefois, le texte du décret qui a été approuvé ne contenait plus le 5° de l'article 6.

¹²⁶ « L'accompagnement social dans le milieu scolaire », Bruxelles, le 30 avril 1997.

¹²⁷ « Engagements pour l'Egalité », Rapport annuel 1996 du Centre pour l'Egalité des Chances et la lutte contre le racisme, décembre 1996, pp. 92-97 (Bruxelles) et 141-142 (Région wallonne).

largement. Cette remarque ne vise par ailleurs pas à exonérer l'institution scolaire de sa responsabilité partielle dans ces malaises, ni de sa responsabilité, partielle également, dans la gestion de ces difficultés ».

Comme le suggère le Centre, une réflexion doit être menée avec l'ensemble du monde scolaire, associatif et social, pour proposer des réponses structurelles aux problèmes révélés par le décrochage scolaire.

- en Région wallonne.

C'est à la rentrée de septembre 1995 que le Centre est intervenu dans la lutte contre le décrochage scolaire en Région Wallonne.

Ici, les 18 opérateurs scolaires ne sont pas affectés à des établissements, mais à des zones géographiques. *« Leur rôle n'est pas d'effectuer des analyses à la place des personnes qui vivent au quotidien ces problèmes, mais bien de les aider à optimiser leurs propres interprétations d'événements tout en contribuant à mettre en place une dynamique locale dans une approche de coopération entre les différents acteurs ».*

Une des finalités du dispositif est d'arriver à installer une concertation, au plan communal, pour traiter du décrochage scolaire.

5.3. Urgence de réaliser un enseignement de la réussite pour tous, articulé sur une politique de prévention.

A cet égard aussi, le discours ministériel est clair, comme en atteste la proposition 4¹²⁸ de la ministre L. ONKELINX : *« Chaque établissement d'enseignement fondamental et chaque établissement d'enseignement secondaire au premier degré devra mener une politique volontariste de promotion de la réussite pour tous ».*

L'accent est mis sur le développement d'une pédagogie centrée sur l'élève, la référence à des socles de compétences, la possibilité accordée à chaque élève de progresser à son rythme, sans être soumis au redoublement, grâce à la pratique de l'évaluation formative et de la différenciation pédagogique.

Dans des avis antérieurs, le CEF avait préconisé de mener cette politique « en commençant par le commencement », c'est-à-dire en la développant d'abord dans l'enseignement fondamental, avant de la réaliser au 1er degré du secondaire. Il n'a pas été entendu. Qu'on en juge :

D'une part, le plan *« Perspectives pour une école de la réussite dans l'enseignement fondamental »* a été mis à la disposition des établissements en juin 1993.

Le décret relatif à la promotion de la réussite dans l'enseignement fondamental a été signé le 14 mars 1995. Il prévoit que toutes les écoles fondamentales maternelles et primaires mettent en place, pour le 1er septembre 2000 au plus tard, une organisation en cycles permettant à chaque enfant de parcourir sa scolarité à son rythme, sans redoublement, depuis son entrée en maternelle jusqu'à la fin de sa 2ème année primaire. Cet apprentissage sera réalisé en référence aux socles de

¹²⁸ « Quarante propositions pour l'enseignement obligatoire à la rencontre du désirable et du possible », rendues publiques le 11 mars 1996.

compétences. De même, toutes les écoles doivent installer pour le 1er septembre 2005 un dispositif analogue couvrant les quatre dernières années du niveau primaire.

Ce plan est d'ailleurs familièrement intitulé « Plan 2000-2005 ».

D'autre part, la réforme du 1er degré de l'enseignement secondaire a été mise en oeuvre à titre expérimental pendant l'année scolaire 1993-1994. Dès le 1er septembre 1994, toutes les écoles y sont engagées. Dans des conditions peu faciles, comme en témoigne une étude de P. STEGEN¹²⁹ : « *Les enseignants se concertent rarement pour aborder des problèmes pédagogiques (clarification des pratiques d'évaluation, redéfinition du contenu et de la progression des cours, harmonisation des dates de contrôle, ...)* ».

Ils collaborent plus ou moins régulièrement avec leurs collègues pour organiser des activités pluridisciplinaires au travers de projets communs. Les relations parents-enseignants sont épisodiques ».

En outre, les enseignants regrettent la précipitation avec laquelle la réforme a été généralisée, et le manque de moyens financiers qui y sont affectés.

Dans les conclusions de cette étude, l'auteur fait apparaître qu'environ un quart des 600 enseignants engagés dans la réforme en 1993-1994 qu'il a interrogés, est opposé à la réforme. La proportion des véritables convaincus est un peu plus élevée (un tiers).

La priorité donnée, dans le temps, à la réforme du 1er degré du secondaire au lieu de commencer à réformer l'enseignement à la base, par le fondamental, ne s'inscrit pas dans une politique de prévention, comme le recommandait le CEF. Les échéances fixées pour l'aboutissement de la réforme de l'école fondamentale sont encore si éloignées que la réforme du 1er degré risque de s'essouffler avant de pouvoir s'inscrire harmonieusement dans sa continuité.

D'ailleurs, dans son avis concernant le projet de « Décret définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre », le CEF déplorait que, pour le 1er degré du secondaire, le projet comporte des lacunes importantes à propos de l'organisation de la 3ème année du degré, au sujet du caractère peu opérationnel des socles de compétences, sur le plan de l'implication des enseignants des 2ème et 3ème degré du secondaire, et du pilotage de la réforme.

5.4. Importance de réaliser la cohérence des actions menées, et leur adéquation rigoureuse aux objectifs fixés.

C'est par l'évaluation rigoureuse des actions menées, l'analyse des résultats enregistrés, l'actualisation des démarches, que la cohérence peut être progressivement réalisée, que l'adéquation des actions aux objectifs peut être garantie.

¹²⁹ « Quelques éléments du contexte dans lequel s'est implantée la réforme du premier cycle de l'enseignement secondaire », Pierre STEGEN, Pilotinfo n°6, juin 1995.

En outre, l'identification des résultats positifs obtenus et leur diffusion dans le public contribuera à amener tous les acteurs du monde éducatif à adhérer au principe de discrimination positive, à le pratiquer sans réserve dans leur action quotidienne, comme le recommandait le CEF (voir point 4.2. ci-dessus).

Deux aspects principaux doivent être envisagés dans l'évaluation.

Il convient de vérifier régulièrement si les critères, sur base desquels ont été déterminées les zones ou les écoles prioritaires, y sont toujours d'application.

Les zones sont par nature en constante évolution. Elles ne correspondent pas à un découpage administratif, mais à des "unités complexes, vivantes et agissantes : des communautés d'individus et d'institutions"¹³⁰.

Elles sont déterminées en fonction de critères scolaires et de critères socio-économico-culturels. Ces critères sont nécessairement évolutifs, modifiables au cours du temps. Les zones définies à partir d'eux présentent donc un caractère provisoire, temporaire. Aussi convient-il absolument de suivre l'évolution des critères au cours du temps et de réactualiser leur valeur en permanence.

Cet aspect est prévu dans l'ensemble des actions de discrimination positive mises en oeuvre. Pour les ZEP, l'évaluation a eu lieu après quatre années. Pour les programmes relatifs à l'enseignement fondamental et à l'enseignement secondaire, les listes d'établissements prioritaires sont fixées. Dans l'enseignement fondamental¹³¹, la liste est établie pour trois ans (elle peut être revue annuellement sur proposition du Conseil général de l'Enseignement fondamental). Pour l'enseignement secondaire, la liste doit être adaptée au minimum tous les deux ans¹³².

Il s'agit aussi de vérifier si les résultats des actions correspondent bien aux objectifs poursuivis (réussite scolaire, prévention de l'échec).

A cet égard, le travail mené au sein des ZEP est exemplaire : comme évoqué déjà, l'évaluation des projets a été effectuée après quatre années d'expérience. La Commission installée au moment où les ZEP ont été initiées s'intitule d'ailleurs « Commission de sélection, d'accompagnement et d'évaluation des projets ».

Elle rassemble l'ensemble des catégories de personnes concernées : pouvoirs organisateurs, représentants du personnel des établissements, fédérations d'associations de parents d'élèves, ainsi qu'un observateur représentant la Ministre L. ONKELINX. En son sein fonctionne en outre une équipe réduite, spécialement chargée de l'accompagnement et de l'évaluation des projets.

Les universités ont été associées à l'évaluation.

Remarque :

¹³⁰ "Réussite et échec scolaire en Europe" - Rapport de Robert RIVIERE à la Communauté Economique Européenne, septembre 1988.

¹³¹ Décret du 14 mars 1995 relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental (M.B. 17.08.95) et Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 9 octobre 1996 portant exécution de l'article 8 du décret du 14 mars 1995 relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental (M.B.20.12.96).

¹³² Décret du 27 octobre 1994 organisant la concertation pour l'enseignement secondaire (M.B. 10.12.94), article 10

En ce qui concerne l'action exercée par l'Association pour la prévention de la violence dans les écoles, l'Arrêté du Gouvernement qui lui octroie une subvention n'aborde pas ces aspects de l'évaluation.

Seule est décrite la mission de contrôle attribuée à un comité d'accompagnement¹³³, consistant à vérifier la conformité des activités aux closes de l'arrêté. D'ailleurs, les documents à produire par les bénéficiaires des subventions sont les comptes détaillés des recettes et des dépenses relatives à l'activité, les pièces justificatives des dépenses, et un rapport d'activité comportant obligatoirement une note de synthèse reprenant les activités concrètes relatives à la période couverte. Il n'est pas fait mention d'évaluation. Les statuts de l'A.S.B.L. ne l'évoquent pas non plus.

5.5. Nécessité d'assurer une réelle coordination de l'ensemble des actions de discrimination positive, en continuité interne au sein des établissements scolaires, en convergence globale avec le travail réalisé en dehors des écoles, en associant à l'action tous les partenaires de l'éducation, et plus particulièrement les parents d'élèves.

Si les actions de discrimination positive se sont multipliées, il n'apparaît pas que cet essor ait été assorti de coordination. Comme le montre le tableau de la page 10, les organes chargés de gérer les diverses initiatives sont distincts. Ils regroupent des acteurs différents. Ils déterminent chacun leurs critères, leurs exigences, leur évaluation. Une coordination n'apparaît pas.

Il convient de rappeler ici le commentaire dont était assortie la proposition 17 (dont il est fait état au point 4.1. ci-dessus) : « (...) *La coordination nécessaire visera à accroître l'efficacité des démarches : elle ne supprimera jamais, au nom de la cohérence théorique, les actions qui ont prouvé leur efficacité. L'évaluation se poursuivra, en dialogue avec les acteurs du terrain. Les synergies avec les autres intervenants, et d'abord avec les Régions et les autres pouvoirs publics, seront systématiquement recherchées* ».

Le décret relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental prévoit (comme il est signalé au point 3.1), l'intégration des expériences, des projets et des budgets des ZEP et du FIPI au « *dispositif mis en place pour répondre aux besoins prioritaires* ». Cette opération devait être réalisée pour le 30 juin 1996. On sait qu'une dérogation y a été apportée pour les ZEP, prolongeant projets et budgets jusqu'au 31 août 1997.

Pour correspondre à l'esprit des propositions du CEF, cette intégration devrait être réalisée dans le respect et la sauvegarde des avancées significatives qui ont été effectuées par les dispositifs ouverts au partenariat et régulièrement évalués que sont les ZEP et les actions du FIPI. Il convient en effet d'éviter le risque de rassembler dans un même dispositif des actions différentes par leur esprit, sans tirer profit des évaluations réalisées.

¹³³ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 avril 1995 (M.B. 23.08.1995) et du 14 avril 1997 (M.B. 17.07.97) octroyant une subvention à l'Association pour la prévention de la violence dans les écoles.

Il serait certainement profitable de dégager, de l'ensemble des expériences conduites jusqu'ici, une proposition d'action qui rencontre les objectifs, se nourrisse des réussites enregistrées, résolve les problèmes rencontrés.

Avis n° 55.

La promotion de la réussite des enfants issus de milieux défavorisés.

Annexe 2 :

**La promotion de la réussite des enfants issus
de milieux défavorisés en France.**

Synthèses de descriptions et d'analyses récentes.

Les zones d'éducation prioritaires françaises : description.

C'est par la mise en place de zones d'éducation prioritaires que fut concrétisée la politique de discrimination positive en France. Lancée en 1982 par Alain SAVARY, elle avait pour objectif de réduire l'impact des inégalités sociales sur la réussite scolaire des élèves.

1. Principes de base et conditions de réalisation.

Les principes de base sur lesquels est édifiée la politique des ZEP sont les suivants :

- * L'origine sociale est un déterminant puissant de la réussite scolaire des enfants.
- * La concentration de publics défavorisés économiquement, socialement et culturellement, dans certains quartiers et dans certains établissements, accroît encore cette inégalité.
- * Le système peut et doit compenser cette inégalité par une priorité en termes de moyens (donner plus à ceux qui ont moins) et d'attention (projets, formation et évaluation).
- * Cette politique ne portera ses fruits que si elle est pilotée « au plus près », de façon à ce que les projets et les actions reposent sur un diagnostic des difficultés. C'est donc le niveau académique (et pas le niveau national) qui doit définir les zones, attribuer les moyens et examiner les projets.
- * L'école doit travailler en cohérence avec ses partenaires.

En admettant qu'il faut donner davantage à ceux qui en ont le plus besoin, cette politique se démarque de la conception traditionnelle de l'égalité (consacrée par le principe de l'égalité des citoyens devant le service public). Elle vise à rechercher une égalité réelle.

En s'inscrivant dans le territoire, elle poursuit un double objectif : améliorer la réussite scolaire des jeunes insérés dans ces zones, et lutter contre leur exclusion sociale. Elle suppose une approche globale de l'école et de son environnement, impliquant une action coordonnée des acteurs sociaux.

Cette politique implique aussi des conditions de réalisation précises :

- * L'offre d'enseignement en quantité et en qualité ne peut être différente de ce qu'elle est ailleurs. Les finalités nationales s'y imposent donc, il n'est pas question de n'y faire que du « comportemental ».
- * Des parcours pédagogiques différents, en termes de méthodes et même de durée nécessaire à la maîtrise des apprentissages sont autorisés.
- * Pour garantir des chances d'accès à des niveaux d'enseignement plus élevés, on évitera toute reconstruction indirecte de filières hiérarchisées et ségréguatives que l'adaptation même des programmes et des méthodes pourrait éventuellement induire.
- * Les autorités responsables s'efforcent en corollaire de maintenir et de développer dans les ZEP, les options, cycles et niveaux d'études considérés comme les plus prestigieux du système d'enseignement.

Les ZEP concernent les écoles primaires, les collèges, les lycées professionnels et les lycées.

80 % des ZEP sont situées dans des zones urbaines.

De 1982 à 1989, l'expérience fut caractérisée par des à-coups, des hésitations, un essoufflement, loin de la continuité qui était requise. Un second départ en 1990, assis sur une meilleure maîtrise des concepts, des critères et des moyens de développement a remis les ZEP sur rails.

2. Critères de découpage des ZEP.

Les critères utilisés pour découper les ZEP et rattacher un établissement à une zone sont, outre la situation géographique, des critères scolaires (proportion d'élèves en retard et taux de redoublement, abandons scolaires et sorties sans qualification), et des critères relatifs à l'environnement démographique, social et économique (situation socio-économique des familles, proportion d'enfants étrangers, nombre d'enfants par famille).

Alors que les zones anglo-saxonnes étaient délimitées en fonction d'indicateurs sociaux portant sur les quartiers, les zones françaises procèdent davantage de critères scolaires, liés aux enfants qui fréquentent les écoles concernées.

La ZEP française correspond plus à un regroupement d'écoles primaires et de collèges, associés en fonction des populations qui les fréquentent dans une continuité temporelle, qu'à un territoire. Il s'agit bien d'assurer un accompagnement pédagogique s'inscrivant dans la durée, au-delà des changements d'établissements, lors du passage de l'enseignement maternel au primaire, du primaire au secondaire¹³⁴.

La détermination des critères utilisés pour délimiter les ZEP revient aux Académies. Celles-ci prennent aussi les décisions d'affecter tel établissement à une ZEP. Les établissements, et les communes peuvent s'opposer à ces décisions. Par crainte de la stigmatisation que pouvait entraîner l'attribution de l'étiquette ZEP à un établissement, à une municipalité, il y eut des refus, au départ de l'expérience. Il semble qu'il y en ait moins à présent, les moyens affectés au ZEP les rendant plus acceptables.

La délocalisation des décisions de découpage et d'affectation est à l'origine de la grande variété des ZEP, sur le terrain.

3. Organisation de la politique.

La logique suivante prévaut en ce domaine :

- définition des grandes orientations par le ministère;
- pilotage académique par les recteurs et les inspecteurs d'académie;
-
- coordination locale de la mise en oeuvre par un responsable, un coordinateur et un conseil de ZEP (qui rassemble les directeurs d'école et chefs d'établissement

¹³⁴ Catherine MOYSAN, Inspectrice générale de l'E.N., communication personnelle.

concernés, ainsi que les partenaires publics : collectivités locales, fonds d'action sociale pour les immigrés, etc., ou les partenaires du secteur associatif);

- élaboration par la ZEP de son propre projet, fondé sur une analyse rigoureuse de la situation existante et des besoins, et définition d'objectifs concrets et réalistes.

A titre d'information, il peut être utile de donner une idée de l'ampleur de la politique des ZEP

	1982	1993
Nombre de ZEP	362	554
Nombre d'établissements concernés	4 350	6 500 ¹³⁵

Pour 1993, le nombre d'établissements ZEP correspond à 10 % des établissements scolaires, et deux millions d'élèves¹³⁶.

Ces établissements constituent 13 % des effectifs des écoles primaires, 15 % des effectifs des collèges, et presque 10 % des effectifs des lycées professionnels. Environ les 2/3 des établissements sont en ZEP depuis l'origine (année scolaire 1982-1983).

4. Des stratégies éducatives spécifiques.

L'objectif central est d'améliorer les résultats scolaires des élèves, par une action éducative renforcée, centrée sur les besoins des enfants et adolescents concernés et portant sur l'ensemble des établissements scolaires de la zone.

Cet objectif est poursuivi en développant plusieurs types de mesures qui se complètent :

- le renforcement de la scolarité précoce dès l'âge de 2 ans ;
- la mise en place d'un enseignement adapté aux besoins : pédagogie différenciée en fonction des rythmes ou des difficultés d'apprentissage des élèves;
- le développement d'actions périscolaires : soutien scolaire en dehors de l'école (par exemple, des activités de lecture);
- *un effort particulier pour la santé des enfants et l'accroissement de la sécurité dans et hors de l'école;*
- des actions de formation continue des enseignants et autres personnels concernés pour mieux répondre aux besoins des élèves défavorisés;
- la coordination entre les projets d'école ou d'établissements et le projet de zone.

C'est dans cette logique que sont mises en œuvre des actions spécifiques, définies dans ces projets. Citons notamment :

- Amélioration des acquisitions des élèves.
Les domaines concernés sont essentiellement la lecture, l'expression orale et l'aide au travail. Les actions s'appuient sur le développement du travail en petits

¹³⁵ 5 500 écoles primaires, 800 collèges, 130 lycées professionnels et 30 lycées.

¹³⁶ L'enseignement maternel, primaire et secondaire français rassemble 12,4 millions d'élèves (6,7 millions pour le maternel et primaire, ensemble, 3,5 millions pour le collège et 2,2 millions pour le lycée).

groupes, l'organisation d'ateliers de lecture en liaison avec des bibliothèques-centres documentaires, la mise en place d'études surveillées, dans les écoles, ou dans des associations.

- Amélioration des relations parents-écoles.
Il s'agit d'amener les parents à devenir partenaires de l'école, en s'appuyant sur leur désir de voir leurs enfants réussir.
- Amélioration de l'insertion des enfants dans le cadre scolaire.
Ces actions visent à amener les élèves à devenir partie prenante de leur formation.

La réalisation de ces actions suppose que les moyens soient renforcés :

- l'attribution de fonds spécifiques aux établissements (crédits d'intervention pédagogique);
- l'octroi de postes supplémentaires d'enseignants pour alléger les effectifs d'élèves des classes et entreprendre des actions de soutien spécifiques (en 1992-1993, 3.000 « équivalents emplois » étaient attribués aux ZEP);
- la prise de mesures pour rendre plus attractifs les postes en ZEP et valoriser les tâches difficiles (indemnité spéciale pour les 80.000 enseignants concernés ¹³⁷; prise en compte des conditions d'exercice du métier pour la progression de carrière, reconnaissance de l'expérience acquise en milieu difficile pour l'affectation géographique des enseignants et les demandes de mutation, par exemple).

« Cette reconnaissance de la difficulté dans l'exercice de leur métier et la valorisation de ceux qui font preuve de dévouement et de dynamisme dans des conditions souvent épuisantes, constitue une avancée importante dans la modernisation de la politique des ressources humaines dans l'administration de l'Education nationale ».

Elle s'accompagne aussi de changements de fond dans la politique globale. Ainsi, on assiste à une évolution vers une « interministérialité » croissante de la politique éducative. On observe l'affirmation du rôle de partenariat de l'école avec les collectivités territoriales, qui interviennent de plus en plus activement dans le domaine de l'éducation. Les ZEP rurales sont liées à la politique d'aménagement du territoire (où l'école est un dispositif capital). Les ZEP urbaines, de loin les plus nombreuses, sont étroitement liées à la « politique de la ville » et aux opérations de « développement social des quartiers » et de « développement social urbain ».

Les zones d'éducation prioritaires françaises : effets obtenus ¹³⁸.

1. Les résultats enregistrés.

Ils sont plutôt positifs, mais ils se situent en deçà des espérances.

¹³⁷ 6.200 FF/an en 1992-1993.

¹³⁸ Cette partie provient de la partie du rapport OCDE rédigée par les autorités françaises.

On observe bien une réduction du taux de redoublement, une diminution du nombre d'élèves en retard, du nombre d'orientations vers les filières professionnelles courtes. Tout cela atteste d'une certaine efficacité des dispositifs mis en place.

Toutefois, les écarts relatifs par rapport à la moyenne nationale restent importants.

Une étude nationale effectuée en mesurant les résultats des élèves de CE2 et de 6ème (en ZEP et hors ZEP) montre qu'il existe un effet négatif, dû à l'appartenance à la ZEP en CE2, mais que cet effet a disparu en 6ème. Il faut cependant rappeler qu'un nombre non négligeable d'élèves en difficulté ne se retrouvent pas en 6ème (transfert vers l'enseignement spécialisé des SES).

On décèle des différences d'efficacité de ZEP à ZEP :

- un enfant de cadre a trois fois plus de chance d'obtenir le Bac qu'un enfant d'ouvrier (le facteur était de 4,5 20 ans plus tôt);
- le taux d'accès en terminale de lycée a augmenté, pour les enfants d'ouvriers, d'employés et d'agriculteurs, plus que pour les enfants de cadres et d'enseignants;
- l'écart entre académies s'est réduit pour l'accès au Bac, depuis 15 ans (l'écart de 15 points entre les extrêmes s'est réduit à 11 points).

On peut identifier des obstacles internes et externes à la réduction des inégalités;

Parmi les obstacles externes, on signale surtout les attitudes des familles et des employeurs. Le problème essentiel est lié aux mentalités : malgré les efforts menés pour valoriser l'enseignement technique et professionnel, pour le rendre plus attractif, lui assurer des possibilités de débouchés et de passerelles, les familles restent persuadées que ces filières sont moins valables, et synonymes d'échec. C'est sans doute lié à l'insuffisance d'une information sur les métiers d'aujourd'hui (l'image traditionnelle mais obsolète de l'industrie produit toujours des effets négatifs). Mais cela s'explique aussi par le fait que l'industrie française ne valorise pas autant les métiers de production que les métiers commerciaux et financiers.

Les obstacles internes trouvent leur source dans le fonctionnement, encore trop bureaucratique de l'Education nationale : la communication interne est insuffisante, et trop souvent descendante, les structures sont très rigides. Tout cela contribue à freiner l'innovation et le changement.

Il faut aussi mentionner, parmi les obstacles internes, la politique de gestion des ressources humaines : elle ne valorise pas assez les initiatives des personnels, favorise le conservatisme et la « *politique du parapluie* ».

En termes de résultats, les deux problèmes majeurs qui subsistent sont :

- la résistance à l'échec scolaire d'une minorité de la population (en particulier, une trop grande proportion d'élèves ne maîtrisant pas suffisamment la langue française);
- « *le chômage des jeunes et la difficile insertion sur le marché de l'emploi pour lesquels le système éducatif n'a, il est vrai, qu'une part limitée de responsabilité, mais dont il ne saurait se désintéresser* ».

2. Effets sur l'efficacité/équité du système.

Il est intéressant d'examiner l'évaluation des ZEP, en tant que politique visant à mieux gérer l'hétérogénéité des élèves, en termes d'efficacité/équité. On a empiriquement constaté que des difficultés particulières existent dans les écoles où sont concentrées des populations d'enfants issus de milieux défavorisés. Au-delà de leur appartenance sociale individuelle (profession du père, nationalité), ces enfants réalisent des performances différentes, selon la « tonalité sociale » de l'école qu'ils fréquentent.

Les données du tableau ci-dessous sont éloquentes :

Niveau moyen des acquis des élèves des CE2 selon le contexte social de l'école et l'appartenance sociale des élèves (moyenne de la population =100; écart-type =15)

Ecole	Français		Etranger
	cadre	ouvrier	ouvrier
Type 1 : 40 % cadres, 5 % ouvriers	110,0	99,2	98,7
Type 2 : 18 % cadres, 10 % ouvriers	107,7	96,9	96,4
Type 3 : 5 % cadres, 40 % ouvriers	103,4	92,6	92,1

Source : DEP/IREDU, 1992.

L'impact de l'appartenance sociale individuelle est clair : on observe un écart de 10,8 points entre les niveaux d'acquis moyens d'un enfant de cadre et d'un enfant d'ouvrier. Les phénomènes contextuels influencent aussi les niveaux moyens d'acquis : pour enfants de même appartenance sociale, l'écart observé entre les écoles de type 1 et de type 3 est de 6,6 points.

Ce phénomène d'« *effet contextuel* » a été étudié par D. MEURET¹³⁹. Il a comparé les résultats d'élèves de 31 collèges ZEP et de 69 collèges hors ZEP au cours de leurs deux premières années d'enseignement secondaire.

Les chances initiales de réussite des élèves sont tenus sous contrôle. L'évaluation portait sur les apprentissages fondamentaux et sur les attitudes des élèves.

2.1. Les apprentissages fondamentaux.

Lorsqu'ils accèdent à l'enseignement secondaire, les élèves des ZEP présentent des scores en mathématiques et en français inférieurs aux scores des autres élèves. Après deux ans de collège, l'écart s'est creusé, dans ces deux disciplines, au détriment des élèves scolarisés en ZEP.

2.1.1. L'impact de l'appartenance à un collège ZEP sur les scores des élèves.

Par l'utilisation d'un modèle de régression multiple, les chercheurs ont évalué l'effet de l'appartenance aux collèges ZEP sur les scores obtenus¹⁴⁰, en neutralisant l'effet des

¹³⁹ Denis MEURET, « L'efficacité de la politique des zones d'éducation prioritaire dans les collèges », Revue Française de Pédagogie, n° 109, octobre-novembre-décembre 1994, pp.41-64.

¹⁴⁰ en fin de 5ème année, c'est-à-dire après deux ans de collège.

caractéristiques initiales des populations fréquentant les deux types de collèges (âge, nationalité, appartenance ou non à une catégorie défavorisée, scores obtenus en français et en mathématiques à l'entrée au collège).

Le déterminant le plus important des compétences mesurées par le score final est, de loin, le niveau initial de ces compétences. A compétences initiales égales, les autres caractéristiques ont une incidence statistiquement significative mais marginale ¹⁴¹.

Les résultats indiquent que, toutes choses égales par ailleurs, la fréquentation pendant deux ans d'un collège ZEP se traduit en moyenne par un score final inférieur à celui qu'auraient obtenu hors ZEP des élèves présentant les mêmes caractéristiques initiales (à l'entrée en 6ème).

Cet effet négatif de l'appartenance à une ZEP est statistiquement significatif, mais faible. Comme l'écrit D. MEURET, « *La politique ZEP a donc échoué à créer une situation où, en moyenne, les élèves scolarisés dans ces zones réussiraient mieux que leurs caractéristiques ne le laissent espérer, du moins au cours des deux premières années du collège. En réalité, ils réussissent même un peu moins bien qu'ils ne réussiraient ailleurs* ¹⁴² ».

Ce résultat est obtenu en établissant une moyenne des résultats de tous les élèves. Il peut provenir d'effets contradictoires, une partie des élèves réussissant mieux que prévu, une autre moins bien.

Pour approfondir cette question, l'étude a été affinée en étudiant les effets différenciés des ZEP. Ils sont d'ampleur faible. Le fait d'avoir de bonnes compétences à l'entrée au collège est bénéfique, mais il l'est un peu plus en ZEP que hors ZEP : l'écart se creuse un peu plus, en ZEP, entre les bons élèves et les autres.

Ainsi, si l'on répartit les élèves en trois groupes, selon leur pronostic scolaire (établi en fonction de leur âge, de leurs compétences initiales et de leurs éventuels redoublements antérieurs), on observe ceci : les progrès, en mathématiques et en français, des élèves dont le pronostic scolaire est défavorable ou moyen sont significativement inférieurs en ZEP à ce qu'ils sont hors ZEP.

Mais les progrès des élèves dont le pronostic scolaire est favorable diffèrent peu selon qu'ils sont en ZEP ou non ¹⁴³. « *A l'inverse de ce que croient beaucoup de parents, être scolarisé en ZEP n'a pas d'inconvénients pour un bon élève, au moins pour l'apprentissage des disciplines fondamentales* ».

L'étude montre donc que l'appartenance à une ZEP aggrave les inégalités entre les élèves, qu'elles soient sociales ou scolaires. Il apparaît un « effet contextuel ¹⁴⁴ » : à niveau initial en français et en mathématiques égal, la progression moyenne est plus faible dans les collèges fréquentés par une plus forte proportion d'élèves défavorisés. Cet effet contextuel peut expliquer la différence des progressions en et hors ZEP. Le

¹⁴¹ L'étude confirme par exemple que, toutes choses égales par ailleurs, la nationalité étrangère n'est pas un handicap.

¹⁴² Ce résultat est confirmé par le rapport MOISAN-SIMON.

¹⁴³ L'écart entre eux est même plutôt favorable aux ZEP pour les progrès en mathématiques.

¹⁴⁴ A. GRISAY, « Hétérogénéité des classes et équité éducative », Enjeux, n°30, décembre 1993.

constat n'en demeure pas moins : la politique ZEP n'a pas réussi à faire disparaître l'effet contextuel des collèges français.

2.1.2. Comparaison de l'efficacité des collèges en et hors ZEP.

Un collège est efficace lorsqu'il fait progresser ses élèves davantage qu'attendu d'après leur niveau initial. Les caractéristiques d'un collège efficace sont moins souvent présentes en ZEP.

Ces caractéristiques ont été étudiées par A. GRISAY ¹⁴⁵ :

- la gestion du temps et la discipline sont bonnes;
- les attentes en matière de réussite sont positives chez l'ensemble des partenaires (parents, enseignants, direction, pairs);
- la qualité de la vie au collège, son climat, son ambiance sont jugés « bons » par les élèves, les enseignants, la direction;
- le règlement intérieur est connu des élèves qui le trouvent explicite;
- le programme a été effectivement vu.

D. MEURET a observé les collèges ZEP de son échantillon en regard de ces caractéristiques. Il apparaît ainsi que :

- les collèges ZEP ne parviennent pas à endiguer l'indiscipline de leur public, ce qui se répercute sur le temps consacré au travail;
- les pratiques pédagogiques sont souvent hétérogènes;
- les enseignants ont moins souvent des relations chaleureuses avec leurs élèves;
- on semble ¹⁴⁶ étudier, en ZEP, une moins grande partie du programme que hors ZEP;
- les règles de fonctionnement paraissent moins claires dans les collèges ZEP, les élèves y ont moins de responsabilités et moins de droits.

En outre, la taille des collèges ZEP est plus élevée que celle des autres collèges ¹⁴⁷. Or, la progression des connaissances et des attitudes propices à la scolarisation progressent davantage dans les petits collèges.

Les collèges ZEP présentent cependant deux aspects favorables : les enseignants connaissent mieux que hors ZEP les parents de leurs élèves, et on y pratique plus de soutien scolaire.

En conclusion sur ce point, il apparaît que les élèves des collèges ZEP réussissent (un peu) moins que les élèves des collèges hors ZEP ayant les mêmes caractéristiques qu'eux. C'est vrai en moyenne, mais encore plus pour les enfants des catégories

¹⁴⁵ id., p.75. Comme mentionné dans cet article, « *Ces diverses dimensions correspondent assez étroitement à plusieurs des facteurs d'efficacité mis en évidence par la littérature internationale sur la performance des établissements scolaires; l'étude confirme donc leur pertinence dans le contexte scolaire français* ».

¹⁴⁶ D'après les déclarations des élèves.

¹⁴⁷ En 1991-1992, la taille moyenne des collèges ZEP était de 538 élèves, pour 516 ailleurs. En outre, la taille des collèges dont la situation sociale et scolaire a été repérée comme la plus difficile (collèges dits « sensibles ») était en 1992 de 671, contre 517 pour l'ensemble des collèges publics.

sociales défavorisées, pour les étrangers. Mais ce n'est pas vrai pour les bons élèves. *« Il faut considérer comme probable que la politique ZEP a échoué à diminuer l'inégalité devant l'école, comme d'ailleurs l'échec scolaire moyen, et non seulement qu'elle a échoué, mais qu'elle a plutôt légèrement aggravé les choses ».*

2.2. Les attitudes des élèves.

De nombreux travaux semblent indiquer qu'il y aurait un lien entre l'efficacité dans le domaine affectif et l'efficacité dans le domaine cognitif. Dans le cadre de cette étude, des enjeux non cognitifs de l'éducation ont paru irrécusables : la disposition de techniques de travail scolaire, la solidité du rapport à l'école, et la civilité des élèves.

D. MEURET a examiné l'évolution de variables décrivant le rapport à l'école et le rapport à autrui, y compris les attitudes civiques. Les effets de la politique ZEP sur les attitudes scolaires des élèves sont faibles. Pour certaines (motivation, capacité de ne pas se décourager), on décèle un effet positif mais statistiquement non significatif. Les effets, globalement mais faiblement positifs, semblent différer selon les catégories d'élèves concernés. A nouveau, les bons élèves profitent un peu plus que les autres de la situation ZEP. Il n'est cependant pas aisé de distinguer si ce sont les actions conduites qui y contribuent, ou un plus grand conformisme des élèves vis-à-vis de l'institution scolaire.

Il semble que la faiblesse des résultats de la politique des ZEP pourraient être due à l'existence de plusieurs modèles de collèges qui obtiennent des effets différents et qui se compensent.

En effet, les conditions de scolarisation (discipline, convivialité, taille, ...) ne sont pas identiques dans les collèges fréquentés plutôt par des élèves favorisés ou défavorisés. *« Une politique de discrimination positive apparaît dès lors justifiée, non seulement pour compenser les conditions externes qui viennent gêner l'usage que les élèves pourraient faire de ressources identiques, mais aussi parce qu'en réalité, les ressources ne sont pas identiques, si l'on veut bien englober sous ce terme l'ensemble de la qualité de l'environnement scolaire ».*

L'étude invite à se demander pourquoi certains établissements ont pu développer un fonctionnement adapté à leur public, et d'autres pas.

Il conviendrait aussi de mieux articuler la politique de la ville et la politique d'égalisation des chances éducatives, et de les penser avec plus de précision. Ces politiques sont complémentaires. Bénéficier d'une mobilisation plus grande des enseignants peut améliorer la relation des jeunes à autrui; diminuer la délinquance et la violence dans un établissement est sûrement favorable à la progression des élèves en français et en mathématiques.

D'autre part, la politique ZEP semble avoir mieux réussi comme contribution de l'éducation nationale à la politique de la ville (dans ses effets sur les bons élèves, sur les attitudes des élèves défavorisés ou en difficulté envers la scolarisation et la

socialisation) qu'en tant que politique de lutte contre l'échec scolaire. Il serait sans doute intéressant de mieux distinguer les deux politiques. *« L'unité pertinente pour une politique de lutte contre l'échec scolaire n'est probablement ni la zone, ni l'établissement, mais l'élève lui-même. On pourrait imaginer que l'on attribue aux établissements une dotation horaire tenant compte du nombre d'élèves à fort pronostic d'échec. La contribution du ministère de l'Education nationale à la politique de la ville doit, elle, s'appuyer sur tous les établissements d'une zone. Elle peut poursuivre des objectifs partiellement différents de la première : par exemple viser l'excellence pour certains élèves, améliorer les méthodes de travail des élèves moyens, éviter la désocialisation des plus faibles. Il est possible que certains établissements soient capables et désireux d'assurer cette contribution à la vie de leurs quartiers par une politique visant la réussite scolaire de tous leurs élèves, et il va de soi qu'ils devraient y être encouragés. Mais il n'est pas sûr que ce soit le cas de tous les collèges qui scolarisent une forte proportion d'élèves en difficulté ».*

3. Forces et faiblesses des ZEP ¹⁴⁸.

Un suivi attentif de l'expérience dès le début aurait pu aider les partenaires à se situer par rapport aux finalités des changements mis en oeuvre. Mais le système éducatif français, comme ceux des pays évolués souffre d'une insuffisante culture de l'évaluation. Néanmoins, les examinateurs de l'OCDE ont pu déceler des potentialités de progrès, si situant plus au plan d'une expérience limitée que d'une application pratique d'une certaine ampleur.

3.1. Les aspects positifs de l'expérience.

L'école reste parfois le dernier service public d'importance présent dans les zones urbaines défavorisées. A la fin des années 80, une politique systématique de la ville et des quartiers apparut, facilitant la coordination de diverses actions. Celles-ci ont impliqué autour des ZEP les ministères de l'éducation et de la ville, du travail, des affaires sociales, de la justice, de l'intérieur et même de la défense pour la mise à disposition d'appelés du contingent. Au plan territorial comme au plan local, les différents acteurs ont appris à se connaître et à coopérer, ce qui a accru leur efficacité. Des liens ont parfois été tissés avec les entreprises et souvent avec les familles (au travers d'associations locales).

Les projets d'établissement et de zone ont permis de concrétiser des innovations pédagogiques comme des aménagements d'horaires, une aide psychopédagogique dans les classes, une diminution du nombre d'élèves par classe, la constitution de classes de mise à niveau, le développement de nouvelles méthodes d'apprentissage, l'allongement des cycles de formation, l'apprentissage des règles sociales de base. Ces actions ont généralement montré combien il était nécessaire pour l'école de s'ouvrir sur son environnement pour être plus efficace tout en poursuivant ses objectifs d'acquisition de savoirs, y compris de caractère social.

¹⁴⁸ Cette partie provient de la partie du rapport OCDE rédigée par les examinateurs internationaux.

Les résultats scolaires ¹⁴⁹ dans les établissements classés en ZEP ne se sont pas détériorés, alors que les conditions socio-économiques y prévalant, depuis 1982, elles, se sont dégradées.

3.2. Les faiblesses de l'expérience.

3.2.1. *Les résultats scolaires restent inférieurs.*

Le véritable problème semble bien être la difficulté de combler le retard des élèves par rapport aux diverses moyennes nationales. Il existe des différences importantes de niveau en français et en mathématiques dès l'enseignement primaire, où le taux de redoublement est plus de deux fois supérieur en ZEP qu'ailleurs.

Une seule académie a fait un réel effort de discrimination positive pour accroître la fréquentation précoce de l'école maternelle en ZEP. Dans l'enseignement primaire, les méthodes d'aide et de soutien aux élèves en grande difficulté restent traditionnelles et peu imaginatives. Les élèves partageant les mêmes handicaps sont très souvent regroupés dans des classes communes, au lieu d'être maintenus en classes hétérogènes avec des soutiens précis. Il n'est pas certain que les actions ZEP aient toujours été bien ciblées (l'évaluation est insuffisante pour s'en assurer).

Il serait utile que l'ensemble des acteurs rencontrent les autorités pour apprécier les résultats, pointer ce qui marche et ce qui ne marche pas, et faire partager les conclusions par l'ensemble des établissements ZEP et « sensibles ¹⁵⁰ ».

3.2.2. *La gestion du personnel est insatisfaisante.*

Il n'y a pas, dans l'Education nationale, une véritable politique de développement et de gestion du personnel. Les vieilles habitudes persistent, comme celle de nommer des enseignants débutants ou inexpérimentés, du personnel moins qualifié dans les établissements dits « difficiles ». Le pourcentage de professeurs auxiliaires est plus élevé dans les collèges ZEP qu'ailleurs, où certains personnels spécialisés sont manquants, faute de création suffisante de postes de psychologues scolaires, surveillants, assistants sociaux.

On s'interroge en outre sur les priorités existant en offres de formation pour les personnels concernés.

L'idée de « recrutement sur profil » est très bonne, et est sans doute gage d'efficacité. Elle se heurte cependant à la résistance des partenaires sociaux.

La suggestion de verser une prime de sujétion aux personnels exerçant en ZEP va dans le sens d'une meilleure gestion du personnel. Mais elle est porteuse d'effets pervers (risque de voir désignés des enseignants plus attirés par les avantages que compétents et motivés). L'avis des inspecteurs et recteurs d'académie devrait être prépondérant pour contrer ce risque.

A propos de ces aspects, l'évaluation s'avère à nouveau essentielle : elle est indissociable de l'innovation pédagogique.

3.2.3. *L'ambiguïté du classement des établissements en ZEP.*

¹⁴⁹ Les évaluations ont été conduites par la Direction de l'évaluation et de la prospective.

¹⁵⁰ Tous les établissements « sensibles » ne sont pas inclus dans les ZEP.

Pour la logique même des ZEP, l'ambiguïté du classement des établissements en ZEP est lourde de conséquences. Des établissements devraient en faire partie ¹⁵¹, compte tenu de leur population scolaire, et n'en sont pas. D'autres figurent en ZEP et n'ont pas à y être.

Certains collèges « sensibles » ou « difficiles », hors ZEP, bénéficient cependant de ressources additionnelles. Certaines collectivités locales ¹⁵² et des équipes éducatives refusent le classement en ZEP par peur de l'étiquette.

3.2.4. Le saupoudrage des aides.

La répartition nationale des ressources ZEP est relativement égale, avec plus des trois quarts des académies impliquées. Sauf peut-être pour Paris, où 20 % des établissements sont en ZEP, le risque de la stratégie employée est un saupoudrage des moyens, empêchant une forte concentration de moyens additionnels sur des objectifs prioritaires et bien ciblés.

3.2.5. Des problèmes de coordination.

Des difficultés apparaissent dans la coordination, voire dans l'intégration nécessaire de certaines actions, tant au niveau national qu'au plan local. Les différents ministères ne travaillent pas nécessairement en synergie. La prolifération d'initiatives locales diverses ¹⁵³, recouvrant parfois des zones géographiques différentes, et distinctes des territoires scolaires, constitue un réel problème.

Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire ¹⁵⁴.

Après quinze ans de politique ZEP en France, des changements importants ont été observés dans l'éducation : l'accès au baccalauréat est passé de 35 à 64 %, le niveau de formation et de qualification s'améliore. Mais aussi, le chômage touche de nombreux jeunes, les diplômés ne sont plus directement reliés à l'emploi, et l'école ne joue plus son rôle d'ascenseur social.

Les inégalités subsistent, et des études récentes montrent la permanence du poids de l'origine sociale sur la réussite scolaire. Mais on sait à présent que l'on peut nuancer ce déterminisme : de nombreux facteurs, internes à l'école, influencent aussi, et de

¹⁵¹ L'évaluation de la DEP indique que 62 % des collèges dits « sensibles » sont inclus dans les ZEP.

¹⁵² Les collectivités locales, au nom de la décentralisation, sont responsables des dépenses d'investissement et des dépenses courantes non liées aux coûts des personnels.

¹⁵³ Relevant de la politique de la Ville et du développement social des quartiers.

¹⁵⁴ Catherine MOISAN (Inspection générale de l'Éducation Nationale) et Jacky SIMON (Inspection générale de l'Administration de l'Éducation Nationale), « Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire », *septembre 1997*.

manière importante, la réussite des élèves. A cet égard, la notion de « valeur ajoutée »¹⁵⁵ a été introduite.

Le rapport MOISAN-SIMON vise à identifier les déterminants de la réussite scolaire des élèves en ZEP. Plutôt que de tenter d'évaluer la pertinence de la politique des ZEP¹⁵⁶, dans son ensemble, les auteurs ont préféré se centrer sur l'efficacité comparée des ZEP. Ce faisant, ils voulaient mieux identifier les causes de réussite et d'échec.

L'étude débouche sur une série de recommandations, pouvant servir de base à une relance complète de la politique des ZEP.

1. Cadre général de l'étude.

Des études statistiques ont mesuré l'inégalité des chances d'obtenir tel diplôme entre un enfant d'ouvrier et un enfant de cadre supérieur.

On dispose des scores comparés des différentes familles socioprofessionnelles d'origine aux évaluations de CE2 et de 6^{ème}¹⁵⁷.

Chaque année, l'analyse des résultats aux évaluations nationales précise les résultats comparés d'un élève ZEP et d'un élève hors ZEP. On s'aperçoit ainsi qu'un enfant d'ouvrier en ZEP obtient un score inférieur à un enfant d'ouvrier hors ZEP¹⁵⁸.

Il apparaît aussi que les facteurs de réussite en ZEP sont transposables hors ZEP. La concentration des difficultés externes produit seulement un effet amplificateur. L'équilibre en ZEP est très fragile, et de ce fait, les facteurs de réussite scolaire y sont plus déterminants qu'ailleurs.

2. Méthodologie de l'étude.

2.1. Un échantillon de 410 ZEP.

Un ensemble de 410 ZEP a été retenu. Cet échantillon représente environ 80 % de la population des ZEP. Ont été exclues de l'échantillon les ZEP ne comportant pas de collège, et celles qui ne concernent pas réellement des populations défavorisées (la proportion d'enfants d'ouvriers et d'inactifs n'y atteignant pas 30 %). Ces 410 ZEP correspondent à 20 Académies, et 321 100 élèves de collège.

Pour chacune d'elles, on a relevé trois données, en septembre 1994 et en septembre 1996, à savoir le nombre d'élèves inscrits au collège, le pourcentage d'élèves dont le chef de famille est ouvrier ou inactif, et le score moyen de réussite à l'évaluation de 6ème (français et mathématiques).

Des corrélations ont été cherchées entre les scores moyens des élèves et d'une part, le pourcentage des PCS¹⁵⁹ défavorisées parmi les chefs de famille des élèves du (ou des) collège(s) de la ZEP, et d'autre part, la taille de la ZEP.

¹⁵⁵ Ce terme est défini plus loin, dans la méthodologie de l'étude.

¹⁵⁶ Il faudrait, pour ce faire, pouvoir comparer les résultats des ZEP avec les résultats des mêmes territoires, qui ne seraient pas ZEP, ce qui est impossible.

¹⁵⁷ CE2 = 3ème primaire et 6ème = 1ère secondaire (1ère année de collège).

¹⁵⁸ Cela indique que la concentration de publics « défavorisés » diminue encore leurs chances de réussite (effet « ghetto »).

Il apparaît que des corrélations fiables existent entre les résultats scolaires et le pourcentage de PCS défavorisées dans la ZEP : ils sont inversement proportionnels. Il en est de même pour la corrélation entre résultats et taille de la ZEP.

Si l'on examine la relation entre les scores des élèves et le pourcentage d'élèves appartenant à une famille de PCS défavorisées, on observe une dispersion des résultats : pour un % PCS de 60 %, 15 ZEP présentent des scores moyens d'élèves allant de 94,9 à 129 sur 200.

La valeur de score, pour ce % PCS défavorisées, correspondant à la droite tracée sur base des 410 ZEP, est de 111 sur 200.

La ZEP présentant un score de 129 obtient donc un résultat moyen de 18 points plus élevé que la moyenne des ZEP de même % PCS défavorisées qu'elle. Sa « valeur ajoutée » est de + 18. En revanche, la ZEP caractérisée par un score de 95 enregistre un résultat moyen de 16 points inférieur à la moyenne des ZEP de même % PCS défavorisées qu'elle. Sa « valeur ajoutée » est de -16.

On peut ainsi calculer la « valeur ajoutée » de chaque ZEP de l'échantillon (c'est-à-dire la différence entre les résultats obtenus par les élèves et les résultats moyens des ZEP de population comparable), ainsi que l'évolution de cette grandeur entre 1994 et 1996.

Le même calcul peut être réalisé pour les départements, et les Académies, ce qui permet de mettre en évidence les départements et Académies les plus performants dans leurs ZEP, et les moins performants.

Cette partie de la recherche fournit des déterminants macroscopiques de la réussite en ZEP, et une mesure de leur dispersion. Elle permet de constituer l'échantillon sur lequel l'analyse approfondie est conduite.

2.2. Une sélection de 36 ZEP.

L'étude réalisée sur les 410 ZEP a permis aux chercheurs de constituer un deuxième échantillon, sous-ensemble du premier, composé de 36 ZEP très diversifiées. Elles correspondent à 15 Académies et 29 départements.

Celles-ci ont été étudiées de manière approfondie (enquêtes dans les établissements de 2 à 7 jours, menées par deux inspecteurs généraux).

Les résultats de cette partie de la recherche fournissent des explications sur les facteurs qui interagissent pour provoquer la réussite et l'échec des élèves.

3. Analyse des résultats de l'étude.

Les monographies réalisées par l'examen approfondi des 36 ZEP retenues ont été analysées selon les dimensions suivantes.

- la population et l'environnement de la ZEP
- l'histoire de la ZEP
- le pilotage des ZEP

¹⁵⁹ PCS = Professions Catégories Sociales

- les moyens affectés aux ZEP
- les projets, leur réalité, leur contenu, leur mode d'élaboration
- les leaders, un rôle essentiel : équilibre entre démocratie et autorité
- les enseignants : le métier, la stabilité, la formation, la gestion
- les structures pédagogiques et les établissements
- les familles et l'école
- les partenaires
- le calme, le respect et la loi
- les élèves des ZEP.

Une typologie des ZEP est élaborée sur base des monographies, pour mieux comprendre les réussites et les échecs, et pour mieux pouvoir agir. Plus particulièrement, les auteurs se sont attachés à repérer ce qui différencie les ZEP très performantes de celles qui ne le sont pas.

Ils proposent « un panier d'indicateurs » pouvant être utilisés par les ZEP.

4. Recommandations pour une relance de la politique des ZEP.

Un ensemble de quinze recommandations est présenté en fin du rapport.

4.1. Un message politique fort.

Ce message doit être tenu au niveau national, et être relayé à tous les niveaux (recteurs, inspecteurs d'académie, responsables de zone).

Quatre éléments indissociables doivent y figurer :

- réaffirmer la priorité pour les établissements où se concentrent les difficultés;
- s'engager à soutenir et à accompagner les personnels travaillant dans les ZEP;
- rappeler que les enfants de milieu populaire peuvent réussir, qu'il faut pour eux exigence et ambition;
- recentrer, dans les ZEP, la mission de l'école sur les apprentissages scolaires.
« En ZEP comme partout, l'école doit apporter aux élèves l'acquisition des savoirs, la construction d'une culture commune, l'éducation à la citoyenneté et la formation qui permet l'insertion sociale ».

4.2. Développer la communication et les échanges pour sortir les ZEP de l'isolement et d'une image parfois négative.

Il faut faire connaître les réussites enregistrées par certaines ZEP, véritables « lieux d'excellence », et en faire profiter ceux qui sont confrontés aux mêmes difficultés. Il faut favoriser les rencontres entre professionnels, pour qu'ils mettent en commun leurs expériences, et fassent connaître aux décideurs leurs besoins, leurs réalisations et les obstacles qu'ils rencontrent.

La communication pourrait s'organiser autour de quatre pôles :

- l'organisation d'assises régionales des ZEP dans chaque académie, suivies d'assises nationales¹⁶⁰;
- la médiatisation des réussites, et pas systématiquement des échecs;
- la mise en place de rencontres entre les équipes ZEP et des personnes extérieures (chercheurs, inspecteurs, enseignants hors ZEP) pour rompre l'isolement, garder les repères, bénéficier d'un bilan sur leur travail et faciliter la circulation des expériences. « *Une condition absolue s'impose pour ces visites : le respect dû à des professionnels souvent confrontés à une tâche difficile* ».
- le développement (au niveau national et à celui des académies) de centres de ressources pour les publics en difficulté.

4.3. Procéder aux ajustements nécessaires de la carte des ZEP par une méthode souple et transparente.

Il convient de définir des ZEP à taille humaine, de faciliter les liaisons école primaire - collège (c'est bien le collège et son secteur qui doivent servir de base au découpage). La définition des zones doit absolument être révisable régulièrement et soupagement (ceci doit être lié au projet et au contrat passé avec le recteur - voir point 7).

4.4. Lutter contre l'effet « ghetto ».

La concentration de populations défavorisées augmente encore les difficultés scolaires. Certes, il n'appartient pas à l'école de résoudre les problèmes d'urbanisme et d'habitat.

Il est cependant possible d'agir dans deux directions.

- inciter les communes à revoir la définition des périmètres scolaires, afin de mélanger au maximum les populations. Cela ne pourra se faire que si les parents issus des classes moyennes sont convaincus qu'en mettant ensemble tous les enfants dans les écoles ZEP, tout le monde en tirera un bénéfice (il faut faire entendre à ce propos un message politique).
- accorder une attention particulière aux comportements d'évitement des collèges ZEP (vigilance sur les dérogations, revalorisation de l'image, création de filières prestigieuses).

4.5. L'évaluation est indispensable pour progresser et déclencher la spirale de la réussite.

¹⁶⁰ Les Assises nationales sont prévues pour mai-juin 1998, à Paris.

L'évaluation est indispensable : il n'y a pas, effet, deux ZEP semblables (population, environnement, histoire). En outre, les obstacles provoquent le découragement si l'on n'a pas mis des « jalons » sur le chemin, pour mesurer le chemin parcouru et identifier les réussites. Enfin, face au danger de la perte de repères, il faut sans cesse permettre aux acteurs des ZEP de se situer dans une référence plus vaste.

Pour développer l'évaluation à tous les niveaux, on propose que :

- un « panier » d'indicateurs faciles à recueillir, simples à utiliser soit mis à la disposition des équipes ZEP. Celles-ci devront faire un effort de constitution de « mémoire » pour pouvoir suivre l'évolution des résultats obtenus.
- les lycées qui accueillent les élèves provenant des collèges ZEP doivent systématiquement informer les principaux des collèges sur le devenir de ces élèves, jusqu'à leur sortie du système.
- les recteurs et les inspecteurs d'académie doivent mettre en place des tableaux de bord afin de suivre attentivement l'évolution de leurs ZEP et d'apporter aux équipes de terrain une aide méthodologique et des repères par rapport auxquels se situer.
- le ministère doit réaliser régulièrement des évaluations-bilans des ZEP, développer des références pour que chacun puisse se situer et déconcentrer son savoir-faire en matière d'évaluation qualitative au bénéfice des académies.

4.6. Installer un pilotage efficace et durable à tous les niveaux.

Une discrimination positive en crédits et en postes doit être maintenue, mais son attribution ne doit pas être automatique. « *Cette priorité doit être prise en compte dans tous les actes quotidiens du pilotage du système, au niveau national comme académique : gestion, accompagnement, formation, évaluation, communication, etc.* ».

Il faut en outre l'installer de façon durable dans l'administration du système, éviter les « à coups ».

Six recommandations sont formulées, pour un pilotage efficace et durable :

- - au niveau national, installer le pilotage de la politique des ZEP dans la nouvelle structure de l'administration centrale, en réunissant les directions pédagogiques du 1er degré (maternel et primaire) et du 2ème degré (collège).
- amener le ministère à engager une discussion ferme et volontariste avec les académies dont les ZEP sont moins performantes qu'ailleurs. Il convient d'en analyser les causes avec les recteurs concernés, fixer des objectifs pour redresser la situation et recevoir éventuellement l'appui du ministère pour combler cette inégalité.

- inciter chaque rectorat à relancer la politique des ZEP dans son académie, en commençant par faire le bilan (représentation de la situation et examen des résultats) avec l'équipe de terrain. On procédera ensuite aux réajustements nécessaires de la carte, des objectifs, des contenus de projets. Il convient d'engager une stratégie différenciée pour accompagner les ZEP (les ZEP en difficulté à aider, les ZEP qui donnent des signes d'alerte à soutenir, des ZEP en évolution positive qu'il faut encourager).
- « Une fois la carte révisée, il existera des écoles et des établissements hors ZEP ayant plus de difficultés que d'autres, il convient donc de les gérer avec différenciation. La politique de discrimination positive ne doit pas conduire à deux ensembles en « noir et blanc », mais à une différenciation de tout le système ».
- après cette relance, installer un pilotage durable (suivis réguliers, attentions prioritaires sans faille). Un dispositif contractuel devrait être mis en place entre le rectorat ou l'inspection académique et chaque ZEP.
- en matière de moyens, quatre types d'efforts sont préconisés. Ils doivent être lisibles. Leur efficacité sera améliorée si on étudie de près leur utilisation. Ils doivent parvenir aux établissements qui ne font pas l'objet d'un supplément suffisant. Enfin, ils doivent concerner les effets de la relance évoquée, et de nouvelles mesures à prendre (la scolarisation à deux ans, notamment).
- simplifier l'organisation du pilotage des ZEP. Pour faire le point avec les partenaires, les Conseils de zone peuvent se limiter à une réunion annuelle. L'équipe de pilotage de la ZEP doit travailler régulièrement, et trouver l'équilibre entre autorité et démocratie. Le choix du coordonnateur est essentiel.

C'est un collègue de la ZEP qui devrait gérer les moyens financiers; les associations supports des ZEP ne peuvent se substituer aux équipes de pilotage.

4.7. Des projets ciblés, centrés sur les apprentissages.

L'étude menée a montré l'importance du projet fédérateur sur la dynamisation des équipes, la cohérence de leurs pratiques et de leurs attitudes. Elle a mis aussi en évidence qu'il était difficile de dépasser l'exercice formel, l'accumulation d'actions indépendantes. Equipes et autorités académiques et départementales doivent faire évoluer les projets vers :

- un diagnostic et un ciblage plus précis des priorités;
- une cohérence qui donne du sens aux actions menées sans empêcher la diversité des approches et des personnalités;
- un recentrage sur les apprentissages et les missions de l'école et un abandon des actions périphériques, sans finalité éducative claire ;
- des contrats de réussite, à durée déterminée (4 ans), passés entre la ZEP et le recteur sur la base du diagnostic et des objectifs des projets, des moyens attribués et des résultats obtenus. A leur terme, les projets devraient être systématiquement revus et l'existence même de la ZEP pourrait être remise en cause (sur base de critères sociaux seulement, pas parce qu'elle réussit).

4.8. Développer résolument la scolarisation à deux ans dans les ZEP.

La scolarisation précoce des enfants de milieux défavorisés contribue à leur réussite ultérieure. Il n'est donc plus possible qu'elle présente des taux inférieurs à 30 %, voire nuls dans certaines ZEP.

Dans cet esprit, on recommande que :

- le ministère rappelle cette priorité avec force et incite les académies défailtantes à y remédier;
- un « plan de rattrapage » doit être élaboré d'urgence avec les écoles et les communes concernées, sur base d'un état des lieux réalisé par les inspecteurs d'académie;
- une campagne locale doit être lancée en direction des familles pour les inciter à inscrire leurs enfants de deux ans en maternelle. Les ZEP et l'inspection de l'Education nationale devraient développer des collaborations avec les partenaires de la petite enfance et définir les conditions matérielles et pédagogiques pour optimiser cet accueil.

4.9. Atténuer les ruptures, installer une continuité éducative.

Pour y parvenir, trois mesures sont proposées :

- renforcer les liens pédagogiques entre écoles et collèges ZEP, entre écoles maternelles et élémentaires. des initiatives dans le domaine scientifique (peu développé) sont à encourager;
- installer des « sas » pour les élèves venant de collèges ZEP pour faciliter leur passage au lycée : prévoir des études encadrées dans les lycées, ou une aide dans les collèges.
- trouver des moyens pour suivre et soutenir les élèves très nomades de certaines zones.

4.10. Accompagner les enseignants, les reconnaître, les stabiliser.

Le métier n'est pas différent en ZEP, mais il s'effectue dans des conditions plus difficiles qu'ailleurs. Les postes d'enseignant en ZEP peuvent même être attractifs, en raison du sens qui leur est donné et de la solidarité d'équipe qu'on peut y trouver.

« La motivation des enseignants, leur professionnalisme, leur volontarisme, leur degré d'exigence pour les élèves et leur sentiment de réussite sont des éléments déterminants pour la réussite scolaire en ZEP Il faut donc accompagner, reconnaître et stabiliser les enseignants en ZEP ».

- les accompagner
Les inspecteurs pédagogiques régionaux doivent plus souvent rendre visite aux enseignants et réunir les équipes dans les ZEP. Des ateliers d'échanges doivent permettre aux enseignants de confronter méthodes et expériences. Les plans de formation départementaux et académiques doivent prendre en compte la priorité ZEP. Il faut développer des centres de ressources. Les IUFM doivent travailler en contact plus grand avec le terrain et préparer les jeunes enseignants à travailler en ZEP.
- les reconnaître
Les enseignants exceptionnels des ZEP devraient bénéficier de promotions exceptionnelles (par exemple, être déchargés d'une classe sans attendre le jour de leur départ à la retraite, sur base de la reconnaissance de leur mérite). Les enseignants non performants, qui le demeurent après que tout aurait été tenté pour leur permettre de s'améliorer devraient voir leur carrière se ralentir, voire être déplacés.
- les stabiliser
Il faut atteindre dans chaque ZEP un équilibre entre un noyau stable et un renouvellement régulier, et favoriser l'existence d'équipes solidaires.

Trois mesures sont préconisées

- développer l'accueil et l'accompagnement des nouveaux arrivants;
- réduire le nombre de nominations provisoires dans les ZEP, et maintenir les personnels nommés à titre provisoire qui le souhaitent et qui font preuve des compétences nécessaires;
- repérer les « zones d'instabilité chronique » et prendre des mesures de gestion pour y mettre fin.

Beaucoup d'enseignants font état de leur fatigue, du besoin de respirer qu'ils éprouvent. Il faudrait leur faire bénéficier, à certaines périodes et pour certains d'entre eux, de temps de présence devant les élèves allégés. Ce temps dégagé - mesure strictement individuelle - devrait donner lieu à une activité clairement définie. L'allègement de service ne pourrait jamais dépasser un an.

4.11. Des pratiques pédagogiques efficaces bénéficiant de l'appui de la recherche.

Pour être pleinement efficaces, les pratiques pédagogiques doivent remplir plusieurs conditions. Donner du sens aux activités conduites. S'adapter aux capacités des enfants tout en maintenant un degré d'exigence supérieur pour les faire progresser. Ne pas restreindre l'univers des possibles, ni le niveau de langue, ni les centres d'intérêt. Différencier les approches, analyser les erreurs, évaluer rigoureusement les acquis de chacun. Développer l'activité intellectuelle des élèves, varier les situations d'apprentissage. Utiliser des détours au besoin, sans perdre de vue l'objectif poursuivi. Préciser et organiser ensemble la progression des compétences et la complémentarités des différentes disciplines au collège.

Pour réaliser cela, il faut des enseignants compétents, bénéficiant d'un certain accompagnement. Il s'agit aussi d'insister sur un nécessaire effort de recherche, plus ciblé sur les difficultés d'apprentissage des enfants de milieu populaire. Il existe un lien entre l'origine sociale et la réussite scolaire, mais de quelle nature est ce lien ? Les chercheurs devraient essayer d'éclairer cette question

4.12. Des leaders compétents et bien choisis.

Les inspecteurs d'Education nationale et les principaux de collège ont un rôle déterminant à jouer pour favoriser la réussite ou endiguer l'échec. Ils doivent être choisis sur la base d'un profil adapté à l'emploi, défini avec précision par le recteur ou l'inspecteur d'académie.

Une fois nommés, ces responsables doivent faire l'objet d'une gestion individualisée, basée sur une évaluation régulière et objective. S'ils réussissent, il convient de les valoriser, et s'ils enregistrent un échec, il s'agira de les déplacer (sans pour autant recourir à la sanction).

Il est suggéré d'augmenter l'attractivité de l'emploi de direction, mais de limiter la durée de son exercice (à six ans, par exemple) dans le même collège ou la même circonscription de ZEP.

4.13. Une vie scolaire faite de calme et de respect pour pouvoir étudier, assurer la protection de tous et éduquer de futurs citoyens.

Des pistes sont proposées :

- développer l'éducation à la citoyenneté et la prévention de la violence dans les écoles élémentaires et maternelles;
- mettre au point un règlement d'ordre intérieur précis et connu de tous, et installer une cohérence des attitudes et des pratiques de tous les adultes de l'établissement;
- s'assurer que l'encadrement éducatif de l'établissement soit suffisant;

- apporter une attention particulière à l'agencement des locaux, et prévoir des lieux d'accueil pour enseignants, élèves, parents;
- instaurer une déontologie professionnelle sans faille, ne jamais tolérer des propos ou attitudes racistes de la part des professionnels de l'éducation.

4.14. Des initiatives en direction des familles.

Il faut essayer d'améliorer les relations entre écoles et familles, pour ne pas accentuer le fossé entre les deux vies des enfants.

Diverses initiatives pourraient être lancées :

- développer des modes de communication variés avec les parents;
- recourir aux médiateurs pour faciliter la communication;
- faciliter la participation des établissements à l'alphabétisation des mères;
- intensifier le rôle majeur des écoles maternelles pour établir des liens avec les parents;
- lancer, avec les partenaires extérieurs, une réflexion et une campagne sur la représentation des parents de milieu populaire;
- organiser des débats et des échanges sur ces questions dans les départements.

4.15. Des recommandations en direction des partenaires.

Il est urgent d'assurer à toutes les écoles de ZEP des locaux rénovés et bien entretenus, en prévoyant un système d'aide aux communes pauvres. Il s'agira aussi de contraindre les communes plus riches, qui reçoivent des aides de l'état (contrats de ville) pour leurs quartiers défavorisés, à y remplir leurs obligations.

Il faut développer des services de santé, tels les dispensaires, dans les quartiers défavorisés. L'école doit, en cette matière, poursuivre son rôle de dépistage (à condition qu'on lui en fournisse les moyens humains).

Enfin, il faut engager une réflexion sur les quartiers où le tissu associatif pose problème, par sa déliquescence ou sa dispersion. Il faut faire vivre la Charte de l'accompagnement scolaire ¹⁶¹ partout où ce n'est pas encore le cas.

¹⁶¹ La « Charte de l'accompagnement scolaire » est un document, élaboré par le ministère de l'Education nationale, visant à définir les principes et les conditions à réunir pour que le travail associatif s'articule de façon positive et cohérente avec les actions des établissements scolaires. Mise à la disposition des communes, cette Charte leur fournit les critères grâce auxquels elles peuvent apprécier les propositions qui leur sont faites par le monde associatif (C. MOISAN, communication personnelle).

Avis n° 55.

La promotion de la réussite des enfants issus de milieux défavorisés.

Annexe 3 :

**Les parcours diversifiés ou
valorisants**

(Collège VAUBAN à Maubeuge, France).

Objectifs.

Les parcours diversifiés ou valorisants sont un moyen de prendre en compte l'hétérogénéité des élèves et, en adaptant les approches pédagogiques, de permettre à chacun d'atteindre les objectifs d'apprentissage du cycle central (collège). Prenant appui sur les domaines d'excellence des élèves, ils mettent en œuvre les détours

pédagogiques, nécessaires pour que les élèves effectuent ces apprentissages, et souhaitables pour renforcer leur motivation.

Utilisant la motivation des élèves comme leviers de réussite, mettant en œuvre les capacités de savoir-être et de savoir-faire des élèves, ils visent à consolider les acquis, et faire acquérir les objectifs du niveau d'étude dans les enseignements fondamentaux.

Les parcours diversifiés ne sont pas des prolongements de cours, ni un dispositif de consolidation. Ils ne constituent jamais une filière, ni un regroupement permanent. Ils n'ont aucun rapport avec une spécialisation précoce. Ils ne se substituent pas non plus aux formes d'aide aux élèves telles le soutien, le conseil méthodologique, l'aide au travail personnel, la pédagogie du contrat.

La diversification recherchée ne doit pas aboutir à la constitution de filières ni constituer un prérequis aux choix de la fin de la quatrième. Ils peuvent être organisés soit sous forme de dispositifs transversaux aux classes, soit sous forme de classe à dominante - qui ne sauraient être des classes de niveau - pour enrichir les apprentissages de chacun et répondre aux difficultés de certains.

Généralement, la conception de ces parcours relève de quatre grands niveaux d'objectifs :

- le plan comportemental (attitude, absentéisme, vie scolaire);
- le plan relationnel (solidarité, tolérance, respect, écoute);
- le plan de l'autonomie (méthode, travail, recherche personnelle);
- le plan de l'acquisition de nouvelles compétences (capacité à s'informer, capacité à communiquer, capacité à rendre compte, etc.).

Il apparaît nécessaire de décrire d'emblée les parcours avec rigueur, et de définir avec précision les effets recherchés.

Par exemple, dans certains établissements « sensibles », l'objectif prioritaire peut être, dans un premier temps, le développement de la motivation, de l'implication des élèves. On cherchera ainsi à favoriser la reconstruction d'une image positive de soi, et d'introduire en même temps une éducation à la citoyenneté, au respect des autres.

Ces objectifs peuvent être poursuivis en développant un parcours sportif articulé à deux sports complémentaires, le judo et le rugby, choisis pour leur s symbolique et leur code de l'honneur.

Types de parcours.

Les ***ateliers ou modules, trimestriels ou semestriels*** permettent à l'élève de composer son parcours personnel en enchaînant plusieurs enseignements choisis parmi l'ensemble proposé. Un parcours dure un trimestre ou un semestre. Les élèves de différentes classes sont regroupés (groupes de 18 élèves, alors que les classes comptent environ 25 élèves).

Ils fournissent aussi l'occasion aux élèves de développer leur autonomie et leur sociabilité : l'obligation de changer d'activité, de se confronter à plusieurs groupes en cours d'année est source de « *perturbations positives* » qui conduisent les élèves à établir de nouvelles relations, se mettre en question, sortir du confort du groupe habituel. La taille plus réduite des ateliers facilite la gestion de ces perturbations.

La **classe à dominante** rassemble un même groupe d'élèves autour d'un élément fédérateur, discipline ou pôle disciplinaire, d'un thème interdisciplinaire ou d'un projet qu'il faut mener à terme. Les établissements qui ont choisi cette formule la justifient par une meilleure mobilisation de l'équipe éducative, le maintien structurant du groupe classe, dont l'identité est reconnue, le réinvestissement des nouvelles capacités acquises par un transfert plus aidé des compétences, et le développement de relations privilégiées entre professeurs et élèves.

Il faut cependant signaler qu'un inconvénient potentiel de cette formule réside dans le risque de constituer des « classes ghetto ».

A titre d'illustration, au Collège VAUBAN à Maubeuge, les projets développés en 1997-1998 concernent le cinéma (2), le théâtre (2), l'aéronautique (1), l'informatique (1), la robotique (1), le comportement (1), la presse (2), le traitement de texte (1), la philatélie (1), le patrimoine (1), l'image et l'écrit (2).

Organisation pratique.

L'horaire affecté aux parcours.

En utilisant notamment la souplesse permise par le contingent horaire globalisé de 3 heures, un parcours privilégie une discipline ou un champ disciplinaire dont les moyens horaires sont renforcés. Mais ces moyens horaires seront utilisés moins en vue d'une spécialisation que comme des supports pour développer la maîtrise des apprentissages fondamentaux et, dans une perspective interdisciplinaire s'appuyant notamment sur les disciplines à faible horaire, renforcer les compétences transversales.

Ces trois heures peuvent être renforcées en utilisant les moyens propres à l'établissement. L'établissement peut en outre mettre sur pied une « journée banalisée ».

Des regroupements d'heures sont autorisés, mais il est souhaitable de maintenir un minimum de deux heures à l'horaire hebdomadaire des élèves, pour garantir les objectifs de construction des apprentissages, assurer la continuité et favoriser la réconciliation avec le milieu scolaire.

L'implication des enseignants.

Une grande liberté de manœuvre est laissée aux équipes.

Au collège VAUBAN, les enseignants (des volontaires) travaillent, lors de quatre réunions préparatoires, à :

- dresser l'inventaire des souhaits et contraintes (en intégrant la réglementation);
- rédiger les projets et les critères de repérage;
- préparer l'évaluation;

- constituer les groupes sur base du dépouillement d'enquêtes conduites auprès des élèves.

Le choix des élèves.

Les parcours diversifiés sont fondés sur les centres d'intérêt et les aptitudes des élèves. Dans cette perspective, il faut s'interroger sur la place qu'occupent les choix individuels des élèves. Faut-il construire des projets communs dans lesquels tous les élèves se retrouvent (classes à dominante, le plus souvent), ou organiser une procédure de choix par les élèves (projets diversifiés) ?

Quelle que soit la solution retenue, il faut être conscient que les élèves profitent mieux des parcours diversifiés s'ils adhèrent aux objectifs et aux types d'activités qu'ils proposent. Dans ce cadre, ils peuvent poser eux-mêmes le choix d'un parcours donné, ou accepter de suivre un parcours proposé par les enseignants, s'ils en comprennent l'utilité et le bien fondé.

L'étape importante du choix nécessite donc une réelle coopération entre élèves et enseignants.

Il apparaît nécessaire de rédiger clairement l'intitulé des parcours. « Il doit attirer les enfants, et rassurer les parents ». A cet égard, il est bon de signaler que l'information des familles est une composante importante du travail.

L'évaluation.

Partie intégrante de la stratégie pédagogique, l'évaluation est à la fois rétrospective (elle permet de comprendre ce qui a été réalisé) et prospective (elle oriente ou réoriente ce qui va l'être). Il convient d'apprécier le degré de réussite d'un apprentissage, en le rapportant à des critères préalablement fixés. Tout au long du déroulement du parcours, il faut demeurer vigilant, et considérer les erreurs des élèves comme des indications à prendre en compte et pas comme des fautes à réprimer.

Il n'est pas aisé de réaliser l'évaluation des parcours, puisque ceux-ci privilégient la motivation de l'élève et l'acquisition de compétences non cognitives. En outre, il est difficile d'évaluer l'efficacité du dispositif lui-même, en tant que réponse aux problèmes créés par la diversité des élèves.

Au Collège VAUBAN, l'évaluation est pratiquée selon les modalités suivantes :

- **L'évaluation diagnostique** vise à repérer chez les élèves les besoins (dans le cadre des enseignements fondamentaux du niveau d'enseignement) et les motivations.
Elle s'appuie sur les résultats scolaires de l'année antérieure, sur l'observation des élèves (quatre semaines d'observation sont organisées en début d'année, sous la responsabilité de l'équipe pédagogique) et sur le profil de l'élève, déterminé par questionnaire.
Elle est effectuée par les professeurs principaux (ils définissent les profils) et par les professeurs-animateurs des parcours (ils définissent les objectifs des parcours).

- **L'évaluation formative** a lieu pendant les séances « parcours ». Qualitative et explicite, elle porte sur les savoir-faire et les savoir-être.
Les enseignants ont retenu cinq compétence de savoir-faire et cinq compétences de savoir-être. Pour chacune, ils définissent des critères de réussite propres à l'activité. Pour chaque compétence, l'élève dispose de jalons, de repères.
Une fiche permet de consigner l'évaluation du professeur et l'auto-évaluation de l'élève, en regard de chaque compétence.

- **L'évaluation sommative** a pour but de vérifier s'il y a eu transfert des compétences acquises dans le parcours vers les apprentissages fondamentaux.
Ce travail est mené en conseil de classe, en présence des professeurs-animateurs des parcours et des professeurs des autres matières. Cette évaluation prend en compte les productions réalisées au terme de chaque parcours, et présentées par les élèves.

A titre d'exemple, les productions consistent en la publication d'un journal (Chouett'Vauban), un partenariat avec le Théâtre du Manège (l'écriture et la mise en scène de pièces théâtrales), des rencontres avec des auteurs, des cinéastes, la réalisation d'expositions (philatélie, cinéma, archives, patrimoine), la production de livres illustrés, d'enquêtes, d'interviews, l'écriture d'une « Charte du comportement », la construction de robots, etc.