



HAL
open science

Vingt ans de politique d'éducation prioritaire dans trois départements français

Lydie Heurdier

► **To cite this version:**

Lydie Heurdier. Vingt ans de politique d'éducation prioritaire dans trois départements français. Education. Université René Descartes - Paris V, 2008. Français. NNT: . tel-00669976

HAL Id: tel-00669976

<https://theses.hal.science/tel-00669976v1>

Submitted on 14 Feb 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITE PARIS DESCARTES

ECOLE DOCTORALE

« Sciences humaines et sociales : cultures, individus, sociétés »

Doctorat

Sciences de l'éducation

HEURDIER Lydie

Vingt ans de politique d'éducation prioritaire
dans trois départements français

Thèse dirigée par Claude LELIEVRE

Soutenue le 8 décembre 2008

Jury :

CHARTIER Anne-Marie

POUCET Bruno

ROCHEX Jean-Yves

à Alain BOURGAREL

J'ai toujours pensé qu'il était plus important de faire que de dire.
Le travail en profondeur a l'avenir pour lui, les déclarations ne disposent que de l'instant.
Si j'ai fait œuvre utile, comme je le crois, elle restera.
Qu'on y attache ou non mon nom est sans importance.

Alain Savary
(*Le Débat*, novembre 1984)

Remerciements

Depuis déjà six ans, Claude Lelièvre accompagne ma réflexion, mes questionnements et mes démarches de recherche, avec une vigilance et une attention distanciées. Qu'il soit remercié pour la confiance qu'il m'a accordée dès notre première rencontre et pour son respect de l'autonomie scientifique du chercheur débutant.

Avant l'historien, c'était le sociologue Gilles Combaz qui m'avait introduit dans le monde universitaire et qui avait su me convaincre que cet univers m'était accessible. Son amitié confiante m'a encouragée tout au long de ces années.

Cette recherche n'a pu être menée à bien que grâce à tous les acteurs, rencontrés au cours des visites dans les rectorats, les inspections académiques, les inspections primaires, les collèges. Leur confiance quasi spontanée et leur respect pour un chercheur en herbe m'ont permis de travailler dans d'excellentes conditions et de disposer de traces du fonctionnement ordinaire de l'institution peu pris en compte habituellement. Que tous, secrétaires, inspecteurs d'académies, recteurs, chefs de service, principaux, IEN, conseillers pédagogiques, en soient vivement remerciés.

Les témoignages d'acteurs m'ont aidé à percevoir ce qui transparait plus difficilement dans les archives papier : les combats qui ne sont jamais finis, le sens de l'engagement politique ou celui du bien commun, l'importance du service public, le poids des réseaux, les rencontres qui marquent une vie. De ces moments partagés, j'ai appris beaucoup. Toute ma gratitude va à ces témoins qui ont accepté ce retour sur un pan de leur histoire professionnelle.

Avec son œil d'historienne « IIIe République », Aude Gerbaud, par sa relecture attentive, m'a amenée à préciser encore et toujours, à expliciter davantage. Je la remercie d'avoir contribué à cet effort de rigueur et d'avoir généreusement consacré de son temps estival à cette histoire très contemporaine.

Merci enfin à tous les proches qui ont compris que ce projet, au-delà de l'aventure scientifique, était une aventure intellectuelle et humaine qui me tentait.

Table des matières

VOLUME 1

INTRODUCTION	10
PARTIE I LA POLITIQUE NATIONALE D'EDUCATION PRIORITAIRE	24
CHAPITRE 1 LES TEXTES PARUS AU BULLETIN OFFICIEL.....	25
1.1 Les circulaires fondatrices de l'éducation prioritaire	25
1.2 De 1982 à 1984 : des circulaires qui confortent cette nouvelle politique.....	30
1.3 Le ministère Chevènement.....	38
1.4 Le ministère Jospin et la première relance	43
1.5 Du ministère Jospin au ministère Allègre-Royal	50
1.6 Le ministère Allègre-Royal et la deuxième relance	56
1.7 Continuités dans les textes officiels, de 1981 à 2000.....	66
CHAPITRE 2 LES ETUDES DES SERVICES MINISTERIELS	68
2.1 La politique ZP décrite par le Groupe de pilotage	69
2.2 Du S.PRE.S.E à la DEP (Direction de l'Evaluation et de la Prospective).....	75
2.21 De la mise en place à la première relance	78
2.22 De 1990 à 1997 : entre les deux relances la DEP continue ses analyses	92
CHAPITRE 3 LES RAPPORTS MOISAN-SIMON ET LA RELANCE DE 1997-1999	113
3.1 Rapport intermédiaire et aménagement de la carte des zones prioritaires.....	115
3.2 Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire	124
3.3 Les consultations nationales.....	133
CHAPITRE 4 CONTINUITES ET DISPARITES	146
4.1 La chronologie	146
4.2 L'évolution de la carte des zones prioritaires de 1982 à 2001 en France métropolitaine.....	156
4.3 De quelques idées forces apparues avec la politique d'éducation prioritaire	164
PARTIE II DES DEPARTEMENTS TRES CONTRASTES	172
CHAPITRE 5 L'ILLE-ET-VILAINE : UN DEPARTEMENT PEU CONCERNE PAR L'EDUCATION PRIORITAIRE.....	173
5.1 Particularités académiques et départementales	173
5.2 La carte de l'éducation prioritaire	179

5.3 La politique académique et départementale d'éducation prioritaire.....	186
5.31 La mise en place 1982-1984.....	187
5.33 1994-1999 : l'attente de la relance	208
5.4 Les collèges ZEP d'Ille-et-Vilaine.....	220
5.41 Evolution des collèges à travers les indicateurs statistiques.....	222
5.42 Le collège <i>Paul Féval</i> et la zone de Dol de Bretagne.....	234
5.43 Les collèges rennais en ZEP.....	241
5.5 <i>Surcouf</i> et la ZEP de Saint-Malo.....	247
5.51 Une ville contrastée à l'offre scolaire importante.....	247
5.52 Comparaison statistique des collèges malouins.....	253
5.53 Historique de la ZEP	259
5.6 Les spécificités de l'Ille-et-Vilaine	275
 CHAPITRE 6 L'EURE-ET-LOIR : UN DEPARTEMENT OU LES ZEP SONT PERENNES	 280
6.1 Particularités académiques et départementales	280
6.2 La carte de l'éducation prioritaire.....	287
6.31 La mise en place.....	297
6.32 La seconde relance : de 1996 à 1999.....	306
6.4 Les collèges ZEP d'Eure-et-Loir.....	319
6.41 Evolution des collèges à travers les indicateurs statistiques.....	319
6.42 La zone prioritaire du Perche	336
6.43 <i>Péguy</i> : un collège en voie de ghettoïsation	345
6.5 Dreux, une ville en ZEP.....	362
6.51 Une ville où l'offre scolaire reflète la ségrégation sociale et ethnique.....	362
6.52 Une politique d'éducation prioritaire portée par des militants avant d'être supervisée par les autorités de tutelle.....	371
6.53 <i>Curie</i> , la ZEP de la ZEP.....	389
6.6 Les spécificités de l'Eure-et-Loir.....	399

VOLUME 2

 CHAPITRE 7 LA SEINE-SAINT-DENIS : UN DEPARTEMENT CONVERTI TARDIVEMENT A L'EDUCATION PRIORITAIRE.....	 406
7.1 Particularités académique et départementales	407
7.2 La carte de l'éducation prioritaire	414
7.3 La politique académique et départementale d'éducation prioritaire.....	426
7.31 La mise en place.....	426
7.32 1984-1998 : un calme trompeur	433
7.33 La crise du printemps 1998	461
7.34 Un département prioritaire	482
7.4 Les collèges ZEP de Seine-Saint-Denis	502
7.41 Evolution des collèges à travers les indicateurs statistiques.....	502
7.42 Aubervilliers, une ville qui a longtemps ignoré l'éducation prioritaire.....	516

7.5 Clichy/Bois - Montfermeil, une ZEP emblématique.....	529
7.51 Une offre scolaire différenciée sur un territoire fortement ségrégué.....	532
7.52 <i>Romain Rolland</i> , un collège qui fait front.....	545
7.6 Les spécificités de la Seine-Saint-Denis.....	553
PARTIE III L'EDUCATION PRIORITAIRE, UNE POLITIQUE QUI QUESTIONNE LE SYSTEME EDUCATIF.....	560
CHAPITRE 8 UNE POLITIQUE NATIONALE, DES POLITIQUES TERRITORIALES.....	560
8.1 Les moyens.....	568
8.2 Le pilotage.....	585
8.21 La carte des zones prioritaires.....	585
8.22 Pilotage administratif et composition des équipes ZEP.....	592
8.23 Contractualisation et évaluation.....	605
8.3 Effets de la sectorisation et de la présence de l'enseignement privé.....	618
8.4 Les liens avec la politique de la ville.....	634
CHAPITRE 9 UNE TENTATIVE POUR DEMOCRATISER LA REUSSITE SCOLAIRE.....	647
9.1 Des disparités persistantes.....	647
9.2 Le collège, épiceutre des turbulences liées à la prolongation de la scolarité obligatoire.....	653
9.3 Le rôle des acteurs.....	660
CONCLUSION.....	673
SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE.....	681
I) Sources.....	681
A) Publications nationales.....	681
B) Principales sources académiques et départementales.....	688
C) Publications officielles non relatives à l'éducation prioritaire.....	690
II) Bibliographie.....	693
<u>VOLUME 3</u>	
ANNEXES.....	703

Table des tableaux

Tableau 1 : Etudes et publications de la DEP	77
Tableau 2 : Evolution du nombre d'établissements et d'élèves appartenant au dispositif d'éducation prioritaire (ZEP et REP) entre les rentrées 97 et 99	122
Tableau 3 : Tableau chronologique de 1981 à 2000	154
Tableau 4 : Evolution des zones prioritaires en France métropolitaine de la rentrée 1982 à la rentrée 2001	158
Tableau 5 : Evolution comparée du nombre de zones prioritaires entre la métropole et trois académies	159
Tableau 6 : Pourcentage de collèges classés en ZEP (métropole et trois académies) pour la période 1982 - 2001	159
Tableau 7 : Pourcentage de collégiens scolarisés en zone prioritaire (métropole et trois académies) pour la période 1982 - 2001	161
Tableau 8 : Pourcentage de collèges classés ZP ou ZEP (métropole et trois académies) entre 1998 et 2001	162
Tableau 9 : Nombre de zones prioritaires dans l'académie de Rennes entre 1982 et 2000	180
Tableau 10 : Nombre et pourcentage d'écoles classées en zone prioritaire dans l'académie de Rennes entre 1982 et 2000	181
Tableau 11 : Nombre et pourcentage de collèges classés en zone prioritaire dans l'académie de Rennes entre 1982 et 2000	181
Tableau 12 : Correspondance et réunions relatives à l'éducation prioritaire entre 1989 et 1992 au rectorat de l'académie de Rennes	197
Tableau 13 : Pourcentage d'élèves en retard d'un an et plus à l'entrée en 6 ^e dans les collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine	224
Tableau 14 : Pourcentage de réussite à l'évaluation de mathématiques à l'entrée en 6 ^e dans les collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine	225
Tableau 15 : Pourcentage de réussite à l'évaluation de français à l'entrée en 6 ^e dans les collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine	225
Tableau 16 : Pourcentage de réussite au DNB des collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine	227
Tableau 17 : Orientation en fin de 3 ^e dans les collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine	228
Tableau 18 : Evolution des indicateurs sociaux des collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine	231
Tableau 19 : Indicateurs scolaires et sociaux des collèges de Dol de Bretagne	240
Tableau 20 : Dérogations accordées dans les collèges de Saint-Malo	250
Tableau 21 : Flux CM2-6 ^e dans les collèges publics de Saint-Malo	252
Tableau 22 : Données pour l'ACP des collèges publics malouins, comparaison entre 1997-1998 et 2000-2001	254
Tableau 23 : Données pour l'ACP des collèges publics et privés malouins, 1999-2000	257
Tableau 24 : Nombre de zones prioritaires dans l'académie d'Orléans-Tours entre 1982 et 2000	287
Tableau 25 : Nombre d'écoles classées en zone prioritaire dans l'académie d'Orléans-Tours	288
Tableau 26 : Nombre de collèges classés en zone prioritaire dans l'académie d'Orléans-Tours	289
Tableau 27 : Evolution des effectifs ZEP en Eure-et-Loir de 1982 à 2002	293
Tableau 28 : Pourcentages d'élèves en retard dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir	322
Tableau 29 : Pourcentage de réussite aux évaluations de 6 ^e dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir	323
Tableau 30 : Pourcentage de réussite au brevet des collèges ZEP d'Eure-et-Loir	324
Tableau 31 : Taux d'orientation en 2 ^e générale et technologique des collèges ZEP d'Eure-et-Loir	325
Tableau 32 : indicateurs sociaux des collèges ZEP d'Eure-et-Loir	327
Tableau 33 : Taux des sans-emploi, boursiers et PCS défavorisés dans les collèges ZEP	330
Tableau 34 : Données pour l'ACP des collèges ZEP d'Eure-et-Loir, comparaison entre 1990-1991, 1998-1999 et 2000-2001	334
Tableau 35 : Evolution des soldes entre demandes d'entrée et demandes de sortie dans les collèges de l'agglomération chartraine, de 1999 à 2002	352
Tableau 36 : Evolution des demandes d'entrée et des demandes de sortie dans les collèges de l'agglomération chartraine, de 1999 à 2002	352
Tableau 37 : Pourcentage de PCS défavorisées dans les collèges publics et privés de l'agglomération chartraine, de 1990-1991 à 2000-2001	355
Tableau 38 : Pourcentages des boursiers dans les collèges publics et privés de l'agglomération chartraine, de 1998 à 2001	357
Tableau 39 : Taux de réussite au brevet des collèges publics et privés de l'agglomération chartraine, de juin 1988 (année scolaire 1987-1988) à juin 2001 (année scolaire 2000-2001)	358
Tableau 40 : Flux CM2-6 ^e dans les collèges drouais de 1997-1998 à 2002-2003	369
Tableau 41 : Demandes d'entrées et de sorties des collèges drouais de 1999-2000 à 2002-2003	369
Tableau 42 : Solde des demandes d'entrées et de sorties des collèges drouais de 1999-2000 à 2002-2003	369

Tableau 43 : Activités du groupe de pilotage départemental d'Eure-et-Loir et des zones prioritaires drouaises (réunions, stages) de 1998 à 2001.....	384
Tableau 44 : Montant de la DHG au collège Curie de Dreux de 1997-1998 à 2001-2002	397
Tableau 45 : Evolution du nombre de zones prioritaires dans les départements de l'académie de Créteil	414
Tableau 46 : Evolution du nombre d'écoles classées dans les départements de l'académie de Créteil	415
Tableau 47 : Evolution du nombre de collèges classés dans les départements de l'académie de Créteil.....	416
Tableau 48 : Synthèse des classements ZEP, DSQ, sensible, contrat de ville pour les collèges de Seine-Saint-Denis, de 1982 à 1999	424
Tableau 49 : Propos relatifs au plan d'urgence, tenus lors des CDEN de Seine-Saint-Denis, d'avril 1993 à mars 1997	468
Tableau 50 : moyennes à l'écrit du DNB dans les collèges classés en ZEP avant 1998 en Seine-Saint-Denis ..	510
Tableau 51 : Données pour l'ACP des collèges des communes avoisinant Clichy-sous-Bois et Montfermeil, comparaison entre 1995-1996, 1998-1999 et 2001-2002	539
Tableau 52 : Répartition des collégiens de Coubron de 1992-1993 à 1994-1995	543

Table des graphiques

Graphique 1 : Pourcentage de collèges classés en ZEP (métropole et trois académies) pour la période	160
Graphique 2 : Pourcentage de collégiens scolarisés en zone prioritaire (métropole et trois académies) pour la période 1982 - 2001	160
Graphique 3 : Pourcentage de collèges classés ZP ou ZEP (métropole et trois académies) entre 1998 et 2001	163
Graphique 4 : Evolution du nombre de demandes d'entrée dans les collèges publics de Saint-Malo	251
Graphique 5 : ACP des collèges publics malouins, comparaison entre 1997-1998 et 2000-2001	255
Graphique 6 : ACP des collèges publics et privés malouins, 1999-2000	257
Graphique 7 : Pourcentages d'élèves à l'heure à l'entrée en 6 ^e dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir	321
Graphique 8 : Pourcentages d'élèves de nationalité étrangère dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir	328
Graphique 9 : Taux de boursiers dans les collèges classés en ZEP d'Eure-et-Loir	331
Graphique 10 : Pourcentages de PCS favorisées dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir	332
Graphique 11 : Pourcentages de PCS moyennes dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir	332
Graphique 12 : Liaisons entre variables dans l'ACP des collèges ZEP d'Eure-et-Loir, comparaison entre 1990-1991, 1998-1999 et 2000-2001	334
Graphique 13 : ACP des collèges ZEP d'Eure-et-Loir, comparaison entre 1990-1991, 1998-1999 et 2000-2001	335
Graphique 14 : Evolution des demandes de sortie dans les collèges de l'agglomération chartraine, de 1999 à 2002	353
Graphique 15 : Pourcentages de PCS défavorisées dans les collèges publics et privés de l'agglomération chartraine, de 1990-1991 à 2000-2001	356
Graphique 16 : Pourcentage de PCS défavorisées dans les collèges publics et privés drouais de 1990 à 2001	367
Graphique 17 : Pourcentage de la DHG correspondant aux moyens supplémentaires attribués grâce aux classements (ZP, sensible, prévention violence)	401
Graphique 18 : Taux de retard au collège <i>Joliot-Curie</i> de Stains, entre 1985 et 2002	507
Graphique 19 : Moyennes à l'écrit du DNB dans les collèges classés ZEP avant 1998 en Seine-Saint-Denis	511
Graphique 20 : Taux de boursiers dans les collèges des communes avoisinant Clichy-sous-Bois et Montfermeil entre 1998 et 2002	536
Graphique 21 : ACP des collèges des communes avoisinant Clichy-sous-Bois et Montfermeil, comparaison entre 1995-1996, 1998-1999 et 2001-2002	540
Graphique 22 : Taux de passage apparents CM2-6 ^e pour les collèges en ZEP de Clichy-sous-Bois et Montfermeil	542

Table des cartes

Carte 1 : Implantation des collèges publics et privés d'Ille-et-Vilaine	178
Carte 2 : L'éducation prioritaire dans l'académie de Rennes après la relance de 1999	179
Carte 3 : Collèges publics et privés d'Eure-et-Loir.....	284
Carte 4 : L'éducation prioritaire dans l'académie Orléans-Tours après la relance de 1999.....	292
Carte 5 : L'éducation prioritaire dans l'académie de Créteil après la relance de 1999	417

Introduction

Pourquoi donc s'aventurer, en histoire de l'éducation, sur un terrain aussi contemporain, traversé de multiples enjeux sociaux et politiques, qui mobilise tant de passion, voire suscite des jugements définitifs¹? Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, a ainsi déclaré en novembre 2005 : "Je pense qu'il faut déposer le bilan des ZEP. Je le dis comme je le pense, cette politique a échoué. [...] Améliorer, renforcer la politique des ZEP, c'est très en deçà de nos besoins. Il faut changer les ZEP. [...] Il faut passer de la politique des zones prioritaires à la politique des élèves prioritaires ».

La politique d'éducation prioritaire, souvent résumée par l'expression « donner plus à ceux qui ont moins », figurait parmi les toutes premières mesures du ministre Alain Savary. Elle s'inscrivait, a priori, assez logiquement dans la politique du premier gouvernement de François Mitterrand, président socialiste élu en mai 1981 pour lutter, entre autres, contre les inégalités sociales et scolaires. Cette politique paraît avoir survécu aux aléas des alternances politiques puisqu'en 2001, elle a fêté, en quelque sorte, ses vingt ans. Il reste pourtant que les représentations qui dominant à son propos sont, comme souvent en éducation, moins assises sur des connaissances dûment établies que sur des opinions et des points de vue subjectifs. Nous-mêmes, nous avons eu longtemps une vision bien floue de ce qui caractérisait la politique ZEP. Sans nous interroger plus avant. La question de la politique d'éducation prioritaire et de ses applications territoriales s'est imposée progressivement, au fil des recherches que nous avons menées à partir de questions liées aux inégalités sociales et scolaires. Revenons sur ce cheminement.

¹ Interrogés par écrit sur l'avenir de la discrimination positive en France à l'occasion des vingt ans des ZEP, les candidats à l'élection présidentielle de 2002 répondent avant tout en fonction de leur positionnement face aux problèmes scolaires et sociaux. Par exemple : « Malgré l'engagement des enseignants, le bilan des ZEP est décevant. Sans doute doit-on s'interroger sur le fondement même de la démarche. [...] Il faut donner la priorité au recul des inégalités sociales» (Robert Hue, Parti communiste) ; « Le bilan des ZEP est égal à zéro. Dans son principe, la discrimination positive est une des modalités de la préférence étrangère mise en œuvre dans tous les gouvernements de droite et de gauche depuis vingt ans. [...] Les ZEP, véritable racisme d'Etat, doivent être supprimées ». (Jean-Marie Le Pen, Front national) ; « Je me suis toujours battu par principe contre les discriminations, quelles qu'elle soient. En revanche, je suis passionnément attaché à l'égalité des chances. [...] Je propose de supprimer progressivement la carte scolaire pour favoriser la liberté de choix des parents, réduire les injustices et casser la « ghettoïsation scolaire ». (Alain Madelin, Démocratie libérale).

Le Monde, 6 mars 2002.

En maîtrise², nous avons constaté, en étudiant les choix d'options de seconde selon le collège d'origine, des différences très importantes à la fois pour le taux de passage en seconde générale et technologique et pour le choix d'options rares. En particulier, le seul collège ZEP de l'agglomération chartraine, classé dès 1982, voyait sa situation se dégrader. Nous avons alors ressenti le besoin d'approfondir la réflexion autour de la carte scolaire, et de regarder de près les politiques menées par les autorités de tutelle, services académiques ou départementaux, qui ont, entre autres, pour fonction de gérer les moyens, de prévoir les flux d'élèves et les offres de formation. Une étude de l'évolution des collèges, et en particulier de ceux qui ont été classés en zone prioritaire à un moment donné, nous a semblé être une entrée intéressante.

En DEA, notre approche était moins sociologique que socio-historique, et notre étude intitulée « ZEP et carte scolaire. Etude des collèges de trois départements de 1982 à 2000 » s'est attachée à retracer les grandes lignes de ces deux politiques, à recenser les travaux existants et à analyser les processus d'évolution des collèges d'Eure-et-Loir, comparant les établissements classés avec les non classés. Il est apparu que, contrairement à notre hypothèse, la sectorisation n'avait pas été revue et aménagée lors de la mise en place de la politique ZEP mais que l'offre de formation locale déterminait largement les choix effectués par les familles. La question du pilotage et des régulations était récurrente et conditionnait le fonctionnement des établissements. Quant aux sources, elles étaient insuffisantes pour analyser vraiment les

² Notre étude s'intitulait « Carte scolaire et autonomie des établissements : leurs effets conjugués sur les inégalités sociales et scolaires à travers l'évolution des LEGT d'un bassin de formation entre 1990 et 2000 ». L'entrée était sociologique mais, pour comprendre les processus en œuvre, nous avons travaillé sur une décennie. Nous avons vécu, dans le lycée où nous exerçons alors, une modification de la carte scolaire qui s'était traduite peu après par une modification importante de la population scolaire accueillie. Nous avons voulu comprendre comment un simple redécoupage d'un district, couplé avec une offre de formation particulière, avait pu entraîner des effets aussi importants au fil des années. L'importance de l'offre de formation, à travers les séries et les options proposées après 1992, nous était alors apparue comme déterminante. La hiérarchisation entre les lycées locaux était bien toujours prégnante et la concurrence semblait au contraire plus rude avec l'ouverture d'un nouvel établissement. A la question « La diversification entraîne-t-elle une démocratisation ? », nous avons constaté qu'il n'en était rien car les régulations et un pilotage fort faisaient cruellement défaut. Les filières et les séries étaient toujours fortement hiérarchisées, ce qui confirmait les travaux d'Antoine Prost (1986) effectués sur Orléans et ce qui amenait à penser par ailleurs que l'esprit de la réforme de 1992 avait été détourné, la volonté de rééquilibrage semblant manifestement avoir échoué. Localement, il y avait bien eu une aggravation de la hiérarchisation sociale des lycées avec moins de mixité scolaire ; et la hiérarchisation des filières se doublait d'une hiérarchisation des établissements, le tout favorisé par l'autonomie accordée aux établissements qui, proposant des filières et des options différentes, favorisait une ségrégation sociale. Le processus en place localement, en accentuant la spécialisation des LEGT, accentuait les disparités.

effets du classement sur les évitements des collèges. Pour rendre toute comparaison pertinente, nous avons élargi notre champ d'étude à deux autres départements, l'Ille-et-Vilaine et la Seine-Saint-Denis³, territoires volontairement très contrastés scolairement, à la fois par l'implantation de l'enseignement privé plus ou moins forte, par une sectorisation plus ou moins assouplie, et par un nombre plus ou moins conséquent d'établissements classés en zone prioritaire. Les trois contextes sociodémographiques sont eux aussi très différents, comme nous le verrons dans la deuxième partie de cette étude.

L'étude locale des politiques scolaires, telle que nous l'avons alors pratiquée, s'est avérée peu courante en sciences de l'éducation. Comme si la démarche de recherche habituelle centrant le plus souvent ses analyses sur l'échelon national, et uniquement sur lui, justifiée par une tradition de centralisme républicain fortement prégnante, suffisait pour appréhender les mouvements et les processus engagés dans le système éducatif. Alors même qu'une approche locale apparaît nécessaire pour toutes les époques, elle s'impose encore plus pour la période contemporaine. Depuis les années 1980, la tendance est à la décentralisation et à un renforcement de la déconcentration⁴. Inspirées par les propositions figurant dans le rapport de

³ L'Eure-et-Loir (académie d'Orléans-Tours), département rural mais comprenant deux villes importantes, Chartres et Dreux, cette dernière ayant la particularité d'être quasi intégralement en ZEP depuis 20 ans. Ce département, excentré par rapport au centre de la région, situé dans la zone d'attraction parisienne, était l'un des deux départements de l'académie à comporter des ZEP à l'origine. Quatre départements n'en comportaient aucune en 1982.

L'Ille-et-Vilaine (académie de Rennes), département rural mais avec un très gros centre urbain, Rennes et sa périphérie, représentatif de l'Ouest de la France avec l'enseignement privé qui scolarise plus de 30 % des élèves (environ 40 % pour le premier cycle du second degré). Ce département a été le lieu d'une des premières expériences d'assouplissement de la sectorisation en 1984. Par ailleurs, l'académie appartenait à la tranche la plus élevée avec plus de 12 % de collèges en ZEP en 1982, tandis qu'à la rentrée 1999, elle faisait partie des académies où l'on observait une baisse continue des collèges classés en zone prioritaire (moins de 10 % de REP ou ZEP), un grand nombre ayant changé de statut.

La Seine-Saint-Denis (académie de Créteil), département qui n'est en fait qu'une grande agglomération, réputé pour son nombre de ZEP et son pourcentage d'élèves scolarisés en ZEP en fin de période. Le pilotage rectoral a été important et la relance de 1998-1999 forte. Par ailleurs, l'enseignement privé y est assez faiblement implanté et l'attractivité des établissements parisiens interfère avec l'offre de formation locale.

⁴ En 1962, premier mouvement de délégation vers les recteurs de pouvoirs de décision et de gestion. A partir de 1980, deuxième mouvement de déconcentration qui touche aussi les inspecteurs d'académie.

Ces évolutions sont décrites précisément par un inspecteur général honoraire de l'administration de l'Education nationale.

PERIE René. L'Education nationale à l'heure de la décentralisation. Changements et continuité. *Notes et études documentaires*, n° 4834, 1987.

Luc Soubré⁵, les lois de décentralisation de 1983 instituent les compétences partagées en matière éducative, entre l'Etat et les collectivités territoriales, départements et régions. A la suite, en 1985, les établissements du second degré sont devenus des EPLE, établissements publics locaux d'enseignement. Pour Luc Soubré, « le niveau de l'établissement doit être privilégié ». Doté d'un conseil d'administration où siègent des représentants de la collectivité de rattachement, l'établissement dispose d'une autonomie financière et d'une responsabilité dans les domaines éducatifs et pédagogiques. L'Etat continue à exercer son contrôle sur les plans budgétaire et légal, via les autorités de tutelle, tout comme il conserve ses prérogatives sur les objectifs généraux des politiques éducatives, les contenus d'enseignement et les diplômes, le recrutement, la formation, la rémunération et l'évaluation des enseignants.

Bernard Charlot⁶, dans son analyse du mouvement de territorialisation progressive et régulière des politiques éducatives, parle d'Etat régulateur face à l'autonomie renforcée des établissements et au pouvoir accru des collectivités locales. Pour lui, « la décentralisation et la contractualisation de certains aspects de la politique éducative sont en effet les caractéristiques majeures des années 1980 et du début des années 90 » ; il qualifie la planification de la période 1984-1998 de décentralisée, contractuelle et régulatrice. C'est toujours l'Etat qui fixe les objectifs, mais ce sont les collectivités territoriales qui doivent mettre en œuvre les décisions et les financer, dans le cadre de contrats négociés. « La territorialisation des politiques éducatives est clairement une politique d'Etat, d'un Etat régulateur qui a distribué une partie de ses pouvoirs mais « verrouille » le système en conservant la maîtrise des diplômes, du recrutement des enseignants et de l'essentiel des ressources. »⁷ Le sociologue émet cependant des réserves sur la viabilité durable de cette configuration.

Bernard Charlot a mené une analyse théorique, non étayée par des données de terrain. Notre propre recherche nous donnait au contraire envie de poursuivre l'analyse sur le terrain et de

⁵ SOUBRE Luc. *Décentralisation et démocratisation des institutions scolaires. Rapport à Monsieur le ministre de l'Education nationale*. Paris : La Documentation française, 1982.

« La rénovation des institutions doit (...) à la fois : enclencher la dynamique décentralisatrice porteuse d'initiative, de créativité et d'efficacité ; mettre en place les mécanismes régulateurs et correcteurs des risques d'accroissement des inégalités socioculturelles ». Cité par Bernard Charlot, page 34.

CHARLOT Bernard. La territorialisation des politiques éducatives : une politique nationale. (In) *L'école et le territoire : nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Paris : Armand Colin, 1994. pp.27-48.

⁶ CHARLOT Bernard. La planification de l'éducation en France : l'évolution des problématiques. (In) *La construction des politiques d'éducation et de formation*. Paris : Presses universitaires de France, 1995. pp. 79-101.

⁷ La territorialisation des politiques éducatives : une politique nationale, *ibid.* p. 42.

prendre la mesure du degré de pilotage des politiques éducatives par les services déconcentrés de l'Education nationale, dans ce contexte politique et administratif nouveau.

Le département nous a semblé être l'unité la plus pertinente pour étudier cette évolution. C'est à ce niveau que se prennent les décisions de carte scolaire pour les collèges, que sont le plus souvent élaborés, quand ils existent, les tableaux de bord comprenant des indicateurs scolaires et sociaux, qu'ils y sont étudiés avant que des décisions administratives ne soient prises, en général validées par l'échelon supérieur, le niveau rectoral. C'est le cas pour la carte des zones prioritaires. L'inspection académique gère les moyens, prévoit les flux d'effectifs à partir des données reçues des établissements mais en rend compte au rectorat.

Dans cette territorialisation des politiques éducatives, la régulation intervient essentiellement a priori, au moment de la distribution des moyens ; il y a peu de contrôle, voire d'évaluation, a posteriori, des actions et des décisions prises au niveau local. L'articulation des pilotages académiques et départementaux est un autre facteur de différenciation géographique car il semble que la diversité soit là encore de mise.

De l'ensemble des champs d'étude apparus en fin de DEA, nous n'avons conservé qu'un axe de recherche, la politique d'éducation prioritaire, que nous étudierons ici dans une perspective institutionnelle, nous focalisant d'abord sur l'échelon central, initiateur de toute politique scolaire, avant d'examiner les déclinaisons académiques et départementales. Mais il nous a semblé nécessaire d'observer aussi l'échelon le plus local, celui de la zone prioritaire et de son collègue classé. Pour les trois territoires retenus, nous nous intéresserons donc à chacun des échelons, à leurs relations et leurs interdépendances.

Cette perspective nous paraît féconde et s'apparente à la démarche choisie par Briand et Chapoulie dans leurs travaux sur la scolarisation⁸. Utilisant la documentation disponible dans les archives départementales, « élaborée au cours du fonctionnement ordinaire de l'institution scolaire », ils mettent à jour un aspect méconnu de la scolarisation en France : l'importance de l'enseignement primaire supérieur pour le développement de la scolarisation sous la III^e République. En particulier, nous retenons de leurs analyses que l'institution scolaire est

⁸ BRIAND Jean-Pierre, CHAPOULIE Jean-Michel. *Les collèges du peuple. L'enseignement primaire supérieur et le développement de la scolarisation prolongée sous la III^e République*. Paris : INRP / CNRS, 1992.

BRIAND Jean-Pierre, CHAPOULIE Jean-Michel. L'institution scolaire et la scolarisation : une perspective d'ensemble. *Revue française de sociologie*, XXXIV, 1993, pp. 3-42.

BRIAND Jean-Pierre, CHAPOULIE Jean-Michel. L'institution scolaire, les familles, les collectivités locales, la politique d'Etat. Le développement de la scolarisation sous la III^e République. *Histoire de l'éducation*, n° 66, mai 1995, pp. 15-46.

inscrite dans un espace et entretient de ce fait des relations avec son environnement, qui ne sont pas sans influencer sur son fonctionnement interne, que l'établissement, unité de base, est « l'unité de gestion où sont mis en œuvre les moyens de la scolarisation », moyens toujours dépendants du nombre d'élèves accueillis. Dans le même temps, l'établissement est pris dans un réseau où la concurrence est chronique pour le recrutement des élèves. De nombreux facteurs interfèrent : le contexte politique, l'état du marché du travail, la situation démographique, l'implantation des établissements secondaires et techniques. « Le travail d'interprétation des décisions et des réglementations ne s'achève pas avec leur première mise en œuvre. Le fonctionnement ordinaire de l'institution implique aussi dans le long terme leur réinterprétation, ce qui peut entraîner une redéfinition partielle, produit des actions collectives de plusieurs catégories (administrateurs, enseignants, mais aussi public scolaire) d'une filière de scolarisation ou d'un type d'établissement dans le contexte global des autres parties de l'institution scolaire »⁹.

Pour sa part, Claude Lelièvre considère que, progressivement, dans la deuxième moitié du XX^e siècle, « sur le plan des structures, on est passé d'une juxtaposition de réseaux d'établissements diversifiés à un véritable système éducatif », pour aboutir très récemment, à partir de 1975 et de la réforme Haby instituant le collège unique, à la transformation des lycées et collèges en établissements publics nationaux¹⁰. Ils le resteront à peine dix ans avant de devenir des établissements publics locaux d'enseignement, suite aux lois de décentralisation.

L'établissement, unité de base du système éducatif, reste bien la structure où se conjuguent enjeux nationaux et enjeux locaux. La politique d'éducation prioritaire, en posant le secteur scolaire (collège et écoles rattachées) comme unité constitutive de la zone prioritaire, s'inscrit dans le mouvement général mais, dans le même temps, innove en associant officiellement et de manière très large les acteurs locaux, à travers le partenariat.

⁹ L'institution scolaire et la scolarisation : une perspective d'ensemble. *Ibid.*, p. 27.

¹⁰ LELIEVRE Claude. « Evolution de la notion et des structures ». (In) *L'établissement : politique nationale ou stratégie locale ? Actes du colloque de l'AECSE*. Paris : Association des Enseignants et Chercheurs en Sciences de l'Education, 1990. pp. 79-86.

Dans un autre texte, Claude Lelièvre date l'apogée de la centralisation de l'Ecole de la présidence de Charles de Gaulle ; les deux dernières décennies ont vu s'amorcer « un mouvement de transfert de pouvoirs centraux vers le local ».

LELIEVRE Claude. *Les politiques scolaires mises en examen : Douze questions en débat*. Paris : ESF, 2002. (Pédagogies essais).

D'autre part, dans les discours sur l'éducation tenus depuis les années 2000, on parle de plus en plus de ségrégation sociale et ethnique. Jack Lang, lors de son second passage à l'Education nationale, avait demandé un rapport à Jean Hébrard¹¹ sur la mixité sociale. La sectorisation y est considérée comme un instrument de lutte contre les ségrégations sociales. Jean Hébrard réaffirme que l'égalité devant l'offre d'école doit être un préalable incontournable. Il parle en outre de « substitution du principe d'équité au traditionnel principe républicain d'égalité » et considère « que l'une des conséquences de la mise en place, pourtant nécessaire, des zones d'éducation prioritaire a été, sans aucun doute, la stigmatisation de certains des quartiers concernés ». La politique ZEP se trouve ainsi mêlée à des problématiques bien plus larges, sans que l'on sache précisément quelle part elle a pris dans la constitution de quartiers considérés comme des ghettos. De même, le couplage, observé en particulier depuis le début des années 1990 avec la politique de la ville, conduit souvent à s'interroger sur leur articulation et leurs influences réciproques¹².

De fait, la politique scolaire engagée en 1981 dans une optique compensatrice s'est trouvée au croisement de mouvements sociétaux qui rendent son évaluation difficile, voire impossible.

Décentralisation, déconcentration, autonomie des établissements, montée de la précarité et du chômage, ségrégations sociales et urbaines en expansion : entre 1981 et 2001, la société française a changé, complexifiant les effets attendus d'une politique scolaire visant à réduire l'échec scolaire des élèves de milieux défavorisés.

A l'occasion des vingt ans de la création des ZEP, quelques synthèses ont été publiées, mais les travaux historiques ou socio-historiques font défaut, comme si étudier historiquement cette politique éducative était soit inutile, soit prématuré. Au-delà des jugements hâtifs, sans nuances, des remises en cause plus idéologiques qu'argumentées sur la politique d'éducation prioritaire, il nous semble qu'il convient au contraire de tenter d'établir un certain nombre de repères temporels et spatiaux, de connaissances sur ses applications effectives.

Si la politique d'éducation prioritaire a fait l'objet de nombreuses recherches en sociologie de l'éducation, connues essentiellement des chercheurs professionnels, curieusement elle n'a pas été étudiée d'un point de vue historique mettant en avant les continuités ou les ruptures. Seuls deux travaux sont répertoriés comme tels dans une note de synthèse parue à l'occasion des

¹¹ HEBRARD Jean. *La mixité sociale à l'école et au collège : rapport à Monsieur le Ministre de l'Education nationale*. Paris : ministère de l'Education nationale, mars 2002.

¹² BOUVEAU Patrick, ROCHEX Jean-Yves. *Les ZEP, entre école et société*. Paris : Hachette, 1997.

vingt ans des ZEP¹³. Réalisée par deux chercheurs combinant une double posture, celle de chercheur et celle d'acteur engagé de plus ou moins longue date, elle apparaît comme la synthèse la plus aboutie sur le sujet. Si, en 2002, Jean-Yves Rochex est professeur en Sciences de l'Éducation à l'université Paris VIII et membre éminent de l'équipe ESCOL, en 1981 il était conseiller d'orientation dans le Cher et a participé à ce titre à l'élaboration des premiers projets de zone. Bien qu'il ait très vite intégré le pôle des chercheurs, dans l'équipe de Bernard Charlot, au gré de l'avancement de son parcours universitaire, il a toujours suivi de très près la mise en œuvre de cette politique et a publié de nombreux articles sur le sujet. En fin de période, il se situe du côté des experts, à l'opposé de sa position de départ, celle d'un acteur de terrain confronté à la mise en place d'une politique novatrice. C'est donc à partir de ses multiples savoirs et postures professionnelles qu'il a rédigé le texte paru dans la *Revue française de pédagogie*, dont il est par ailleurs rédacteur en chef. Pour sa part, Martine Kherroubi est en 2002 responsable du centre Alain Savary, centre de ressources sur les pratiques éducatives et sociales en milieux difficiles créé en 1993 ; elle est toujours rattachée à l'université Paris V, université dont elle est issue et où elle avait suivi les travaux de certains membres du laboratoire de Viviane Isambert-Jamati et Eric Plaisance, chargés en 1985 d'une recherche sur la politique d'éducation prioritaire¹⁴. Les deux auteurs de la note de synthèse sont donc de bons connaisseurs du sujet et lorsqu'ils considèrent en 2002 que « l'histoire de la politique ZEP reste pour une très large part à faire », nous avons tout lieu de les croire.

Le premier travail répertorié est celui de Bruno Cogez¹⁵, mémoire de maîtrise consacré à l'origine et à la mise en place de la politique d'éducation prioritaire, élaboré essentiellement à partir de témoignages. Le second est un travail de DEA en sciences politiques¹⁶ qui analyse un moment de la deuxième relance (1997-1998) pour tenter de comprendre les rapports entre

¹³ KHERROUBI Martine, ROCHEX Jean-Yves. La recherche en éducation et les ZEP en France. 1. Politique ZEP, objets, postures et orientations de recherche. *Revue française de pédagogie*, n°140, juillet-août-septembre 2002, pp.103-131.

KHERROUBI Martine, ROCHEX Jean-Yves. La recherche en éducation et les ZEP en France. 2. Apprentissages et exercice professionnel en ZEP : résultats, analyses, interprétations. *Revue française de pédagogie*, n° 146, janvier-février-mars 2004, pp. 115-190.

¹⁴ PLAISANCE Eric (coord.). *La politique des zones d'éducation prioritaires et sa réalisation*. Paris : Université Paris V, 1988.

¹⁵ COGEZ Bruno. *Mise en œuvre de la politique ZEP ; dispositif ministériel de fonctionnement. Les zones d'éducation prioritaire (origines, projets, mise en place) 1966-1985*. Paris I, UFR d'histoire, 1996.

¹⁶ BONGRAND Philippe. *La réflexivité de l'action publique. Savoirs et producteurs de savoirs dans la relance des zones d'éducation prioritaires (1997-1998)* [en ligne]. Paris : Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Département de Science politique de la Sorbonne, 2001. [consulté le 12 août 2008].

Disponible sur : http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/Publications/Phb_MemoireDEA.pdf

des experts, ici principalement des chercheurs, et des décideurs, membres du cabinet du ministre ou inspecteurs généraux. Nous reviendrons sur l'apport de ces deux études.

Paradoxalement, alors que la recherche universitaire ne s'est pas intéressée à cette politique scolaire d'un point de vue historique, c'est l'institution, via la Direction de l'évaluation et de la prospective (DEP), qui a publié un article à l'occasion des vingt ans des ZEP, rédigé par Catherine Moisan¹⁷, inspectrice générale. Le tableau proposé met en avant les évolutions quantitatives et qualitatives et est une invitation à approfondir la recherche dans au moins deux directions : la carte des zones prioritaires et les disparités académiques. Le rôle majeur joué en France par la DEP, à travers des publications diffusées de plus en plus largement au fil des années, permet aux chercheurs comme aux décideurs d'utiliser les résultats établis comme travaux de référence, sans que soient d'ailleurs remises en cause les catégories d'analyse ou les méthodologies utilisées. Nous-même, alors que nos recherches au centre Savary s'avéraient vite limitées, nous avons découvert à la DEP un certain nombre d'études détaillées qui nous ont permis d'élaborer la partie sur la politique nationale, et en particulier d'établir les tableaux d'évolution de la carte. L'importance prise par les sources institutionnelles nationales est donc considérable ; il resterait à examiner si cela est spécifique de cette politique ou valable pour d'autres politiques scolaires contemporaines.

Un article ultérieur d'Anne-Marie Chartier¹⁸, explicitement historique lui, repris d'une communication prononcée le 21 mai 2005 lors de la journée annuelle de l'Observatoire des Zones Prioritaires (OZP), apporte un éclairage supplémentaire. Procédant par un détour historique, elle cherche à démontrer « la nécessité d'approches croisées pour imaginer des solutions inventives en face d'une réalité infiniment plus résistante au « traitement social » que ne l'imaginaient les initiateurs des années 80 ». Pour elle, on ne peut comprendre et agir sur tout ce qui touche à la scolarisation des enfants de milieux populaires sans un retour sur le passé, à travers notamment des études de cas qui ouvrent des perspectives aux acteurs aujourd'hui confrontés à des situations sur lesquelles ils n'imaginent pas avoir prise. Le rôle des chercheurs, revu dans cette optique, n'en est pas moins nécessaire.¹⁹

¹⁷ MOISAN Catherine. Les ZEP : bientôt vingt ans. *Education & formations*, n° 61, octobre-décembre 2001, pp. 13-22.

¹⁸ CHARTIER Anne-Marie. Regard historique sur les politiques scolaires et les disparités territoriales. *Diversité Ville Ecole Intégration*, n° 144, mars 2006, pp. 15-24.

¹⁹ « Les études de cas aident à percevoir les espaces d'indétermination et les zones de jeu dans lesquels peuvent s'exercer de façon réaliste et parfois efficace les responsabilités des uns et des autres. Le repérage de ces lieux stratégiques ne peut se faire sans l'aide de décideurs exercés, qui n'ont pas seulement « la théorie » mais aussi « la pratique » de l'institution aux différents niveaux (la classe, l'école, mais aussi le quartier ou le rectorat). [...]

De fait, aucun travail historique portant sur les deux décennies d'existence de cette politique n'a jamais été réalisé. Ce qui contribue à maintenir les jugements dans un registre polémique et à brouiller davantage les débats sur le bien-fondé ou non de son existence et sur les évolutions souhaitables. Cette absence de travaux historiques, que l'on peut considérer comme préjudiciable, ne rend que plus nécessaire notre recherche dans un contexte général de remise en cause du principe même de scolarisation de tous les jeunes jusqu'à seize ans. En effet, depuis le début des années 2000, des déclarations politiques, parfois suivies de décisions, se faisant l'écho de nombreux pamphlets médiatisés, mettent en cause, plus ou moins insidieusement, les tentatives d'unification du système éducatif conduites depuis les années 60. Les critiques visent principalement le collège dit unique, segment qui a connu l'instauration progressive d'un tronc commun, dans le cadre d'une scolarité obligatoire prolongée²⁰. Le contexte idéologique est donc tout autre vingt ans après le lancement des ZEP.

Lorsqu'en 1981, Alain Savary arrive au ministère de l'Éducation nationale, il sait, et les travaux de la commission éducation du parti socialiste le prouvent, que le service public

Si les chercheurs souhaitent aider les personnels de l'éducation à « penser » les ZEP et les REP (nom donné aujourd'hui aux lieux où l'équité scolaire est battue en brèche), les aider aussi à percevoir quel est leur pouvoir dans l'école plutôt que leur impuissance, leurs enquêtes doivent non pas les traiter comme de simples agents du système, mais restituer, dans des contextes sociaux et politiques datés, le rôle, l'initiative ou l'action des individus, les événements locaux ou nationaux qui ont fait ou non « bouger les choses ». L'histoire n'est pas écrite d'avance. » *Ibid.* p. 24.

²⁰ La dernière publication d'Eric Maurin met en avant les bénéfices de la démocratisation dans un contexte qu'il présente ainsi : « Un vent mauvais semble se lever. Il souffle en particulier sur l'école et, à travers elle, sur l'utopie d'émancipation dont elle fut à la fois le symbole et le laboratoire. Ce vent ramène avec lui, à la faveur d'un certain conservatisme culturel, voire un réel pessimisme social, des idées que l'on croyait passées de mode. Il faudrait, dit-on, avoir le courage de reconnaître qu'en dépit de nos généreuses convictions tous les enfants ne sont pas égaux devant la connaissance et les apprentissages. La nature est ainsi faite qu'il y en aurait de capables et de moins capables. Et, par respect pour les capables autant que par égard pour les moins capables (que l'on fait inutilement souffrir à la tâche), la société aurait pour devoir de faire le tri le plus tôt possible de manière à sélectionner ses futures élites, à optimiser leur développement cognitif et leur utilité sociale, et à ne pas faire perdre trop de temps aux autres. [...] Elitistes et malthusiens ne sauraient être confondus. Ils ne présentent pas les mêmes arguments. Ils ne partagent pas non plus les mêmes valeurs. Mais d'objectives convergences d'intérêts les rassemblent aujourd'hui sur une ligne conservatrice et les conduisent à faire cause commune autour d'une idée simple et de plus en plus consensuelle : il serait temps d'interrompre le grand processus de démocratisation qui a caractérisé de nombreuses politiques éducatives occidentales depuis cinquante ans ».

MAURIN Eric. *La nouvelle question scolaire. Les bénéfices de la démocratisation*. Paris : Editions du Seuil, 2007. pp. 7-9.

d'éducation va mal²¹. Les rapports d'inspection et les données statistiques disponibles font état de disparités entre les établissements, comme il sera indiqué dans la circulaire de décembre 1981. La politique de discrimination positive qu'il promet alors participe au projet de rénovation de l'ensemble du système éducatif, tout en étant reliée aux projets précédents d'amélioration de l'enseignement obligatoire et d'élévation générale du niveau de formation de la population. Cette politique se distingue cependant par une volonté d'équité, de justice sociale, de démocratisation de la réussite scolaire.

En premier lieu, c'est donc par l'étude des textes officiels, circulaires et notes de service en particulier, que nous poserons le cadre national. Comment la politique d'éducation prioritaire a-t-elle été présentée aux acteurs des différents échelons ? Qu'attendait-on d'eux ? Quelles inflexions cette politique a-t-elle connues au cours des années 80 et 90 ? Quelle temporalité émerge de ce cadrage ? La période retenue, de 1981 à 2001, correspond certes à vingt ans d'existence mais aussi, nous semble-t-il, à une conception de la discrimination positive qui sera ensuite remise en cause. Ce découpage chronologique se justifie donc doublement.

Dans un second temps, nous nous attacherons à établir, pour chacun des territoires, comment cette politique s'est mise en place, comment elle a évolué au fil des années, à travers la carte des zones prioritaires et son pilotage, quelles ont été les évolutions des collèges classés à l'origine. Pour mieux cerner les processus en œuvre localement, nous avons retenu dans chaque département une zone prioritaire, créée dès 1982, qui sera présentée, avec ses caractéristiques sociodémographiques et son fonctionnement particulier ; le collège qui en est le cœur sera lui aussi l'objet de notre réflexion. Selon les sources disponibles, les faits balayeront l'ensemble de la période retenue, de 1981 à 2001, ou bien une partie seulement des deux décennies. Il s'agit, avant toute interprétation, de construire des faits, de s'appuyer sur les documents primaires trouvés dans les rectorats, les inspections académiques, les inspections primaires, les établissements, et parfois les archives départementales ou municipales. Les courriers, notes et circulaires forment bien sûr la base du corpus ; mais nous avons choisi d'y ajouter deux autres types de sources, rarement utilisés, les comptes rendus des Conseils départementaux de l'Éducation nationale (CDEN), instances tripartites en place

²¹ Par exemple, Christian Join-Lambert, membre du cabinet d'Alain Savary, a publié en 1978 un ouvrage intitulé *Apprendre l'école*. D'autres études vont confirmer les disparités entre établissements alors que l'uniformité théorique s'affiche toujours dans les discours. L'étude de Dominique Paty reste aujourd'hui une source fiable pour comprendre la situation des collèges à la fin des années 70 et au début des années 80.

PATY Dominique. *12 collèges en France : le fonctionnement réel des collèges publics*. Paris : La Documentation française, 1997. 2^{ème} édition.

depuis la fin des années 80, et les procès-verbaux des conseils d'administration des collèges classés. Le croisement de ces multiples sources permet, nous semble-t-il, de composer un tableau plus cohérent et compréhensible de ce qu'a été localement la politique ZEP.

Par ailleurs, les statistiques utilisées ici soit nous ont été fournies en l'état par les services académiques, soit ont été élaborées à partir des données brutes communiquées par ces mêmes services²². Ce travail très lourd de collecte et de traitement ouvre des perspectives diachroniques. Le plus souvent en effet, excepté pour les effectifs, les données sont saisies et interprétées d'un point de vue synchronique (les services administratifs eux-mêmes se contentant, en règle générale, de les établir année après année, ce qui ne permet pas de déceler et de comparer les profils d'évolution des établissements).

C'est dans un troisième temps que nous pourrons ensuite dégager les points saillants apparus dans chacun des territoires et entreprendre une comparaison entre la politique nationale et les politiques départementales. Mais nous l'avons déjà évoqué, la politique d'éducation prioritaire s'inscrit dans un mouvement plus long de démocratisation de la réussite scolaire, mouvement engagé depuis les années 60 avec des réformes qui ont touché le premier cycle du secondaire ; la part prise par des acteurs, institutionnels comme le CRESAS ou militants pédagogiques et syndicaux²³, dans la mise en œuvre et le suivi de cette politique doit être soulignée. C'est par cette mise en perspective que nous terminerons ce travail.

Nous ne traiterons pas ici du principe même de l'éducation prioritaire, de l'opposition égalité / équité, de la justice recherchée par les politiques de discrimination positive. De fait, ce questionnement plus philosophique est absent de nos sources. Peu présent dans les textes officiels, hormis en 1981 où il est suggéré, il est totalement absent des préoccupations des administrateurs. Il apparaît seulement à la marge, et non argumenté, lorsque des enseignants contestent les décisions prises par les autorités de tutelle. De même, nous ne comparerons pas

²² L'utilisation des statistiques officielles, si elle nécessite un certain nombre de précautions méthodologiques et de recoupements, est cependant une source riche d'enseignements pour un historien. Car ces données sont à la fois « des témoins et des instruments des politiques scolaires », selon l'expression de Claude Lelièvre. Leur recueil, dans la durée, rend tangible le regard porté par l'institution, sur les élèves comme sur les structures. Quels indicateurs retient-on à tel moment ? Sont-ils toujours en usage quelques années après ? Quelle est la répartition entre indicateurs sociaux et scolaires ? Sont-ils identiques sur les différents territoires ? ...

LELIEVRE Claude (1990), *opus cité*, p. 83.

²³ Nous entendons par militant, suivant en cela Bruno Poucet, « toute personne qui, en plus de l'exercice de son métier, consacre un temps plus ou moins important au combat pour une cause ».

POUCET Bruno. *Les politiques éducatives en question*. Paris : L'Harmattan, 2004. (Histoire et mémoire de la formation). p. 101.

la politique française de discrimination positive et les expériences étrangères. Tous ces axes de recherche présentent un grand intérêt, mais débordent largement la perspective que nous avons retenue.

Si pour mener cette recherche, nous avons utilisé quasi exclusivement des sources administratives (textes officiels²⁴, courriers, tableaux, données statistiques ...), traces du fonctionnement ordinaire de l'institution scolaire aux différents échelons, nous avons complété nos analyses par les points de vue exprimés lors d'entretiens par quelques acteurs importants. Parfois, les propos tenus nous ont permis d'envisager de nouvelles pistes, parfois ils confirmaient des analyses, le plus souvent ils ont éclairé des points absents des écrits et favorisé la perception du poids des représentations et des marges d'intervention des acteurs. Les sources orales ont ainsi eu essentiellement une fonction exploratoire ; nous ne les avons pas considérées comme des « archives orales » ni traitées comme telles.

Nous préciserons pour chaque territoire comment et où nous avons pu recueillir les données. En effet, si la méthodologie est commune, les contextes locaux ont conduit à une variété considérable dans les sources. Par exemple, les procès-verbaux des conseils d'administration des collèges peuvent être accessibles pour une période de quinze ans dans un département et pas dans les autres ; les comptes rendus de CDEN²⁵ sont parfois conséquents, accompagnés de documents préparatoires et des motions syndicales, parfois succincts et peu informatifs. La réception des textes officiels est instructive et nous avons porté une attention particulière à l'appropriation locale des directives nationales. Le croisement de toutes les sources disponibles permet de brosser un tableau évolutif de la mise en place et du pilotage de la politique d'éducation prioritaire au plus près des territoires.

²⁴ Théoriquement les textes réglementaires doivent être hiérarchisés : leur impact sur les comportements des acteurs ne sauraient en principe être les mêmes. Si les échelons rectoraux et départementaux reçoivent le *Journal officiel* et le *Bulletin officiel*, et différencient ce qui relève du réglementaire de ce qui relève du normatif, sur le terrain par contre cette différence de nature s'estompe, et est généralement considéré comme une prescription, voire une injonction, tout ce qui paraît au BO. Ce qui ne signifie pas pour autant que l'ensemble des enseignants connaît, reprend à son compte et applique strictement le contenu des textes.

²⁵ Créés par le décret 85-895 du 21 août 1985, les conseils départementaux de l'Education nationale sont des instances consultatives tripartites dont les compétences concernent l'organisation et le fonctionnement du service public d'enseignement dans le département et sont distinctes de celles des commissions administratives paritaires. Y siègent des représentants des communes, des départements et régions, des personnels et des usagers. Le Préfet et le Président du Conseil général assurent la présidence, l'inspecteur d'académie est le suppléant du Préfet et a qualité de vice-président ; ils ne participent pas au vote.

En donnant la priorité aux sources écrites, même si elles sont incomplètes, nous nous inscrivons pleinement dans une démarche historique. L'absence de données sur une période peut être l'indice, à défaut d'être une preuve, que personne n'a ressenti le besoin, et même la nécessité, de suivre la politique engagée. Mais cette absence peut être aussi due à un défaut d'archivage, les services administratifs accordant peu d'importance à la conservation des traces de la gestion quotidienne des différents dossiers. Les priorités varient d'un ministre à l'autre, les services déconcentrés de l'Education nationale suivent ce mouvement, mis en demeure de s'adapter sans cesse aux nouveaux projets impulsés par le ministère sans qu'on leur enlève ou qu'on réorganise par ailleurs les autres tâches. Tournés vers la préparation des rentrées suivantes, ils prennent rarement le temps de s'intéresser aux productions antérieures, qu'elles soient statistiques ou organisationnelles.

Quelles que soient les remarques que nous serons amené à faire sur les difficultés rencontrées lors de la recherche de données, loin de nous l'idée de mettre en cause le personnel des services administratifs. Il nous apparaît que les problèmes rencontrés vont bien au-delà des compétences ou du travail des personnels. Il s'agirait plutôt, tant le phénomène est général, d'un défaut structurel de l'organisation, défaut dont ont pris conscience les responsables puisque sur les cinq dernières années, un certain souci de suivi, à défaut d'une conscience sur la nécessité d'archiver véritablement, se fait jour.

Nous avons à plusieurs reprises ressenti la difficulté particulière qu'il y avait à travailler sur une période très contemporaine. Le vécu des acteurs et la mémoire qu'ils en gardent interfèrent avec toute étude reposant sur des sources. La tentation de l'interprétation parasite le questionnement, les représentations dominent la réflexion. Il nous faut donc être d'autant plus vigilant et étayer, argumenter nos résultats. « L'histoire a certes besoin de « recul » mais il ne provient pas automatiquement de l'éloignement dans le temps, et il ne suffit pas d'attendre pour qu'il existe. Il faut faire l'histoire du temps présent en professionnel, à partir de documents et non de souvenirs, pour le mettre à juste distance. [...] C'est l'histoire qui crée le recul ».²⁶ Mais si « l'histoire est du côté de la connaissance, du savoir », si « elle est mise à distance, rationalisation, volonté de comprendre et d'expliquer », elle conduit aussi « à refuser la fatalité sans croire pour autant que la volonté politique suffise pour surmonter les obstacles »²⁷. De ce point de vue, notre recherche est une forme d'engagement.

²⁶ PROST Antoine. *Douze leçons sur l'histoire*. Paris : Editions du Seuil, 1996. pp. 95-96.

²⁷ PROST Antoine. Comment l'histoire fait-elle l'historien ? *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n° 65, Janvier-mars 2000, pp. 3-12.

Partie I La politique nationale d'éducation prioritaire

Avant d'examiner la politique d'éducation prioritaire mise en œuvre dans les académies et les départements, il est nécessaire de retracer les grandes étapes de la politique nationale. Comment entre 1981 et 2000, les ministres successifs sont-ils intervenus ? Quelles directives, quelles recommandations, quels suivis, voire quels contrôles, ont été impulsés depuis le ministère ? Peut-on repérer sur les deux décennies des temps forts ? Comment alors les caractériser ?

Pour ce faire, nous avons recherché tous les textes concernant la politique d'éducation prioritaire parus au Bulletin officiel (BO) entre juillet 1981 et juin 2001. Mais il nous a semblé indispensable de recenser et d'analyser également les études conduites pendant cette période par les services du ministère, telle la Direction de l'évaluation et de la prospective. C'est donc, dans un premier temps, à travers des sources officielles, qui, rappelons-le, constituent souvent les seules traces écrites disponibles sur le sujet, que nous débiterons l'histoire de cette politique. Ces sources d'origine institutionnelle, et en particulier les textes parus au Bulletin officiel, sont d'autant plus incontournables qu'elles constituent les instructions sur lesquelles s'appuient les services déconcentrés pour répondre aux injonctions nationales. Les circulaires, notes de service, sont communs à tout le territoire français et, dans le cadre d'une politique déconcentrée, restent les repères essentiels à établir avant toute comparaison interacadémique ou interdépartementale. Les études, elles, sont moins largement connues, et donc utilisées, par les acteurs des niveaux déconcentrés ; mais il n'en reste pas moins qu'elles peuvent constituer des outils d'analyse, des références sur lesquels les recteurs ou les inspecteurs d'académie peuvent s'appuyer pour élaborer et justifier leurs décisions et leurs projets.

Nous avons choisi de développer dans une troisième sous partie un temps fort institutionnel, celui de la relance de 1997-1998, qui fait suite au rapport de deux inspecteurs généraux, Catherine Moisan et Jacky Simon. Les Assises de Rouen, en juin 1998, sont en effet l'aboutissement d'une vaste consultation nationale des acteurs de terrain et du travail du comité de pilotage sur la relance des ZEP.

Nous tenterons, pour terminer ce chapitre, de faire apparaître les axes forts, les spécificités de cette politique, qui ressortent après une lecture minutieuse et une analyse des textes officiels et études émanant de l'échelon national. Nous chercherons à dégager des temporalités qui nous permettront, par la suite, d'esquisser des comparaisons.

Chapitre 1 Les textes parus au Bulletin officiel

1.1 Les circulaires fondatrices de l'éducation prioritaire

Deux circulaires paraissent en 1981 : la première datée du 1^{er} juillet est assez succincte, la seconde, conséquente, est datée du 28 décembre.

La **circulaire 81-238**²⁸ s'inscrit d'emblée dans une « politique de lutte contre l'inégalité sociale ». Les emplois créés (11 625) doivent « contribuer à corriger cette inégalité 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 ». L'augmentation de moyens est en lien direct avec l'effet attendu : la démocratisation de la formation scolaire. Les recteurs et inspecteurs d'académie sont priés, malgré le temps très court dont ils disposent avant la rentrée de septembre, de proposer un certain nombre de zones. Pour arrêter leurs choix, ils peuvent s'aider de l'observation des établissements par les corps d'inspection, des indications fournies par les chefs d'établissement et des informations communiquées par les partenaires ou les organisations représentatives.

Le secteur scolaire est retenu comme support, comme base, pour l'analyse à mener localement pour l'ensemble des écoles et collèges. La collaboration inter-degrés est introduite.

Chaque secteur doit être étudié en prenant en compte son implantation géographique, la composition socio-économique des familles, la présence d'enfants étrangers ou non francophones, les retards scolaires, la part des élèves de CPPN/CPA par rapport à l'ensemble des élèves, les abandons de scolarité au niveau du collège.

Une fois l'analyse effectuée, il s'agit de repérer les secteurs où les besoins sont les plus urgents et de concentrer « les moyens de renforcement ou d'aide pédagogique sur certains établissements ». Les moyens quantitatifs et qualitatifs affectés doivent servir des projets réalistes : « le succès de l'action entreprise suppose la définition puis le suivi d'objectifs pédagogiques réalistes ».

Cette première partie de la circulaire, signée par Alain Savary, est suivie d'une annexe technique : des indicateurs de base sont proposés aux recteurs et aux inspecteurs d'académie pour les aider à repérer les zones les plus en difficulté et « à situer dans une académie ou un département les zones les unes par rapport aux autres ». Deux catégories d'indicateurs

²⁸ Circulaire 81-238 du 1^{er} juillet 1981 : Zones prioritaires (BO n° 27 du 9 juillet 1981).

apparaissent²⁹ : ceux concernant le déroulement de la scolarité et ceux concernant la scolarisation des étrangers. Chaque secteur sera ainsi caractérisé a minima, car comme il est indiqué dans cette annexe, « aucune autre donnée n'est en effet systématiquement disponible ». Toutes les sources disponibles externes, locales ou nationales, doivent être recoupées avec les indicateurs spécifiques à l'Education nationale, qui seront envoyés par le Service central des statistiques et sondages. Deux indicateurs de moyens seront pris en compte : le taux d'encadrement dans l'élémentaire (nombre d'élèves dans l'élémentaire et préélémentaire rapporté au nombre de classes), le rapport H/E (hors EPS) pour les collèges. Ces deux indicateurs sont disponibles dans les services déconcentrés de l'Etat et servent à la répartition des moyens lors de la préparation de rentrée.

La **circulaire 81-536**³⁰ du 28 décembre 1981 est réellement fondatrice d'une nouvelle politique éducative. Intitulée « Zones prioritaires et programmes d'éducation prioritaires », elle présente une vision globale du projet, tout en notifiant que les auteurs ont conscience des difficultés prévisibles, voire des dérives éventuelles.

Composée d'un texte principal en trois parties et de trois annexes, cette circulaire est signée par Alain Savary mais, comme la première, a été rédigée par Christian Join-Lambert.

Elle fait suite à la circulaire 81-238 et « en précise la justification et les perspectives générales et définit les mesures à mettre en œuvre pour la rentrée de 1982 ».

De fortes relations existent « entre les taux d'échec et d'abandon scolaire et l'environnement socio-économique. Autant que l'inadaptation de l'appareil scolaire, c'est la conjonction des difficultés dues aux insuffisances constatées dans différents domaines, et notamment ceux du travail, des loisirs, de l'habitat, de la sécurité, qui caractérise une zone prioritaire ». La concertation avec les élus locaux et les représentants des personnels, la coopération avec les services régionaux et locaux des autres départements ministériels, sont rappelées comme étant nécessaires pour mettre en place de véritables projets de zones. Dans les moyens supplémentaires prévus au budget 1982, 1700 postes apparaissent sous la rubrique des zones prioritaires.

²⁹ Pour le déroulement de la scolarité, « les indicateurs proposés concernent : le poids des élèves ayant deux ans de retard (ou plus) au niveau de la sixième, le rapport du nombre d'élèves de troisième par rapport au nombre d'élèves de sixième, le poids des élèves des classes de CCPN/CPA par rapport au cycle d'observation. D'autre part, « chaque secteur sera caractérisé par : le pourcentage de classes élémentaires ayant plus de 30 % d'étrangers ou de non francophones, le pourcentage global d'élèves étrangers ou non francophones dans les collèges et les SES ».

³⁰ Circulaire n°81-536 du 28 décembre 1981 : zones prioritaires et programmes d'éducation prioritaires (BO spécial n°1, 21 janvier 1982)

Il a été constaté que la liaison entre les degrés (écoles, collèges) s'effectuait mal et que « parfois s'est fait jour une confusion entre les actions prioritaires qui tendent à l'amélioration générale du fonctionnement du système éducatif, et le renforcement sélectif de l'action éducative en certaines zones du système éducatif et du territoire ». On constate, déjà, un « relatif éparpillement des moyens ».

La présente circulaire, forte des premiers constats effectués, précise les trois axes autour desquels les recteurs devront élaborer leur action :

1) « Le choix des zones prioritaires doit reposer sur une approche globale de ce concept ». Il va donc s'agir d'analyser le contexte et les besoins spécifiques de chaque territoire, mais en s'appuyant sur des facteurs économiques, sociaux et culturels, et pas seulement sur des critères éducatifs et scolaires. Il est recommandé de communiquer l'ensemble des informations aux partenaires afin de faciliter la concertation, de tenir compte des réalités de terrain et de rechercher la collaboration, voire la participation active, des élus locaux pour la mise en place des projets d'éducation prioritaire.

Le choix des zones sera arrêté par le recteur, mais après dialogue avec les inspecteurs d'académie. Il convient de « faire prévaloir un effort de sélectivité dans le choix des zones prioritaires afin qu'il soit possible de concentrer significativement les efforts qui seront consentis. [...] Aucune zone ne devra être définitivement retenue sans qu'un projet spécifique à la zone n'ait été préalablement élaboré ».

2) « La nécessité de définir un projet propre à chaque zone prioritaire ». L'analyse, menée en continuité entre les différents niveaux d'enseignement, suivie d'un diagnostic, sera le support pour élaborer un projet limité dans le temps, avec des objectifs précis. « S'il apparaît nécessaire de prévoir une action soutenue s'étendant sur plusieurs années, il serait peu souhaitable d'envisager une assistance permanente qui risquerait d'aboutir à la constitution de ghettos scolaires ». Les projets sont élaborés en étroite collaboration entre les équipes éducatives, les usagers, les élus locaux directement concernés et d'autres partenaires. L'ensemble des acteurs du système éducatif doit se saisir « des solutions à apporter aux difficultés qu'ils constatent ». Et « il est souhaitable que les mesures qui seront prévues dans le cadre de ces projets ne consistent pas seulement en un simple renforcement des moyens traditionnellement mis en œuvre ». Donc l'incitation à innover, à rénover la pédagogie est forte et présente dès 1981. La création des PAE, projets d'actions éducatives, en août 1981, est une possibilité supplémentaire de diversification des méthodes pédagogiques. Il est rappelé que les chefs d'établissement doivent veiller au climat de leur établissement, et, par

exemple, créer des foyers socio-éducatifs ou des Centres de Documentation et d'Information (CDI), tout en cherchant à améliorer le fonctionnement des instances de concertation.

D'autre part, les recteurs sont priés d'utiliser la procédure de déconcentration de la carte scolaire pour modifier l'offre de formation. Les parents, les jeunes adultes peuvent être également visés par les actions prévues. Toutes les décisions seront déconcentrées, mais l'échelon national évaluera ensuite l'utilisation des moyens octroyés : « Il n'appartient pas en effet à l'administration centrale de décider de la nature des moyens à mettre en œuvre dans les zones prioritaires, ceux-ci devant correspondre aux actions multiples et diverses prévues par vous dans les projets spécifiques à chaque zone ».

3) « La nécessité de mettre en place un dispositif spécifique d'impulsion et d'appui pour les zones prioritaires ».

Là sont décrites précisément les consignes pour le pilotage à chaque niveau : échelons académique, départemental, local. « La politique des zones prioritaires impose des efforts d'organisation et un suivi attentif de la part des divers échelons administratifs et des partenaires de l'Education nationale ». Le recteur est en particulier responsable de la délimitation géographique tandis que l'inspecteur d'académie est l'interlocuteur unique et le responsable des différentes équipes d'animation sur le terrain. Il aura à s'assurer de la réalisation effective des actions prévues, après avoir veillé à la définition des projets en termes d'objectifs. Quant aux équipes de terrain, par leur rôle d'animation, de coordination, de suivi et d'évaluation des actions, elles doivent être composées avec attention et constituées de personnels motivés, compétents et présentant une certaine expérience dans le domaine socio-éducatif. Pour compléter cette organisation, il est demandé qu'un responsable soit désigné dans chaque zone. Le dispositif de suivi académique et départemental permettra de faire remonter au ministère les difficultés rencontrées. Le « dispositif d'information, de réflexion et de coordination », constitué par le recteur, « permettra plus particulièrement d'élaborer les dossiers qui serviront de base à la concertation et qui devront proposer toutes les informations nécessaires à une détermination objective des zones prioritaires au niveau régional et à la conception, au niveau départemental, des projets des différentes zones ».

Et Alain Savary dans sa conclusion de redire : « J'attache une particulière importance à la concentration des moyens là où les besoins sont les plus importants, et où l'existence de projets suffisamment précis garantit l'efficacité de l'action entreprise ».

Cette circulaire est accompagnée de trois annexes.

La première s'intitule « Analyse géographique des résultats scolaires ». Les données statistiques disponibles et les rapports de l'inspection générale mettent en avant une disparité entre les établissements, certains secteurs scolaires présentant, entre autres, des retards élevés et des taux d'orientation dans le second degré faibles. Il est rappelé que dans 5 % des secteurs scolaires, environ 25 % des élèves de sixième ont deux ans et plus de retard, alors que la moyenne nationale est de 13,5 %.

Ainsi il est reconnu officiellement qu'il existe des disparités entre collèges, réalité niée ou tue en général, l'égalité de principe ayant toujours servi de discours de référence officiel. La réalité du système scolaire est diversifiée et peut même être très inégalitaire.

La seconde annexe est une « liste indicative de critères externes de détermination des zones prioritaires » : critères d'ordre social et démographique, équipements et services collectifs disponibles sur la zone, caractéristiques de l'habitat.

La troisième annexe s'intéresse aux indicateurs internes au système éducatif. Les indicateurs proposés par le service statistique du ministère ont « le secteur pour niveau élémentaire d'analyse ». Pour établir le diagnostic, des indicateurs d'environnement sont complétés par des indicateurs de résultats. Suit une liste de onze indicateurs à traiter. Par exemple, il faut s'intéresser au pourcentage d'élèves étrangers ou non francophones ; il faut tenir compte, dans les indicateurs d'environnement, des bourses distribuées au niveau cinquième, cet indicateur étant « un bon indicateur synthétique d'environnement socio-professionnel ».

Mais « il convient de souligner que les tableaux construits à partir de ces indicateurs, pour intéressants qu'ils soient, simplifient souvent les réalités et appellent des explications et interprétations qu'une connaissance plus riche des données locales est souvent seule à même d'apporter ».

Comme on le voit, rien n'est laissé au hasard et le concepteur de cette circulaire a bien en tête la nécessité d'un pilotage fort pour que la nouvelle orientation éducative puisse réellement s'appliquer. La confiance accordée aux acteurs de terrain est manifeste tout comme l'intérêt de ne pas se limiter aux méthodes pédagogiques et aux moyens habituels d'enseignement. L'insistance portée à la concertation avec les partenaires locaux, qu'ils soient élus, représentants d'autres administrations ou associations oeuvrant sur le même territoire, montre bien qu'une nouvelle conception de l'éducation est prônée. L'école doit s'ouvrir au monde qui l'entoure et ne peut résoudre les problèmes qu'elle rencontre qu'en coopérant avec tous les acteurs de la même zone géographique. Les responsables administratifs des différents échelons voient leur rôle et leur responsabilité renforcés. La déconcentration des décisions est posée comme un atout pour réussir une telle politique ; mais ce dispositif tranche si fortement

avec le fonctionnement antérieur que l'on peut sans peine imaginer qu'il a dû inquiéter une grande partie des acteurs. La mise en garde détaillée des dérives éventuelles, en particulier une dispersion des moyens ou bien leur attribution à des zones sans réel projet, met en évidence que les responsables nationaux de la politique d'éducation prioritaire avaient une bonne perception de la réalité.

Dans sa volonté de transformer, de rénover le service public d'éducation, le ministère n'hésite pas à imposer très vite une nouvelle orientation, qu'il accompagne de recommandations claires et cohérentes.

1.2 De 1982 à 1984 : des circulaires qui confortent cette nouvelle politique

Parmi les circulaires parues en 1982, certaines rappellent et complètent le dispositif élaboré en 1981.

La **circulaire 82-128**³¹ du 19 mars 1982, signée par Alain Savary, s'intitule « Conception et mise en œuvre de projets dans les zones connaissant des difficultés scolaires et dans les établissements à la recherche d'une vie éducative nouvelle ». Devant le grand nombre de propositions d'actions et de projets élaborés ou ébauchés dans les établissements, le ministre rappelle que l'ensemble de ces établissements n'intégreront pas le dispositif d'éducation prioritaire mais qu'il faut profiter des analyses de contexte et de besoins pour concevoir des projets d'action éducative (PAE) et même initier « un projet global d'établissement ».

La dimension qualitative domine toute la circulaire et l'on peut lire : « Les équipes pédagogiques et éducatives des établissements et des écoles peuvent et doivent mener des actions d'innovation tendant à la réussite scolaire. Rien n'interdit à ces équipes de rechercher l'appui des établissements de formation permanente, des universités, des collectivités locales, des organismes et associations à caractère éducatif, pour des actions tendant à assurer un meilleur fonctionnement interne de l'institution (travail d'équipe, décloisonnement et intégration des structures spécialisées...) et une meilleure insertion de cette dernière dans le tissu social ».

Des heures de concertation permettront l'analyse des besoins et la préparation de PAE ou de « projets d'aide pédagogique personnalisés en telle ou telle discipline, ou centrés sur une formation de l'élève au travail personnel ».

³¹ Circulaire n°82-128 du 19 mars 1982 : conception et mise en œuvre de projets dans les zones connaissant des difficultés scolaires et dans les établissements à la recherche d'une vie éducative nouvelle (BO n°13, 1^{er} avril 1982)

Alain Savary conclut ainsi : « Cette invitation (ou incitation) s'adresse à tous les établissements qui veulent se donner une vie éducative nouvelle tant par les initiatives et activités issues de la réflexion conduite en commun et inscrite dans les projets élaborés, que par la relation nouvelle entre jeunes et adultes qui s'en dégagera tout naturellement ».

L'annexe de cette circulaire propose des modalités possibles d'analyse des besoins dans l'optique d'établir ensuite un projet. L'analyse « pourrait porter aussi bien sur le travail scolaire et l'enseignement stricto sensu que sur tous les besoins des jeunes dans les domaines éducatifs et culturels, constatés dans et hors le temps scolaire ».

L'état des lieux, ainsi permis par une réflexion collective associant les élèves, les personnels enseignants et non-enseignants, les parents, les partenaires de l'école, sera présenté ensuite au conseil d'établissement. Il s'agira de ne pas perdre de vue que les actions s'inscriront dans un territoire et qu'elles concerneront « plus particulièrement mais non exclusivement, les élèves en difficulté ».

Une circulaire datée du 15 décembre 1982 (**circulaire 82-589**³²) concerne plus directement les ZEP. Intitulée « Suivi des projets dans les zones et les programmes d'éducation prioritaires », elle s'adresse aux recteurs et aux inspecteurs d'académie et elle est signée par le directeur du Cabinet d'Alain Savary, Jean-Paul Costa.

Cette circulaire peut être considérée comme participant au pilotage de la politique initiée en juillet 1981. Elle rappelle d'emblée l'enjeu et les responsabilités qui sont celles des autorités déconcentrées : « Il convient que vous veilliez à ce que les objectifs et le caractère novateur des zones et des programmes prioritaires demeurent au centre de la démarche que vous avez adoptée pour la mise en œuvre de cette politique et que celle-ci s'accompagne d'un suivi attentif à tous les niveaux [...] Il vous appartient d'aider les équipes à jouer pleinement leur rôle d'impulsion, de coordination et de suivi des actions arrêtées dans les projets retenus ».

Il est dit ensuite que les instances de concertation (comité technique paritaire, groupe tripartite...) « devront disposer d'un rapport dressant un panorama d'ensemble de l'action qui aura été conduite en 1982 en faveur des zones prioritaires ». Ce même rapport devra être transmis à « la mission de la planification qui assure le secrétariat du groupe de pilotage pour la politique des zones prioritaires, constitué à l'échelon ministériel ».

Le rapport permettra, d'une part, un contrôle a posteriori de la validité des choix effectués au regard des grandes orientations de la politique des zones prioritaires, d'autre part, de diffuser les actions les plus novatrices.

³² Circulaire n°82-589 du 15 décembre 1982 : Suivi des projets dans les zones et les programmes d'éducation prioritaires (BO n°46, 23 décembre 1982)

La première partie du rapport est d'ordre général, et doit s'intéresser plus spécialement « au processus de détermination des zones prioritaires, à leurs caractéristiques, ainsi qu'à l'utilisation des moyens financiers ». Une fiche par zone prioritaire doit compléter ce panorama général pour apprécier « la spécificité de leurs caractéristiques économiques, sociales, culturelles, démographiques... ainsi que scolaires ».

Pour prévenir tout malentendu, l'annexe II présente un cadrage précis des questions à se poser pour établir le rapport général et les fiches par zone prioritaire.

Ce cadrage apparaît comme très complet et prend en compte l'ensemble des points définissant à la fois une démarche de projet et plus spécifiquement un programme d'éducation prioritaire. Le terme « évaluation » n'apparaît que dans la rubrique « Evaluation des moyens affectés aux projets de zones prioritaires » et correspond au nombre de postes supplémentaires attribués du fait du classement, aux heures supplémentaires et aux crédits affectés. La dernière question est ainsi formulée : « Comment et avec quels concours a-t-il été éventuellement prévu d'apprécier les effets de la réalisation des actions retenues ? ». On est encore loin de la culture de l'évaluation ouvertement prônée quelques années ans plus tard.

Ce texte réaffirme clairement que, dans une politique déconcentrée telle celle d'éducation prioritaire, les échelons locaux ont une responsabilité qu'ils doivent assumer mais que l'Etat ne se désintéresse pas pour autant de la politique et des actions engagées. L'insistance portée à la diffusion du rapport auprès des instances de concertation marque, une nouvelle fois, la volonté de ce ministère de travailler au maximum en concertation avec tous ceux qui sont concernés par le système éducatif.

La **circulaire 82-599** du 23 décembre 1982 concerne la préparation de la rentrée scolaire 1983 et est signée par Alain Savary. Le ministre constate que la rentrée 1982 a été difficile malgré les moyens nouveaux en emplois affectés ; en effet, les effectifs ont cru de manière importante dans les collèges et lycées. Au vu des conditions économiques présentes, il n'est pas possible d'augmenter davantage le budget ; cependant « ceci ne signifie pas un ralentissement de l'effort de rénovation, mais nécessite une utilisation plus sélective et plus efficace des moyens ». Les initiatives doivent être poursuivies ; il importe « de créer les conditions d'une plus grande responsabilité des établissements scolaires ». Le contexte économique va donc avoir des répercussions certaines sur les tentatives de rénovation, même si le discours officiel met en avant la dimension qualitative comme moyen essentiel d'améliorer le fonctionnement du système scolaire.

La circulaire est complétée par plusieurs notes de service dont la **note de service 82-600**³³ qui est consacrée aux zones prioritaires. Signée par le directeur de Cabinet, Jean-Paul Costa, dont c'est le deuxième texte en une semaine sur les zones prioritaires, cette note donne d'emblée le ton : « Il faudra donc assurer d'abord la poursuite et si possible l'amplification des projets antérieurs ayant les meilleures chances de réussite avant toute création de nouvelles zones à la rentrée de 1983 ; compte tenu de la nécessité d'éviter tout saupoudrage de moyens, de telles créations ne pourront être qu'exceptionnelles ». Et quelques lignes plus loin, il est même indiqué que « Dans le cas où l'élaboration d'un projet spécifique de la zone se révélerait impossible et après qu'auront été offertes aux équipes concernées toutes les aides utiles, il conviendra de ne plus considérer ces zones comme prioritaires en 1983. La procédure retenue doit permettre d'établir des projets suffisamment globaux et novateurs ». Car le constat a été établi qu' « Un certain nombre de zones prioritaires arrêtées à la rentrée 1982 ne disposent pas encore à l'heure actuelle de projets véritables ».

Suit donc un ensemble de recommandations pour les recteurs et les inspecteurs d'académie. Pour la première fois, il est question de l'affectation de personnels volontaires : « L'élaboration des projets implique la constitution d'équipes éducatives en accord avec les objectifs retenus et désirant inscrire les actions dans une certaine durée. C'est pourquoi une réflexion est entreprise pour que les procédures de nomination des personnels permettent à tous les volontaires pour une affectation en zone prioritaire d'y être effectivement affectés prioritairement ». Le volet nomination est suivi d'un volet formation insistant sur le rôle des Missions académiques de formation des personnels (MAFPEN), qui doivent répondre tout particulièrement aux « demandes d'ordre méthodologique, actions intercatégorielles et actions interculturelles ».

L'accent est mis tout au long de cette note de service sur la nécessité de concevoir un projet global, cohérent entre les moyens mis en œuvre et les objectifs fixés, reposant sur une équipe éducative engagée dans le projet. Projet global qui n'est pas la somme des projets de plusieurs établissements scolaires, car « Son intérêt doit résider dans les articulations qu'il établit, d'une part, entre ces projets d'établissement, d'autre part, entre ceux-ci et l'environnement de la zone prise comme entité où se rencontrent des difficultés particulières. Une action coordonnée et variée de tous les partenaires de la zone (municipalités, autres départements ministériels, organismes parapublics, associations ...) autour d'objectifs communs doit donc être recherchée ».

³³ Note de service n° 82-600 du 23 décembre 1982 annexée à la circulaire n° 82-599 du 23 décembre 1982 de préparation de la rentrée scolaire 1983 : zones prioritaires. (BO spécial du 13 janvier 1983)

Des liaisons inter-degrés fortes, des « relations réelles » doivent exister entre les différentes catégories de personnels. Les mouvements pédagogiques peuvent contribuer à la mise en place de projets novateurs. « Il convient que vous encouragiez toutes initiatives prises par les équipes de zone ».

Le dernier paragraphe de la note de service concerne le rôle essentiel des équipes d'animation³⁴, des instances de concertation et des instances administratives.

La phrase conclusive est nette : « Pour la préparation de la rentrée 1983, vous devrez donc faire porter toute votre attention à la qualité du dialogue avec l'équipe d'animation et avec les équipes éducatives des établissements situés en zone prioritaire, afin de faciliter l'exercice de toutes leurs missions. Ceci implique que pour tous les échelons de l'administration comme pour les corps d'inspection, les zones prioritaires constituent effectivement une priorité ».

Il s'agit bien d'un nouveau cadrage dans cette note de service, avec le rappel des principes initiaux, ceux des premiers textes de 1981. Comme, manifestement, de sérieuses difficultés de mise en œuvre apparaissent sur le terrain, les descriptions se font plus précises et le niveau central n'hésite pas à être plus directif et moins incitatif.

Une autre note de service annexée à la circulaire de préparation de rentrée concerne les collèges (**Note de service 82-603**). Pour mémoire, et sans l'analyser plus avant, il faut retenir qu'elle réaffirme la volonté ministérielle de rénovation des collèges, rénovation qui s'inscrit dans un contexte d'autonomie. Désormais, l'établissement recevra « une dotation horaire globalisée, éventuellement adaptée en considération de ses caractéristiques spécifiques et/ou de son projet pédagogique, notifiée préalablement à l'organisation de ses structures et ne les figeant pas ». Chaque collègue « s'orientera vers l'élaboration d'un projet d'établissement », et disposera « d'une liberté réelle dans l'utilisation de ces moyens, notamment dans le choix des structures ou l'organisation du temps scolaire ».

Aucun nouveau texte officiel n'est publié en 1983 sur l'éducation prioritaire.

La préparation de la rentrée scolaire 1984 est l'occasion, dans la **circulaire 84-001**³⁵, en date du 3 janvier 1984, signée par Alain Savary, de rappeler les objectifs de ce ministère, en particulier sa volonté de « lutter contre les inégalités, permettre à tous ceux qui ont un rôle à jouer dans le système éducatif de le transformer pour améliorer sa qualité et démocratiser son

³⁴ « Instance de concertation et de synthèse au niveau de chaque zone, l'équipe d'animation est responsable du projet de zone. Elle doit également, avec les équipes éducatives des établissements concernés, assurer le suivi et la régulation du projet quand il est approuvé (étapes de la réalisation, analyse des premiers résultats, ajustement des actions prévues). »

³⁵ Circulaire n° 84-001 du 3 janvier 1984 : Préparation de la rentrée 1984 (BO spécial n° 1, 12 janvier 1984).

fonctionnement ». La politique des zones prioritaires est évoquée : « Dès le 1^{er} juillet 1981, j'ai demandé que l'on privilégie dans la répartition des moyens budgétaires les écoles et les collèges situés dans les quartiers et les régions où les difficultés économiques et sociales sont les plus grandes. J'ai souhaité que les efforts de rénovation pédagogique soient engagés prioritairement grâce à une forte concentration des aides en personnels et en matériels que le système éducatif est capable de mobiliser lorsque de grandes tâches lui sont proposées. Les réalisations dont j'ai eu connaissance m'ont convaincu de la valeur de cette politique qui doit être continuée avec patience et obstination. Il s'agit d'un courant profond qui contribuera aussi à transformer tous les autres aspects de l'école ».

La **note de service** annexée (**84-003**³⁶), en date elle aussi du 3 janvier 1984, concerne les collèges et développe largement la rénovation des collèges, puisque la rentrée 1984 verra la première étape de sa mise en œuvre. C'est certainement le texte le plus précis adressé aux autorités déconcentrées sur le sujet. Se référant à la déclaration du ministre du 1^{er} février 1983, elle en fixe les objectifs généraux, les objectifs spécifiques, pour les établissements retenus, comme pour les autres qui s'en rapprocheront progressivement, les règles de gestion, en particulier avec la dotation horaire globalisée qui modifie la démarche traditionnelle d'attribution des moyens.

Un dernier texte officiel paru sous le ministère Savary a retenu notre attention.

La **note de service 84-112**³⁷ du 28 mars 1984 est signée par Jean-Paul Costa et s'adresse aux recteurs, aux inspecteurs d'académie, aux chefs d'établissement. Elle est a priori technique puisqu'elle s'intitule « Principes et modalités d'utilisation des tableaux de bord des établissements du second degré ». Elle apparaît pourtant essentielle car elle complète le dispositif inauguré et présenté dans les notes précédentes et en constitue un volet essentiel pour le pilotage qui doit se mettre en place. Un texte de six pages précède les maquettes des trois tableaux de bord « établissements » édités pour l'année scolaire 1983-1984. « La politique qui vise à conférer une plus grande responsabilité aux établissements scolaires et à développer en leur sein la concertation entre les différents partenaires de l'action éducative doit s'accompagner d'un développement et d'une transformation de l'information dont ils disposent, des outils par lesquels elle circule et de l'usage qui en est fait ». La concertation et

³⁶ Note de service n° 84-003 du 3 janvier 1984 annexée à la circulaire n° 84-001 du 3 janvier 1984 de préparation de la rentrée 1984 : collèges (BO spécial n° 1, 12 janvier 1984).

³⁷ Note de service n° 84-112 du 28 mars 1984 : Principes et modalités d'utilisation des tableaux de bord des établissements du second degré (BO n° 14, 5 avril 1984)

les nouvelles modalités de fonctionnement interne des établissements demandent « que l'ensemble des partenaires disposent d'informations susceptibles d'étayer leurs débats ».

Dans le contexte de décentralisation et de déconcentration qui s'installe alors, il est nécessaire de disposer d'outils, tels GESEP et GEMFET³⁸ car « La généralisation de ces outils est partie intégrante de la politique qui tend à accroître la responsabilité et l'autonomie des établissements scolaires ». « Instruments d'autocontrôle et d'autoévaluation pour les responsables des établissements [...] il ne s'agit pas d'instruments de gestion quotidienne mais d'outils qui aident à un bilan annuel et à une réflexion sur les fins et les moyens de la politique suivie dans l'établissement ».

Un bureau spécifique est créé à l'administration centrale : le bureau des techniques d'analyse de gestion dans les établissements d'enseignement (DOPAOS 3). Il doit inciter les établissements à adhérer à ces nouvelles modalités de fonctionnement et leur apporter une aide méthodologique ; ce service a des correspondants académiques, les chargés d'études de gestion. Ces personnels ont pour mission d'organiser la formation des futurs utilisateurs avec la MAFPEN et l'équipe d'animation de la Vie scolaire du rectorat. « Des réunions d'analyse du tableau de bord doivent être organisées chaque année [...] Elles sont un service offert aux établissements et, à ce titre, réservées aux chefs d'établissement volontaires ».

Les indicateurs statistiques comportent des indicateurs de résultat, mais également des indicateurs « d'entrée » et des indicateurs dits de « gestion ».³⁹ Ce ne sont pas des instruments de nivellement, comme le précise le directeur du Cabinet, car « Les tableaux de bord reposent au contraire sur l'idée que des conditions particulières appellent des réponses particulières

³⁸ GESEP : Gestion dans l'Etablissement des Services d'Enseignement des Postes et du personnel ; GEMFET : gestion matérielle et financière de l'établissement.

Quelques années plus tard, lors d'une table ronde pendant un colloque, Christian Join-Lambert revient sur l'historique du dispositif GESEP : « Dans les années 72 ou 73, à l'initiative de Claude Seibel, avait été esquissé un dispositif qui s'appelait GESEP [...] qui a été perfectionné au cours des années et qui a donné lieu à une centaine de pages sur les trois mille pages du Bulletin Officiel de l'Education nationale de décembre 1983. Il s'agissait de donner, au moment où l'on réfléchissait au projet d'établissement, une possibilité chiffrée, comme le demandait le président de la Fédération des Parents d'Elèves, d'avoir une espèce de tableau, à la fois, du contexte sur lequel agissait l'établissement, y compris les entrants en situation de plus ou moins grande difficulté et aussi les performances de l'établissement. »

JOIN-LAMBERT Christian. Table ronde. (In) Institut français des sciences administratives. *L'Administration de l'Education nationale*. Paris : Economica, 1992. p. 225.

³⁹ Les indicateurs « d'entrée » mesurent les conditions de l'action menée dans l'établissement, les contraintes particulières qu'elle rencontre, les phénomènes qui s'imposent aux responsables de l'établissement. Les indicateurs dits de « gestion » concernent, eux, la description des phénomènes qui sont déterminés par l'établissement lui-même, à propos desquels la liberté des responsables est la plus grande.

[...] Il convient donc de ne pas tirer des conclusions trop péremptoires de la lecture d'un seul indicateur mais d'analyser des « circuits d'indicateurs liés ». Tout comme il s'agit de considérer « les établissements comme des « systèmes », c'est-à-dire comme des ensembles, situés dans un environnement, au sein desquels une décision ponctuelle agit sur plusieurs aspects de la vie de l'établissement ».⁴⁰

Ce sont des documents internes à l'établissement ; « comme tous les instruments ou procédures qui permettent une plus grande transparence de la gestion, [ils] ont pour conséquence une dédramatisation des relations à l'intérieur du système éducatif et non l'inverse ». Ces documents internes vont servir lors de rencontres avec les services du rectorat ou de l'inspection académique, mais ils ne doivent pas alors être considérés comme des outils de contrôle ; de même ils pourront servir de documents de travail lors de rencontres avec les partenaires locaux. « L'existence d'un outil qui permet une présentation rapide et synthétique de l'établissement ne peut qu'aider à la qualité de ces relations ».

Ces outils s'intègrent logiquement à la politique conduite par ce ministère depuis juillet 1981. Dans un contexte accru de déconcentration et de décentralisation, d'autonomie des établissements, il devient indispensable d'avoir des outils pour un pilotage cohérent de l'ensemble du système éducatif. Pour les concepteurs, la plasticité conférée à ces outils doit surtout permettre aux usagers de se les approprier.

« Les tableaux de bord reposent sur l'idée qu'il existe une marge de manœuvre dont disposent les responsables de l'établissement, dont l'importance, sinon l'existence, est souvent contestée ».

Alain Savary quitte le gouvernement en juillet 1984, et laisse un ensemble de textes sur la politique d'éducation prioritaire qui vont lui permettre de s'installer durablement dans le paysage éducatif français. Les circulaires et notes de service ont été élaborées par le Cabinet du ministre et attestent de l'importance qui lui a été accordée pendant ces trois années.

⁴⁰ « Les tableaux de bord ne permettent pas de suivre les effets de chaque décision prise ou de chaque modification intervenue dans l'établissement, mais, en mesurant l'évolution, d'une année sur l'autre, d'une série de données significatives des multiples aspects de l'établissement, ils décrivent l'évolution de l'équilibre du système, et leur analyse permet d'émettre des hypothèses sur les causes de cette évolution ».

1.3 Le ministère Chevènement

Une nouvelle équipe s'installe au ministère en juillet 1984. Conduite par Jean-Pierre Chevènement, elle ne va plus faire de l'éducation prioritaire une des priorités de ses actions. Le seul texte explicitement consacré à la politique des zones prioritaires va paraître le 8 janvier 1985 ; il s'agit de la **note de service 85-013**⁴¹, annexée à la circulaire 85-009 de préparation de la rentrée scolaire. Cette note, signée par Claude Durand-Prinborgne, le directeur général des Enseignements scolaires (DESCO), est en quatre grandes parties : les mesures propres à améliorer les acquisitions scolaires des élèves, la nécessité d'accroître la stabilité et la formation des personnels, une meilleure coordination des politiques vis-à-vis des jeunes en difficulté, une efficacité plus grande des dispositifs de suivi et d'évaluation.

L'accent est mis sur les programmes d'éducation prioritaires, avec des actions à privilégier : l'accueil des enfants de trois ans dans toutes les ZP lorsque les parents le demandent et ceux « de deux ans partout où cela est possible », les apprentissages de base, en particulier l'expression écrite et orale du français, les interventions de soutien et d'aide aux élèves⁴².

Par ailleurs, concernant les moyens de ces programmes, il est indiqué que : « La priorité en terme de moyens, dont doivent bénéficier les établissements des zones prioritaires, ne peut cependant qu'être relative. Tout ce qui est souhaitable ne pourra être immédiatement fait. Il vous appartient de convaincre vos partenaires et de faire prendre conscience aux uns et aux autres que les établissements concernés ne sauraient être totalement à l'écart des réaménagements du réseau scolaire liés aux mouvements démographiques ». Autrement dit, le redéploiement des emplois va toucher également les collèges des zones prioritaires. Dans le contexte de restriction budgétaire de l'époque, et devant la décision d'ouvrir le lycée général et technologique à davantage d'élèves, il devient indispensable de « réaménager le réseau scolaire ». C'est sous ce ministère que le slogan « 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat » fait son apparition et que le baccalauréat professionnel est créé.

Cependant, pour une large part, il y a continuité avec le ministère précédent puisque la rénovation des collèges continue dans les mêmes conditions et avec les mêmes objectifs. Par exemple, « Qu'ils soient ou non concernés explicitement par le processus de transformation, il

⁴¹ Note de service n° 85-013 du 8 janvier 1985 annexée à la circulaire n° 85-009 du 8 janvier 1985 de préparation de la rentrée scolaire : politique des zones prioritaires (BO spécial n° 1, 17 janvier 1985).

⁴² Les deux derniers points sont précisés et il est fait mention, pour la première fois dans un texte sur l'éducation prioritaire, de la lutte contre l'illettrisme : « La participation de l'Education nationale au programme de réduction de l'illettrisme doit trouver un développement exemplaire dans les programmes d'éducation prioritaires ».

convient de développer, dans les collèges des zones prioritaires, les méthodes destinées à prendre en charge les élèves en difficulté (groupes de niveau matière, modules de rattrapage, actions de soutien...) en s'adaptant à la diversité des situations ».

De la même manière, pour stabiliser les personnels, « il convient que vous proposiez aux commissions administratives paritaires compétentes des mesures destinées à inciter les personnels à une certaine stabilité [...], les dispositions de la note de service 84-002 du 3 janvier 1984 demeurent applicables. Elles constituent une mesure qui s'impose. D'autres peuvent être envisagées et retenues après concertation ». Il est rappelé aussi que la formation continue des personnels doit être effective.

Concernant la coordination avec les partenaires, des décisions politiques externes à l'Education nationale vont de fait modifier le fonctionnement antérieur : la décentralisation se met en place, le développement social des quartiers concerne désormais aussi l'Education nationale. « A compter de janvier 1986, les collectivités territoriales seront compétentes en matière de crédits de fonctionnement et d'équipement des établissements. Il est donc important, dans cette perspective, que vous vous rapprochiez d'elles, afin de définir les modalités d'une coopération efficace. Dans le même esprit, je vous demande d'apporter votre concours aux travaux des commissions régionales de développement social des quartiers ».

La partie de la note sur les dispositifs de suivi et d'évaluation est tout particulièrement intéressante. Le premier paragraphe traite de la carte des zones prioritaires, qui doit être réaménagée, sans toutefois redéfinir complètement leur localisation. Des consignes plus claires sur les modalités de classement sont fixées⁴³.

Le deuxième paragraphe introduit le principe du cadrage de l'équipe d'animation de la ZEP : « Le recteur désignera l'un des responsables des établissements ou des circonscriptions situés dans la zone pour assurer la coordination propre à l'Education nationale. De même, sera déterminé pour chaque zone prioritaire un établissement d'appui, qui lui servira de support administratif et financier. Celui-ci recevra les moyens d'assurer cette mission ». Un correspondant académique « zones prioritaires », désigné par le recteur, est chargé des

⁴³ « Afin d'assurer la continuité des actions, une zone prioritaire doit correspondre au minimum au secteur de recrutement d'un collège. De même, un lycée d'enseignement professionnel qui recrute en majorité ses élèves dans une zone prioritaire devra y être intégré.

Dans certaines zones prioritaires, le nombre élevé d'établissements et d'élèves interdit des actions de coordination efficace. Les limites de ces zones devront être modifiées.

Dans la mesure du possible, et en évitant de constituer des ensembles trop importants, une cohérence avec l'aire géographique et sociale que constitue un quartier ou un canton rural devra être recherchée ».

relations avec les établissements et les partenaires des zones prioritaires. En particulier, il est chargé de « faciliter la continuité entre le premier et le second degré ».

Et pour clore cette note de service, le directeur de la DESCO consacre le dernier paragraphe à l'évaluation des actions développées en zone prioritaire. La formulation est cette fois explicite : « Afin de mesurer les premiers résultats réalisés dans la lutte contre l'échec scolaire et d'effectuer les ajustements nécessaires, des procédures d'évaluation seront mises en place ». Un « guide méthodologique » est prévu, qui pourra être utilisé comme support de formation. Les responsables académiques recevront un « dossier pouvant servir de base à l'élaboration d'un tableau de bord des zones prioritaires ». Le niveau national mettra en place un dispositif national d'évaluation.⁴⁴

La **circulaire** de préparation de rentrée **85-009**⁴⁵, en date du 8 janvier 1985, signée par le nouveau ministre, diffère par le ton et le style de celles de son prédécesseur. Pour autant, on peut noter une continuité certaine sur certains aspects : la responsabilité des établissements et la transformation du collège.

Ainsi, « Si les objectifs pédagogiques doivent être définis nationalement dans un souci de qualité et d'égalité, tout incite, en revanche, à ne pas enfermer l'activité des établissements dans un cadre trop rigide et à leur donner une certaine souplesse de fonctionnement, afin de mieux les responsabiliser.

L'hétérogénéité des élèves impose de nouvelles organisations pédagogiques (les groupes de niveau par matière en sont un exemple) et une aide individualisée dont la forme peut varier selon les disciplines et le niveau des élèves.

Une certaine souplesse horaire est également nécessaire pour utiliser au mieux les personnels et les moyens ».

L'objectif étant de « donner à tous une bonne formation de base et de faire accéder le maximum d'élèves aux seconds cycles, sans préjudice pour la qualité de l'enseignement, bien au contraire ». La transformation du collège, « maillon sensible de notre système éducatif », doit se poursuivre.⁴⁶

⁴⁴ On peut s'étonner qu'il ne soit pas fait référence au Groupe de pilotage de la politique des zones prioritaires qui a publié en décembre 1984, le *Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action*. Le directeur de la DESCO ignore-t-il l'existence du groupe de pilotage et ses travaux ? Ou cherche-t-il à s'en démarquer ?

⁴⁵ Circulaire n° 85-009 du 8 janvier 1985 : Préparation de la rentrée scolaire 1985. (BO spécial n°1 du 17 janvier 1985)

⁴⁶ Selon la note de service annexée à la même circulaire (note de service 85-011 du 8 janvier 1985), signée conjointement par le directeur de la DESCO et par le directeur des Collèges, André Hussenet.

Le ministre ne consacre que quatre lignes à l'éducation prioritaire, insérées dans la rubrique « lutte contre les inégalités sociales » de la circulaire, mais on peut supposer qu'il renvoie implicitement à la note de service annexée.

Par contre, dans ce texte, Jean-Pierre Chevènement développe ce qui restera comme le point fort de son passage au ministère : la promotion de l'enseignement technique et professionnel.

Dans la circulaire de préparation de la rentrée scolaire 1986 (**circulaire 85-472**⁴⁷ du 20 décembre 1985), le ministre réaffirme ses priorités, introduit le principe d'une évaluation annuelle, annonce que le recrutement des instituteurs s'opèrera dès la rentrée 1986 au niveau du diplôme d'études universitaires générales (DEUG), ce qui sera accompagné par « un plan ambitieux de formation continue des enseignants de collège⁴⁸ ». Quant aux zones prioritaires, « Les programmes d'action prioritaires conservent pour lignes de force le développement de la préscolarisation, le renforcement de l'apprentissage et de la pratique de la lecture et de l'écriture, l'individualisation de l'aide aux élèves en difficulté et l'amélioration du cadre de vie ». ⁴⁹

⁴⁷ Circulaire n° 85-472 du 20 décembre 1985 : Préparation de la rentrée scolaire 1986 (BO spécial n°1, 16 janvier 1986).

⁴⁸ « Les objectifs de ce plan sont, d'une part, de former les enseignants à la didactique des disciplines et à la pédagogie différenciée et, d'autre part, d'élever le niveau des connaissances de ceux des enseignants qui n'ont pas pu suivre un cursus universitaire. L'amélioration de la formation et du recrutement s'applique aussi aux chefs d'établissement : elle doit les aider à mieux exercer cette autorité, particulièrement nécessaire à l'heure de la décentralisation et de la responsabilisation des établissements ».

⁴⁹ Dans la note de service annexée (85-473 du 20 décembre 1985), consacrée aux écoles, signée par le directeur des enseignements scolaires et le directeur des écoles, il est annoncé que « dès 1986, on procédera à une évaluation au début du CE2, classe charnière ». Tandis que « Par ailleurs, plutôt que de d'utiliser les moyens exclusivement pour diminuer les effectifs d'élèves par classe, on choisira de privilégier l'implantation des emplois hors des classes, dès lors qu'ils contribuent à un enseignement de qualité : remplacement, aide en informatique, soutien en zones prioritaires, soutien des instituteurs associés à un projet d'intégration d'enfants handicapés, accueil et mise à niveau en français des élèves étrangers et d'origine étrangère ».

La note de service 85-474, annexée également, concerne les collèges. Elle réaffirme l'importance de la rénovation en cours et développe la partie qui concerne la pédagogie différenciée. A ce titre, il est redit que « les collèges qui font partie des zones prioritaires concentreront leurs efforts sur la mise à niveau et le suivi des élèves, sur une bonne insertion des enfants de travailleurs migrants, sur la formation des équipes et sur la coordination avec les partenaires de l'Education nationale (collectivités territoriales, mouvements associatifs, associations de parents d'élèves). L'évaluation des actions menées à ce titre sera poursuivie, en liaison avec le dispositif de rénovation. On mettra l'accent sur l'information des professeurs candidats à un poste vacant dans un

Jean-Pierre Chevènement a pourtant évoqué plus spécifiquement la politique d'éducation prioritaire lors d'un discours à Belfort, le 7 février 1986, dans le cadre d'un colloque Ecole-quartier où intervenait également le président de la commission nationale pour le développement social des quartiers. Il s'agissait de dresser un bilan et des perspectives pour les zones prioritaires. Commencant par citer quelques données chiffrées⁵⁰, il poursuit son propos en cherchant à s'inscrire dans la lignée d'Alain Savary : « Améliorer les connaissances des élèves est en effet l'objectif fondamental recherché dans les ZP. Il ne faudrait pas, comme le disait Alain Savary, céder à la tentation qui peut être grande avec des élèves en difficulté, de ne traiter que de problèmes autres que ceux de l'école ». Le ministre insiste sur des moyens possibles propres à soutenir l'effort des enseignants : faciliter les mutations sur les postes vacants en ZP en informant mieux, prendre davantage en compte dans la carrière la difficulté du métier en ZP, augmenter la part des stages effectués par les futurs enseignants dans les établissements des ZP.

Et puis, le ministre conclut sur le rôle majeur des enseignants dans ces quartiers difficiles : « Les enseignants des ZP ont en fait une double fonction. En première ligne sur le front de la démocratisation de l'enseignement, ils sont à la fois acteurs de la réussite de leurs élèves et acteurs du changement social. Confrontés à des conditions parfois difficiles d'exercice de leur métier, ils contribuent en même temps très largement à faire progresser l'ensemble de l'école, comme le permet sur un plan plus général la politique des ZP ».

Comme on le voit, Jean-Pierre Chevènement ne cherche pas à se démarquer de son prédécesseur sur ce point-là.

Aucun texte officiel n'a été publié sur la politique d'éducation prioritaire pendant les années suivantes⁵¹.

collège situé à l'intérieur d'une zone prioritaire. Le programme d'actions particulières de l'établissement leur sera présenté. »

⁵⁰ « Près de 2000 PAE ont été aidés dans les ZP entre 1982 et 1985 ; depuis la rentrée 82, 700 postes ont été attribués spécifiquement au titre des ZP ».

⁵¹ Jean-Pierre Chevènement, nommé ministre de l'Éducation nationale le 19 juillet 1984, le restera jusqu'au 20 mars 1986 où il sera remplacé par René Monory, nommé par le gouvernement de Jacques Chirac pendant la cohabitation du premier septennat de François Mitterrand.

1.4 Le ministère Jospin et la première relance

Lionel Jospin arrive au gouvernement le 12 mai 1988 et restera ministre de l'Education nationale jusqu'au 2 avril 1992⁵², où il sera remplacé par Jack Lang pour une année⁵³.

La loi N° 89-486⁵⁴ du 10 juillet 1989, dite loi d'orientation, a donc été élaborée pendant la première année du ministère Jospin. Elle n'aborde la politique d'éducation prioritaire que dans le rapport annexé ; cependant, sans la nommer précisément, dès l'article premier de la loi, il est dit : « Pour garantir ce droit [à l'éducation], la répartition des moyens du service public de l'éducation tient compte des différences de situations objectives, notamment en matière économique et sociale. Elle a pour objet de renforcer l'encadrement des élèves dans les écoles et les établissements d'enseignement situés dans des zones d'environnement social défavorisé et des zones d'habitat dispersé, et de permettre de façon générale aux élèves en difficulté de bénéficier d'actions de soutien individualisé ».

Le projet d'établissement devient obligatoire⁵⁵ ; il définit les « modalités particulières de mise en œuvre des objectifs et des programmes nationaux. Il fait l'objet d'une évaluation. Il précise les activités scolaires et périscolaires prévues à cette fin. Il indique également les moyens particuliers mis en œuvre pour prendre en charge les élèves issus des familles les plus défavorisées ».

Dans le rapport annexé, il est indiqué, toujours à propos du projet d'établissement, « élément moteur », qu'il « ne se réalisera pleinement que s'il est placé dans un cadre large englobant les relations avec l'environnement socioculturel et économique, mais aussi les rythmes scolaires, les conditions de vie dans l'établissement et enfin les activités périscolaires et complémentaires de l'école ». Ce n'est que dans le paragraphe intitulé « Lutte contre l'exclusion scolaire » du même rapport annexé que l'on cite explicitement les zones d'éducation prioritaires. Le contenu est succinct, mais il annonce les dispositions qui seront développées dans la circulaire du 1^{er} février 1990 : « Un contrat pluriannuel sera passé entre

⁵² Pendant ces quatre années, trois gouvernements se sont succédé et Lionel Jospin a été successivement : ministre d'Etat, ministre de l'Education nationale, de la recherche et des sports, puis ministre d'Etat, ministre de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports, et enfin ministre d'Etat, ministre de l'Education nationale.

⁵³ Jack Lang est nommé, le 2 avril 1992, ministre d'Etat, ministre de l'Education nationale et de la culture ; il quittera le gouvernement au moment de l'alternance politique, le 30 mars 1993 et sera remplacé par François Bayrou.

⁵⁴ Loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 (BO spécial n° 4 du 31 août 1989, n° 30 du 31 août 1989, n° 34 du 28 septembre 1989, spécial n° 9 du 3 octobre 1991 et 21 décembre 1993)

⁵⁵ Article 18 de la loi.

l'école ou l'établissement scolaire et l'autorité académique. Il entraînera la nomination d'un coordonnateur, l'attribution de moyens supplémentaires, une formation spécifique des enseignants et des mesures encourageant la stabilité des équipes pédagogiques ».

On retrouve là un grand nombre d'éléments introduits dans le système éducatif en 1981 par le biais de la politique d'éducation prioritaire. De ce point de vue, l'impact réel de cette politique novatrice a dépassé largement les territoires visés à l'origine et concerne désormais tous les établissements scolaires. Les dispositions sont désormais inscrites dans la loi, il restera à les rendre effectives.

Mais bien avant le texte de loi, et peu de temps après son arrivée au ministère de l'Education nationale, Lionel Jospin signe une **lettre**⁵⁶ consacrée aux programmes d'actions dans les zones prioritaires. Ce texte est adressé aux recteurs et aux inspecteurs d'académie.

Il y annonce sa décision, « pour relancer la dynamique créée il y a plusieurs années », de « dégager des moyens en heures complémentaires », qui devront être répartis « en fonction de la qualité des projets qui vous seront soumis ». Il y rappelle la nécessité d'un « projet cohérent et rigoureux », avec « des objectifs clairs et réalisables ». Et il introduit l'idée « d'une signature de convention faisant clairement apparaître les engagements des uns et des autres ». La création d'emplois nouveaux n'est pas envisagée et les programmes d'actions des ZEP vont être financés par des heures supplémentaires, qui permettent, d'après le ministre, « une utilisation très souple des crédits délégués ». Le choix du mode de financement des projets peut surprendre et l'on peut s'interroger sur la priorité effective de l'éducation prioritaire. Alors que par ailleurs une revalorisation générale des salaires des enseignants⁵⁷, non discriminante et sans contrepartie, se met en place, pour ce qu'il considère comme une

⁵⁶ Cette lettre a été publiée dans le Bulletin officiel n° 34 du 13 octobre 1988.

⁵⁷ Sous le ministère Jospin, la part de la dépense intérieure d'éducation (DIE) dans le PIB a connu une forte croissance, supérieure à celle du PIB : elle est passée de 6,5 à 7,4 entre 1990 et 1993 ; la croissance annuelle de la DIE a été de 4,3 % en 1990, de 4,7 % en 1991 et de 5,8 % en 1992. Elle a décliné ensuite puis est remontée en 1999 (2,8 %) mais sans atteindre des taux aussi importants. La part du ministère de l'Education nationale dans le budget de l'Etat est passée à 21 %. En 1991, le budget de ce ministère est le premier de l'Etat et a augmenté de 9 % par rapport au budget 1990 qui avait lui-même augmenté de 8,8 %. La création de postes dans les lycées, dans les universités, l'ouverture des IUFM, et « la revalorisation de la condition enseignante », sont les raisons principales de ces augmentations importantes. Un crédit supplémentaire de 20 millions de francs est attribué en 1991 à l'éducation prioritaire, tandis que les crédits de l'enseignement privé progressent de 640 millions de francs (1096 créations de postes et revalorisation des carrières).

Le coût de l'éducation en 1999. *Note d'information* 00-38, octobre 2000.

BERNARD Philippe. Premier de la classe. Les grandes lignes du budget de l'éducation nationale pour 1991. *Le Monde*, 20 septembre 1990, p. 14.

relance, Lionel Jospin se contente d'attribuer des heures supplémentaires à des personnels en prise avec des groupes d'élèves plus difficiles que la moyenne. Ce choix politique laisse dubitatif sur la compréhension que le ministre et son cabinet ont de la situation réelle des acteurs de terrain.

A Arras, le 23 mars 1989, Lionel Jospin prononce un **discours**⁵⁸ « sur la réussite scolaire pour tous les élèves, les zones d'éducation prioritaires et la maîtrise du langage ». Il y annonce un certain nombre de mesures propres à « créer les conditions de la réussite scolaire » : scolarisation à deux ans des enfants de milieux défavorisés, notamment dans les zones prioritaires, adaptation et assouplissement des rythmes d'apprentissage (il introduit la notion de cycle), mobilisation des parents, des personnels⁵⁹, des partenaires de l'école, en particulier les associations complémentaires de l'école qui prolongent « son action éducative dans et hors des locaux scolaires, hors du temps scolaire ».

Le cadre ainsi posé, le ministre développe ce qui concerne plus spécifiquement les zones d'éducation prioritaires, car « Là, plus qu'ailleurs, l'effort doit être global et doit intégrer l'environnement social ». La ZEP est bien définie par son ancrage territorial et doit être l'objet d'une attention prioritaire des autorités déconcentrées. Mais elle reste sous le même régime que les autres établissements, c'est-à-dire que la dotation accordée « varie en fonction du nombre d'élèves », ce qu'il qualifie de dotation normale, à laquelle s'ajoute une dotation spécifique « destinée à fournir aux équipes pédagogiques le supplément nécessaire pour qu'elles puissent travailler dans de bonnes conditions ». Si l'on se reporte à la lettre de

⁵⁸ Ce discours reste un texte de référence pour tous les acteurs de l'éducation prioritaire.

Discours du ministre de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports, prononcé à Arras le 23 mars 1989 sur la réussite scolaire pour tous les élèves, les zones prioritaires et la maîtrise du langage (BO n° 15, 13 avril 1989).

⁵⁹ C'est ainsi qu'apparaissent les indemnités péri-éducatives et l'indemnité de sujétions spéciales. « Il faut que l'institution scolaire reconnaisse l'engagement de ceux qui oeuvrent auprès de ces élèves. C'est l'objet de la création de l'indemnité de sujétions spéciales que j'ai proposé dans le cadre de la revalorisation du métier d'enseignant ». Ce ne sera que par le **décret n° 90-806** du 11 septembre 1990, (BO n°41 du 8 novembre 1990), que cette indemnité sera effective. Et l'on sait qu'elle sera mise en place progressivement sur trois années. L'appellation zone prioritaire ne figure à aucun moment dans le décret. Les établissements ouvrant droit à cette indemnité doivent présenter les critères suivants : « contraintes pédagogiques liées aux difficultés d'exercice de fonctions tenant à l'environnement socio-économique et culturel, contraintes géographiques liées à la situation de ces écoles ou établissements ou aux nécessités exceptionnelles de déplacement qu'ils impliquent ». Un établissement inscrit sur la liste l'est pour au moins trois ans, ce qui correspond bien à la durée du projet contractualisé envisagé pour les ZEP.

cadrage présentée plus haut, on peut donc supposer que cette dotation spécifique se présente sous forme d'heures supplémentaires, accordées en fonction du projet défini par les équipes.

Mais ce discours est aussi l'occasion d'annoncer le redécoupage des ZEP, sachant que « Il me paraît indispensable que ces choix soient étroitement articulés avec ceux des partenaires ministériels ayant des politiques sociales territorialisées (délégations à la Ville, aux rapatriés, ministère de la solidarité...) ».

Le nouveau projet de ZEP sera établi pour trois ans dans le cadre d'un contrat, terme qui apparaît alors, un an après que l'idée de convention ait été introduite. Le ministre annonce également que dans le nouveau cadre de fonctionnement, beaucoup plus structuré, le coordinateur de la ZEP sera nommé par l'inspecteur d'académie et le recteur. Les zones doivent être pourvues de « moyens et d'une structure de fonctionnement » propres à l'Education nationale, mais s'inscrivant dans un « projet plus large qui implique la ou les collectivités locales, les services extérieurs de l'Etat et les autres partenaires ». Ainsi, Lionel Jospin a décidé « que tout quartier retenu dans le cadre de l'opération « développement social des quartiers » devrait bénéficier pour tout ou partie d'une zone d'éducation prioritaire ».

Le discours du ministre est également l'occasion d'annoncer, après l'intervention du recteur Migeon et suite aux propositions contenues dans son rapport, la mise en place, dès la rentrée de septembre 1989, d'une évaluation des acquis des élèves, en CE2 et en 6^e, « qui portera prioritairement sur la maîtrise de la langue et les mathématiques ».

Une dernière mesure doit être signalée : il s'agit de la réorganisation des inspections du premier degré. Dorénavant, les circonscriptions seront mixtes (maternelle et élémentaire). Ce qui paraît être le minimum si l'on espère que les cycles aient une chance de se mettre en place.

Lionel Jospin conclut son discours sur la nécessité de réduire l'échec scolaire, situation « insupportable sur le plan individuel », « insupportable socialement, sous peine de voir se créer une société duale, insupportable sur le plan économique, car le coût en est élevé pour la collectivité nationale ».

Le ministre a annoncé à Arras les grandes lignes de sa politique éducative. Elles seront reprises dans la loi d'orientation ; mais, pour ce qui concerne les ZEP, il faudra attendre presque une année avant la publication d'une circulaire qui développera les points relevés plus haut.

La **circulaire 90-028** du 1^{er} février 1990⁶⁰ s'intitule « Mise en œuvre de la politique des zones d'éducation prioritaires pour la période 1990-1993 ».

Elle constitue ce qui restera à la fois comme le texte de formalisation du dispositif, tout en étant celui qui effectue un recentrage sur l'institution et les résultats scolaires des élèves : « *L'objectif premier de cette politique est d'obtenir une amélioration significative des résultats scolaires des élèves, notamment des plus défavorisés* ». Qu'y lit-on précisément ?

La première des sept parties concerne la carte des zones. Des modalités précises sont fixées pour la révision de la carte, après qu'il ait été rappelé que la ZEP doit rester à taille « humaine », que « les moyens à mettre en œuvre dans chacune des zones doivent être significatifs ; cela ne sera possible qu'à la condition impérative de ne pas multiplier le nombre des zones retenues ». Il s'agit toujours de repérer « au niveau départemental des zones sensibles en fonction de données objectives telles que, par exemple, la situation sociale et économique de la population ; le territoire concerné peut être urbain, périurbain ou rural ». Mais immédiatement, le texte enchaîne sur : « [La] prise en compte de la politique de développement social urbain et, notamment, du développement social des quartiers (DSQ). Il a été convenu que désormais coïncideraient au maximum les politiques DSQ et ZEP : les quartiers faisant l'objet d'une opération de développement social au titre du contrat de plan 1989-1993 seront, pour tout ou partie, dotés d'une ZEP et, dans ce cas, les établissements de la zone seront concernés de plein droit par les mesures prises ».

On continue à parler de territoire rural, pourtant tout ce qui est mis en place désormais concerne les territoires urbains.

La notion de contrat est développée dans la deuxième partie de cette circulaire, partie consacrée au projet éducatif de la zone d'éducation prioritaire : le projet de zone « né de l'initiative des équipes éducatives, constitue, après validation, la base d'un contrat entre les acteurs et leurs autorités de tutelle. C'est sur cette base que seront attribués les moyens et que seront évalués les résultats ». Ce projet « formalisé en un document accessible à tous les partenaires concernés, doit faire apparaître : le diagnostic de départ conduisant à une détermination rigoureuse des objectifs ; le plan d'action, mettant en évidence les stratégies pédagogiques retenues, les modalités de mise en œuvre, les partenaires de l'action, les moyens nécessaires, disponibles ou à mobiliser ; les modalités d'évaluation prévues dont la

⁶⁰ Circulaire n° 90-028 du 1^{er} février 1990 : Mise en œuvre de la politique des zones d'éducation prioritaires pour la période 1990-1993 (BO n° 7, 15 février 1990)

périodicité doit permettre, notamment une régulation au cours de la réalisation ; un calendrier triennal ».

De nouvelles formulations apparaissent, comme par exemple, celle de « stratégies pédagogiques dans un plan d'action », ou de « formalisation ». Le vocabulaire employé est fort différent de celui des premières circulaires ; l'expression « label ZEP » est utilisée. Était-il vraiment nécessaire d'introduire des termes peu familiers des acteurs de terrain, éloignés de leurs pratiques langagières, relevant jusque-là d'autres champs professionnels ? En quoi ces expressions ont-elles incité les équipes à se mobiliser, ou se remobiliser, sur un projet de zone prioritaire ?

La formation des personnels est toujours considérée comme essentielle⁶¹, comme n'ont cessé de le répéter les textes successifs sur l'éducation prioritaire.

Concernant les structures d'action et de pilotage, l'institutionnalisation du dispositif est manifeste, alors que les missions diffèrent peu. Les inspecteurs d'académie doivent désigner un responsable de la zone. « Il peut s'agir, selon les situations locales, de l'un des chefs d'établissement, d'un IDEN ou d'un directeur de CIO de la ZEP ». Ce responsable est assisté d'un coordonnateur, choisi lui pour son dynamisme, l'intérêt qu'il porte à la démarche ZEP, sa bonne connaissance du milieu et des procédures administratives. En somme, le profil attendu s'apparente presque à celui d'un militant pourvu de compétences extra-pédagogiques. Chargé de l'animation interne de la zone, il fait partie intégrante de l'équipe opérationnelle du projet DSQ, si le quartier est concerné par le développement social des quartiers.

« Un conseil de ZEP⁶² se réunit, qui regroupe au minimum les directeurs des écoles, les IDEN, les chefs d'établissement du second degré et les directeurs de CIO concernés ».

Il est rappelé que cette structure de base est complétée, au niveau départemental, par un groupe de pilotage départemental et, au niveau académique, par un groupe de pilotage académique, qui ont pour « tâche de rassembler toutes les informations nécessaires et de suivre la mise en œuvre de la politique des ZEP ».⁶³ Depuis la circulaire du 28 décembre

⁶¹ « La solidité et l'efficacité de l'action dans les ZEP reposant en très grande partie sur la qualité des personnels qui y sont engagés, ceux qui exercent en ZEP devront bénéficier d'une priorité absolue en matière de formation. Les plans départementaux et académiques de formation doivent prévoir des actions de formation spécifiques, liées aux projets de zone ».

⁶² Appelé aussi conseil de zone, il « a pour fonction de mettre en œuvre le projet, de recevoir et mettre en place les moyens qui lui sont éventuellement attribués à ce titre, et, enfin, de procéder au bilan des actions entreprises ».

⁶³ « Repérage des zones sensibles, analyse de l'existant ; étude des projets et négociation avec leurs promoteurs ; suivi des actions, aide à leur évaluation interne et à leur régulation ; coordination avec d'autres volets de la

1981, il est en effet bien prévu un pilotage, via le dispositif de suivi académique et départemental, avec un coordonnateur académique.

« Les bilans, quantitatifs et qualitatifs, mettant en évidence les progrès réalisés, notamment en matière de réussite scolaire, les difficultés rencontrées, les obstacles éventuels et les réorientations envisagées... font l'objet d'un dialogue permanent entre les académies et l'administration centrale et permettent un suivi national de cette politique ». Pourtant, le suivi national doit être assuré par la direction des Lycées et Collèges en liaison avec la direction des Ecoles, donc par deux directions du ministère dont l'activité principale ne sera pas la politique d'éducation prioritaire ; il n'y a plus de structure spécifique, souple, rattachée au Cabinet, comme pendant l'époque Savary.

Dans la quatrième partie de la circulaire, on ne parle plus de concertation, mais de relations avec les partenaires, de « contacts les plus étroits possibles avec les partenaires extérieurs » tandis que « Les maires des communes concernées [...] ainsi que les présidents des conseils généraux et régionaux seront associés à la conception de l'action dès lors qu'elle touche des domaines relevant de leurs compétences ». Le responsable et le coordonnateur de la ZEP servent d'interface entre les acteurs appartenant au système éducatif et les partenaires externes à l'institution.

Les objectifs généraux ne sont apparemment pas modifiés, pourtant, à la lecture, apparaissent des infléchissements, une sorte de raidissement et une forme de reprise en main de cette politique. La terminologie utilisée fait une part moindre aux initiatives de la base, aux équipes, sans que l'on remette en cause le fonctionnement antérieur.

Il y a bien recentrage sur l'institution Education nationale, avec dans le même temps volonté de couplage systématique, en milieu urbain, avec la politique de la ville et la politique de développement social de quartier.

politique académique ou départementale ; mise en place notamment avec les CEFISEM d'actions d'accompagnement ; diffusion des réalisations ayant permis l'amélioration sensible de la situation de la zone ».

1.5 Du ministère Jospin au ministère Allègre-Royal

Le texte officiel suivant ne sera publié qu'en décembre 1992, soit quasiment trois ans plus tard. La **circulaire 92-360** du 7 décembre 1992 ⁶⁴ sera le seul texte publié sur le sujet pendant le premier ministère Lang. Texte attendu puisqu'il avait été annoncé à la fin de la circulaire précédente qu' « Au cours de la troisième année du fonctionnement des zones d'éducation prioritaire, une évaluation systématique de leur politique et de leur activité sera effectuée par les recteurs ».

Dès l'introduction, l'insistance est portée sur la nécessité de conduire une évaluation interne et externe : « *A partir de cet acquis, très largement reconnu, il faut aujourd'hui consolider la politique éducative dans les ZEP en prenant d'abord le temps et les moyens d'aller plus loin en matière d'évaluation. Il est nécessaire de mener cette année, dans chacune des ZEP, une évaluation interne et externe complémentaire⁶⁵ de celles des Inspections générales et de la direction de l'Evaluation et de la Prospective (DEP)* ».

Entre février 1990 et décembre 1992, les orientations précédentes ont dû s'appliquer et il est précisé que « Cette circulaire reprend pour l'essentiel l'esprit de celle n°90-028 du 1^{er} février 1990 [...] Elle précise certains points qui doivent permettre la consolidation de cette politique : l'amélioration des conditions de l'enseignement, l'amélioration de l'image et du fonctionnement même des ZEP, l'amélioration de la situation des enseignants ». Ces trois points vont constituer les trois grandes parties de la présente circulaire.

Des six points abordés dans la première partie, deux le sont pour la première fois depuis 1981. Il s'agit de la sécurité⁶⁶, et de la santé et de l'environnement social.

⁶⁴ Circulaire n° 92-360 du 7 décembre 1992 : La politique éducative dans les zones d'éducation prioritaires (BO n° 47, 10 décembre 1992).

⁶⁵ « Ces évaluations porteront essentiellement sur :

- les résultats des élèves. On s'appuiera sur les données des évaluations nationales en complément des évaluations menées localement à l'initiative des enseignants ;
- les pratiques pédagogiques mises en œuvre par les enseignants et leur degré d'adaptation aux problèmes des élèves ;
- le fonctionnement institutionnel des ZEP ;
- le mode d'intervention des responsables et des coordonnateurs ;
- le mode de fonctionnement du partenariat. »

⁶⁶ « La réussite scolaire exige un climat de sérénité qui doit être activement recherché. Ceci nécessite d'une part, fermeté, rigueur et équité, et d'autre part la capacité de gérer rapidement les problèmes fréquents liés à la sécurité. Des groupes d'action locale pour un établissement ou un ensemble d'établissements proches (voir la circulaire n°92-334 du 13 novembre 1992) doivent être mis en place si nécessaire ». Un nouveau classement a

Ce second point est développé précisément tandis qu'une nouvelle structure, le comité d'environnement social, fait son apparition. « Dans la plupart des quartiers, les problèmes de santé, de nutrition, d'hygiène, de sexualité, nécessitent une réflexion particulière et des actions spécifiques impulsées par les personnels de santé (médecins, infirmières) et les personnels sociaux (assistantes sociales) [...] Chaque ZEP devra ainsi être dotée d'un comité d'environnement social pour la fin de 1993, afin que toutes ces questions puissent être traitées avec tous les partenaires. Chaque projet d'école, d'établissement et de zone comportera un volet spécifique portant sur les actions sociales et de santé ».

Les trois points suivants sont également l'objet de développements plus conséquents, même s'ils figuraient comme mesures à envisager dans les circulaires précédentes. Ainsi, en ce qui concerne les enseignements artistiques et l'action culturelle qu'il s'agit de développer en ZEP : « On veillera à : généraliser l'ouverture d'ateliers de pratiques artistiques en collèges et lycées professionnels, les classes culturelles à l'école primaire ; développer les filières d'excellence : classes à horaires aménagés en primaire et collège, options artistiques en lycée ».

« Les jumelages entre un établissement culturel support et un ensemble d'établissements scolaires », l'implantation systématique de BCD et de CDI largement ouverts, en dehors des heures de classe, au quartier et aux familles, la création d'ateliers de lecture et d'écriture, constituent d'autres suggestions.

L'éducation physique et sportive et les activités sportives en général sont également citées, comme étant « de nature à favoriser la socialisation des jeunes et à les valoriser ».

Dans la deuxième partie de cette circulaire, pour améliorer l'image des ZEP qui doivent « s'affirmer comme des espaces d'innovation pédagogique », il est demandé de diversifier l'offre de formation⁶⁷. L'idée de pôles d'excellence en ZEP est en germe.

Le renforcement du pilotage des ZEP est à nouveau préconisé. Le profil du coordonnateur est précisé : « Le coordonnateur de la ZEP est un enseignant de terrain désigné par l'inspecteur d'académie [...] Etant nommé dans une école ou un établissement classé en ZEP, il bénéficie des avantages qui s'attachent à cette situation. Il est déchargé de service. Il travaille sous

fait son apparition en 1992, celui d'établissement sensible. La liste des collèges et lycées est établie au niveau national.

⁶⁷ « L'ouverture de sections de techniciens supérieurs ou de classes préparatoires aux grandes écoles permettant d'accueillir les élèves des ZEP soit sur place, soit à proximité ; la diversification des options offertes ; la création de sections sportives ; la mise en place de sections européennes ; la participation des établissements en ZEP aux programmes Lingua, Petra qui doit être augmentée de manière très significative ».

l'autorité du responsable⁶⁸ ». Responsable et coordonnateur reçoivent une lettre de mission de l'inspecteur d'académie ; ils doivent s'engager pour la durée de la programmation. Mais d'autre part, « Conseil de zone et conseil de quartier (DSU) – le cas échéant – doivent organiser leur liaison, c'est ainsi que le coordonnateur de la ZEP est associé à l'équipe opérationnelle du chef de projet du quartier, et que, de la même façon, le chef de projet est associé aux travaux du conseil de ZEP [...] le conseil de ZEP est [aussi] en relation avec d'autres instances⁶⁹ ».

Enfin, il est notifié que, la gestion des crédits en ZEP étant parfois difficile, de par leurs sources multiples, « l'agent comptable d'un EPLE sert de support à la gestion financière et comptable ». Ce qui est un rappel du texte de la note de service 85-013 du 8 janvier 1985 où l'on introduisait l'idée d'établissement d'appui pour le support administratif et financier.

Le cadrage général ainsi posé, la dernière partie de la circulaire revient sur la gestion des personnels et sur leur formation, qu'elle soit initiale ou continue.

De nouvelles mesures ont été prises, qui complètent celles concernant les mutations : « Agir sur la notation pour permettre une accélération de la carrière de ces personnels au sein de leur corps, agir sur l'accès au grade supérieur du corps, agir sur l'accès à un corps supérieur ».⁷⁰

Pour les personnels du second degré, « la notation des enseignants particulièrement dynamiques et motivés doit être fixée dans la perspective d'un avancement accéléré. Il est donc demandé aux recteurs de majorer de façon substantielle la note administrative de ces enseignants. Il est demandé aux inspecteurs IPR-IA, IEN, de les inspecter régulièrement et de prendre en compte, dans la notation pédagogique, les conditions de travail dans ces établissements ». Les consignes sont claires, précises ; elles étaient en partie présentes, bien

⁶⁸ Le responsable de la ZEP, lui, « est désigné et investi de cette responsabilité par le recteur sur proposition de l'inspecteur d'académie [...] Quelle que soit son appartenance (1^{er} ou 2^e degré), il suit tous les aspects du programme que les actions se déroulent en écoles ou en collèges ».

⁶⁹ Il peut s'agir du conseil communal de prévention de la délinquance, du comité d'environnement social, du groupe d'action locale pour la sécurité, de la mission locale, des associations qui interviennent dans le projet éducatif, des groupes de travail locaux « aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes », des services de la Protection Judiciaire de la Jeunesse. Toutes ces instances sont citées dans la circulaire.

⁷⁰ On peut lire dans le paragraphe concernant les personnels du premier degré : « Par ailleurs, les instituteurs peuvent accéder au corps des professeurs des écoles par la voie d'un concours interne qui leur est réservé. Ce concours comprendra désormais une épreuve orale facultative permettant aux candidats de montrer leur connaissance de la dimension éducative de la politique de développement social urbain et de faire état de l'expérience qu'ils auront pu acquérir en la matière ». La volonté de lier étroitement politique d'éducation prioritaire et politique de la ville est indéniable.

que moins développées, dans la note de service 85-011 et dans le discours de Belfort de Jean-Pierre Chevènement ; il sera intéressant de voir si localement elles ont été appliquées.

Depuis 1981, chaque circulaire insiste sur la nécessaire formation des personnels, mais comme pour les autres points récurrents, les modalités d'application se font de plus en plus précises. Dans ce texte-ci, figure l'idée que « la formation est un élément constitutif de la politique des ZEP ». Comme « Les ZEP offrent aux futurs enseignants un terrain riche de situations scolaires et sociales diverses, et d'innovations pédagogiques », il est demandé qu' « un dispositif d'association entre l'IUFM et des ZEP⁷¹ » se mette en place. La formation continue « doit faire l'objet d'un des volets du projet de zone » ; un « crédit de formation continue de huit journées par année scolaire » doit être donné à chaque enseignant en ZEP, « sur la durée de chaque programmation ZEP, pour le premier et le second degrés ». Les inspecteurs d'académie et les MAFPEN sont chargés d'y veiller. Les contenus en sont précisés⁷², tout comme les modalités⁷³.

« Un plan d'accompagnement des enseignants débutants nommés en ZEP sera mis en place dans toutes les académies par l'IUFM et la MAFPEN. Ceux-ci doivent bénéficier au moins pendant la première année d'un soutien significatif dont les modalités sont à arrêter dans chaque académie ». Personne n'est oublié dans les nouvelles recommandations puisque la formation des personnels de direction et d'inspection doit comporter des « actions qui concernent la connaissance des milieux difficiles, celles du partenariat et la réflexion sur les rôles des chefs d'établissement, de leurs adjoints et des corps d'inspection dans ces milieux difficiles ».

⁷¹ « Un dispositif d'association entre l'IUFM et des ZEP doit permettre de définir par contrat les activités les plus aptes à favoriser cette sensibilisation des futurs professeurs : stages en établissement de ZEP, actions de formation animées avec des acteurs de ZEP, participation de l'IUFM à des projets de ZEP, capitalisation d'expériences et d'innovations. Ce contrat est établi entre le directeur de l'IUFM et les IEN et chefs d'établissement de la ZEP, le recteur l'approuve ».

⁷² « Cette formation continue s'inscrit en termes de contenus dans la suite logique de la formation initiale et contribue à développer les compétences des enseignants dans les domaines suivants : prévention des difficultés scolaires ; diagnostic des difficultés d'apprentissage chez les élèves ; constructions d'objets intermédiaires ... ; élaboration de stratégies pédagogiques, mise au point de méthodes de remédiation, etc. ».

⁷³ « Les modalités de la formation continue s'attacheront à développer tout particulièrement : les situations intercatégorielles (1^{er} et 2^e degrés, enseignants et non enseignants), et interprofessionnelles (personnels de l'Education nationale et personnels d'autres départements ministériels ou organismes...) en ayant soin de préciser les contenus ; les échanges sur les pratiques et les pédagogies pertinentes adaptées aux élèves ».

Il est envisagé la création d'un centre de ressources sur les pratiques en milieux difficiles, « au sein de l'Institut national de recherche pédagogique, avec le concours de l'université Paris VIII ainsi que de nombreuses autres universités ». Ce centre sera bien créé, sous l'appellation plus complète de Centre de ressources sur les pratiques éducatives et sociales en milieux difficiles, par la **note du 19 mars 1993**⁷⁴. Il « servira d'appui pour ces actions de formation qui pourront ainsi devenir de véritables programmes d'accompagnement de la politique des ZEP ».

Ce centre, plus connu désormais sous le nom de Centre Alain Savary, se voit fixer plusieurs objectifs : rassembler, analyser, étudier, mettre à disposition, les expériences innovantes mises en place dans les ZEP et les quartiers en DSU. Afin d'améliorer le travail et les pratiques de tous les acteurs concernés par les milieux difficiles, ce centre doit être un centre de ressources documentaires⁷⁵, mais aussi un appui pour la formation, une interface entre la recherche et le terrain. Patrick Bouveau⁷⁶ en sera le premier responsable.

La **circulaire 94-082** clôt cette période⁷⁷. En date du 26 janvier 1994, elle émane d'un service administratif du ministère (bureau DE 11). Intitulée « Zones d'éducation prioritaires : aménagement du réseau », elle est adressée aux recteurs, aux inspecteurs d'académie et aux préfets.

Cette politique d'éducation prioritaire, à qui on reconnaît des effets positifs, « mérite d'être confortée et il convient à nouveau d'en réaffirmer l'objectif central qui est de promouvoir la réussite de tous les élèves en mettant l'accent prioritairement sur les apprentissages fondamentaux et les connaissances de base (lecture, écriture, expression orale, mathématiques...) ».

⁷⁴ Note du 19 mars 1993 : Centre de ressources sur les pratiques éducatives et sociales en milieux difficiles (BO n° 12, 25 mars 1993).

⁷⁵ C'est ainsi qu'au tout début de notre recherche, nous sommes allés travailler rue d'Ulm, avant que le Centre Savary ne déménage, comme tout l'INRP, à Lyon.

⁷⁶ Patrick Bouveau a été un acteur important de l'éducation prioritaire en Seine-Saint-Denis. Il a, parallèlement à son activité professionnelle, poursuivi un cursus universitaire à Paris VIII, sous la responsabilité de Bernard Charlot. Ses travaux, et sa thèse en particulier, nous fourniront des données intéressantes pour établir l'historique de cette politique dans le département.

⁷⁷ François Bayrou est ministre de l'Education nationale depuis le 30 mars 1993 et le restera jusqu'au 4 juin 1997. Claude Allègre et Ségolène Royal arriveront alors au ministère.

Circulaire n° 94-082 du 26 janvier 1994 : Zones d'éducation prioritaires : aménagement du réseau (BO n° 5, 3 février 1994).

Se référant aux circulaires 90-028 et 92-360, ce texte tente d'ajuster les ZEP aux différentes réalités observées et aux différents territoires. Ainsi, on peut lire : « La notion de zone d'éducation prioritaire recouvre des réalités et une problématique différente selon qu'elle concerne le milieu urbain ou le milieu rural. Pour ce dernier, il convient, à terme, de substituer à cette notion peu adaptée, la conduite d'une politique appropriée aux spécificités rurales s'inscrivant dans le cadre des politiques globales d'aménagement du territoire. Cette nouvelle politique en milieu rural fera l'objet d'une circulaire ultérieure ».

Et il est rappelé que c'est la politique de la ville qui doit guider la carte des ZEP : « La carte des ZEP doit prendre en compte, dans toute la mesure du possible et dans le cadre des moyens disponibles, la mise en œuvre des contrats de ville, afin de permettre une harmonisation des dispositifs d'intervention des administrations et une efficacité maximale des actions entreprises dans ce cadre. Ces travaux d'harmonisation seront conduits en liaison étroite avec les préfets ». Donc on observe, à la fois, continuité et rupture sur le ciblage des zones à intégrer au dispositif d'éducation prioritaire.

Des orientations sont proposées pour réexaminer les ZEP actuelles et permettre la sortie du dispositif d'un certain nombre d'établissements⁷⁸. Dans le même temps, il est nécessaire d'intégrer dans le dispositif, dans le cadre de l'harmonisation avec la politique de la ville, « des écoles et établissements situés dans des périmètres de contrats de ville mais qui ne sont pas en ZEP ». Pour que les sorties se fassent sans trop de heurts, les moyens ne seront pas diminués brutalement : « une politique portant sur les heures supplémentaires, les postes et les moyens de fonctionnement doit être mise en place localement, pour assurer la transition ». Les enseignants, désireux de continuer à travailler dans un établissement classé en ZEP, pourront muter selon les procédures appliquées habituellement lors de mesures de carte scolaire.

Toutes ces recommandations sur l'aménagement du réseau visent en fait à rationaliser la carte au moindre coût car si « La synergie avec les politiques interministérielles et l'évolution des populations scolaires accueillies dans les ZEP peuvent permettre des ajustements de la carte, ces aménagements devront naturellement s'inscrire dans le cadre strict des moyens budgétaires dont vous disposez ».

⁷⁸ Cela pourrait concerner : « des lycées d'enseignement général ou technologique dont le classement n'apparaît pas justifié eu égard au public scolaire qu'ils accueillent, même s'ils sont situés dans une zone difficile ; de zones ou de certains établissements d'une zone, en raison de l'amélioration significative des critères socio-économiques caractérisant les populations du secteur (les progrès scolaires constatés ne sauraient justifier à eux seuls l'arrêt d'un traitement différencié efficace) ».

Cette période intermédiaire, entre les deux relances, n'est donc marquée par aucun point réellement novateur. Cependant une tendance forte se dégage : le territoire rural en difficulté se voit proposer une politique spécifique tandis que les zones urbaines vont connaître un couplage systématique entre politique de la ville et politique d'éducation prioritaire. Cette nouvelle logique dans le choix des territoires ne risque-t-elle pas de complexifier les cartes locales sans apporter par ailleurs de réponses efficaces à l'échec scolaire récurrent d'élèves au profil finalement assez proche ?

1.6 Le ministère Allègre-Royal⁷⁹ et la deuxième relance

Considérée comme la deuxième relance de la politique d'éducation prioritaire, cette époque verra un ministre s'engager fortement, en particulier à travers quatre circulaires. Ségolène Royal a signé tous les textes explicitement consacrés à l'éducation prioritaire et n'hésite pas à s'impliquer personnellement et à user de formules telles « je veux », « je souhaite », « j'ai l'intention de ». Acte politique ou trait de caractère, cet engagement affiché participe certainement des deux.

La première circulaire est datée du 31 octobre 1997 (**circulaire 97-233**⁸⁰). La tonalité change même si la filiation est revendiquée : « Il convient de retrouver l'esprit qui a présidé à la naissance de la politique des ZEP en 1982 et à sa relance en 1990 ». Il est réaffirmé que « l'objectif en ZEP, comme ailleurs, est celui de la réussite scolaire ». S'appuyant sur les conclusions du rapport Moisan-Simon⁸¹, cité plus avant dans la circulaire, le recentrage sur les apprentissages est clairement énoncé : « Nous savons maintenant que les ZEP qui réussissent, y compris et surtout dans des situations extrêmement difficiles, ont pris le parti de recentrer leur projet sur les apprentissages des élèves. Il convient d'affirmer clairement cette priorité ».

Ce qui caractérise ce premier texte, c'est l'annonce des orientations nationales, avec l'ouverture de trois chantiers : « une consultation nationale pour remobiliser les acteurs des

⁷⁹ A compter du 4 juin 1997, Claude Allègre est nommé ministre de l'Éducation nationale, tandis que Ségolène Royal est ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire. Ils quitteront le ministère le 6 avril 2000 et seront remplacés par Jack Lang, ministre de l'Éducation nationale, et Jean-Luc Mélenchon, ministre délégué, chargé de l'enseignement professionnel.

⁸⁰ Circulaire n° 97-233 du 31 octobre 1997 : Les zones d'éducation prioritaires (BO n° 40, 13 novembre 1997).

⁸¹ *Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire*. Paris : Institut national de recherche pédagogique, 1997. Ce rapport sera présenté de manière conséquente dans la partie 3 de ce chapitre.

ZEP ; un nouveau souffle pour les ZEP : les réseaux d'éducation prioritaires et les contrats de réussite des ZEP ; la préparation de décisions concernant les partenaires de la réussite en ZEP ».

Des colloques académiques précéderont des Assises nationales sur les ZEP prévues pour le printemps 1998. « Ces rencontres porteront sur des questions fondamentales telles que les pratiques pédagogiques ou le rôle de la communauté éducative », mais des guides de discussion et d'analyse permettront « une préparation cohérente et scientifique de ces colloques ». Un questionnaire sera adressé à tous les enseignants de ZEP. Un comité de pilotage est créé, qui s'appuiera sur les ressources du Centre Alain Savary, et coordonnera scientifiquement et matériellement les Assises. Si cette consultation vise à faire un bilan collectif des expériences des enseignants et de leurs partenaires, elle permettra « également d'améliorer encore le pilotage des ZEP ».

La deuxième partie de la circulaire présente ce qui va constituer le « nouveau souffle » pour les ZEP : les réseaux d'éducation prioritaires et les contrats de réussite. Le principe qui régit la nouvelle organisation est que « Le pilotage des ZEP doit être plus différencié qu'actuellement, aussi bien en ce qui concerne l'attribution des moyens que l'accompagnement des projets ou la formation des personnels. Pour ce faire, il convient de définir, autour des ZEP, des réseaux d'éducation prioritaires constitués d'écoles et de collèges dont la concentration de difficultés mérite une vigilance et une aide particulières ». Les recteurs doivent donc « établir des critères objectifs, transparents et négociés. Ces critères doivent mesurer la concentration des difficultés sociales, économiques et culturelles. Le seul critère de réussite scolaire des élèves ne doit pas entraîner un retrait de priorité et de moyens. Il convient par ailleurs de définir des ZEP à taille humaine ». Le collège et son secteur restent la base de toute zone prioritaire, tandis que les lycées, comme le précisait la circulaire de 1994, n'ont pas à être classés en ZEP mais « peuvent faire partie des réseaux d'éducation prioritaires ». L'indication succincte sur les ZEP rurales renvoie également à ce qui était prévu depuis 1994.

Le contrat de réussite sera la nouvelle appellation du projet de zone.

Les moyens affectés spécifiquement pour la politique d'éducation prioritaire devront figurer explicitement (heures, postes et crédits).

Chaque académie devra effectuer un bilan de sa politique, puis établira un projet académique, le tout pour février 1998. Catherine Moisan est chargée par la ministre d' « une mission d'impulsion et de coordination de la relance de la politique des ZEP ».⁸²

⁸² Plus précisément, « Elle se rendra donc entre novembre et février dans chaque académie pour vous aider à situer les ZEP de votre académie dans l'ensemble national, à effectuer une expertise des déterminants de la

Ségolène Royal demande que soient lancées des réflexions sur le nécessaire accompagnement des personnels, sur la gestion des chefs d'établissement, sur les relations avec les familles, avec les collectivités locales, et en particulier avec les communes⁸³.

En juillet 1998, Ségolène Royal signe une seconde circulaire consacrée aux ZEP : la **circulaire 98-145** du 10 juillet 1998⁸⁴. Un mois après les Assises nationales de Rouen, la ministre déléguée s'adresse aux recteurs dans un texte intitulé « Relance de l'éducation prioritaire : mise en place des réseaux d'éducation prioritaire et des contrats de réussite ». Les délais sont posés : « Ceux-ci [les réseaux d'éducation prioritaire] devront se mettre en place progressivement dès la prochaine rentrée scolaire de septembre 1998 et ils trouveront leur équilibre lorsque vous aurez procédé pour la rentrée de septembre 1999 à la redéfinition indispensable des zones d'éducation prioritaires. Chaque réseau a vocation à mettre en place un contrat de réussite dans lequel il définit ses priorités ». Le REP sera pôle de ressources et d'échanges ; il permettra « d'associer à des établissements en ZEP, d'autres écoles, collèges, ou éventuellement lycées appartenant au même bassin de formation, au même secteur scolaire ou en zone rurale, de compenser l'isolement ». Et puis le REP va servir de sas d'entrée et de sortie de ZEP⁸⁵.

Le contrat de réussite « s'inspire de la démarche de projet d'école, d'établissement ou de zone familière aux ZEP. Il formalisera l'engagement mutuel des autorités académiques et du Réseau ». Les recteurs doivent nécessairement, pour assurer le suivi de cette politique, mettre en place un comité académique de pilotage, associant, quand il existe, le centre de ressources académique. Un court paragraphe est consacré aux indicateurs et tableaux de bord : la

réussite scolaire et des critères permettant de faire évoluer la carte. Elle est également chargée de la coordination de l'ensemble des opérations prévues cette année pour la relance des ZEP ».

⁸³ « Enfin, je vais amorcer une discussion avec les collectivités locales, et tout particulièrement les communes ainsi qu'avec la délégation interministérielle à la ville notamment sur quatre sujets : la définition de périmètres scolaires visant à diminuer la concentration des difficultés dans les écoles ; l'accueil des enfants de moins de trois ans ; l'entretien et la rénovation des locaux scolaires des ZEP ; les mesures concernant la santé des enfants de familles très défavorisées ».

⁸⁴ Circulaire n° 98-145 du 10 juillet 1998 : Relance de l'éducation prioritaire : mise en place des réseaux d'éducation prioritaire et des contrats de réussite (BO n° 29, 16 juillet 1998).

⁸⁵ « Pour les établissements ne remplissant pas l'ensemble des conditions justifiant le classement ou le maintien en ZEP, l'inscription en Réseau d'éducation prioritaire permettra d'apporter une réponse circonstanciée en termes de moyens. De même l'intégration à un réseau peut également concerner une école ou un établissement actuellement classé en ZEP et qui devrait normalement cesser de l'être en 1999. Les Réseaux d'éducation prioritaires vous apportent dans tous les cas un espace de souplesse pour assurer un meilleur pilotage des établissements de votre académie ».

Direction de la programmation et du développement (DPD) est chargée d'envoyer un état comparatif des académies « au regard de certains indicateurs ».

Le ministère, via la DPD, fournit ainsi des éléments de comparaison pour aider les recteurs à réviser la carte des ZEP. C'est une nouvelle tentative du niveau central pour tenter d'harmoniser un tant soit peu la carte des ZEP. En annexe de la circulaire figure le rappel des dix objectifs nationaux pour les contrats de réussite⁸⁶.

Cette circulaire assez brève a été suivie six mois plus tard d'un texte conséquent, à visée plus large, adressé aux recteurs, aux inspecteurs d'académie, aux inspecteurs de l'éducation nationale, aux chefs d'établissement. Ce texte signé par Ségolène Royal est d'un style beaucoup plus administratif ; pas une fois, la ministre n'utilisera le pronom personnel « je ». La **circulaire 99-007** du 20 janvier 1999⁸⁷, intitulée « Relance de l'éducation prioritaire : élaboration, pilotage et accompagnement des contrats de réussite des réseaux d'éducation prioritaire », reprend les motifs précédemment développés et décline précisément les « dix orientations prioritaires du contrat de réussite ». Avant tout, « fruit du repérage des réussites de terrain », ces orientations se mettront en place avec l'aide des centres de ressources académiques.

Il semble que la ministre fasse reposer sa relance sur la mobilisation du terrain, qu'elle cite à de nombreuses reprises. « ... [Il faut] remobiliser les équipes de terrain gagnées par la

⁸⁶ 1) Réaffirmer des exigences communes pour assurer un égal accès de tous au savoir.

2) Assurer en priorité la maîtrise de la langue orale et écrite et recentrer les projets d'établissement autour de l'appropriation des compétences de base.

3) Introduire un enseignement à l'image pour favoriser une meilleure maîtrise de l'information et renforcer les activités culturelles et l'accès aux disciplines de la sensibilité.

4) Promouvoir la scolarisation précoce pour ouvrir plus largement les voies de la réussite scolaire.

5) Assurer le soutien pédagogique des élèves les plus fragiles et définir les moyens de lutte contre l'échec scolaire.

6) Renforcer l'éducation à la citoyenneté et la mettre en place dans les chartes de vie scolaire, les codes des droits et devoirs. Ainsi que mettre en place le comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté.

7) Resserrer les liens de l'école avec les parents.

8) Ouvrir l'école sur le quartier et développer les activités périscolaires (le contrat éducatif local est intégré au contrat de réussite).

9) Donner aux acteurs de terrain des outils véritablement efficaces pour évaluer leurs progrès.

10) Améliorer l'accompagnement des enseignants et créer les conditions d'un pilotage plus performant.

⁸⁷ Circulaire n° 99-007 du 20 janvier 1999 : Relance de l'éducation prioritaire : élaboration, pilotage et accompagnement des contrats de réussite et des réseaux d'éducation prioritaire (Encart du BO n° 4, 28 janvier 1999)

lassitude, mettre en commun les savoir-faire et les réussites. La politique de relance de l'éducation prioritaire, dont les grands principes ont été définis lors des Assises nationales de Rouen, est nourrie des échanges et des remontées du terrain dans le cadre des forums académiques ». Le comité de pilotage mis en place fin 1997 n'est plus cité, les apports des chercheurs non plus⁸⁸. Par ailleurs, « Cette relance doit se faire en étroite articulation avec la politique de la ville. L'école doit se recentrer sur sa mission fondamentale et elle le fera d'autant mieux qu'à sa périphérie elle incitera ses partenaires à régler un certain nombre de problèmes, notamment dans le cadre des contrats de ville ».

Le Réseau d'éducation prioritaire va permettre de diviser les trop grandes ZEP, en créant des « réseaux à taille humaine » et va inclure tous les établissements classés en ZEP.

Le paragraphe consacré aux contrats de réussite développe ce qui est attendu dans les pratiques pédagogiques : « Une telle ambition implique beaucoup de créativité dans l'organisation des activités scolaires, une variété des situations d'apprentissage, une gestion novatrice de l'espace et du temps, une individualisation des parcours d'apprentissage [...] la diversification doit être ordonnée et correspondre à des objectifs pédagogiques clairement identifiés, s'inscrivant dans une stratégie concertée et partagée ».

L'expression « pôles d'excellence »⁸⁹ apparaît à la suite, comme devant permettre de « mobiliser les acteurs et motiver les élèves ».

Que retenir de vraiment nouveau dans les développements consacrés aux dix orientations prioritaires du contrat de réussite ?

Tout d'abord, qu' « il n'y a pas de programme spécifique pour l'éducation prioritaire. Les exigences y sont les mêmes qu'ailleurs. Le maintien de celles-ci participe de la mission fondamentale du service public de l'éducation ».

Le huitième objectif, « Ouvrir l'école sur le quartier pour créer les conditions d'un partenariat efficace », recense les dispositifs existants : contrats éducatifs locaux⁹⁰, classes-relais⁹¹, Ecole

⁸⁸ Ce point sera développé dans le chapitre trois.

⁸⁹ Les pôles d'excellence seront l'objet de la dernière circulaire de Ségolène Royal consacrée à l'éducation prioritaire.

⁹⁰ Le contrat éducatif local apparaît en juillet 1998, et vise à « encourager les activités offertes aux enfants et aux adolescents en dehors des heures scolaires ». (Circulaire 98-144 du 9 juillet 1998, signée par Ségolène Royal, Marie-Georges Buffet, ministre de la jeunesse et des sports, Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication, et Claude Bartolone, ministre délégué à la ville).

On peut remarquer que cette circulaire précède directement la circulaire de relance de l'éducation prioritaire du 10 juillet 1998.

ouverte, politique sociale et de santé, politique de la ville. C'est à propos de la politique de la ville, bien qu'il s'agisse toujours de l'articuler avec l'action de l'école, que le libellé change quelque peu puisque l'expression « ségrégation sociale » est introduite. « Les contrats de ville intégreront la préoccupation éducative. Par exemple, une analyse des périmètres de recrutement des écoles et des collèges et le cas échéant des stratégies d'évitement de ceux-ci peut être conduite. La prévention de l'échec scolaire passe par une lutte contre la ségrégation sociale ; ceci nécessite en amont une volonté politique des collectivités territoriales en matière d'urbanisme et de logement. Dans cet esprit, la création des REP doit permettre d'articuler les logiques de l'éducation prioritaire avec celles de l'intégration des quartiers les plus défavorisés au sein des villes et des agglomérations. Les sous-préfets à la Ville doivent obligatoirement être consultés. »

Il est clairement notifié que la ségrégation sociale est un problème majeur et que l'école ne pourra lutter seule contre l'échec scolaire.⁹²

⁹¹ Mises en place à partir de 1998, elles sont définies dans la circulaire 98-120 du 12 juin 1998, signée par Claude Allègre et Ségolène Royal.

⁹² La circulaire 99-194 du 3 décembre 1999, intitulée « Préparation et suivi des volets « éducation » des contrats de ville », renforcera cet axe de collaboration. Ces contrats sont prévus pour durer sept ans, de 2000 à 2006. Il est réaffirmé que « la réussite de tous passe par la lutte contre la ségrégation urbaine sociale et scolaire. Tout ce qui concerne le contrat de réussite et les pôles d'excellence, tous les dispositifs existants peuvent et doivent contribuer à l'amélioration des apprentissages ».

Le paragraphe 2.1 de cette même circulaire mérite d'être connu ; il s'intitule : Préservation et/ou établissement de la mixité sociale.

« Il s'agit de conduire une analyse des périmètres de recrutement des écoles et des collèges, des stratégies d'évitement de ceux-ci. Pour être effective, la lutte contre la ségrégation sociale entre et au sein des écoles et établissements scolaires, suppose en effet qu'aient été analysés dans toute leur complexité les facteurs conduisant à cette ségrégation (politiques d'urbanisme, de logement, implantation des établissements scolaires, définition de périmètres scolaires, respect des politiques de recrutement). Dans ce domaine, il est indispensable que les collectivités territoriales et les responsables locaux de l'éducation nationale fassent preuve d'un véritable engagement notamment en ce qui concerne les enjeux qui s'attachent à l'intégration des populations d'origine immigrée. Cette analyse pourra entraîner une redéfinition des périmètres, des structures pédagogiques des écoles et des établissements, voire la révision de l'implantation de certains d'entre eux. »

Deux études réalisées par des équipes universitaires ont été publiées en 2002, dans le cadre du programme « mixité urbaine et ségrégation à l'école ».

PAYET Jean-Paul. *Mondes et territoires de la ségrégation scolaire (explorations)*. Université de Lyon 2, mai 2002.

FELOUZIS Georges, LIOT Françoise, PERROTON Joëlle. *Ecole, ville, ségrégation : la polarisation sociale et ethnique des collèges dans l'académie de Bordeaux*. Université Victor Segalen, Bordeaux 2, juin 2002.

Localement, il est recommandé d'utiliser les outils conçus par la Direction de l'évaluation et de la prospective (DPD) car il s'agit de développer une culture de l'évaluation.

Les centres de ressources sont cette fois définis plus précisément : « lieu d'information, de mémoire et de diffusion d'expériences professionnelles, mais aussi point d'accueil, de conseil, et d'échanges de pratiques [...] la liaison est assurée avec les travaux de recherche universitaire et les actions de terrain ». ⁹³ Les CAREP seront ainsi mis en place progressivement dans les académies.

La dernière orientation est largement développée et reprend à nouveau ce qui n'a cessé d'être répété depuis le début pour « améliorer l'accompagnement des enseignants et créer les conditions d'un pilotage plus performant ». Un paragraphe est consacré à chaque échelon. Les équipes en poste dans les établissements doivent être soutenues, formées, accompagnées, et « l'implication des équipes des REP dans une recherche-action doit être encouragée ».

Le coordonnateur « choisi ⁹⁴ parmi les personnels de l'éducation nationale indépendamment de son statut et de ses fonctions précédentes », doit disposer « du temps nécessaire à l'exercice de sa fonction ».

A l'échelon académique, le groupe de pilotage voit sa fonction rappelée, tandis que les personnels d'inspection doivent accorder « la priorité à leurs interventions dans les Réseaux d'éducation prioritaire dans un esprit de conseil et d'encouragement à l'exercice du métier d'enseignant dans les REP ».

L'échelon national voit lui aussi son rôle réaffirmé ; il a finalement peu changé depuis 1981, à l'époque où la déconcentration devenait un principe central de gestion du ministère de l'Éducation nationale : « Donner une impulsion nationale et définir le mouvement d'ensemble, encourager les progrès, soutenir une animation inscrite dans la durée, mettre à disposition l'ensemble du potentiel du ministère, identifier les difficultés et les attentes qui doivent

A la même époque, Jack Lang demandera à Jean Hébrard un rapport sur la mixité sociale à l'école et au collège, qui sera publié en mars 2002. A l'évidence, les phénomènes de ségrégation sociale et scolaire sont une vraie préoccupation en cette fin des années 90.

⁹³ « Ce centre doit apporter tout à la fois une aide à l'analyse de besoins et à la résolution de problèmes, et exercer une fonction de conseil pédagogique et d'aide au projet tout en induisant des recherches-actions et en instituant une veille en matière d'études. Tous les personnels peuvent bénéficier des services de ces centres. La mise en place progressive de centres de ressources au sein des académies doit se faire dans un esprit de mise en réseau dont le centre Alain Savary de l'Institut national de recherche pédagogique (INRP) constitue avec le Centre national de documentation pédagogique (CNDP) un point d'appui essentiel. »

⁹⁴ « Ce choix doit tenir compte de quatre critères : la motivation, les compétences pédagogiques, les qualités relationnelles et d'animation et la connaissance du système éducatif et de ses partenaires ».

conduire à des décisions nationales, attribuer les moyens prioritairement, telle est la mission de l'administration centrale ».

Cette circulaire se clôt par une phrase que n'auraient pas reniée les concepteurs de 1981, persuadés que l'innovation partie des ZEP se répandrait dans tout le système éducatif : « Les Réseaux d'éducation prioritaire constituent un espace privilégié de mobilisation et de créativité des enseignements scolaires. Ils doivent être encouragés à devenir partout des lieux d'initiatives et d'innovations pédagogiques, au service de la réussite des élèves qui ont le plus de besoins en étant bénéfiques à l'ensemble du système éducatif. Car si l'on réussit là où c'est le plus difficile, on réussira aussi pour tous les élèves en difficulté quel que soit leur établissement scolaire ».

La **circulaire 2000-008**⁹⁵, dernière de la période, concerne les pôles d'excellence scolaire dans les ZEP et les REP. Datée du 8 février 2000, elle est accompagnée d'une lettre introductive de Ségolène Royal aux recteurs et aux inspecteurs d'académie.

Dans cette lettre, la ministre annonce la tenue des Rencontres nationales de l'éducation prioritaire qui sont prévues à Strasbourg les 6 et 7 juin 2000⁹⁶ ; le thème en sera « Démocratisation de la réussite scolaire et droit d'accès, pour les élèves et les enseignants des ZEP, aux ressources d'excellence scolaire dans et hors le système éducatif », et ces rencontres seront l'occasion de faire « un premier bilan de la mise en place des contrats de réussite et des pôles d'excellence scolaire ». Mais elle clarifie avant tout « les objectifs pédagogiques de ces pôles et les deux dimensions constitutives de cette démarche qu'il convient maintenant d'accélérer ».

Premièrement, il faut agir sur l'offre de formation par une « politique volontariste » et implanter des sections d'excellence dans les établissements classés en ZEP ou en REP : classes ou écoles d'application, sections sportives, classes musicales à horaires aménagés, sections européennes, bilingues ou internationales voire classes préparatoires. Ce faisant, il est espéré « qu'elles favorisent le maintien ou le retour à une réelle mixité et impulsent, dans les établissements concernés, une dynamique bénéficiant non pas à quelques-uns mais à tous les élèves, quelle que soit leur origine sociale. »

⁹⁵ Circulaire n° 2000-008 du 8 février 2000 : Les pôles d'excellence scolaire dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire (Encart du BO n° 8, 24 février 2000).

⁹⁶ Ces rencontres n'auront pas lieu car Jack Lang sera nommé ministre de l'Education nationale le 6 avril 2000 et ne souhaitera pas reprendre à son compte cette initiative. Cependant, en octobre de la même année aura lieu un séminaire de trois jours à Metz pour les coordonnateurs de ZEP/REP.

Deuxièmement, pour que les ZEP et les REP deviennent des « zones d'excellence pédagogique », il faut faire appel aux grandes institutions scientifiques, culturelles, universitaires, sportives⁹⁷. Les responsables des services déconcentrés sont donc priés de répertorier au plus tôt toutes les ressources de ce type dont ils disposent ; puis ils devront convaincre les partenaires potentiels de s'investir dans un partenariat de longue durée avec les établissements classés en éducation prioritaire.

Ségolène Royal conclut sa lettre ainsi : « Je vous remercie de votre implication dans la mise en œuvre des orientations que j'ai tracées pour les territoires de l'éducation prioritaire où se juge aussi et peut-être avant tout l'efficacité de notre système scolaire ». L'enjeu est clairement posé et on ne peut reprocher à la ministre de se dérober à ses responsabilités.

La circulaire s'adresse à l'ensemble de l'encadrement de l'Education nationale et à tous les acteurs des ZEP et des REP, qu'ils soient enseignants ou non.

S'appuyant sur les conclusions du rapport Moisan-Simon, sur la circulaire de janvier 1999, sur les expérimentations conduites au deuxième semestre 1999, la ministre justifie d'abord son « parti-pris de l'excellence scolaire ». En particulier, « cette extrême hétérogénéité [en ZEP] justifie d'approfondir une mobilisation qualitative dont l'expérience montre qu'elle porte ses fruits en matière de résultats scolaires, de stabilité des équipes pédagogiques et de restauration de l'image des établissements », tout comme « Il importe donc de concilier en permanence ces deux facettes de l'excellence scolaire : une progression commune et des réussites remarquables ».

Tout en argumentant pour tenter de convaincre les différents acteurs de l'intérêt d' « optimiser l'offre scolaire au bénéfice des ZEP et des REP », la ministre n'hésite pas à mettre en garde contre des dérives éventuelles, en particulier contre une discrimination plus ou moins avouée dans la constitution des classes. Il s'agit que les « modalités de recrutement soient transparentes, que des élèves de toutes origines sociales soient incités à les rejoindre, que la preuve soit apportée que les inégalités de la naissance n'y soient pas mécaniquement reproduites, que leur intégration au sein de l'établissement soit soigneusement pensée et organisée ».

⁹⁷ La lettre de la ministre est suivie de deux fiches que les recteurs devront faire parvenir au ministère dans le mois et demi suivant, dûment complétées. La première fiche concerne l'offre scolaire, la seconde les partenariats qu'il s'agit d'établir. Comme exemples de ressources, il est cité :

- les institutions culturelles : musées, opéras, théâtres...
- l'enseignement universitaire : UFR, laboratoire du CNRS...
- grandes écoles de commerce, d'ingénieurs...
- institutions sportives : CREPS, fédérations, ligues...
- entreprises (technologiquement avancées, est-il précisé plus loin dans la circulaire).

L'éducation prioritaire doit aussi comporter des écoles d'application accueillant des maîtres formateurs car « il s'agit en l'occurrence de reconnaître pleinement la contribution des ZEP et des réseaux d'éducation prioritaire à l'évolution des pratiques enseignantes et à l'enrichissement de la réflexion pédagogique au bénéfice de l'ensemble du système scolaire ». Les précisions⁹⁸ apportées dans la partie consacrée aux partenariats de haut niveau, jumelages ou coopérations durables, doivent permettre aux acteurs de terrain d'éviter les écueils prévisibles : « des rapprochements superficiels, quelques visites dans l'année, des animations ponctuelles ou ateliers divers sans relation directe avec des objectifs cognitifs et sans lien avec l'ordinaire de la classe, des parcours essentiellement distractifs ou simplement expressifs ou de découverte imprécise ne constituent pas, si prestigieux que soit le partenaire, des pôles d'excellence scolaire », ou bien « des activités qui ne s'adresseraient qu'à une minorité d'élèves de la classe, quel que soit le critère de sélection, ou à de seuls élèves volontaires ne sauraient constituer un pôle d'excellence car celui-ci ne concerne pas une activité optionnelle mais une démarche qui implique durablement l'ensemble du ou des groupes classe ».

Une convention devra définir les engagements réciproques entre l'établissement scolaire et le partenaire. Bien sûr, le pôle d'excellence devra être évalué. D'une part, « l'efficacité doit s'apprécier au regard de l'activité quotidienne dans la classe mais aussi des résultats périodiques, signes visibles de la réussite des élèves à leurs propres yeux, aux yeux de leurs parents, des partenaires de l'école et de l'environnement local ». D'autre part, les effets peuvent se traduire par des modifications dans l'image de l'établissement, dans le climat qui y règne, un moindre évitement de l'établissement. La circulaire se termine par un rappel de la politique engagée depuis deux ans⁹⁹, qui ne peut réellement porter ses fruits sans « impulsion forte et pilotage de qualité ».

⁹⁸ « Mobilisés pour la réussite d'une ou plusieurs classes, ces partenaires aux compétences pointues s'engagent dans une démarche au long cours et bâtissent avec le ou les enseignants concernés un programme d'activités régulières dont le contenu répond à des finalités pédagogiques précisément identifiées et dont le déroulement s'inscrit dans les progressions retenues pour atteindre, avec tous, les objectifs des programmes. Ces partenariats doivent accroître les ressources mises au service des apprentissages scolaires, contribuer à en éclairer le sens et à en stimuler l'intérêt, favoriser le développement de compétences précises dans des domaines où le besoin en a été préalablement repéré. Il s'agit de "donner plus" de stimulations intellectuelles, plus d'occasions d'apprendre et de comprendre. Il s'agit aussi de permettre aux élèves de vivre de véritables échanges avec des adultes, jeunes et moins jeunes, exerçant des métiers qui ne leur sont pas familiers et ayant trouvé leur voie à travers différents types de réussite scolaire ».

⁹⁹ « Les 6 et 7 juin 2000 à Strasbourg, deux ans après les Assises de Rouen, un nouveau rendez-vous national rassemblera les acteurs de l'éducation prioritaire. Ce sera l'occasion d'un premier bilan de la mise en oeuvre des contrats de réussite et des pôles d'excellence scolaire, le temps fort d'une mise en commun nécessaire des

1.7 Continuités dans les textes officiels, de 1981 à 2000

Il s'avère que le corpus de textes officiels consacrés à l'éducation prioritaire est constitué uniquement de circulaires et de notes de service. Aucune loi, ni décret, ni arrêté ne concerne spécifiquement cette politique éducative. La loi de juillet 1989 comme le décret de septembre 1990 instituant les indemnités de sujétions spéciales ont une visée plus large et ne mentionnent pas explicitement les ZEP. Cette politique n'a jamais fait l'objet d'un vote du Parlement et sa mise en œuvre en 1981 a été décidée sans débat parlementaire.

Remarquons également que l'intérêt manifesté par les ministres successifs s'est traduit à la fois par le nombre de textes publiés (circulaires, notes de service, lettres, discours) mais aussi par leur lieu d'élaboration : Cabinet du ministre, direction des écoles, collèges ou lycées, direction de l'enseignement scolaire, service d'une direction.... Nous avons mentionné qui avait signé chacun des textes officiels, quand il l'était, car la signature est la preuve d'un attachement particulier au dossier. Le ministère Savary et le ministère Royal se détachent de ce point de vue des autres ministères. Détails signifiants confirmant la périodicité observée.

En effet, les vingt années de politique d'éducation prioritaire ont été marquées par trois temps forts, qui ont correspondu à trois temps où les ministres en poste ont tenté de lancer ou de relancer cette politique déconcentrée.

Cependant, ce qui ressort au final de cette lecture attentive, c'est la continuité manifeste. Les ministres qui se sont intéressés à l'éducation prioritaire ont poursuivi la politique mise en place par leurs prédécesseurs. Les autres ont laissé faire. Bien sûr, des inflexions évidentes apparaissent : la formalisation du dispositif à partir des années 90, les équipes de terrain semblant perdre leur légitimité, ou bien le couplage avec la politique de la ville. Mais malgré tout, entre 1984 et 2000, si le cadrage institutionnel se précise, les enjeux restent les mêmes, et l'on peut affirmer que les exigences en termes d'apprentissages sont plus grandes en 2000. D'un texte à l'autre, on voit se dessiner le profil d'évolution. Ainsi la notion de projet, assez vague en 1981, qui devient un contrat, puis un contrat de réussite, avec des objectifs précis. L'évaluation des actions menées devient une préoccupation majeure au fur et à mesure de la période, avec très certainement l'objectif de rationaliser les moyens, mais pas seulement, car comme le disait Lionel Jospin, l'échec scolaire devient insupportable à tous points de vue.

pratiques et des expériences afin que nous puissions tirer ensemble toutes les leçons des difficultés rencontrées, des obstacles surmontés et des succès encourageants. »

Par ailleurs, l'idée d'Alain Savary de faire des zones prioritaires des laboratoires d'innovation pédagogique a été reprise par tous les ministres successifs. Il semble que, pour tous, la dimension qualitative devienne le levier essentiel, voire le seul levier, d'une possible démocratisation face à un enseignement de masse et face à un échec scolaire récurrent.

A travers ce recensement complet des textes officiels consacrés à la politique d'éducation prioritaire sur vingt ans, on voit se dessiner en creux l'évolution globale du système éducatif français : établissements devenant de plus en plus autonomes, collectivités locales de plus en plus impliquées dans l'éducation, services déconcentrés de l'Etat mis en demeure d'assumer de nouvelles responsabilités. Le projet pédagogique est devenu le lot commun de l'ensemble des établissements. D'autre part, sur l'ensemble de la période, soit presque vingt ans, il est rappelé que la formation, l'accompagnement des équipes, le pilotage, sont essentiels pour réussir à mener à bien la formation des élèves de milieux difficiles. Ce qui laisse supposer que l'effectivité de ces mesures n'était donc pas atteinte. Nous observerons dans les trois départements que nous étudierons comment les textes ont été compris et mis en œuvre sur le terrain. Mais examinons d'abord ce qui a été écrit et diffusé par les acteurs chargés d'accompagner la mise en place de la politique d'éducation prioritaire. Quels retours officiels avaient les ministres et les équipes ministérielles pour ajuster, ou non, cette politique ? Qu'a décidé d'organiser l'institution, et l'a-t-elle même décidé, pour suivre au plus près la réalité du terrain ?

Chapitre 2 Les études des services ministériels

Dès 1982, le ministère mit en place un Groupe de pilotage ministériel de la politique des zones d'éducation prioritaires.

Selon Jean-Claude Emin interrogé, lors d'une table ronde¹⁰⁰, sur la naissance de la politique ZEP, la création du Groupe de pilotage répondait à un besoin d'organisation. « A l'époque, il y avait encore une direction des écoles, distincte de la direction des collèges, elle-même distincte de la direction des lycées... D'où la naissance d'un groupe de pilotage de la politique ZEP alors complètement atypique dans la culture du ministère puisqu'il comportait des membres des différentes directions intéressées, chargées, sous l'égide du cabinet, de conduire depuis le niveau central une politique territoriale ».

C'est ce groupe de pilotage ministériel qui a produit le premier document de synthèse paru en juin 1983 : *La politique des zones prioritaires deux ans après*.

Au printemps 1984, un second groupe fut créé, placé sous la présidence de l'inspecteur général Toussaint : le Groupe de travail national d'aide à la mise en place d'un dispositif d'évaluation régulatrice de la politique des zones d'éducation prioritaires. En décembre 1984, ce second groupe a publié le *Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action*. Toujours selon Jean-Claude Emin¹⁰¹, « le souci de ne pas freiner l'action ou de ne pas « désespérer Billancourt » en disant trop tôt aux gens « on va évaluer ce que vous faites », explique le titre et la date de la première publication où l'on introduit la notion d'évaluation¹⁰². « Aujourd'hui c'est plus courant, mais ce type de démarche était quelque chose de complètement neuf à l'époque. Le groupe de travail qui a élaboré ce Guide était d'ailleurs extrêmement composite, allant de représentants des méthodologies quantitativistes les plus dures, à ceux des méthodologies qualitatives les plus ouvertes »¹⁰³.

¹⁰⁰ Table ronde : Logiques de recherche et logiques d'action. *Revue française de pédagogie*, n°140, juillet-août-septembre 2002, p.10.

Jean-Claude Emin représentait alors la Direction des écoles. Chacune des directions mandatait un représentant qui servait d'interface entre sa direction et le cabinet du ministre.

¹⁰¹ *Ibid.* p.11.

¹⁰² Lors d'un entretien en date du 12 juillet 2006, il a confirmé sa participation au groupe de réflexion et a déclaré en avoir même assuré le secrétariat pour l'édition. Deux conceptions différentes s'opposaient ; il qualifie sa réalisation de « pittoresque ».

¹⁰³ « Ce second groupe comprenait deux représentants du Groupe de pilotage ministériel, cinq correspondants académiques ZEP, six représentants d'équipes de zones et quatre universitaires-chercheurs ». *Ibid.* p.19, note n°4.

Denis Meuret en était membre.

Nous allons dans un premier temps examiner le contenu de ces rapports, qui permettent d'avoir une vision globale de la situation dans les toutes premières années. Dans un second temps, nous nous attarderons, de manière chronologique, sur les études réalisées par le service de statistiques du ministère. C'est en effet cette structure-là qui a produit le plus de connaissances sur l'ensemble de la période.

2.1 La politique ZP décrite par le Groupe de pilotage

Cette première étude¹⁰⁴, datée de juin 1983, « tente avant tout d'apprécier dans quelle mesure les quelques idées forces qui sous-tendent la politique des zones prioritaires ont reçu un commencement de traduction ». Ce bilan quantitatif et qualitatif est établi à partir des rapports académiques et de fiches (une fiche par zone) fournis par les rectorats. Il s'agit donc de donner « une vision d'ensemble des pratiques décrites par les différents rapporteurs ». Très riche, ce rapport fournit une bonne synthèse de ce qui s'est passé en deux années. Nous pouvons en retenir quelques éléments qui serviront de repères pour les comparaisons ultérieures :

- Presque partout, on a raisonné sur le secteur scolaire pour établir les zones (collège et son bassin de recrutement). Mais les zones ont été déterminées soit au niveau académique (décisions du recteur), soit au niveau départemental (propositions des inspecteurs d'académie avant décisions du recteur).
- Une des principales difficultés a été la liaison inter-degrés : parfois deux zonages distincts ont été faits, l'un pour le premier degré, l'autre pour le second degré, qu'il a fallu ensuite tenter de recomposer.
- Partout, les services extérieurs de l'Etat ont été consultés : DDASS, Jeunesse et Sport, Equipement, Justice. Cependant, les consultations ont été souvent formelles, ces services apportant surtout des données économiques et sociales « utiles à l'analyse objective des situations difficiles ». En interne, les chefs d'établissement, les services d'orientation et les corps d'inspection ont été consultés.
- Alors qu'il est observé une relative absence des syndicats ouvriers et patronaux, les élus locaux (conseil régional, conseil général, municipalité) ont été associés aux choix des zones ; ce qui semblait d'autant plus nécessaire qu'ils ont ensuite participé à certains financements. Tandis que « Dans pratiquement tous les cas, et conformément

¹⁰⁴ Groupe de pilotage de la politique d'éducation prioritaire. *La politique des zones prioritaires deux ans après*. Paris : ministère de l'Education nationale, juin 1983. 30 pages.

à l'esprit de la circulaire du 28 décembre, dès qu'une municipalité a marqué sa volonté d'agir au côté de l'éducation nationale dans le cadre de la politique des ZP, le quartier ou l'agglomération concernés ont été reconnus ZP par les recteurs (cas notamment des zones d'interventions de la commission nationale de développement social des quartiers, dite « commission Dubedout »).

- Concernant les partenaires habituels de l'école, syndicats enseignants et associations de parents d'élèves, après certaines tensions dues à la mise en place de nouvelles instances de concertation (commission académique des zones prioritaires ou équivalent) se juxtaposant avec les instances traditionnelles (commissions techniques paritaires, groupes tripartites), il semble qu'au final, toutes les zones aient été arrêtées « en plein accord avec les syndicats enseignants représentatifs et les principales associations de parents »¹⁰⁵.
- Le Groupe de pilotage définit trois catégories de zones : celles où les partenaires se rencontrent, celles où les partenaires interviennent successivement, celles où ils interagissent à l'intérieur d'un projet commun. « Dans chaque zone, l'histoire des relations entre les partenaires compte énormément »¹⁰⁶. Ce qui démontre que la durée est nécessaire.
 - o Dans la première catégorie, on repère des conflits internes (entre enseignants, parfois sur des bases idéologiques), ou entre partenaires, peinant à établir un diagnostic de la situation et à décider des actions à mettre en œuvre. « On assiste ainsi à un foisonnement de tentatives de rapprochement mais dans l'ensemble on voit apparaître à la fois une multiplicité de rencontres et une relative difficulté à organiser le niveau de l'action »¹⁰⁷.
 - o Dans la deuxième catégorie, on observe que les enfants circulent beaucoup, d'une institution à l'autre, et que le nombre d'intervenants croît nettement. Les parents sont « le plus souvent considérés comme des interlocuteurs qu'il faut informer que comme des partenaires à part entière : des interlocuteurs qu'il faut informer pour qu'ils prennent en compte un projet à l'élaboration duquel

¹⁰⁵ « A l'heure d'aujourd'hui, les principales zones prioritaires sont définies et personne ne conteste qu'elles soient des zones de difficulté ». *Ibid.* p. 5.

¹⁰⁶ « Actuellement, on peut dire que si toutes les zones ont au moins franchi le stade où les partenaires se rencontrent, avec encore cependant quelques rares situations de blocage complet, une petite minorité se trouve dans la situation où un véritable projet commun s'applique. Parmi ces dernières, on retrouve surtout, mais pas exclusivement, les terrains où un travail préalable à la mise en place des zones prioritaires avait eu lieu ». *Ibid.* p. 5.

¹⁰⁷ *Ibid.* p. 7.

ils ont rarement participé »¹⁰⁸. On constate « une tendance de l'institution scolaire à vouloir « attirer » les partenaires à l'école », une sorte de « scolarocentrisme ».

- Dans le peu de zones appartenant à la dernière catégorie, on relève des tentatives de réelle coéducation, avec des actions qui « s'effectuent dans une autre perspective que la seule compensation des handicaps initiaux : on s'efforce d'agir simultanément sur les conditions de vie dans le quartier, sur la situation des familles, sur le déroulement de la scolarité.. »¹⁰⁹.
- Le rôle des équipes d'animation, la place essentielle de l'animateur sont soulignés. En outre, « L'examen de la composition des équipes permet d'apprécier le degré et la qualité de l'ouverture de l'appareil scolaire sur l'environnement. La mise en évidence des modalités de fonctionnement de ces équipes donne des indications sur la dynamique propre aux zones prioritaires »¹¹⁰. Des conflits ont pu éclater sur le rôle réel et le fonctionnement des équipes de zone : conflit avec les autres acteurs de la zone, avec la hiérarchie administrative, avec les élus.
- Le Groupe de pilotage met en avant le rôle de la formation, comme levier essentiel des transformations. C'est à l'occasion de stages que les projets ont souvent été élaborés, que les contacts entre les partenaires ont été les plus fructueux. Des actions spécifiques aux zones prioritaires ont été organisées.¹¹¹ La participation de certaines universités et de chercheurs a été remarquée.
- La carte des ZP a été revue après une première année peu sélective des zones : « Si les recteurs ont eu tendance à désigner, en 1981, comme zones prioritaires, toutes leurs « zones à problèmes », ils ont centré leur action en 1982, sur celles qui avaient le « plus de problèmes » et où se manifestait un désir d'agir, tout en aidant d'ailleurs à la

¹⁰⁸ *Ibid.* p. 8.

¹⁰⁹ *Ibid.* p. 9.

¹¹⁰ « Toute liberté avait été laissée quant aux modalités de constitution des équipes. Une majorité d'entre elles a été constituée à l'initiative des recteurs ou des inspecteurs d'académie qui en ont désigné les membres. Dans d'autres cas, plus rares, des équipes généralement interpartenaires, qui préexistaient ou s'étaient constituées sitôt connus les éléments de la politique des zones prioritaires, ont été confirmées dans un rôle d'animation de la zone par les autorités administratives. » *Ibid.* p. 10.

¹¹¹ Actions autour de l'échec scolaire, des besoins des enfants, sur la prise en compte de l'environnement, sur les possibilités d'actions avec les partenaires ; actions destinées à accompagner la mise en place des ZP : mise en place de projets, formation à l'évaluation, réflexion sur la lecture...

réunion des conditions de cette action. Ce dernier élément est davantage pris en compte à la rentrée 1983. »¹¹²

- Le diagnostic préalable au projet a reposé, massivement, dans un premier temps, sur les caractéristiques de la population scolaire, population connotée négativement. Il apparaît que « l'on a pu aboutir à des situations où le diagnostic formulé par l'équipe d'animation de la zone est plus la somme des représentations du corps enseignant face à ses conditions de travail qu'une étude de la réalité. Ces situations de départ ont généralement été dépassées par un travail des équipes enseignantes sur elles-mêmes et souvent grâce à l'apport des partenaires extérieurs ». ¹¹³
- Trois grandes catégories d'actions sont repérées dans les projets et inventoriées brièvement : celles qui s'intéressent aux structures et à l'organisation scolaire, celles qui concernent le soutien, celles qui traitent de l'ouverture. Avec des thématiques que l'on retrouve fréquemment : « décroisement, articulation entre les niveaux, ouverture, environnement. L'idée qu'un élève a un cursus scolaire, qu'il effectue un véritable voyage à l'intérieur de l'institution scolaire structure nombre de projets. Pourtant trois domaines importants à ce titre sont moins cités que d'autres comme terrains d'actions : l'entrée en préscolaire, les actions en LEP et l'insertion sociale et professionnelle des jeunes ». ¹¹⁴
- Une partie du rapport est consacrée aux moyens mis à disposition des zones prioritaires. A la rentrée 1982, 2800 postes ont été affectés aux ZP : 1800 pour les écoles, 900 pour les collèges, 100 pour les LEP. Mais, par exemple, sur les 1800 postes attribués aux écoles, seuls 432 postes (soit 24 % des postes ZP) sont des moyens nouveaux, les autres postes provenant de redistributions ou de maintien sur place de moyens au titre des actions liées aux projets. Si, comme l'ajoute le Groupe de pilotage : « Cet effort laisse cependant les écoles des ZP en situation relativement défavorisée puisque la proportion des postes implantés en ZP reste inférieure à celle des classes »¹¹⁵, on peut comprendre certaines résistances sur le terrain. Les autres

¹¹² A la rentrée 1981, « Ceci avait abouti à la détermination de près de 700 zones prioritaires et au classement de 20 % des classes primaires et des collèges et 15 % des élèves des écoles et collèges en zone prioritaire ». *Ibid.* pp.16 et 18.

¹¹³ *Ibid.* p. 19.

¹¹⁴ *Ibid.* p. 24.

¹¹⁵ « Les moyens affectés aux zones prioritaires ont servi essentiellement (pour près de 50 % d'entre eux) au desserrement à ce niveau (13 % des postes ZP), à des actions de soutien et de prévention (12.5 %) ainsi qu'à des actions hors classes (maîtres en surnombre, instituteur coordonnateur...) (11.5 % des moyens ZP). *Ibid.* p. 25.

moyens affectés (heures supplémentaires, crédits de fonctionnement, heures et financements pour les PAE) permettent plus de souplesse mais ne sauraient dispenser de prêter une attention particulière « au remplacement et aux déficits en heures d'enseignement obligatoire ». ¹¹⁶ En collège, il est intéressant de remarquer que 40 % des postes attribués sont des postes de non-enseignants (personnels éducatifs, de documentation, administratifs et de service), attribution revendiquée par plusieurs rectorats qui soulignent l'importance de ces personnels pour la mise en place des projets. Au final, le Groupe de pilotage suggère donc de ne négliger aucun aspect quantitatif même s'il relève par ailleurs que « l'idée que la lutte contre l'échec scolaire est autant une question d'utilisation des moyens et de pratiques éducatives que de moyens supplémentaires s'est nettement développée parmi les équipes de zones. »

Un tableau présentant le nombre d'établissements et d'élèves en zone prioritaire complète le vaste et approfondi panorama de la situation. Nous reviendrons sur ces éléments avec le premier travail publié par le Service de la prévision, des statistiques et de l'évaluation (S.PRE.S.E.) en 1985.

Le Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action ¹¹⁷ parut en décembre 1984, soit dix-huit mois après le premier rapport du Groupe de pilotage et six mois après l'arrivée de Jean-Pierre Chevènement au ministère. Conçu pour être diffusé auprès de toutes les équipes d'animation des zones prioritaires, il se présente comme s'efforçant de répondre à une demande « d'aide méthodologique exprimée sur le terrain par des équipes qui éprouvent le besoin d'une évaluation des actions entreprises dans le dessein de mieux les conduire ». Cherchant à aider et non à imposer, ¹¹⁸ ce guide propose d'entrer dans un processus d'évaluation, car « Encore faut-il pouvoir analyser les causes qui ont produit ces effets, passer du constat à l'hypothèse explicative, afin de relancer, de façon plus assurée, une

¹¹⁶ *Ibid.* p. 29.

¹¹⁷ *Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action*. Paris : ministère de l'Éducation nationale, décembre 1984. 31 pages.

¹¹⁸ « Ces propositions ne constituent aucunement un « protocole » à appliquer impérativement, pas plus qu'elles n'offrent un modèle à démarquer fidèlement. Elles laissent aux équipes d'animation une grande latitude pour adapter l'évaluation à la diversité des situations et à la spécificité de chaque projet de zone ou de chaque projet mis en œuvre dans leur zone ». *Ibid.* p. 4.

nouvelle phase d'actions, et ainsi de suite »¹¹⁹. Une annexe complète les deux parties de la brochure.¹²⁰

Il est suggéré de calculer périodiquement un certain nombre d'indicateurs, ceux qui ont été utilisés pour établir le diagnostic lors de la création de la zone prioritaire, mais également d'utiliser des épreuves standardisées pour repérer les effets sur les apprentissages des élèves. Tous ces éléments « constitueront une mémoire collective de la zone au-delà des changements individuels, comme ils permettront un dialogue argumenté avec l'inspecteur d'académie, le recteur et leurs services, ainsi qu'avec les nombreux partenaires qui interrogent légitimement sur l'impact des actions conduites dans les zones prioritaires »¹²¹. Pour que la démarche prenne tout son sens, il est nécessaire d'analyser ce qui s'est passé, le contenu des actions, leur adéquation avec le projet initial, le rôle de l'équipe d'animation, les moyens mis en œuvre, la politique de formation, et même le ressenti des différents acteurs.

Ce qui frappe le plus à la lecture de ce guide, c'est la convergence avec la **Note de service 84-112** du 28 mars 1984, intitulée « Principes et modalités d'utilisation des tableaux de bord des établissements du second degré », que nous avons présentée plus haut. Manifestement, la stratégie envisagée est en deux temps : premier temps, publication de la note de service à destination des recteurs, inspecteurs d'académie, chefs d'établissements, qui vise donc l'ensemble des autorités intermédiaires ; second temps, publication de ce guide à destination des équipes de terrain. Il est probable que les inspirateurs de l'un et de l'autre documents soient les mêmes. Comme le rappelait Jean-Claude Emin, l'introduction de la notion d'évaluation s'est faite très prudemment, avec le souci de ne pas démobiliser les équipes de terrain engagées dans l'action de rénovation du système éducatif.

Il faudra attendre deux années avant que le Groupe de pilotage ministériel de la politique des zones d'éducation prioritaires ne produise un second et dernier rapport. Nous l'examinerons plus avant puisque sa diffusion s'est faite principalement par l'intermédiaire de la DEP.

¹¹⁹ *Ibid.* p. 3.

¹²⁰ L'annexe comprend six parties : indicateurs de parcours scolaire des élèves ; valeur nationale de quelques indicateurs d'orientation ; l'action d'une zone représentée selon la grille d'analyse descriptive ; exemples de questionnaires aux enseignants ou aux parents d'élèves ; exemples d'épreuves standardisées ; bibliographie.

¹²¹ *Ibid.* p. 4.

2.2 Du S.PRE.S.E à la DEP (Direction de l'Evaluation et de la Prospective)

Le ministère dispose d'un service statistique qui a connu une évolution quantitative et qualitative importante dans les deux dernières décennies. Au milieu des années 80, ce service s'appelle le S.PRE.S.E : Service de la prévision, des statistiques et de l'évaluation¹²². Il était installé à Vanves et y restera tout au long de la période. Il a fonctionné sous cet intitulé de 1985 à 1987, où il est devenu Direction de l'Evaluation et de la Prospective (DEP). En octobre 1997, ce service a pris le nom de DPD : Direction de la Programmation et du Développement. Jusqu'à ce qu'à nouveau, il se renomme DEP en 2003¹²³.

Cette Direction dispose d'un centre de documentation, où il est possible de consulter l'ensemble de ses publications. Depuis quelques années, une partie de la production du service est disponible en ligne sur le site du ministère de l'Education nationale. Pour les années 80 et le début des années 90, les études publiées étaient moins largement diffusées et connues. Cette Direction a connu un essor considérable avec l'arrivée de Claude Thélot en 1990¹²⁴. En janvier 1992, est paru le premier numéro de *L'état de l'école : 30 indicateurs sur le système éducatif*. Un an plus tard, en janvier 1993, le premier numéro de *Géographie de l'école* est publié. Le contexte¹²⁵ peut en partie expliquer la création de ces deux publications

¹²² Ce service a connu plusieurs changements de nom, liés à des changements d'attribution. Sans remonter à l'origine du service, en 1964, citons les appellations des trente dernières années. De 1973 à 1976 : SIES (Service d'Informations Economiques et Statistiques) ; de 1976 à 1982 : SEIS (Service des Etudes Informatiques et Statistiques) ; de 1982 à 1985 : SIGES (Service de l'Informatique de Gestion et des Statistiques) ; de 1985 à 1987 : SPRESE (Service de la PREvision, des Statistiques et de l'Evaluation).

D'après : *Le pilotage du système éducatif : enjeux, outils, perspectives. Actes du colloque du jeudi 28 octobre 2004 au Collège de France*. Paris : ministère de l'Education nationale, 2005. p. 7.

¹²³ Par commodité, nous utiliserons le plus souvent, le sigle DEP pour désigner cette direction, quelle que soit la période concernée.

¹²⁴ Dans un entretien paru dans la revue *Cahiers pédagogiques* n° 321-322, de février 1994, Claude Thélot explique que « le temps est venu que l'on ait, à l'égard du système éducatif, une attitude de transparence [...] C'est très important qu'une direction comme la nôtre, créée par M Monory en 1987, voie son rôle accru, quel que soit le type de gouvernement [...] Nous sommes responsables des trois outils du pilotage : la connaissance du système, l'évaluation et la prospective ».

¹²⁵ L'introduction du premier numéro de *Géographie de l'école*, met en avant deux lois qui ont conduit à s'intéresser à la diversité ou aux disparités de l'offre de formation : la loi d'orientation du 10 juillet 1989 et les lois de décentralisation de 1985. Il est ainsi rappelé : « Dans cette volonté affirmée d'aller vers une réelle démocratisation, de lutter contre l'exclusion scolaire, se trouve donc posée la question des différences de scolarisation liées à la situation géographique [...] Dans ce nouveau contexte, les risques de déséquilibres peuvent tenir à l'inégale richesse des Régions, susceptible d'être corrigée par les dotations de l'Etat ou un

annuelles qui vont devenir les documents de référence de tous les acteurs du système éducatif, indépendamment des alternances politiques et des vicissitudes de la Direction de l'évaluation. L'objectif de *L'état de l'école* est de fournir des informations synthétiques aux décideurs et d'alimenter un débat public de qualité sur l'éducation. « Ces indicateurs ont été conçus pour rendre compte au public, chaque année, de l'état du système éducatif »¹²⁶.

Les études conduites par la DEP sont cependant beaucoup plus nombreuses et variées que ce qui ressort de la lecture de ces deux publications annuelles. En particulier, la revue *Education & formations (EF)* publie des comptes rendus de recherche, et ce depuis le début des années 80¹²⁷. De ces articles complets sont tirées des synthèses publiées dans la collection *Notes d'information (NI)*. Une publication fait également référence pour ses batteries d'indicateurs et leur comparaison au fil des années : *Repères et références statistiques (RRS)*. D'autres documents sont produits également sans être nécessairement diffusés. La DEP dispose ainsi de deux collections à usage interne : *Tableaux statistiques (TS)* et *Document de travail (DT)*¹²⁸.

Dans cet ensemble conséquent de travaux, examinons ceux qui se sont intéressés spécifiquement à la politique d'éducation prioritaire : de quel type de publication s'agit-il ? Quelle est leur répartition dans le temps ? Quelles sont les analyses proposées ?

système de péréquation, ou à l'inégale utilisation de leurs ressources financières ». L'Etat doit être le garant d'un « juste équilibre de l'offre de formation, dans ses aspects quantitatifs (densité d'établissements, de places offertes) et qualitatifs (conditions d'accueil, proximité, nature des formations proposées, caractéristiques des personnels, en particulier enseignants) ». *Géographie de l'école*. Paris : ministère de l'Education nationale, janvier 1993. p. 5.

¹²⁶ Dans l'introduction de la première édition, un argumentaire est développé pour justifier cette publication. La tentative d'objectiver, pour dépasser « les idées toutes faites et les chiffres plus ou moins pertinents », s'inscrit dans une tendance internationale plus générale des pays développés, qui se sont dotés d'un système semblable d'indicateurs, comme aux Etats-Unis ou au Québec. Il s'agit de tenter de répondre à deux grandes questions qui ont été posées au système éducatif : celle de son efficacité et celle de son équité, définie comme « sa capacité à maîtriser les différences et à éviter celles qui seraient injustes ». *L'état de l'école : 30 indicateurs sur le système éducatif*. Paris : ministère de l'Education nationale, janvier 1992. p. 4.

¹²⁷ Deux publications coexistent en fait : *Education & formations*, revue créée en 1982, regroupe, en général, des contributions diverses, tandis que les *Dossiers d'Education et formations* sont thématiques et rendent compte de manière détaillée d'une étude commanditée par la DEP. Le premier dossier est paru en avril 1989 et traitait de l'évaluation pédagogique en classe de seconde. Les résultats des évaluations annuelles de CE2 et de 6^e sont tous publiés dans cette revue.

¹²⁸ Cette publication semble avoir été abandonnée au début des années 90, au moment où la collection *Education & formations* se développait.

Pour notre recherche, nous avons exploré les ressources du centre de documentation de Vanves. Il s'est avéré que l'éducation prioritaire n'avait pas fait l'objet d'un traitement particulier de collecte de données : autrement dit, aucun dossier de synthèse n'existait sur l'ensemble de la période. Les études effectuées sont assez inégalement réparties dans le temps, mais ont été effectuées par un petit nombre de personnes. Quant aux statistiques proprement dites, nous avons dû prendre acte de l'absence de données exhaustives. Les recueils des données départementales et académiques n'ont été systématisés qu'à partir du milieu des années 90, quand ce n'est pas, pour certaines, en 1997. En conséquence, il nous a été par exemple très difficile d'établir, rigoureusement et complètement dans la durée, le nombre d'établissements et le nombre d'élèves intégrés au dispositif. Nous reviendrons sur l'évolution de la carte des ZP dans le dernier chapitre de cette partie.

Le tableau suivant nous permet d'observer la fréquence et l'importance des études réalisées. A notre connaissance, aucune étude n'a été effectuée et publiée avant 1985.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
NI	x					x	x		x		x			xx			
E & F Dos EF			x					xx			xx				x		x
DT	xx	x		x	x		x	x									
TS							x			x	x		x	x	xx	xx	x

Tableau 1 : Etudes et publications de la DEP

- sur les sept *NI* publiées, cinq sont descriptives et deux se sont attachées davantage au fonctionnement et aux activités pédagogiques des établissements classés en zone prioritaire.
- *Education & formations* et *Dossiers Education et formations* sont devenues les collections qui diffusent les études approfondies réalisées par la DEP. Deux *Dos EF* (1992 ; 1999), ainsi qu'un numéro *EF* (2001) ont été consacrés intégralement à l'éducation prioritaire. Les autres articles sont parus dans *EF*.
- Les *DT*, à usage interne, ont tous été élaborés dans la première décennie. Il est probable qu'après 1991-1992, il a été décidé de publier les études sur les ZP dans la revue *Education & formations*, à diffusion externe, et donc plus large.
- Les premiers tableaux statistiques sur les ZP datent de 1991. Ce sont des annuaires recensant précisément les établissements du premier et du second degré de chaque zone prioritaire, par académie et par département. Aucun annuaire national n'a apparemment existé avant. La mise à jour est annuelle depuis 1994. La parution est

parfois décalée dans le temps, ce qui explique la publication de deux tableaux statistiques la même année.

Sur quinze ans, il n'apparaît pas de mouvement particulier. On observe cependant deux temps plus forts : après la première relance, en 1991/1992, et au moment de la deuxième relance en 1998/1999.

2.21 De la mise en place à la première relance

La première et l'une des plus fameuses études sur le sujet, celle qui est référencée par tous les acteurs de l'éducation prioritaire, est la *Note d'information* 85-44¹²⁹. Intitulée, « Les zones prioritaires en 1982-1983. Eléments de description », elle présente un résumé de l'ensemble des données académiques et départementales regroupées dans le *Document de travail* 331¹³⁰. Rédigée par Bruno Liensol, elle constitue le premier état de la carte des ZEP, l'année 1982 étant considérée comme l'année de mise en route des actions dans la plupart des zones. Elle restera la seule note d'information de la décennie sur le sujet. Elle recense les établissements scolaires composant les zones prioritaires (écoles, collèges, lycées d'enseignement professionnel, lycées), les performances de la population scolaire concernée, d'après les données recueillies auprès des services statistiques rectoraux (SSR) et des correspondants académiques « zones prioritaires ». La vocation descriptive de ce document permet d'avoir une idée très précise de la situation au tout début de la mise en place de cette politique. Deux mots pourraient caractériser ce qui ressort de l'étude : hétérogénéité et disparités. En effet, les moyennes énoncées, nationales ou académiques, quel que soit l'indicateur étudié, « recouvrent de fortes disparités académiques et départementales ». Car « Ni la délimitation géographique ni la composition des zones n'ont été définies de façon stricte a priori ».

Sans détailler plus avant, il faut néanmoins retenir qu'en 1982-1983, la France métropolitaine¹³¹ compte 355 zones prioritaires, avec deux académies qui n'en comportent aucune. Cette information n'a cependant qu'une importance relative car le nombre et le type d'établissements composant une zone prioritaire sont extrêmement variables. Si globalement, « 6.1 % des écoles appartiennent à des ZP, représentant 8.3 %¹³² des élèves du premier

¹²⁹ LIENSOL, Bruno. Les zones prioritaires en 1982-1983. Eléments de description. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Note d'information* 85-44, 4 novembre 1985. 8 pages.

¹³⁰ Les zones prioritaires en 1982-1983 : éléments de description. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Document de travail*, n° 331, août 1985. 89 pages.

¹³¹ Nous allons systématiquement prendre en compte les données de la France métropolitaine.

¹³² Pour la France métropolitaine et les DOM.

degré » tandis que « 10.3 % des collèges métropolitains sont en ZP, représentant 10.5 % des élèves de premier cycle », « la carte des écoles en ZP et celle des collèges en ZP ne se recoupent pas ». Quant aux LEP, 8.1 % d'entre eux ont intégré le dispositif, représentant 7.4 % des élèves du second cycle court. La situation pour ce type d'établissement est encore plus contrastée : « La situation des académies est ici extrêmement hétérogène : certaines n'ont aucun LEP en ZP [...], d'autres jusqu'à 20.5 % (Paris), 26.5 % (Aix-Marseille) et 28.6 % (Rouen) ».

Mais il existe aussi de « fortes inégalités entre départements ».

Bruno Liensol peut alors conclure provisoirement sur la carte des ZEP : « Ainsi, indépendamment de leur ampleur, les politiques suivies par les différents rectorats ont-elles été diverses : certains ont fait porter l'effort presque exclusivement sur les écoles, d'autres ont associé de façon plus systématique les collèges (voire les LEP) à l'opération ».

Mais sur quels critères ces zones ont-elles été choisies ? L'auteur reprend les différents indicateurs proposés dans les circulaires de 1981, pour caractériser les zones les plus en difficulté. Il examine ainsi successivement le taux d'élèves étrangers dans le 1^{er} degré, la proportion d'élèves en classes d'adaptation, d'initiation et d'enseignement spécial du premier degré, les retards dans l'élémentaire, les retards de deux ans et plus en 6^e, le poids des CPPN-CPA par rapport au cycle d'observation, les retards en 3^e, le rapport entre les effectifs de 4^{ème} – 3^{ème} et ceux de 6^{ème} - 5^{ème}.¹³³

Sur cet ensemble d'indicateurs, « la situation est, dans la quasi totalité des académies, assez nettement plus mauvaise en ZP que sur l'ensemble de l'académie, avec de plus des disparités interacadémiques en ZP assez semblables aux disparités interacadémiques globales ».

Trois autres points sont abordés dans cette note d'information, d'où il ressort que :

- Le nombre moyen d'élèves par classe dans l'élémentaire ne semble pas avoir été un critère déterminant de classement en ZP.
- Les enseignants en poste dans les ZP sont plus souvent des maîtres-auxiliaires et sont légèrement plus jeunes que hors ZP. Néanmoins, le choix de l'établissement « est d'abord déterminé par la situation géographique de l'établissement et secondairement par les caractéristiques de cet établissement ».
- Il y a davantage de projets d'actions éducatives (PAE) dans les ZP ; ils sont plus nombreux et de plus grande ampleur. « Ces résultats, positifs, montrent que dès

¹³³ Un tableau de synthèse est présenté en haut de la page 5 de la note d'information. (reproduit ici en *annexe II.1*)

l'année scolaire 1982-1983, le classement de collèges en ZP s'est accompagné d'actions pédagogiques, par l'intermédiaire des PAE ».

Cette photographie des zones prioritaires à la rentrée 1982 témoigne, à la fois, de l'extrême diversité des politiques académiques en la matière, mais également de la prise en compte massive de caractéristiques communes pour le classement. Ainsi, les retards en 6^e, en 3^e et dans l'élémentaire, la proportion d'élèves étrangers, l'orientation en fin de 5^e, « ont pesé de façon beaucoup plus prépondérante que d'autres [caractéristiques] ».

Au-delà des disparités observées dans la carte, il apparaît que les indicateurs de difficultés scolaires ont pesé lourd dans le choix de classer les établissements. Ce qui confirme ce qu'avait écrit le Groupe de pilotage national en 1983 : « Le diagnostic est essentiellement orienté sur les caractéristiques scolaires de la population ».¹³⁴

On peut donc, a priori, conclure, sur cette base, que les directives de 1981 et 1982 ont été en partie appliquées par les recteurs. En partie, car la disparité manifeste de la carte, sur le plan interacadémique comme sur le plan interdépartemental, constitue un élément mis en évidence, qui va perdurer, comme les travaux ultérieurs le montreront.

Le S.PRE.S.E poursuit, en interne, sans publier les résultats, l'étude des zones prioritaires. Cependant aucune *Note d'information* ne sera disponible sur le sujet avant 1990.

En octobre 1985, à la suite du *Document de travail* 331, paraît un second *DT*, le numéro 335¹³⁵. Il présente pour l'année 1984-1985, des tableaux de données correspondant aux indicateurs retenus pour l'année 1982-1983.

Les indicateurs descriptifs sont calculés sur l'ensemble des zones prioritaires, c'est-à-dire après modification de la liste de 1982-1983, selon les ajouts ou les suppressions intervenus entre les deux dates. Les indicateurs de résultats, « c'est-à-dire ceux dont la valeur doit précisément être modifiée par les actions ZP (retards en élémentaire, en 6^e, en 3^e, passage en cycle d'orientation, en CPPN-CPA) », sont calculés sur l'ensemble des établissements classés en ZP en 1982-1983, donc sans les établissements sortis du dispositif. « Il s'agit en effet de mesurer les premiers résultats là où une action a été entreprise dès 1982-1983, d'évaluer l'effet des actions ZP au bout de deux années scolaires ».

¹³⁴ *Opus cité* p. 18.

¹³⁵ Données concernant les ZP en 1984-1985. Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 335, octobre 1985. 91 pages.

En janvier 1986, le S.PRE.S.E publie un nouveau *Document de travail*, le numéro 343¹³⁶, toujours sous la responsabilité de Bruno Liensol. Intitulé « Les zones prioritaires en 1984-1985. Quelles évolutions depuis la rentrée 1982 ? », il s'agit cette fois d'analyser les modifications intervenues en deux années. La présentation reprend le même plan : dans un premier temps, nombre, composition et implantation des zones prioritaires, dans un second temps, évolution des zones prioritaires selon les indicateurs retenus en 1982.

La composition des zones est toujours extrêmement variable ; un redécoupage plus fin a été effectué dans deux académies ; une extension a été observée en particulier dans les académies d'Orléans-Tours et de Limoges ; de nombreuses sections d'éducation spécialisée et des classes ateliers ont intégré le dispositif. Au total, « 96.3 % des écoles, 95.6 % des collèges, 94.5 % des LEP, composant les ZP de 1982-1983 poursuivent cette action en 1984-1985 ». La carte des ZP s'est peu modifiée en deux ans, mais il n'y a pas uniformité entre les académies.

Le tableau de synthèse (reproduit en *annexe II.2*) permet de comparer l'évolution des paramètres retenus. De manière a priori surprenante, « En 1984-1985, plus encore qu'en 1982-1983, le taux d'encadrement dans le premier degré est le même en ZP et hors ZP », mais « si l'on considère seulement les écoles classées en zones prioritaires dès 1982-1983 et qui le sont encore en 1984-1985, on note que le nombre moyen d'élèves par classe y a décru plus rapidement que dans l'ensemble des écoles », signe probable que les moyens supplémentaires ont été utilisés pour ouvrir des classes.

Les élèves étrangers sont toujours surreprésentés dans les ZP, quelle que soit l'académie. De même, les taux de retards sont toujours supérieurs en ZP : « L'écart, important, observé en 1982-1983 entre les collèges ZP et l'ensemble des collèges, reste inchangé deux ans plus tard, au niveau national ». Les évolutions ont néanmoins été différentes d'une académie à l'autre, d'un département à l'autre.

L'évolution positive, même si elle est faible, du poids des CPPN-CPA par rapport aux effectifs de 6^e-5^e, comme celle de l'orientation vers les filières courtes à la fin de la classe de 5^e, ne comble cependant pas l'écart qui existe entre ZP et situation d'ensemble.

Pour l'indicateur « enseignants », il apparaît qu'au niveau national persiste « une certaine surreprésentation des maîtres-auxiliaires en ZP », malgré le grand nombre de titularisations effectuées entre 1982 et 1984, tandis que la part des jeunes enseignants (moins de 35 ans) y croît légèrement. Cependant, les disparités interacadémiques restent supérieures aux écarts ZP/hors ZP.

¹³⁶ Les zones prioritaires en 1984-1985. Quelles évolutions depuis la rentrée 1982 ? Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 343, janvier 1986. 21 pages.

« Les PAE sont toujours plus nombreux et de plus grande ampleur en ZP, mais cette surdotation a diminué en deux ans »

Au final, Bruno Liensol ne s'étonne pas de ces évolutions car la durée lui semble nécessaire pour que des améliorations sensibles interviennent ; mais il remarque, dans le même temps, que les mouvements sont identiques en ZP et hors ZP : les établissements classés en zone prioritaire évoluent dans le même sens que les autres établissements.

En 1987, Bruno Liensol réalise, pour la DEP, un dossier documentaire sur les zones prioritaires. Rassemblant l'ensemble des textes présentés plus haut, documents de travail du S.PRE.S.E., note d'information, notes internes d'autres services du ministère¹³⁷, extrait du rapport du Groupe de pilotage de la politique des zones prioritaires, le dossier est introduit par un texte de synthèse¹³⁸. Résumant les informations dont il dispose sur l'implantation géographique et la composition des zones prioritaires, Liensol apporte quelques remarques complémentaires : « Il faut rappeler que le nombre et l'importance des ZP d'une académie ne résultent pas seulement de la mobilisation des établissements ou de la volonté du rectorat, mais sont également fonction des contraintes budgétaires qui ont imposé des limites au classement en ZP ». Liensol précise de plus que « le but n'est pas, pour le S.PRE.S.E., de décrire dans le détail la politique suivie en la matière par chaque académie car d'une part, cette description est du ressort de l'académie, et d'autre part, on ne dispose pas au niveau central, de tous les éléments pour le faire (ainsi d'autres indicateurs, notamment exogènes au système éducatif, ont pu être pris en compte par les rectorats) »¹³⁹.

S'il n'apparaît pas d'améliorations sensibles au niveau des résultats agglomérés nationaux, il n'en reste pas moins que localement, dans certains départements et certaines académies, les indicateurs ont évolué positivement. De même, les rapports académiques adressés au Groupe national de pilotage font état « d'effets positifs sensibles », là où des équipes se sont mobilisées autour de projets et d'actions concertées.

¹³⁷ On trouve, par exemple dans ce dossier, une évaluation des résultats scolaires en zones prioritaires, effectuée en juin 1986 en français et mathématiques, auprès de deux échantillons d'élèves de cours élémentaire 2^e année.

¹³⁸ Cette note est publiée dans la revue *Education & formations*.

LIENSOL Bruno. Les zones prioritaires de 1982-1983 à 1984-1985. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 12, juillet-septembre 1987. pp. 59-66.

¹³⁹ Cependant, Liensol écrit : « Il semble bien que si, dans l'ensemble, le choix des ZP a été judicieux (ce sont en effet les zones à forte proportion d'enfants en difficulté ou particulièrement susceptibles de l'être qui ont été choisies), l'allocation de moyens spécifiques a été relativement limitée (avec toutefois un fort engagement dans les PAE, dont le financement est facilement « mobilisable ») ». La question des moyens réellement affectés est ainsi abordée, sans plus de précision.

Deux documents nous semblent tout particulièrement intéressants dans ce dossier documentaire : le rapport relatif aux zones prioritaires établi par l'inspecteur général Toussaint, pour le groupe Vie scolaire, et un extrait du deuxième rapport du Groupe de pilotage de la politique des zones prioritaires¹⁴⁰.

Ce dernier document, de février 1986, est élaboré pour faire le point sur cette politique quatre ans après son lancement. Il s'appuie sur les écrits transmis par les coordonnateurs et les correspondants académiques ZP. Que retenir de nouveau ?

La difficulté à construire un projet global sur la zone apparaît comme une des principales difficultés. Mais petit à petit, « une habitude de travail en groupe a été déclenchée » et on en apprécie les effets.

Les principales actions pédagogiques mises en place dans les ZEP sont recensées :

* Les actions centrées sur les apprentissages :

- La moitié des actions visent la maîtrise de la langue écrite et parlée et de la lecture. « Un peu partout, environ 50 % des actions se situent sur le terrain des apprentissages fondamentaux ».

- Une attention est portée à la scolarisation des enfants d'origine étrangère, mais il existe peu de réalisations spécifiques. De nombreuses classes d'initiation ont vu le jour, des cours de langue et de culture d'origine se sont créés.

* Les actions centrées sur les conditions d'apprentissage :

On retrouve dans cette catégorie d'actions pédagogiques l'aide au travail personnel, le soutien, les groupes de niveau, les études dirigées ou surveillées, l'accueil à l'école élémentaire, les liaisons inter-degrés, l'amélioration des choix d'orientation, l'articulation de l'école avec son environnement économique, scientifique et technique.

* Toutes les actions complémentaires pour améliorer la réussite :

- L'amélioration du cadre de vie scolaire avec de nombreuses actions sur le bâti, les espaces de jeux, bibliothèques centres documentaires, centres de documentation et d'information. Leurs réalisations ont été facilitées dans les zones où existent des opérations de réhabilitation du quartier. Cependant, on peut s'interroger parfois sur leur efficacité : « L'amélioration du cadre de vie et de la vie scolaire constitue un point positif. Les élèves y sont sensibles. Mais il ne semble pas que l'on retire toujours un profit éducatif et pédagogique de ces actions ;

quelles sont à l'école, au collège, les utilisations ou retombées pédagogiques ? ».

- Le travail avec les partenaires extérieurs à l'école. Un nombre important de partenaires est cité, même si « les collectivités territoriales et locales, les municipalités jouent un rôle prépondérant et déterminant dans la mise en œuvre des programmes [...] il apparaît qu'un des

¹⁴⁰ Groupe de pilotage de la politique des zones prioritaires. *La politique des zones prioritaires de 1981 à 1985*. Paris : ministère de l'Éducation nationale, février 1986.

points majeurs de la politique des zones prioritaires et de la méthodologie qui l'accompagne, est qu'elle permet de mobiliser les ressources locales autour d'actions concrètes et qu'elle entraîne une réflexion pour instituer une démarche cohérente de tous les acteurs de la zone ».

- La formation des enseignants. Les stages sont souvent intercatégoriels, proposés par les écoles normales ou les MAFPEN. En plus de besoins habituels de formation, apparaissent des besoins plus spécifiques aux acteurs des zones prioritaires.¹⁴¹

La deuxième partie de ce rapport s'intéresse aux « conditions de l'apparition de la volonté d'agir ». Un certain nombre de constats et de réflexions méritent d'être évoqués.

D'abord, comme il était énoncé dès 1983, dans le premier rapport, « Il semble que le démarrage et la poursuite de l'action dans le cadre de la politique « zones prioritaires » a été facilité lorsque la zone avait un passé, c'est-à-dire que des actions de lutte contre l'échec scolaire y avaient été développées et que quelques personnes novatrices s'étaient déjà constituées en équipes. On note aussi l'impact d'associations à caractère socio-éducatif engagées dans des actions périscolaires, et le rôle déterminant des municipalités à vouloir s'impliquer dans cette politique ». Et puis, « la confrontation des différents rapports met en évidence que les zones prioritaires ont engendré des innovations, des recherches dans les structures et pratiques pédagogiques ».

Un compte rendu du stage organisé à Versailles, du 16 au 20 décembre 1985, permet, par ailleurs, de constater qu'une ébauche de théorisation du concept de zone prioritaire voit le jour. La confrontation d'expériences de terrain et de réflexions fait que « le concept de ZEP est donc à la fois plus précis et plus complexe en 1986 qu'en 1981 ». La priorité se justifie car si « les problèmes rencontrés dans les ZP sont ceux qui affectent l'ensemble du système éducatif, ils y revêtent seulement un peu plus d'intensité qu'ailleurs et, surtout, apparaissent dans une situation dont la structure est spécifique. C'est le caractère critique de cette situation qui appelle des mesures d'urgence en vue d'enrayer la marginalisation ».

¹⁴¹ « Se substituent des demandes prenant en compte la spécificité des difficultés rencontrées par les populations en ZP, un besoin d'être doté d'une méthodologie et d'outils pour évaluer et analyser les effets de l'action au-delà de la seule évaluation des élèves, des demandes pour améliorer les conditions de travail avec les partenaires du projet de zone. On souhaite aussi qu'une place spécifique soit donnée aux ZP dans la formation initiale, dans les plans de formation des écoles normales, dans les actions de formation organisées par les centres pédagogiques régionaux. Certains suggèrent aussi de fournir une formation aux futurs coordonnateurs des équipes de zones prioritaires ».

Concernant les moyens, dont Liensol notait dans sa synthèse qu'ils étaient restés modestes, le Groupe de pilotage confirme ce constat : « Il est vrai que les moyens affectés aux ZEP sont, en valeur absolue, considérables ; mais ils restent modestes si on les rapporte aux populations scolaires concernées. Ce sont les aspects qualitatifs qui se sont révélés d'une importance majeure ».

Le rapport du groupe Vie scolaire de l'inspection générale¹⁴² apporte un éclairage complémentaire à tout ce qui avait été écrit jusque-là sur les zones prioritaires ; le style, sous la plume de l'inspecteur général Toussaint, est peu administratif, et correspond au parti pris de l'équipe, qui a choisi de dresser un état des lieux le plus réaliste qui soit. L'observation des inspecteurs généraux s'est centrée sur des points « qui appelaient élucidation ou approfondissement ». Cependant, la synthèse ne prétend pas être exhaustive car elle s'appuie sur un échantillon de ZP constitué non scientifiquement.

Les inspecteurs ont cherché à répondre à des questions telles que :

- Dans quelle mesure la notion de zone a-t-elle été concrétisée dans les zones prioritaires ?
- Comment comprendre la dynamique des ZP ?
- Quelle a été la politique pédagogique des ZP ?

Ils posent le principe de l'existence de deux articulations, une interne et une externe. Sont donc examinés le rôle du responsable de l'équipe d'animation, le rôle de la concertation, l'articulation en matière d'objectifs et en matière d'actions. Qu'en concluent-ils ?

« Le cloisonnement traditionnel du système éducatif français a présenté une forte résistance à l'établissement d'un projet véritablement global pour l'école »¹⁴³. C'est une des raisons des difficultés à articuler ensemble les unités scolaires des différents degrés. La concertation a pris deux formes : une concertation générale de l'ensemble des partenaires, et « une concertation spécifique, touchant le domaine de l'enseignement, ne réunissant que des pédagogues, pour préparer les projets pédagogiques ». Le rythme des réunions, soutenu en 1982, s'est ensuite ralenti quand le projet a été défini. Il a été relativement facile de se mettre

¹⁴² Groupe de la vie scolaire, TOUSSAINT Charles (dir.). *Rapport relatif aux zones prioritaires*. Paris : ministère de l'Education nationale, 1986. 24 pages.

¹⁴³ « On constate que le système scolaire français demeure fortement cloisonné dans le domaine de l'enseignement et de la pédagogie comme si chaque cycle tenait à préserver son autonomie, son originalité, ses particularismes. Les Inspecteurs généraux de la Vie scolaire ont été frappés par la forte séparation entre l'école maternelle et élémentaire, entre collège et LEP ; la distance leur est apparue au total un peu moindre entre école élémentaire et collège entre lesquels des ponts se jettent plus fréquemment. Dans les ZP, les barrières internes au système éducatif se sont montrées plus résistantes que la barrière avec le monde extérieur qui a souvent été abolie ».

d'accord sur des objectifs généraux, mais lors de la mise en place des actions, les difficultés sont apparues. Au total, « Une articulation forte, solide entre partenaires et entre écoles et établissements ne se maintient que dans le domaine des actions socio-éducatives, socio-culturelles se déroulant dans l'école ou dans le quartier avec des moyens Education nationale (PAE notamment) ou extra-Education nationale (collectivités locales, associations¹⁴⁴) ou combinés (loisirs quotidiens des jeunes) [...] Dans le domaine de l'enseignement prédomine le « chacun pour soi », on opérationnalise le même objectif chacun à sa guise ».

La dynamique qui a présidé à la mise en place des ZP est qualifiée par les inspecteurs « d'élan foisonnant, riche de réflexion, d'échanges, de débats mais non exempt de luttes d'influence, de tensions, de crises, un mode de travail collectif jusqu'alors fort inusité dans le monde de l'éducation et réclamant engagement, ouverture et dialogue »¹⁴⁵. Les années scolaires suivantes, on assiste à la fois à des mouvements contradictoires (engagement/désengagement), et à une modification du climat (montée des interrogations, désenchantement, essoufflement). Les projets évoluent : on clarifie, on simplifie, on recentre les objectifs sur les apprentissages de base. « Jamais une telle concentration d'efforts n'avait été réalisée au sein du système éducatif ».

Sur le volet pédagogique, les inspecteurs confirment ce que le Groupe de pilotage avait synthétisé sur les actions pédagogiques mises en place dans les ZP. Mais ils observent également comment les équipes pédagogiques ont combiné différents facteurs : les ressources matérielles, les formes de regroupement des élèves, la répartition du temps d'enseignement, le mode d'intervention de l'enseignant. Il apparaît ainsi une grande diversité dans les organisations, avec une évolution vers plus « d'assouplissement (variété et mobilité des structures) et plus de complexification tant à l'école élémentaire qu'au collège ».

¹⁴⁴ Plus avant du rapport, un paragraphe est consacré aux associations et à leur rôle. Les associations impliquées dans les projets ZP sont variées, même si un grand nombre d'entre elles gravite autour de l'Education nationale : FOL, CEMEA, PEP, Francs et Franches Camarades. Lorsqu'elles exercent des activités parascolaires, comme les études du soir, les réactions des enseignants varient entre une opposition ouverte et une acceptation vécue comme un pis-aller. En fait, « une minorité d'associations sont admises à s'introduire dans les écoles et les établissements pour intervenir dans des actions ». Alors que « les projets ZP ont reçu un appui massif des associations ».

¹⁴⁵ L'inspecteur Toussaint conclut son paragraphe ainsi : « L'ambiance d'enthousiasme novateur, de généreux activisme observé dans et autour de l'école s'harmonise alors parfaitement avec le climat général de l'époque qu'un récent chroniqueur a baptisé « d'illusion lyrique ».

Pour conclure, les inspecteurs généraux font état de grandes disparités entre zones prioritaires, à tout point de vue : la situation de départ avec des degrés de difficultés différents, l'intérêt du projet et son ampleur, les réalisations effectives, la participation du personnel et son implication, les résultats obtenus. Cependant, « les ZP se sont révélées créatrices, innovatrices [...] elles ont joué un rôle précurseur : elles méritent qu'on leur rende cet hommage et qu'on leur accorde cette reconnaissance de leur œuvre. » Aussi, cette politique est à poursuivre, car elle « n'est concevable que dans le long terme », mais « sans doute conviendrait-il de couper quelques branches qui s'épuisent ou qui sont mortes : un resserrement de la carte ne serait pas un mal »¹⁴⁶.

L'ensemble du dossier documentaire réalisé par Bruno Liensol pour la DEP en 1987 permettait donc d'avoir un état des lieux de la politique d'éducation prioritaire cinq ans après sa mise en place. On peut simplement se demander si ce dossier a été diffusé, et quels en ont été les effets sur les acteurs impliqués, quel que soit leur niveau d'intervention. Rien ne nous permet de répondre à cette question pour le moment. Il nous faudra examiner dans les académies et les départements si les autorités de tutelle en ont eu connaissance et ce qu'elles en ont fait.

La DEP publie deux autres études avant la première relance des zones prioritaires.

En novembre 1988, Bruno Liensol est à nouveau l'auteur d'un *Document de travail*, intitulé « Quelques données sur l'évolution des résultats en zones prioritaires entre 1982-1983 et 1987-1988 »¹⁴⁷.

Reprenant cinq indicateurs de résultats scolaires et deux paramètres de description de leur population scolaire, il compare la situation des zones prioritaires à celle de l'ensemble des établissements, cinq années après que les actions ZP aient été engagées.

Ce qui ressort de cette étude mérite d'être pointé :

- La proportion d'élèves étrangers et d'élèves en classes difficiles (enseignement spécial du premier degré, classes d'adaptation, CPPN-CPA) a augmenté entre 1982 et 1987 dans

¹⁴⁶ « Il serait bénéfique d'aider d'une part, certaines ZP à trouver leur second souffle et d'autre part, les plus actives à exploiter pleinement le capital de recherche-action qu'elles constituent. Cette aide devrait porter sur les actions de suivi, sur les interventions du réseau de formation (en vue de l'évaluation notamment), sur le caractère sélectif de l'affectation des personnels ».

¹⁴⁷ LIENSOL, Bruno. Quelques données sur l'évolution des résultats en zones prioritaires entre 1982-1983 et 1987-1988. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Document de Travail*, n° 375, novembre 1988. 9 pages.

les établissements classés en ZP dès 1982 et qui le sont restés au moins jusqu'en 1984-1985 inclus.

- On n'observe pas de réduction des retards (en élémentaire, en 6^e, en 3^e), ni d'amélioration des cursus (poids des CPPN-CPA par rapport au cycle d'observation, rapport 4^e-3^e/6^e-5^e) par rapport aux autres établissements. Cependant, « lorsqu'il y a amélioration de la situation d'ensemble, cette amélioration s'observe aussi, et généralement dans les mêmes proportions, en ZP ». Autrement dit : « on peut ainsi penser que la mise en œuvre d'actions « zones prioritaires » a eu souvent pour premier effet de stopper la détérioration de la situation dans ces zones, et ce malgré un profil encore plus nettement « défavorable » des élèves recrutés »¹⁴⁸.

Le tableau de synthèse établi par Liensol permet de comparer la situation à cinq années d'intervalle (reproduit en *annexe II.3*) ; mais les données y sont agglomérées, alors que des variations importantes existent entre les académies et les départements, variations qu'il prend en compte dans ses commentaires, en différenciant les académies selon leur profil d'évolution. Les annexes du *Document de travail* présentent les valeurs départementales et académiques de six indicateurs.

Liensol avance une hypothèse explicative : le classement aurait pu induire « une certaine désaffection du public vis-à-vis de ces établissements ». Rien cependant ne vient étayer vraiment cette hypothèse dans la mesure où les évolutions sont différentes d'un contexte géographique à l'autre. C'est toujours une limite, voire un risque, de ne prendre en compte que la moyenne, et de tenter ensuite de trouver une explication générale. Il est probable que dans certains territoires, cette explication soit plausible, tandis que dans d'autres, d'autres paramètres auront interféré.

Par contre, l'évolution générale, notable et incontestable, est la baisse de l'orientation précoce vers les filières courtes et l'apprentissage, tandis que la proportion de retards de deux ans et plus en 3^e a fortement augmenté, quel que soit l'établissement, ZP ou non ZP. Ce qui suggère que puisque les élèves quittent moins le collège en fin de 5^e, les redoublements ont dû augmenter sur les niveaux 5^e, 4^e et 3^e. Les mouvements qui affectent le système éducatif dans son ensemble sont à l'œuvre également dans les collèges classés en zone prioritaire.

¹⁴⁸ *Ibid.* p. 1 ; plus loin, on peut lire : « on peut penser qu'ils ont, concernant les difficultés potentielles des élèves qu'ils recrutent, un « handicap » de départ encore plus net ». p. 8.

Ces résultats et ces analyses sont repris dans une autre publication de la DEP, le *Document de Travail* 380. Le texte de Liensol y est précédé d'un article de Françoise Oeuvarard, intitulé « Les collèges en ZEP en 1988 »¹⁴⁹.

C'est la première enquête exhaustive¹⁵⁰, réalisée en décembre 1988 et janvier 1989, par questionnaire auprès de 500 collèges. S'appuyant sur la liste des établissements classés en ZEP en 1985, ce questionnaire, composé de trente questions fermées et cinq questions ouvertes, a été envoyé aux chefs d'établissements. 445 d'entre eux ont répondu. Françoise Oeuvarard tente la synthèse de ces réponses tout en soulignant ce qui lui est apparu dès la première analyse : « la diversité des collèges en ZEP, les disparités de l'environnement social, des moyens et des pratiques pédagogiques »¹⁵¹.

L'apport vraiment nouveau de cette étude nous paraît être la distinction établie entre les collèges ruraux et les collèges urbains, massivement en ZUP. 36 collèges, surtout ruraux, sont sortis de ZEP entre 1985 et 1988, la plupart étant sortis du dispositif à la dernière rentrée, dans l'optique de la relance annoncée de la politique d'éducation prioritaire.

Les données recueillies corroborent les travaux antérieurs, en particulier sur l'évolution de la population accueillie en ZEP. « En quatre ans, le recrutement social des collèges en ZEP s'est modifié avec une forte augmentation des familles d'inactifs et une augmentation un peu moins importante de la proportion d'élèves d'origine étrangère¹⁵². L'ensemble des collèges en ZEP n'est pas concerné de la même façon par ces modifications de recrutement social. [...] Une étude plus précise devrait être conduite sur ces points pour isoler les effets structurels de modification de la population des quartiers, des effets propres des mesures de déssectorisation qui modifient la répartition sociale dans les collèges rejetés par les familles des classes moyennes de ce secteur ».¹⁵³

¹⁴⁹ OEUVARARD Françoise. Les collèges en ZEP en 1988. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Document de Travail*, n° 380, 1989. pp. 13-26.

¹⁵⁰ « Première investigation nationale exhaustive par voie d'enquête sur les collèges en ZEP, ce questionnaire se voulait avant tout descriptif et devait fournir une base d'informations pour des analyses plus fines ». *Ibid.* p. 21

L'auteur estime par ailleurs : « Il faut rappeler les limites d'une enquête par voie de questionnaire pour appréhender les activités pédagogiques des établissements. Les résultats fondés sur ce type de méthodologie doivent être considérés comme une description sommaire, un cadrage d'ensemble, mais aussi comme une base d'information indispensable pour asseoir des études ultérieures plus affinées ». *Ibid.* p. 19

Sept tableaux et un graphique en annexe accompagnent les commentaires.

¹⁵¹ *Ibid.* p. 20.

¹⁵² « Mais ces moyennes ne rendent compte que très imparfaitement de la situation des collèges sous ce rapport puisqu'un quart des collèges (essentiellement ruraux) n'ont pas ou moins de 5 % d'élèves étrangers et 19 % en comptent plus de 30 % ». *Ibid.* p. 15.

¹⁵³ *Ibid.* p. 15.

D'autre part, pour la première fois, dans une étude sur l'éducation prioritaire, sont abordés les problèmes de comportement et de discipline (violences physiques, absentéisme des élèves, dégradations matérielles, vols). Là encore, les disparités sont importantes entre collèges ZEP, car au-delà de la situation (rural/urbain), ce qui a été mis en place dans le cadre de la politique ZEP, a modifié l'attitude des élèves vis-à-vis de leur environnement et vis-à-vis de l'école.

Au-delà des constantes, c'est donc la diversité, les disparités qui sont encore une fois pointées : « les collèges en ZEP sont tous confrontés à des problèmes d'échec scolaire des élèves d'origine populaire mais dans des environnements géographiques, sociaux et culturels différents. Les solutions envisagées, les actions entreprises, les priorités vont donc être localement diversifiées »¹⁵⁴.

En quelque sorte, Françoise Oeuvarard conforte, de son point de vue de sociologue, la politique entreprise en 1981.

La DEP avait été chargée en 1988, en liaison avec les inspections générales, de conduire une enquête dans douze ZEP localisées dans onze académies. L'échantillon avait été construit en décidant de retenir « des ZEP signalées pour leur vigueur et d'autres ». Il s'agissait de porter le regard sur « le fonctionnement du principe » et sur « les effets de l'opération (hors de l'école ; sur le climat et les résultats dans l'école) », en examinant la situation à la rentrée 1988. Cette enquête a donné lieu à une note préliminaire parue en décembre 1988, sous la plume de trois inspecteurs généraux¹⁵⁵. Le bilan provisoire établi alors était assez contrasté.

Six mois plus tard, les inspections générales rendent leur rapport définitif¹⁵⁶. La DEP n'est plus mentionnée comme ayant participé à l'enquête conduite entre octobre 1988 et avril 1989, et la synthèse est d'une tonalité très négative. Ce qui ne laisse pas de surprendre est le peu d'arguments, de chiffres cités pour étayer les critiques formulées, alors que l'annexe 2 fournit « cinq rapports illustrant les observations faites dans les ZEP à contrastes ».

La note introductive au rapport, signée par Jacky Simon et Georges Laforest, tente de convaincre de l'utilité d'une relance des ZEP, sans remettre en cause les principes initiaux et

¹⁵⁴ *Ibid.* p. 16.

¹⁵⁵ LAURENT Guy, LECLERC Danielle, TOUSSAINT Charles Gaston. *Note préliminaire au bilan des actions menées dans le cadre des zones d'éducation prioritaires*. Paris : ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports, décembre 1988. 15 pages. Rapport n° 88-0231.

¹⁵⁶ LAURENT Guy, LECLERC Danielle, TOUSSAINT Charles Gaston. *Rapport sur le fonctionnement des zones d'éducation prioritaires*. Paris : ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports, juin 1989. 184 pages. Rapport n° 89-0078.

les conclusions du rapport¹⁵⁷. Comparé aux études de la DEP, ce rapport se présente davantage comme un essai, qui porte un regard critique sur l'ensemble du fonctionnement du système éducatif, voire même comme une tentative de restauration d'un certain ordre scolaire après des années d'appel à l'innovation pédagogique et à l'ouverture de l'école sur son environnement, que comme une étude sur le fonctionnement précis des zones prioritaires.

L'annexe 1 du rapport regroupe des points de vue sur l'école maternelle et le développement cognitif, sur l'école élémentaire et le collège. Seul ce dernier point de vue, qui traite de l'hétérogénéité, propose un discours plus sobre et moins orienté¹⁵⁸.

De ce rapport, il faut néanmoins retenir la proposition succincte, qui tient en cinq lignes, sur une possible indemnité versée aux enseignants de ZEP : « On peut imaginer qu'exercer en ZEP donne lieu au versement d'une indemnité spéciale. Si elle est suffisamment attractive, elle peut lever des réticences et encourager le volontariat. C'est une prime liée au caractère pénible de la fonction et de la vie quotidienne en ZEP. Elle n'est liée ni aux programmes prioritaires, ni aux contrats, ni au mérite des enseignants ». ¹⁵⁹

Ainsi formulée, cette proposition est-elle à l'origine de l'indemnité de sujétion spéciale créée par décret en septembre 1990, indemnité qui aura des conséquences fortes sur la politique d'éducation prioritaire ? A priori non, puisque dès le 23 mars 1989, Lionel Jospin, dans son discours à Arras, envisage, parmi d'autres mesures, la création d'indemnités de sujétions spéciales. Serait-ce alors les inspecteurs qui reprennent la proposition du ministre ? Dans la

¹⁵⁷ « La relance des ZEP devrait sans doute s'effectuer au niveau interministériel. L'entreprise implique en effet une mobilisation des acteurs sociaux, économiques et culturels, sans que les interventions se confondent, le social n'étant pas substitutif au scolaire. Les actions propres à l'Education nationale doivent être maîtrisées dans le cadre des programmes nationaux et se fonder sur une approche claire et globale de la situation d'entrée des différents groupes d'élèves. Ces actions appellent pour être conduites avec sérieux et technicité, la mise en place de programmes prioritaires d'action pédagogique donnant lieu à la passation de contrats ».

¹⁵⁸ Le deuxième point de vue écrit par Danielle Leclerc énonce des sentences comme « l'école est devenue imprévisible », « son efficacité est insuffisante », sans fournir la moindre donnée ou le moindre exemple précis. Dans le premier point de vue, lors de la description des différences entre les enfants de milieux défavorisés et les autres, on peut lire « La différence porte en apparence sur le langage. Elle est en réalité beaucoup plus profonde. Elle provient de conditions d'hygiène physique et psychique précaires en milieu défavorisé [...] Par ailleurs ces familles vivant par nécessité et parfois par culture dans le quotidien, leurs intérêts sont pour l'essentiel réduits à l'utilitaire, leurs propos également. Elles ne peuvent ni ne savent s'intéresser à d'autres niveaux de savoir ». *Ibid.* p. 44.

La thèse du handicap socioculturel est ainsi présente dans un rapport des inspections générales consacré officiellement aux ZEP mais il semble bien que les propos tenus cherchent surtout à faire rentrer les choses dans l'ordre, en décrivant la situation, dans les ZEP et ailleurs, comme catastrophique et proche de l'abandon total des missions habituelles de l'école.

¹⁵⁹ *Ibid.* p. 37.

note préliminaire rendue en décembre 1988, on peut simplement lire : « Les formes de la valorisation, dans un cadre réglementaire clair, restent à explorer : accélération des carrières ?... bonification indiciaire liée aux postes ?... attribution de primes ou de décharges spéciales ?... etc. »¹⁶⁰ Aucune donnée complémentaire ne permet de comprendre le choix opéré par Lionel Jospin ; il ne semble pas qu'une quelconque « exploration » auprès des acteurs concernés ait eu lieu. Plus probablement, dans la logique de la revalorisation générale de la condition enseignante, cette solution est apparue comme « naturelle ».

D'autre part, il est pour le moins surprenant de constater que les mesures générales pour la relance des ZEP sont annoncées fin mars 1989, soit plus de deux mois avant que le rapport définitif des inspections générales ne soit rendu.

2.22 De 1990 à 1997 : entre les deux relances la DEP continue ses analyses

En février 1990, Lionel Jospin, par la **circulaire 90-028**, met en œuvre ce qui restera comme la première relance de l'éducation prioritaire. La carte est revue et des contrats de trois ans vont être établis entre le recteur et chaque zone d'éducation prioritaire.

De son côté, la Direction de l'Évaluation et de la Prospective va publier pendant ces années intermédiaires un certain nombre de travaux, qui s'intéressent toujours à l'implantation et à l'évolution des zones créées, mais également aux enseignants présents dans les ZEP. Tout en cherchant à évaluer l'efficacité du dispositif, elle va proposer également un outil de pilotage pour donner plus de cohérence nationale au dispositif.

En décembre 1990, Bruno Liensol propose une nouvelle note d'information¹⁶¹ sur la situation en 1989-1990, autrement dit juste avant la relance. Il y développe seulement ce qui concerne la répartition des zones prioritaires sur le territoire, à partir de données fournies par les services statistiques rectoraux, sans s'intéresser aux indicateurs de résultats, ni aux caractéristiques de la population qui y est scolarisée. Un encart renvoie explicitement à la circulaire de relance et l'auteur justifie son étude comme permettant de faire le point sur la carte des zones prioritaires, avant sa redéfinition.

Entre 1982 et 1989, le nombre de zones prioritaires a sensiblement augmenté, tandis que la proportion d'écoles et de collèges classés a, elle, nettement progressé. Liensol observe ainsi une augmentation d'ensemble du nombre d'écoles appartenant à une zone prioritaire, mais

¹⁶⁰ *Opus cité* p. 13.

¹⁶¹ LIENSOL Bruno. Les zones d'éducation prioritaires : implantation et structure en 1989-1990. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Note d'information* 90-44, décembre 1990. 6 pages.

dans la même période, le mouvement a été fort différent d'une académie à l'autre : baisse dans dix académies, extension dans dix-huit autres. Le tout sous le signe d'une disparité forte : « Au total, les disparités académiques quant à la proportion d'écoles en ZEP restent très importantes : cette proportion varie de 3,4 % (Créteil) à 26,1 % (Paris) ».

Pour les collèges, la situation est moins contrastée puisque dans vingt-trois académies, on observe une augmentation du nombre et de la proportion de collèges classés en zone prioritaire. Seules deux académies voient leurs chiffres baisser tandis qu'ils restent stables dans trois autres. L'académie de Créteil appartient à la catégorie qui compte une faible proportion de collèges classés, avec 9 %, la Corse en comptant 30 %, ou Lille 22 %.

Par contre, il apparaît que le nombre de lycées professionnels classés en zones prioritaires a baissé depuis 1982. Liensol en déduit que « les actions menées dans le cadre de la politique « zones prioritaires » se développent de plus en plus autour des écoles et des collèges, l'implication des lycées restant quasi-nulle et celle des lycées professionnels étant en régression ».

Dans le même temps, les politiques académiques ont été très variables en la matière : on observe ainsi un écart important entre celles où la politique d'éducation prioritaire a été sélective et celles où s'est pratiquée une politique de saupoudrage des actions sur un plus grand nombre d'établissements. Mais il apparaît également une sous représentation des écoles rurales, avec un « déséquilibre rural/urbain [qui] s'est accru depuis 1984-1985 : la sous représentation des écoles rurales et la surreprésentation des écoles des grandes communes urbaines se sont nettement accentuées. »

En août 1991, la DEP publie pour la première fois un annuaire des établissements classés en zones prioritaires¹⁶². Se référant aux données envoyées par les services statistiques rectoraux après la révision de la carte des zones prioritaires, ce document recense par académie, par département, et par zone, tous les établissements classés et permet d'avoir pour la première fois une liste nominative et exhaustive des ZEP. Ce sera le premier des tableaux statistiques consacrés à l'éducation prioritaire. Nous avons vu plus haut qu'à partir de 1994, cette publication deviendra quasi systématiquement annuelle.

Mais les années 1991 et 1992 seront riches de nombreuses autres publications : *Document de travail 391*, *Document de travail 401*, *Note d'information 91-36*, *Note de travail 019*, *Dossier*

¹⁶² Annuaire des zones d'éducation prioritaires. 1990-1993. Paris : ministère Education nationale. *Tableaux statistiques* 6031, août 1991. 633 pages.

Education et formations n° 14, articles dans la revue *Education & formations* n° 32, *Note d'information* 93-03.

Deux grands types d'études sont en fait déclinés dans ces différentes publications. L'un s'intéresse à l'implantation des zones prioritaires et aux caractéristiques des populations concernées, l'autre recherche l'efficacité de la politique conduite depuis 1982, à travers les résultats des élèves, ce qui est rendu possible depuis la mise en place des évaluations annuelles à l'entrée en CE2 et en 6^e entreprise en septembre 1989.

Selon les mêmes modalités que dans les notes d'information précédentes, la *Note d'information* 91-36¹⁶³ dresse une carte de la nouvelle répartition des zones prioritaires sur le territoire. Entre 1988 et 1990, le nombre d'établissements classés a augmenté, même si les progressions ont été différentes selon les académies. Par exemple, les lycées professionnels ont connu des mouvements variés : diminution dans cinq académies, stabilité dans treize académies, forte augmentation dans dix académies, comme à Versailles (plus 29.7 % avec 26 LP supplémentaires classés), tandis que douze académies n'ont aucun lycée professionnel classé en ZEP. Mais surtout, l'on constate que « 63 % des établissements composant les zones d'éducation prioritaires de 1982-1983 poursuivent cette action en 1990-1991 (62 % des écoles, 75.5 % des collèges, 50.5 % des LP, 9.1 % des lycées)».

La relance qui vient d'avoir lieu a intégré 1739 établissements supplémentaires par rapport à l'année scolaire 1989-1990. Confirmant les propos de Liensol émis l'année précédente, Christelle Martin pointe une autre caractéristique de cette nouvelle carte : les ZEP sont essentiellement concentrées dans les grandes communes urbaines (38.3 % dans des communes de plus de 100 000 habitants), avec une sous représentation accrue des établissements des communes rurales. Les autorités déconcentrées ont donc bien suivi les recommandations ministérielles qui incitaient à coupler au maximum la politique de la ville et la politique d'éducation prioritaire. Le mouvement amorcé précédemment de traiter les difficultés scolaires des élèves du monde rural selon d'autres modalités a, semble-t-il, en partie été entendu.

De manière évidente, il apparaît qu'aucune cohérence nationale, aucun cadre d'ensemble, n'ont guidé la première relance. Chaque académie a agi selon ses propres critères et le résultat d'ensemble est fort contrasté. Ce qui bien évidemment n'a pas échappé à la Direction de l'Evaluation et de la Prospective, le seul service finalement à disposer de l'ensemble des données et à les analyser, puisque aucun groupe de pilotage de la politique d'éducation

¹⁶³ MARTIN Christine. Les zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1990 : évolution depuis 1982. Paris : ministère de l'Education nationale. *Note d'information* 91-36, septembre 1991. 6 pages.

prioritaire n'existe plus au niveau ministériel. Les publications suivantes vont témoigner de la volonté de la DEP de mettre en évidence, statistiques et études à l'appui, les disparités académiques et de concevoir un cadre d'ensemble qui fait défaut.

Le *Dossier Education et formations* n° 14¹⁶⁴ est le premier dossier de synthèse publié après dix ans de politique ZEP. Bruno Liensol a assuré la coordination de ce travail collectif de la DEP.

Ce bilan est présenté en vue de la rentrée 1993, où la carte redéfinie en 1990 pour trois ans, est susceptible d'être à nouveau modifiée. Claude Thélot, dans l'avant-propos, explicite les objectifs visés par cette publication et propose une procédure en trois étapes, dans le cadre d'une « autonomie des politiques rectorales ».

- Première étape : définir un taux académique d'élèves susceptibles de relever de la politique des ZEP. Dans un cadre d'ensemble établi par la DEP, les taux seront variables d'une académie à l'autre, selon les concentrations de handicaps scolaires et sociaux.

- Deuxième étape : les recteurs élaborent la carte en respectant le cadre d'ensemble.

- Troisième étape : le ministère s'assure que « l'hétérogénéité des choix rectoraux n'est pas excessive ».¹⁶⁵

Le dossier doit servir à enrichir la réflexion des acteurs, en particulier pour la seconde étape. Il se présente en quatre parties qui apportent « des jugements sur les découpages, fonctionnements et résultats des zones existant actuellement ».

La première partie, intitulée « Photographie et typologie des ZEP de la période 1990-1993. Evolutions dans les établissements situés en ZEP depuis 1982 »¹⁶⁶, reprend les données du *Document de travail 401*¹⁶⁷, et élargit l'analyse à l'aide d'autres indicateurs. Cette partie, la plus importante du dossier, permet de caractériser la population accueillie en ZEP, d'avoir

¹⁶⁴ LIENSOL Bruno *et al.* L'évaluation des zones d'éducation prioritaires : description, typologie, fonctionnement, résultats. Paris : ministère de l'Education nationale. *Dossier Education et formations*, n° 14, septembre 1992. 204 pages.

¹⁶⁵ « Il faut la souhaiter formelle, car elle consiste pour le Ministère à s'assurer que l'hétérogénéité des choix rectoraux n'est pas excessive (à l'heure actuelle la carte des ZEP est trop disparate). » p. 1.

¹⁶⁶ LIENSOL Bruno, RADICA Kristel, BRIZARD Agnès. Photographie et typologie des ZEP de la période 1990-1993. Evolutions dans les établissements situés en ZEP depuis 1982. Paris : ministère de l'Education nationale. *Dossier Education et formations*, n° 14, septembre 1992, pp. 7-78.

¹⁶⁷ LIENSOL Bruno, RADICA Kristel. Les ZEP : caractéristiques des ZEP de la période 1990-1993 ; Evolution dans les établissements situés en ZEP depuis 1982. Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 401, février 1992. 66 pages.

une vue d'ensemble sur les moyens d'enseignement mis à disposition, d'évaluer la pertinence du choix des établissements classés en fonction des indicateurs étudiés. Deux tableaux de synthèse, reproduits *annexes II.4a* et *II.4b*, donnent une idée de l'évolution des différents indicateurs, en particulier ceux concernant les établissements restés en ZEP sur toute la période. Sans s'attarder sur cette partie de l'étude, il est cependant nécessaire d'avoir en mémoire quelques données.

- 68 % des élèves de ZEP appartiennent à la catégorie regroupant « les ouvriers, personnels de service, chômeurs ou inactifs », contre seulement 39 % si l'on calcule sur l'ensemble des élèves. Il y a donc 1.7 fois plus d'élèves de milieu social défavorisé en ZEP qu'hors ZEP. Cependant, « Cet indicateur essentiel ne peut pour autant décrire à lui seul les caractéristiques sociales de la population scolaire des ZEP ».
- La concentration des élèves étrangers s'est accrue dans les ZEP, entre 1982 et 1989. Pour l'ensemble des ZEP de 1990, la surreprésentation observée est très forte : 2.7 fois plus d'étrangers dans le premier degré en ZEP qu'hors ZEP, 2.3 fois plus dans le premier cycle du second degré. Ce critère, même s'il reste relatif, a été déterminant dans le choix de classer les établissements, aussi bien en 1982 qu'en 1990, car ces élèves appartiennent plus souvent que les autres à des milieux défavorisés. Mais il faut surtout retenir que dans les écoles restées en ZEP sur toute la période, cet accroissement de la population scolaire « à risque » a été observé partout sauf dans deux académies. Tout en sachant que : « Des élèves de nationalité française mais dont l'un des parents est étranger ou des élèves non francophones peuvent présenter des caractéristiques semblables à celles des élèves étrangers. Pour autant ce critère fournit un élément d'indication parmi d'autres et plus que sa valeur, ce sont son évolution et l'écart qu'il fait apparaître entre ZEP et autres établissements qui sont significatifs ».
- Dans le premier degré, le poids des classes d'adaptation, d'initiation, et d'enseignement spécial a moins diminué en ZEP qu'hors ZEP. De la même manière, le poids des CPPN-CPA par rapport au cycle d'observation reste supérieur en ZEP, avec là encore une surreprésentation plus forte dans certaines académies. « La sur-orientation vers les CPPN-CPA observée en ZEP s'est donc plutôt accentuée au cours de la période 1982-1989. »¹⁶⁸

¹⁶⁸ « Il y a donc dans les ZEP de 1990-1991, plus encore que sur celles de période 1982-89, une surreprésentation des élèves de CPPN-CPA, signe d'un échec scolaire plus fréquent en cycle d'observation ou en CM2, mais aussi d'une inclusion plus systématique, sans doute, dans les ZEP, des collèges (ou des LP) ayant des classes de CPPN ». *Document de travail*, n° 401, février 1992, p.18.

- Concernant les retards en fin d'élémentaire, la surreprésentation des écoles ZEP s'observe dans toutes les académies (augmentation du rapport ZEP hors ZEP de 1.66 à 2 sur la période), dans un contexte général de diminution du nombre d'élèves en retard en fin de CM2. A l'entrée en 6^e, les élèves de ZEP sont logiquement plus nombreux à présenter deux ans et plus de retard (cumul des élèves arrivant très en retard en fin de CM2 et des redoublants de 6^e).
- L'orientation précoce vers les filières courtes ou l'apprentissage reste plus importante en ZEP, même si l'évolution du poids du cycle d'orientation par rapport au cycle d'observation a suivi la tendance générale à la hausse. La politique ZEP n'a pas eu d'effet spécifique sur cet indicateur.

Au total, sur la base de ces observations, Liensol peut affirmer que « Ces indicateurs marquent bien que le profil des élèves de ces ZEP s'est écarté de plus en plus du profil moyen, que les ZEP ont recruté de plus en plus un public d'élèves plus défavorisé ou plus « difficile » que la moyenne ».

Pour la première fois, les résultats en termes d'acquis des élèves peuvent être comparés puisque des évaluations nationales en français et mathématiques ont été mises en place à la rentrée 1989. Ce nouvel indicateur est détaillé dans le *Document de travail* 401, graphiques à l'appui ; les constats tirés des évaluations de 1989 resteront valables pour les évaluations ultérieures.

Les disparités entre académies apparaissent plus importantes en ZEP que hors ZEP. Les performances brutes sont moins élevées en ZEP en 1991, quel que soit le niveau, quelle que soit la discipline, mais l'écart se réduit, voire disparaît lorsqu'on raisonne à caractéristiques équivalentes. Les établissements de ZEP se caractérisent par une plus grande hétérogénéité des scores moyens, quels que soient le niveau et la discipline. Les disparités sont plus grandes entre écoles qu'entre collèges, en ZEP comme hors ZEP. Plus les scores moyens sont faibles, plus la dispersion est forte. Mais les meilleurs scores académiques ZEP dépassent certains scores académiques hors ZEP. « En termes d'acquis d'élèves, les ZEP se caractérisent par une grande hétérogénéité des résultats obtenus aux tests d'évaluation à l'entrée au CE2 et en sixième en septembre 1989, avec des disparités importantes entre établissements et entre académies ». Ce qui signifie qu'il faut, au-delà des scores moyens, prendre en compte les scores de chacun des établissements et examiner les résultats de chaque zone prioritaire.

Les moyens accordés au titre des ZEP ont été en partie utilisés pour l'allègement des classes, comme le montre la comparaison des effectifs par classe entre 1982 et 1990. Mais « il

apparaît que les ZEP de 1990-1993, pas plus que celles de 1982-1983 ou 1984-1985 n'ont vraisemblablement été déterminées sur le critère du nombre d'élèves par classe : les résultats scolaires ont de toute évidence été des critères plus déterminants. »

Les crédits d'actions pédagogiques dans le second degré sont 2.7 fois plus élevés en ZEP que hors ZEP. Les actions de soutien et les actions liées à la vie scolaire y sont plus développées.

Au-delà de ces descriptions, indicateur par indicateur, les résultats d'une analyse multivariée sont présentés, accompagnés de quelques conclusions. L'ébauche d'une typologie des ZEP permet de s'interroger sur le bien-fondé de la pertinence du classement en zone prioritaire de certains établissements. Six classes sont déterminées :

- Les deux premières classes rassemblent des ZEP ayant un profil moins négatif que l'ensemble des ZEP. La première est composée de 41 ZEP situées en milieu rural ou peu urbain qui présentent un profil particulièrement favorable. La seconde est « formée de 194 ZEP qui ont un handicap au départ moins important que l'ensemble des ZEP ».
- Une troisième classe est composée de 88 ZEP caractéristiques des ZEP de la région parisienne, accueillant une part très importante de population défavorisée, avec une forte proportion d'élèves étrangers, mais avec des résultats assez peu inférieurs à ceux de l'ensemble des ZEP.
- La quatrième classe retenue est composée de 74 ZEP, situées plus que l'ensemble des ZEP dans les académies du Sud de la France, avec des taux d'échec scolaire élevés, bien que la surreprésentation d'élèves potentiellement en difficulté ne soit pas très forte.
- La cinquième classe est composée de 84 ZEP qui développent nettement plus de moyens que l'ensemble des ZEP, ce qui leur permet d'obtenir des résultats moyens.
- La dernière classe, « assez atypique formée de 18 ZEP », regroupe des ZEP qui présentent des « indicateurs relatifs au premier degré négatifs tandis que ceux relatifs au second degré sont moyens ».

La dispersion des ZEP est particulièrement forte sur certains indicateurs : « retard en CM2, poids des CPPN-CPA, proportion d'élèves étrangers, d'élèves en enseignement spécial, proportion de maîtres-auxiliaires et, dans une moindre mesure, scolarisation à deux ans ».

Certains écarts s'expliquent par des facteurs sociaux, telles les disparités géographiques d'implantation des populations étrangères, d'autres par des facteurs scolaires, comme l'offre de formation en enseignement spécialisé.

Les académies ont utilisé les moyens ZEP de manière différente, et certaines ont, par exemple, privilégié la scolarisation à deux ans. Néanmoins, dans l'ensemble, « l'allègement des classes et des divisions semble avoir été un mode d'action et d'utilisation des moyens ZEP quasi systématique ».

Si l'on se réfère aux seuls scores à l'évaluation des acquis des élèves, la proportion de ZEP « injustifiées » serait de l'ordre de 12 % environ. Dans huit académies, la proportion dépasse 20 % tandis que dans dix autres, elle est inférieure à 8 %.

La deuxième partie du *Dossier Education et Formations* n° 14 est consacrée au fonctionnement des zones d'éducation prioritaires et aux activités pédagogiques des établissements.¹⁶⁹

La DEP a réalisé une enquête au cours du mois de novembre 1991 auprès d'un échantillon représentatif de 575 établissements de ZEP (appartenant à 321 ZEP). Elle s'adressait aux chefs d'établissement qui devaient donner leur opinion et leur perception du fonctionnement de leur établissement et de la ZEP. « Ces résultats peuvent donc différer de la réalité objectivement mesurée ». Un tiers des écoles et près d'un tiers des collèges de l'échantillon sont entrés en ZEP à la rentrée 90.

Cette enquête complète la description établie à partir des indicateurs sociaux et scolaires de la première partie du dossier.

Les ZEP ont bien respecté dans leur ensemble les directives de la circulaire de 1990 et chacune a ses structures de pilotage. Le fonctionnement de ces structures est néanmoins variable et il y a toujours un décalage temporel entre la création officielle de la ZEP et son fonctionnement effectif. Assez logiquement il ressort que l'équipe de direction et les professeurs s'impliquent davantage lorsque l'établissement a été volontaire pour faire partie

¹⁶⁹ LIENSOL Bruno, OEUVRARD Françoise. Le fonctionnement des zones d'éducation prioritaires et les activités pédagogiques des établissements. Paris : ministère de l'Education nationale. *Dossier Education et formations*, n° 14, septembre 1992, pp. 79-94.

Le même texte est repris dans une autre publication de la DEP.

LIENSOL Bruno, OEUVRARD Françoise. Le fonctionnement des zones d'éducation prioritaires et les activités pédagogiques des établissements. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 32, novembre 1992. pp. 35-45.

La *Note d'information* 93-03 de janvier 1993 reprend à son tour quelques mois plus tard les grandes lignes de cette étude.

LIENSOL Bruno, OEUVRARD Françoise. Le fonctionnement des zones d'éducation prioritaires et les activités pédagogiques des établissements. Paris : ministère de l'Education nationale. *Note d'information* 93-03, janvier 1993. 7 pages.

de la ZEP. Des échanges et des actions communes entre établissements de la même zone existent, mais ne concernent pas l'ensemble des zones prioritaires.

Tous les établissements classés en ZEP ne sont pas confrontés à des problèmes de discipline (voir *annexe II.5*). Ces problèmes sont plus importants dans les zones urbaines et dans les établissements où les résultats aux évaluations sont les moins bons. L'absentéisme est relativement fréquent dans le second degré, en particulier en lycée professionnel.

L'expression écrite et orale, la lecture, l'aide au travail des élèves, demeurent les actions prioritaires des écoles et des collèges classés en ZEP (voir *annexe II.6*). Quelles que soient les actions envisagées, leurs évaluations ne sont pas toujours prévues, ni réalisées régulièrement.

Le partenariat (voir *annexe II.7*) se fait principalement avec les municipalités, les associations culturelles (soutien, alphabétisation), et les parents sont davantage associés individuellement que par l'intermédiaire de leurs associations. Dans le cadre de la politique Développement Social des Quartiers (DSQ), les actions les plus fréquentes visent les familles et l'amélioration des équipements scolaires et des abords d'établissement.

« Au total, le fonctionnement d'ensemble est jugé satisfaisant par une majorité de chefs d'établissement, bien qu'un tiers d'entre eux émettent néanmoins une opinion négative ». Mais il existe, selon les chefs d'établissement, de nombreux obstacles à une bonne dynamique ZEP, hiérarchisés différemment selon le niveau d'enseignement : le manque de moyens financiers (pas nécessairement en volume global, mais trop d'heures supplémentaires sont difficilement assurables par les enseignants et des retards systématiques dans les versements des crédits accordés compliquent la mise en place des projets), le manque de personnels (enseignants et non enseignants, catégorie de personnels de plus en plus citée), les problèmes de formation des enseignants, la difficulté à collaborer avec les parents, la motivation variable des personnels. (*annexe II.8*)

Françoise Oeuvarard et Bruno Liensol concluent leur étude par ces commentaires : « Le fonctionnement des zones d'éducation prioritaires et l'implication des équipes enseignantes semblent meilleures lorsque les établissements ont été volontaires pour en faire partie. Or, si 70 % des établissements déclarent avoir été volontaires, cette proportion est plus faible dans les ZEP les plus récentes (créées à la rentrée 1990), qui incluent de façon plus systématique l'ensemble des établissements d'une zone donnée, conformément aux recommandations officielles. Si cette tendance devait s'accroître, notamment lors de la redéfinition de la carte des ZEP à la rentrée 1993, elle pourrait donc ne pas être sans conséquences sur le fonctionnement des ZEP ». Autrement dit, la décision d'intégrer en ZEP tous les établissements appartenant à un territoire en DSQ, va entraîner des effets pervers et un

dévolement des objectifs initiaux. L'entrée dans le dispositif d'établissements non volontaires, sans projet, peu sensibilisés au travail partenarial, risque bien de contribuer à augmenter le nombre de zones qui se contentent de répondre aux commandes institutionnelles par un projet de zone formel.

Danièle Trancart, dans la troisième partie du dossier¹⁷⁰, met en regard les collèges ZEP et les autres collèges, en 1989-90 et un an plus tard, juste après la relance. Son étude prend en compte 4693 collèges publics métropolitains, pour lesquels on dispose de manière exhaustive d'un certain nombre d'indicateurs, dont les résultats à l'évaluation de 6^e en 1989. C'est à la suite d'un travail conduit sur les disparités constatées entre les collèges publics¹⁷¹ que l'auteur a approfondi cet axe de recherche. Les collèges les plus défavorisés ont été baptisés collèges sensibles (sans lien avec les collèges classés nationalement sous ce label par le ministère en 1992).

La sociologue définit ce groupe de 510 collèges (11 % de l'ensemble) par trois caractéristiques scolaires et une caractéristique sociale marquées :

- un poids des redoublants en 6^e et 5^e très important
- des élèves plus âgés à l'entrée en 6^e (53 % de retards d'au moins un an contre 37 % en moyenne)
- les résultats les plus faibles aux tests d'évaluation en sixième
- un nombre important d'élèves étrangers (23 % contre 8 % sur l'ensemble des collèges).

Ces collèges appartiennent-ils tous à une zone prioritaire, comme on pourrait le penser a priori ? Il ressort de l'étude que, si en 1989-90, 52 % des collèges sensibles sont en ZEP, après révision de la carte, 62 % seulement le sont. Inversement, si seuls 46 % des collèges ZEP peuvent être considérés en 1989 comme sensibles, ils ne sont que 47 % un an plus tard, après la redéfinition de la carte. Autrement dit, on observe un « taux de couverture » des « collèges sensibles » par les ZEP très faible.

¹⁷⁰ TRANCART Danièle. Les collèges en ZEP et les autres : typologie des collèges et classement en ZEP. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 32, novembre 1992. pp. 95-106.

¹⁷¹ La première publication de Danièle Trancart sur le sujet est parue dans la revue *Education et formations* n° 31 de juin 1992, et s'intitulait « Disparités entre collèges publics ». Elle poursuit ses recherches et en juillet 1993, dans le numéro 35 de la même revue, elle publia un nouvel article « Quelques indicateurs caractéristiques de collèges publics : évolution de 1980 à 1990 dans sept académies ». La typologie utilisée met en évidence l'existence de profils d'établissements différents, sous l'appellation générale de collège unique. Un des principaux facteurs de disparité est lié à l'offre et à l'organisation de l'enseignement ; le second facteur tient au niveau scolaire des élèves à l'entrée en 6^e. Elle reviendra spécifiquement sur les collèges sensibles à l'occasion d'un autre article paru dans la revue *Education et formations*, n° 40, en 1995.

Le second indicateur que Danièle Trancart étudie ensuite est le taux de collèges ZEP à déclasser. « Un écart de 29 % mesure la proportion de collèges ZEP à « déclasser » pour mettre en ZEP la totalité des « collèges sensibles ». L'évolution, positive entre 1989 et 1990, cache néanmoins des différences interacadémiques importantes. Elle présente ses résultats par académie (voir *annexes II.9a, II.9b, II.9c*) et estime que la couverture des collèges sensibles par les ZEP paraît satisfaisante dans 15 académies en 1990 (dans 13 en 1989).

Des réserves peuvent être émises sur le principe d'aligner strictement les collèges ZEP et les collèges sensibles. Les collèges ruraux forment une classe à part, le projet de zone peut ne pas être recevable ou bien l'équipe enseignante peut craindre les effets d'un classement : ces hypothèses expliqueraient en partie les différences. Cependant, même en introduisant un correcteur, comme elle le propose, les différences restent marquées. Pour une académie comme Créteil, 32 collèges considérés comme sensibles devraient être également en ZEP. A contrario, à Rennes par exemple, on trouve en ZEP des collèges où l'échec scolaire et les problèmes sociaux sont peu marqués. On observe donc, selon les académies, trop ou pas assez de collèges classés en zone d'éducation prioritaire.

En tout état de cause, pour Danièle Trancart, « ces écarts devraient rester faibles dans la perspective d'une politique d'aide aux établissements qui connaissent de graves difficultés, scolaires notamment, et grâce à laquelle on espère accroître la réussite scolaire ».

Une dernière étude¹⁷² clôt le dossier consacré à l'éducation prioritaire et concerne les enseignants du second degré (collèges et lycées professionnels) travaillant en zone prioritaire.

Une partie des constats émis par Liensol dès 1985 sont confirmés.

Les différences entre les caractéristiques des enseignants exerçant en ZEP et hors ZEP sont beaucoup plus faibles que les disparités interacadémiques. La proportion de titulaires et de stagiaires est plus faible en ZEP. Les enseignants y sont plus jeunes ; les nouveaux enseignants y sont plus souvent nommés ; ils déclarent y rencontrer plus de problèmes de discipline et un niveau scolaire très faible. Le pourcentage d'hommes titulaires est plus élevé en ZEP. Les enseignants de ZEP demandent plus fréquemment leur mutation mais ils mutent aussi plus souvent pour un autre établissement de ZEP.

Il est impossible de savoir comment ce dossier extrêmement complet a été reçu par les acteurs concernés par l'éducation prioritaire, autorités intermédiaires ou équipes enseignantes.

¹⁷² SERRA Nathalie, LOUVET Andrée. Les enseignants du second degré en ZEP : caractéristiques, mobilité, opinions. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 32, novembre 1992. pp. 107-132.

Au niveau national, aucune influence n'est revendiquée explicitement. Jack Lang est ministre de l'Education en 1992 ; la **circulaire 92-360** qui paraît en décembre 1992 fait bien allusion, dès l'introduction, aux évaluations des Inspections générales¹⁷³ et de la DEP, mais ne prend pas appui officiellement sur ces travaux pour prôner « une évaluation externe et interne complémentaire » de chaque ZEP. Il n'y est en tout cas, à aucun moment, fait mention des disparités académiques, ni des écarts entre « collèges sensibles » et collèges classés en ZEP. Cependant, les évaluations, vivement recommandées de chaque zone, devront porter sur les résultats des élèves, le fonctionnement institutionnel de la ZEP, le mode de fonctionnement du partenariat, le mode d'intervention des responsables et coordonnateurs, toutes questions traitées par les études de la DEP à un niveau global.

De son côté, comme l'avait annoncé Claude Thélot dans l'avant-propos du *Dossier Education et formations* n° 14, la DEP avait établi un document qu'elle avait adressé à tous les recteurs¹⁷⁴. L'expression « taux plafonds » y est employée pour la première fois.

« La prise en compte conjointe de données scolaires et de certaines caractéristiques sociales issues du dernier recensement de la population de 1990 permet de décrire les départements de la France métropolitaine et de construire un modèle visant à proposer des plafonds aux pourcentages académiques d'élèves en ZEP. Ces plafonds sont déterminés à partir d'un pourcentage national de 12 %, légèrement supérieur à celui de 1990 (11.3 %). »

Les facteurs potentiels de difficultés retenus sont au nombre de cinq : PCS défavorisées, parents non diplômés, nationalité non européenne, variable « HLM », variable « familles monoparentales ». Pour chaque variable, un seuil a été retenu « calculé par simulation de

¹⁷³ *Rapport à Monsieur le Ministre d'Etat relatif aux zones d'éducation prioritaire*. Mission des inspections générales 1991-1992. Paris : ministère de l'Education nationale, juin 1992. 62 pages. Rapport n° 920173.

Ce rapport apporte peu d'informations sur les ZEP, comparé aux études de la DEP. Demandé par Lionel Jospin en juillet 1991, il recommande « leur développement et leur renforcement dans le cadre de la nouvelle période triennale 1993-1996, tout en suggérant de nombreuses améliorations ». On y lit peu de références à la réussite scolaire, mais par contre on y rencontre des propos qui s'apparentent à des lieux communs, sur les familles en particulier.

A noter que parmi les destinataires de ce rapport figurent : Catherine Moisan, Bernard Toulemonde et Jean Hébrard, membres du cabinet du ministre ; Christian Forestier, André Legrand, Claude Thélot et Jacky Simon, alors à la tête d'une direction du ministère.

¹⁷⁴ RADICA Kristel, EURIAT Michel. *A la recherche de taux plafonds par académie pour les élèves en ZEP à la rentrée 1993 : une analyse fondée sur les concentrations départementales de handicaps sociaux et scolaires*. Paris : ministère de l'Education, 26 août 1992. 11 pages + annexes.

Nous avons trouvé ce document, non publié, au rectorat de Rennes, dans les archives concernant l'éducation prioritaire.

manière à concerner environ 13 % des enfants de 0 à 16 ans. Ces 13 % correspondent à la proportion d'élèves fréquentant les écoles et collèges de ZEP en 1990 ». Ces cinq variables sont calculées par canton, sauf pour Paris où le calcul est effectué par quartier. Une sixième variable sociale retenue pour le département est la variable « RMI » (nombre de ménages bénéficiaires du RMI pour 10 000 habitants dans le département).

Quatre variables scolaires sont prises en compte : « les pourcentages d'élèves fréquentant les établissements publics du département appartenant aux 11 % des établissements qui ont obtenu les scores moyens les plus faibles de l'ensemble des établissements publics et privés du territoire national à l'évaluation de 1989 », soit en français en CE2 et en 6^e, et en mathématiques en CE2 et en 6^e.

Ces données sont traitées ensuite par une analyse en composantes principales normées suivie d'une classification ascendante hiérarchique. Il en résulte une typologie des départements en huit classes.

Le département de Seine-Saint-Denis constitue une classe à lui seul (il est le plus excentré sur la graphe) : variables scolaires et variables sociales élevées. Autrement dit, tous les indicateurs sont au rouge.

Les 96 départements sont ainsi positionnés selon leurs caractéristiques, et une majorité ne présente pas, d'après cette analyse, de problèmes majeurs.

Les auteurs estiment ensuite les pourcentages plafonds d'élèves en ZEP, selon deux simulations différentes. La première simulation utilise les variables décrites plus haut, en accordant à chacune le même poids ; la seconde simulation tient compte « des proportions départementales d'élèves en ZEP constatées en 1990 », autrement dit de la carte en vigueur dans le département, qui a attribué « de façon implicite un poids différent à chacune des variables ».

Les écarts varient de 0 à 5 points en plus ou en moins selon les académies pour la première estimation, de 0 à 4 points pour la seconde. Les annexes du document présentent les données retenues pour chaque département ainsi que les pourcentages plafonds d'élèves en ZEP pour chaque simulation. (*annexes II.10a, II.10b*). On constate alors que les écarts sont beaucoup plus importants entre départements qu'entre académies. Pour la Seine-Saint-Denis, cas extrême certes, l'écart est de plus 9 % pour une estimation indépendante des pourcentages actuels, et de plus 12.3 % si l'on tient compte des pourcentages actuels. Pour la Nièvre, à l'opposé, l'écart varie entre moins 13 % et moins 14.9 %.

Cette étude destinée aux recteurs ¹⁷⁵ n'aura apparemment pas l'effet escompté. Elle sera reprise et actualisée par Kristel Radica en 1995¹⁷⁶.

Kristel Radica rappelle l'objectif de son étude : « Les taux plafonds, conçus comme des instruments de pilotage national pour une politique de répartition des moyens entre les académies, indiquent une inflexion à donner lorsque le pourcentage d'élèves en ZEP diffère nettement du taux plafond ». Son propos, très précautionneux, ne cherchant pas à interférer avec le pouvoir des recteurs, dans un contexte de déconcentration accru, se veut d'emblée rassurant : « la plupart des ZEP sont justifiées au regard des scores obtenus par les élèves à l'évaluation CE2-6^{ème} en 1989 ». Cependant, « le constat de grande diversité des politiques académiques a conduit à proposer que le prochain découpage s'effectue, tout en restant naturellement sous la responsabilité des recteurs, à l'intérieur d'un cadre défini nationalement. L'administration centrale peut ainsi exercer sa fonction de pilotage dans des conditions assurant l'équité dans l'attribution de moyens importants de diverses natures (crédits d'action pédagogique, postes et heures supplémentaires, indemnités pour les personnels). »

La possible révision de la carte des ZEP a été reportée en 1994 ; à la demande de la Direction des écoles qui a engagé, fin 1994, des « travaux de préparation d'un projet de circulaire dans la perspective d'un redécoupage de la carte des ZEP », la DEP a été chargée d'améliorer la qualité des estimations des taux plafonds académiques. Le pourcentage national de référence, fixé dans le cadre de cette étude, est de 10.2 %, valeur observée en 1994 dans les communes urbaines hors LEGT. Le modèle finalement retenu, après de nombreux essais, prend en compte simultanément la situation actuelle et six variables¹⁷⁷, cinq « sociales » et une

¹⁷⁵ « Calculés pour la France métropolitaine sur la base de 12 % de l'effectif des élèves du premier et du second degré en ZEP, ces « taux plafonds » académiques pourraient donc constituer un cadre d'ensemble, assurant au nouveau découpage une cohérence nationale. Ils devraient permettre aux recteurs d'académie d'engager la deuxième étape, sur le terrain, et de mettre à profit les conclusions des examens, analyses et évaluations conduits à partir des ZEP actuelles : rapports des Inspections générales et dossier « Education et formations » réalisé par la DEP. »

¹⁷⁶ RADICA Kristel. Taux plafonds d'élèves en zones d'éducation prioritaires. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 41, juin 1995. pp. 31-38.

¹⁷⁷ Les trois premières variables retenues (proportion d'enfants de 0 à 16 ans habitant dans des cantons « socialement défavorisés », proportion d'enfants de 0 à 16 ans habitants dans des cantons « faiblement diplômés », proportion d'enfants de 0 à 16 ans habitant dans des cantons à forte représentation étrangère) « donnent une mesure de l'importance des zones à forte concentration de population susceptible d'être en difficulté ». La quatrième variable sociale est le taux départemental de bénéficiaires du RMI en décembre 1993, variable déjà retenue en 1992, la cinquième étant le taux de chômage moyen dans le département en 1993, ces deux indicateurs donnant une bonne idée de la difficulté du contexte social du département.

« scolaire ». Excluant au maximum des calculs les ZEP rurales et les LEGT, les résultats académiques présentent moins d'écarts que précédemment, au maximum trois points en plus ou en moins, excepté pour les académies de Rouen et de Reims. Il a fallu néanmoins exclure du traitement les données relatives à six départements qui présentent « des caractéristiques atypiques, soit parce que la proportion d'élèves en ZEP y est de beaucoup supérieure à la valeur attendue, soit au contraire parce que la proportion d'élèves en ZEP y apparaît très faible au regard des caractéristiques considérées. Manifestement, dans ces départements le choix des ZEP en 1989 a obéi à des logiques en partie étrangères à la démarche présentée ici, ce qui justifie que lors de l'analyse ils soient exclus ».¹⁷⁸

Ces taux plafonds, « guides pour la décision », ne connaîtront pas le succès espéré et resteront inconnus de la majeure partie des acteurs de l'éducation prioritaire. L'objectif d'harmonisation visé par la DEP ne sera pas atteint.

Le deuxième chantier important de la période porte sur l'efficacité de la politique mise en œuvre depuis 1982. Disposant depuis 1989 d'une mesure des acquis des élèves, la DEP va développer cet axe de travail au début des années 90. Nous avons signalé plus haut la première utilisation de ces mesures avec l'analyse qu'en proposaient Liensol et Radica. Cette piste va être reprise et développée par deux autres chercheurs. Denis Meuret, comme Danièle Trancart, vont s'intéresser plus particulièrement aux collèges classés en ZEP, dans le cadre d'une convention de recherche avec la DEP. Le protocole d'évaluation porte sur les résultats des élèves, les pratiques pédagogiques mises en œuvre, les fonctionnements institutionnels des ZEP.

C'est principalement l'article de Denis Meuret publié en 1994¹⁷⁹ qui restera dans les mémoires, texte ayant d'abord fait l'objet d'une note de travail interne de la DEP (*NT 019*),

La seule variable scolaire retenue en 1993 est « le pourcentage d'élèves fréquentant les écoles publiques du département appartenant aux 11 % (1/9^{ème}) des écoles qui ont obtenu les scores moyens les plus faibles de l'ensemble des écoles publiques et privées du territoire national à l'évaluation de 1989 en français au CE2, c'est-à-dire avant que la relance de la politique des ZEP ne produise ses effets ». L'abandon des trois autres variables scolaires est justifié par leur forte corrélation, qui entraîne un effet additif sur les résultats obtenus.

¹⁷⁸ Il s'agit du Cantal, de la Corse-du-Sud, de la Haute-Corse, de la Nièvre, des Pyrénées-Orientales et de la Seine-Saint-Denis.

¹⁷⁹ MEURET Denis. « L'efficacité de la politique des zones d'éducation prioritaire dans les collèges ». Paris : Institut national de recherche pédagogique. *Revue française de pédagogie*, n°109, octobre 1994, pp. 41-64.

Denis Meuret est rattaché à l'IUFM de Bretagne en 1993-1994. Recruté dans les années 70 comme chargé d'études au ministère de la Santé, puis à l'Education nationale, pour introduire des méthodes modernes de gestion dans l'administration, il achève sa thèse, recherche de philosophie politique, en 1985. Il rejoint le

non publiée. On peut considérer qu'il s'agit d'une des premières études critiques sur les effets de la politique d'éducation prioritaire, réalisée par un chercheur, certes membre de l'institution, mais ne dépendant pas strictement de la DEP et n'appartenant pas à l'Inspection générale. Sa position en partie externe peut expliquer un discours plus tranché et sévère.

La recherche, conduite de 1990 à 1992 dans 31 collèges ZEP (seuls trois sont entrés en ZEP à la rentrée 1990) et 69 collèges hors ZEP, tente de mesurer les progrès accomplis par les élèves au cours des deux premières années qu'ils passent au collège, soit en 6^e et 5^e. Une batterie de tests et « d'échelles socio-affectives » a été proposée à la cohorte d'élèves en octobre 1990 puis en mai ou juin 1992¹⁸⁰. Les compétences examinées concernent les mathématiques et le français, mais également « certaines attitudes des élèves liées tant au processus de leur scolarisation que de leur socialisation ». Parmi les limites de l'enquête, il faut signaler que les 31 collèges ZEP accueillent une population plus défavorisée que l'ensemble des collèges ZEP et donc que l'échantillon retenu n'est pas représentatif des ZEP.

Denis Meuret inscrit son propos dans une vision large de cette politique : « Une évaluation de la politique ZEP doit donc distinguer trois effets possibles de cette politique. Sur l'échec scolaire, à travers son action sur les élèves les plus en difficulté. Sur l'inégalité sociale devant l'école, à travers son action sur les élèves de catégories sociales défavorisées. Sur l'inégalité territoriale, à travers son action sur le handicap supplémentaire généré par la vie dans certaines zones ». Parmi les spécificités de la politique compensatoire française, qu'il met à son crédit, Meuret relève d'une part, que dès l'origine, les moyens supplémentaires n'ont jamais été considérés comme suffisants pour améliorer les résultats et qu'il fallait plutôt en

SPRESE en 1986 et participe, avec Bruno Liensol, aux travaux sur les taux de réussite au bac. Il contribue ensuite à l'élaboration de *l'Etat de l'école*. Sa participation au projet lancé par l'OCDE sur les indicateurs internationaux de l'enseignement lui permet de découvrir les travaux anglo-saxons sur l'efficacité des établissements. Comme il le souligne, dans un article retraçant son itinéraire de chercheur, il présente deux caractéristiques que nous retrouvons effectivement bien présentes dans son article, à savoir : une orientation quantitative et une bonne connaissance des travaux internationaux. Son souci de voir la recherche servir à faire évoluer les politiques s'appuie en grande partie sur les mérites scientifiques des méthodes quantitatives « plus à même de persuader les princes » et de saisir des interactions. Il intégrera ensuite l'IREDU.

MEURET Denis. L'Etat, l'économie politique, l'efficacité, et moi, et moi et moi... *Perspectives documentaires en éducation*, n° 35, 1995, pp. 37-47.

¹⁸⁰ Les collèges de l'échantillon appartiennent à six académies ; 8400 élèves ont été interrogés, mais seulement 5650 ont pu subir les huit séances de questionnement. L'étude a cherché à rapprocher les évolutions constatées dans les résultats aux différents tests, des modalités de fonctionnement des collèges qu'ils fréquentent. En sus des élèves, les chefs d'établissements et un échantillon de vingt enseignants de chaque collège ont été également questionnés sur le fonctionnement de leur établissement.

passer par des projets pédagogiques, et d'autre part, que les critères scolaires ont été plus déterminants que les critères sociaux dans le ciblage des zones.

Des modélisations statistiques utilisées pour l'étude, il ressort que « le déterminant le plus important des compétences mesurées par le score final est, de loin, le niveau initial de ces compétences » ; les caractéristiques autres (âge, milieu social, nationalité, passé scolaire) ont une moindre incidence. Et, conclusion dérangeante, « l'appartenance à une ZEP influence, faiblement, mais négativement, les progrès réalisés par les élèves en maths et en français au cours de leurs deux premières années de collège. [...] 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 ». Meuret démontre ensuite, via deux analyses de régression multiple distinctes, qu'être scolarisé en ZEP n'a pas d'inconvénient pour un bon élève, au moins pour les apprentissages d'ordre cognitif, alors que les élèves en difficulté en mathématiques ou en français progresseraient moins en ZEP que hors ZEP.¹⁸¹ Les écarts se creusent davantage entre les élèves en ZEP que hors ZEP.

Cette conclusion, reprise par nombre de commentateurs et de détracteurs de la politique d'éducation prioritaire, peut se résumer par la formule : l'appartenance à une ZEP aggrave les inégalités, qu'elles soient sociales ou scolaires. Cependant, il s'agit toujours d'une *moyenne* et d'autres travaux qu'il cite, tels ceux d'Anita Grisay, suggèrent que l'effet contextuel, dû à une forte proportion d'élèves défavorisés, contribue à ces résultats. En tout état de cause, la politique ZEP n'a pas annulé le handicap créé par le contexte social et scolaire au niveau des collèges.

Concernant les effets de la politique ZEP sur les attitudes scolaires des élèves, ce qui a trait au non cognitif, l'étude fournit une image plus contrastée. Certaines dispositions semblent évoluer positivement telles la motivation ou l'image de soi scolaire (rapport à l'école et au

¹⁸¹ « Les élèves de ZEP progressent un peu moins que ce que l'on attendrait au vu de leurs caractéristiques sociales et scolaires initiales, ce qui signifie qu'ils progressent moins que les élèves hors ZEP qui ont les mêmes caractéristiques qu'eux. C'est vrai en moyenne, c'est encore plus vrai pour les enfants de catégories sociales défavorisées, pour les étrangers, c'est vrai pour tous, sauf pour les bons élèves... Si donc, on estime, qu'il n'y a pas de handicap particulier à être scolarisé dans une zone sensible, si les ZEP sont simplement une façon commode d'atteindre une population à faibles chances scolaires, 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. [...] La nature de ces résultats, qu'il faut évidemment mettre en regard des crédits, de l'énergie et des espoirs investis dans cette politique, rend d'autant plus importante l'étude des effets non cognitifs de la scolarité en ZEP. »

travail scolaire) tandis que, plus généralement, les effets de cette politique sont très faibles pour certaines capacités ou attitudes comme l'organisation du travail, la civilité ou la sociabilité.

Néanmoins, Denis Meuret observe « l'existence de plusieurs modèles de collèges qui obtiennent des effets différents et qui se compensent ». Huit profils de collèges émergent ainsi de l'analyse hiérarchique. Il apparaît que face à des populations défavorisées, les établissements ont mis en place des modes de fonctionnement différents, dont les effets sur les résultats scolaires et les attitudes sont variables. Parmi les facteurs potentiels d'efficacité, Meuret pointe, à l'aide d'un exemple, le rôle d'un environnement mobilisé, avec un suivi scolaire des parents, de pratiques enseignantes globalement structurées et plutôt frontales, ainsi que le sentiment des élèves d'être pris en considération. Pour rendre la politique d'éducation prioritaire plus efficace, il va s'agir de comprendre le plus précisément possible, pourquoi certains établissements sont performants, alors que d'autres semblent s'enfoncer davantage dans les difficultés. Car Denis Meuret, au final, ne remet pas en cause l'idée de discrimination positive : il propose une analyse et des pistes de réflexion. Il lui semble ainsi qu'une association trop étroite entre la politique de la ville et la politique ZEP ne peut qu'être néfaste à la lutte contre l'échec scolaire. « 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 et l'on peut imaginer une dotation attribuée au prorata du nombre d'élèves à fort pronostic d'échec. »

La publication dans la *Revue française de pédagogie* des résultats de cette recherche a permis d'éviter à la DEP d'avoir à gérer les conséquences d'un article que l'on peut qualifier d'engagé. Cependant, il faut garder en mémoire que les conclusions apportées à cette étude restent relatives dans la mesure où l'échantillon de départ n'est pas représentatif de l'ensemble des zones d'éducation prioritaires.

Comme nous l'avons vu, l'année 1992 a été une année riche en études et propositions pour améliorer le fonctionnement de la politique d'éducation prioritaire. Il faudra attendre 1998 et le dossier de François-Régis Guillaume sur les enseignants de ZEP pour qu'une nouvelle étude conséquente paraisse sur le sujet.

En 1995, suite à la modification possible de la carte des zones de la rentrée 1994, une *Note d'information* est publiée.¹⁸² La carte qui devait être actualisée a en fait peu évolué. La stabilité qui apparaît dans les académies peut s'expliquer soit par un bon ajustement aux

¹⁸² BRIZARD Agnès, LIENSOL Bruno. Les zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1994. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Note d'information* 95-25, mai 1995. 6 pages.

objectifs visés, soit par la difficulté de modifier cette carte. La proportion d'établissements en ZEP avoisine les 10 %, avec cependant « un certain recentrage de la politique ZEP sur les écoles et les collèges, avec une légère tendance au désengagement des lycées professionnels », et un maintien des disparités entre académies. Depuis la rentrée 1990, la proportion d'élèves en ZEP a un peu diminué en métropole mais a augmenté dans les départements d'outre-mer. La situation est toujours très contrastée entre les académies qui accueillent entre 6.3 et 26.5 % de leurs collégiens en ZEP. L'écart entre rural et urbain s'est confirmé : 86 % des établissements de ZEP sont implantés en milieu urbain alors qu'ils ne représentent que 60 % de l'ensemble des établissements. Les élèves de milieu rural ne représentent eux que 4.5 % des élèves de ZEP. La tendance amorcée avant la première relance s'est amplifiée depuis 1990, avec cette volonté de coupler au maximum la politique de la ville et la politique d'éducation prioritaire.

Un encart de cette *Note d'information* fait état d'une comparaison des performances des élèves scolarisés en ZEP et hors ZEP en utilisant les évaluations de 6^e et de CE2, en français et en mathématiques. Reprenant une étude d'Agnès Brizard¹⁸³, parue par ailleurs dans la revue *Education et formations*, le propos confirme les résultats des analyses de 1992. La comparaison sur quatre années, de 1991 à 1994, à partir d'échantillons de 2500 élèves environ, représentatifs au niveau national, met en évidence « un score moyen des élèves de ZEP inférieur de 8 à 10 points à celui des autres, selon le niveau et la discipline considérée », les écarts étant les plus forts en CE2. Cependant les écarts ne sont pas constants d'une catégorie à l'autre, et les écarts-types des estimations permettent d'appréhender la fourchette de variations. « Les difficultés des élèves de ZEP sont manifestes. Un fort pourcentage d'élèves se situe en dessous des compétences de base de lecture, de calcul ou de géométrie. » On dénombre le double d'élèves en difficultés dans les compétences de base en ZEP. Mais les caractéristiques sociales et scolaires sont nettement plus défavorables en ZEP et, si l'on raisonne « toutes choses égales par ailleurs », la progression est du même ordre de grandeur, en ZEP et hors ZEP. A profil social équivalent, les écarts se réduisent (de 5 à 7 points de moins entre ZEP et hors ZEP). Cette recherche sur quatre années confirme à la fois les plus mauvais résultats des élèves de ZEP aux évaluations de CE2 et de 6^e, leur plus grande dispersion et l'existence d'un nombre très important d'élèves en grande difficulté scolaire ; cependant le niveau y est plus faible dès l'origine et le contexte social nettement plus défavorisé.

¹⁸³ BRIZARD Agnès. Comparaison des performances des élèves scolarisés en ZEP et hors ZEP. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 41, juin 1995. pp. 39-42.

La dernière publication que nous retiendrons dans cette partie est à nouveau une *Note d'information*¹⁸⁴ ; elle est publiée à la veille de la deuxième relance. A vocation descriptive, elle présente une synthèse des éléments statistiques disponibles sur les établissements, les élèves, les enseignants en ZEP en 1997-1998. Non signée, elle a été réalisée par plusieurs bureaux de la DPD¹⁸⁵. Rien de vraiment nouveau mais plutôt un rappel de quelques points essentiels, à commencer par « La répartition géographique des ZEP [qui] reflète en partie (mais imparfaitement) celle des difficultés sociales et économiques ». Les moyennes cachent une diversité de situations, avec une gradation des difficultés.

- la taille des zones est disparate ; 25 % des ZEP comptent plus de 2600 élèves tandis que 25 % en comptent moins de 1100.

- en moyenne dans le premier degré comme en collège, on dénombre deux élèves de moins par classe.

- les classes sont plus homogènes en ZEP que hors ZEP, c'est-à-dire que l'on rencontre plus fréquemment en ZEP des regroupements par langue, vivante ou ancienne, ou par options.

- on observe une concentration de catégories sociales défavorisées, supérieure en moyenne à 60 % (la situation moyenne hors ZEP étant d'environ 40 %), avec un quart des collèges ZEP qui dépassent les 75 %. La répartition est différente pour l'indicateur nationalité étrangère, avec une forte dispersion. L'utilisation d'un nouvel indicateur de précarité sociale est suggéré : le taux de demi-pensionnaires. La proportion est deux fois moins élevée en ZEP que hors ZEP.

- quant aux résultats aux évaluations, les différences sont moins marquées en 6^e qu'en CE2. Si en moyenne les résultats aux évaluations sont moins bons, il n'en reste pas moins que « les meilleurs élèves de ZEP ont, dans certains domaines, des performances proches de celles des meilleurs élèves hors ZEP ; en revanche, les élèves les plus faibles ont, en ZEP, de plus graves difficultés que les plus faibles des élèves hors ZEP ».

- la scolarisation à deux ans y est plus fréquente, avec cependant des disparités académiques importantes. Par ailleurs, il semble que « plus l'entrée en maternelle a été précoce et meilleurs sont les résultats ».

- on rencontre davantage de structures de soutien et de classes technologiques en ZEP.

¹⁸⁴ Les zones d'éducation prioritaires en 1997-1998. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Note d'information* 98-15, mai 1998. 5 pages.

¹⁸⁵ La DEP est devenue Direction de la programmation et du développement en octobre 1997, après le départ de Claude Thélot.

- les trajectoires scolaires sont différenciées en fin de 3^e : on observe davantage d'entrées en lycée professionnel, constat identique à celui de 1990-1991, avec en moyenne les mêmes écarts.

- 15 % d'enseignants exercent en ZEP. Ils sont en moyenne plus jeunes mais la part de jeunes enseignants diffère d'un lieu à l'autre ; un peu plus souvent, ce sont des hommes, quel que soit le niveau d'enseignement. On recense 8000 emplois d'aides éducateurs en ZEP.

Il faudra attendre les vingt ans de la politique de discrimination positive française pour que la DEP publie un nouvel ensemble de contributions sur l'éducation prioritaire, à la fois bilan de deux décennies mais aussi occasion pour présenter les nouveaux outils de pilotage du dispositif. Nous y reviendrons dans la conclusion de cette première partie consacrée à la politique nationale.

Il nous a semblé nécessaire de traiter auparavant, de manière spécifique, la deuxième relance conduite de 1997 à 1999 par Ségolène Royal, qui s'est appuyée sur plusieurs études préalables qui restent aujourd'hui des références.

Un certain nombre de questions restent sans réponse pour le moment, mais méritent d'être rappelées.

Comment le corpus des travaux de la DEP a-t-il été reçu par les acteurs impliqués, en particulier au niveau du ministère ? Les analyses produites ont-elles contribué à des inflexions dans la politique conduite ? Se sont-elles articulées avec les textes officiels ou bien y a-t-il eu juxtaposition sans qu'une perméabilité entre des services différents d'une même institution s'opère ? Autrement dit, les travaux menés par la DEP ont-ils servi aux décideurs successifs ?

Chapitre 3 Les rapports Moisan-Simon et la relance de 1997-1999

La période 1997-1999 a été déterminante pour la politique d'éducation prioritaire française. L'implantation des ZEP et le fonctionnement institutionnel décidés alors vont demeurer quasi inchangés jusqu'en 2006. D'autre part, cette seconde relance a fait l'objet d'un pilotage spécifique et d'une implication importante d'un certain nombre d'acteurs. Elle s'appuyait officiellement sur deux rapports des inspections générales, études solides impulsées de l'intérieur, puisqu'il s'agissait d'une auto saisine de l'Inspection générale. Les deux auteurs des rapports, membres éminents de l'institution, avaient suivi la politique de discrimination positive depuis 1982.

Catherine Moisan a participé au cabinet d'Alain Savary, de mars 1983 à juillet 1984 ; elle a été également membre du cabinet de Lionel Jospin puis de celui de Jack Lang. Nommée ensuite à l'Inspection générale, c'est dans ce cadre institutionnel qu'elle a participé très activement aux rapports sur l'éducation prioritaire. L'arrivée d'un gouvernement de gauche en juin 1997 va lui permettre de promouvoir officiellement les travaux conduits pendant un an et demi par une commission interne aux deux inspections.

Pour sa part, Jacky Simon a effectué une grande partie de sa carrière à l'administration centrale, où il fut directeur de l'organisation et des personnels administratifs, ouvriers et de service, entre 1982 et 1987, puis directeur des personnels d'inspection et de direction entre 1990 et 1993. Redevenu inspecteur général de l'Administration de l'Education nationale, il va s'impliquer également dans les différentes étapes de la relance. En décembre 1998, il sera nommé médiateur de l'Education nationale.¹⁸⁶

Au-delà de la dimension militante qui transparait dans leur démarche et leurs propos, les deux auteurs ont donc une très bonne connaissance du fonctionnement du système éducatif et leur expérience professionnelle est complémentaire. Ces atouts donneront à leurs travaux une audience incontestable.

¹⁸⁶ Ces informations biographiques succinctes sont extraites des ressources en ligne proposées par le Service d'Histoire de l'Education de l'INRP : <http://www.inrp.fr/she/archoral/temoins/087.htm> pour ce qui concerne Catherine Moisan, <http://www.inrp.fr/she/archoral/temoins/095.htm> pour ce qui concerne Jacky Simon.

Catherine Moisan était chargée au cabinet d'Alain Savary d'une mission de « révision complète des contenus des programmes », selon ses propres termes, qui donnera lieu à un texte publié dans *Le Monde de l'éducation*, après le départ du ministre. De fait, elle est chargée du dossier ZEP, en remplacement de Christian Join-Lambert, le budgétaire du cabinet, et du suivi CEFISEM et pédagogies interculturelles. Elle qualifie la politique ZEP d'idée contre-nature dans le système éducatif français.

Témoign n° 87 : Catherine Moisan. INRP, Service d'histoire de l'éducation, 1998.

Lors d'entretiens avec Philippe Bongrand¹⁸⁷, les deux inspecteurs retracent le fil des événements qui ont permis aux rapports d'exister. Tous deux convaincus « que la politique des ZEP est une action publique à défendre et à promouvoir »¹⁸⁸, ils mettent en place dès le début 1996 une commission interne aux inspections générales, chargée de « réfléchir sur comment évaluer les zones d'éducation prioritaires ». Profitant d'une commande peu précise de François Bayrou aux inspections générales, Catherine Moisan et Jacky Simon proposent alors deux sujets d'étude : « la question de la carte des ZEP et la question de l'évaluation des déterminants de la réussite scolaire »¹⁸⁹. Les grilles d'analyse, élaborées précédemment par la commission interne, deviennent dès lors opératoires et permettent à la mission élargie des inspecteurs de réaliser rapidement un travail d'observation et d'analyse d'envergure. Les premières réunions avec les recteurs sur la carte des ZEP ont lieu dès mai et juin 1996. L'année scolaire 1997-1998 sera consacrée à l'organisation des forums académiques, préparations des Assises de Rouen.

Le premier rapport, dit « rapport intermédiaire », n'a pas fait l'objet d'une publication. Le second rapport est aujourd'hui encore considéré comme une des références incontournables, voire la référence, de tous ceux qui s'intéressent à l'éducation prioritaire. Ce sont ces deux rapports que nous allons d'abord examiner avant de nous intéresser dans un troisième temps à l'organisation de la relance proprement dite et aux Assises de Rouen qui en ont été le point d'orgue.

¹⁸⁷ BONGRAND Philippe. *La réflexivité de l'action publique. Savoirs et producteurs de savoirs dans la relance des zones d'éducation prioritaires (1997-1998)* [en ligne]. Paris : Université Paris I Panthéon-Sorbonne. Département de Science politique de la Sorbonne, 2001. [consulté le 12 août 2008].

Disponible sur : http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/Publications/Phb_MemoireDEA.pdf

Les circonstances de la mise en place de la relance ont été étudiées par Philippe Bongrand, dans le cadre d'un DEA. Son étude porte sur les rapports entre l'expertise scientifique et les décisions politiques. S'intéressant dans ce travail à la période comprise entre septembre 1997 et juin 1998, il justifie son choix par l'importance prise alors par les rapports remis par les inspections générales à la ministre et par le rôle joué par le comité de pilotage de la relance des ZEP, constitué d'experts.

¹⁸⁸ *Ibid.* p. 76.

« Catherine et moi, nous avons dit : « Nous ne pouvons pas laisser la politique des ZEP, qui est sans doute l'un des éléments les plus porteurs des modifications du système éducatif depuis les dix ou quinze dernières années. [...] c'est pas possible qu'on laisse ce truc-là sans réagir ». p. 77.

¹⁸⁹ *Ibid.* p. 77.

« La demande n'est pas venue d'eux, la demande c'est nous qui l'avons formulée, pour qu'on nous envoie cette demande. C'est un des rares cas que je connaisse [...] Mais on n'avait pas de commande, c'est nous qui nous sommes fait donner une commande. » p. 78.

3.1 Rapport intermédiaire et aménagement de la carte des zones prioritaires

L'Inspection générale de l'Education nationale (IGEN) et l'Inspection générale de l'administration de l'Education nationale (IGAEN) rendent à François Bayrou, en septembre 1996, un rapport commun sur l'aménagement de la carte des ZEP¹⁹⁰.

Dès l'introduction, Catherine Moisan et Jacky Simon posent la question de la cohérence nationale de la notion de « concentration de difficultés », qui est par essence relative. Les décisions de classement en ZEP ont été totalement déconcentrées, « les critères nationaux ayant été mentionnés à titre indicatif ». Or, les inspecteurs constatent des disparités entre académies et départements, que personne jusqu'alors n'a pu corriger. Comme ils le rappellent, « certaines incohérences dans le classement d'établissements ou d'écoles » ont été mises en évidence depuis 1990¹⁹¹. Les tentatives ultérieures de modification telle la proposition des taux plafonds par la DEP ont échoué, car « le poids des contraintes politiques a été déterminant à tous les niveaux »¹⁹². Les deux inspecteurs, chargés en avril 1996 par le ministre d'enquêter et d'observer la situation au plus près du terrain, émettent dans un second temps des recommandations sur les conditions de réussite d'une révision de la carte.

Onze académies¹⁹³, aux caractéristiques contrastées, ont été étudiées.

¹⁹⁰ MOISAN Catherine, SIMON Jacky. *Aménagement de la carte des ZEP : rapport intermédiaire*. Paris : ministère de l'Education nationale, septembre 1996. 17 p., non publié.

¹⁹¹ En fait, comme nous l'avons vu supra, dès 1985, dans les premières études que la DEP a menées sur l'éducation prioritaire, Bruno Liensol signalait déjà une grande hétérogénéité et des disparités manifestes.

¹⁹² Plus avant dans le rapport, on peut lire : « Certaines ZEP, souvent rurales, ont été créées sans aucun critère social ou scolaire mais pour donner satisfaction à des élus ». Ce constat émane des interlocuteurs rencontrés dans les différentes académies et constitue une des raisons qui rendent nécessaire une modification de la carte d'implantation des ZEP.

¹⁹³ Les académies choisies sont : Aix-Marseille, Créteil, Limoges, Lyon, Montpellier, Nantes, Reims, Rouen, Strasbourg, Toulouse, Versailles. Elles ont été retenues en fonction de leur structure (grande agglomération, ruralité, urbaine), du type de coordination, (académique, départemental, académique et départemental), de l'existence de modifications antérieures de la carte.

Les critères utilisés pour le classement des collèges en ZEP ont été listés pour chacune des onze académies et l'on voit apparaître, selon l'expression utilisée par les inspecteurs, « un noyau dur » de critères sociaux et scolaires. Un tableau récapitulatif les présente en annexe : CSP défavorisées, pourcentage d'étrangers, familles nombreuses et/ou monoparentales, boursiers, demi pensionnaires, résultats à l'évaluation de 6^e, résultats au brevet et parfois au bac, accès en seconde générale et technologique, mesure de l'attractivité par les dérogations, mesure de la violence et de la délinquance.

Dans l'état des lieux qu'ils établissent, les deux inspecteurs pointent à leur tour un constat récurrent depuis la mise en place de cette politique : la politique académique relative à l'éducation prioritaire varie considérablement d'une académie à l'autre.

Six des onze académies¹⁹⁴ ont mis en place « un véritable pilotage, avec groupe de travail, tableaux de bord des ZEP, évaluations internes et externes, centre de ressources... ». Dans d'autres, le pilotage est exclusivement départemental ; parfois, le dispositif est en déshérence totale.

Certains recteurs sont en attente de directives nationales, prêts à modifier la carte des ZEP de leur académie. Leurs services ont effectué des études, « véritables tableaux de bord des ZEP » ; dans plusieurs académies, l'on dispose « d'outils de pilotage permettant une véritable politique de discrimination positive ». Mais dans l'académie de Créteil par exemple, académie considérée comme déficitaire en ZEP, le recteur « ne peut pas procéder aux ouvertures nécessaires sans rééquilibrage national alors que le travail d'étude est prêt ». A Toulouse et Limoges, des modifications de la carte ont eu lieu depuis 1990, sans difficultés particulières, alors que l'indemnité ZEP était en place. Ce sont ces deux exemples de modifications réussies qui vont permettre à Catherine Moisan et Jacky Simon de lister des conditions de faisabilité.¹⁹⁵

La question de l'articulation académique (classements interdépartementaux) et nationale se pose malgré tout.

Les modifications souhaitées de la carte concerneraient environ 16 % des ZEP, avec un nombre d'entrées équivalent au nombre de sorties. La question de la pertinence du classement des lycées en zone d'éducation prioritaire est soulevée et les inspecteurs concluent : « Pour résumer, les académies qui n'ont pas de lycées en ZEP ne souhaitent pas en avoir, celles qui en ont beaucoup souhaitent en supprimer la majorité et celles qui ont déjà revu leur carte n'en ont maintenu qu'un seul pour des raisons très particulières »¹⁹⁶.

Outre les raisons mentionnées plus haut qui justifient une modification de la carte, sont signalés : « l'évolution objective et mesurable de la population dans certaines zones »,

¹⁹⁴ Il s'agit des académies de Créteil, Lyon, Montpellier, Rouen, Strasbourg, Toulouse.

¹⁹⁵ Il s'agit selon eux de :

- un pilotage opérationnel et décidé, totalement soutenu par le recteur
- une longue campagne de sensibilisation et d'explication auprès de tous les partenaires
- un classement des collèges à partir du croisement de plusieurs critères transparents et rigoureux,
- une comparaison entre les collèges et les ZEP des différents départements
- le maintien de moyens transitoires pour la sortie y compris la suppression progressive de l'indemnité
- le traitement particulier des personnels touchés par la suppression de l'indemnité pour leur mutation.

¹⁹⁶ *Ibid.* p. 9.

l'articulation avec les futures zones urbaines sensibles qui risque de conduire à nouveau à une inflation du nombre de ZEP, le problème de « la majorité des ZEP rurales [qui] ne comportent pas de concentration de difficultés ». Mais les auteurs du rapport notent aussi qu'il convient de rester vigilant et de ne pas accepter l'idée qu'« aucune ZEP rurale ne doit être maintenue », pas plus qu'il ne s'agit de sortir du dispositif des établissements qui ont vu les résultats des élèves s'améliorer nettement dans un contexte social resté très difficile. En somme, les recteurs doivent faire preuve de discernement.

L'exemplarité des modifications réussies à Toulouse et Limoges ne doit pas pour autant en cacher les limites : premièrement, il s'agissait d'académies « surabondantes », deuxièmement, ce type d'opération ne peut s'effectuer que si, par ailleurs, le discours ministériel est cohérent et constant. D'où, soulignent à nouveau les inspecteurs généraux, la nécessité d'une coordination et d'un pilotage nationaux¹⁹⁷, « dans le cadre d'un pourcentage national d'élèves en ZEP inchangé ». Ils se réfèrent à la dernière simulation de la DEP sur les taux plafonds¹⁹⁸, et bien que cet outil leur paraisse imparfait, ils soulignent qu'en l'absence d'autres instruments de mesure, il mérite d'être utilisé et adapté, en particulier « en tenant compte des ZEP rurales et des lycées dans les pourcentages constatés afin d'opérer une comparaison entre les objectifs et la réalité ».

De ces constats argumentés découlent des propositions pour réaménager la carte des ZEP.

Le premier principe réaffirmé est que « La zone d'éducation prioritaire a un départ social et une arrivée cognitive ». Deuxièmement, bien que les ZEP aient vocation à être des zones d'innovation pédagogique, la qualité et les exigences doivent y être les mêmes qu'ailleurs. Troisièmement, il faut recentrer le dispositif.¹⁹⁹ Quatrièmement, ce réaménagement de la

¹⁹⁷ « La majorité sinon la totalité des recteurs souhaitent qu'existent des instructions politiques claires du niveau national pour refondre la carte des ZEP. D'autre part, si ces instructions existaient, il faudrait organiser une explication et un débat entre le ministère et les échelons déconcentrés sur les taux plafonds. Il est clair que les indicateurs et le mode de calcul utilisés au niveau national pour apprécier la situation académique ne peuvent pas être utilisés au niveau académique pour déterminer chaque ZEP ». p. 11.

¹⁹⁸ RADICA Kristel. Taux plafonds d'élèves en zones d'éducation prioritaires. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 41, juin 1995. pp. 31-38.

Les annexes du rapport proposent deux tableaux comparatifs (« académies choisies et critères », « critères utilisés pour le classement des collèges lorsqu'il existe »), reproduits ici en *annexes III.1 et III.2*.

¹⁹⁹ Les expressions et le vocabulaire utilisés sont explicites : pas de « dilution », « ébarber », « l'extension démesurée des ZEP ferait perdre de son efficacité à une formule qui doit être ciblée », « noyau réduit ». p. 12. « En terme quantitatif, le pourcentage d'élèves en ZEP au niveau national devrait plutôt être réduit, en aucun cas augmenté ; chaque académie devrait alors se situer par rapport à un taux « plafond » indicatif et le discuter en argumentant ». p. 13.

carte doit s'accompagner « d'une relance sur les projets et donner lieu à une procédure véritablement contractuelle entre le recteur (ou l'inspecteur d'académie) et chaque ZEP »²⁰⁰. Car « les causes de l'échec scolaire n'étant pas uniformes sur le territoire », les décisions doivent continuer à être déconcentrées, après qu'aient été définis nationalement des objectifs sur la base des observations et des analyses établies, et des principes rappelés plus haut.

La méthode préconisée repose sur la souplesse et la transparence, à l'image de ce qui s'est fait dans les académies de Toulouse et de Limoges.

Parmi les premières mesures urgentes, les inspecteurs généraux recommandent de classer tous les collèges de l'académie, sur la base de « critères sociaux, économiques et éventuellement culturels et scolaires (sans jamais utiliser les seuls résultats scolaires pour le classement en ZEP)».

La conclusion de Catherine Moisan et de Jacky Simon sur la méthode est sans ambiguïté : « Cette volonté politique doit donc être clairement notifiée aux recteurs avec une définition d'objectifs. Mais elle ne doit pas être médiatisée. La mise en œuvre et l'explication des décisions doit impérativement se faire au niveau local, pour des raisons évidentes d'efficacité (le niveau national serait incapable de classer tel ou tel collège en ZEP) mais aussi pour des raisons de faisabilité. Les négociations et les tentatives d'initiative nationale sur ce sujet ont toujours échoué pour des raisons politiques. En terme d'image, il est essentiel que ce soit le recteur et non pas le ministre qui apparaisse comme celui qui décide que telle école n'est plus en ZEP et qui en explicite les raisons »²⁰¹.

On comprend que ce rapport n'ait pas été publié. La stratégie proposée est originale, la non médiatisation est à contre-courant des pratiques habituelles. Cependant, à aucun moment, les auteurs ne remettent en cause la déconcentration des décisions et ils restent ainsi dans la continuité des mesures prises depuis 1981.

Nous avons là un bel exemple de discours argumenté, de démonstration pour inciter à l'action publique. Ce rapport aura son utilité, ses recommandations seront en partie prises en compte par Ségolène Royal, ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire, arrivée à ce poste le 4 juin 1997.

²⁰⁰ « Pour éviter à l'avenir les difficultés actuelles dans la refonte de la carte, il est indispensable que, dans chaque académie, le recteur spécifie une durée d'existence limitée aux ZEP et indique clairement qu'un bilan et une évaluation seront effectués à l'échéance de cette durée avec une remise en cause éventuelle de leur existence ». p. 14.

²⁰¹ p. 15.

Etudiant les mobiles pouvant expliquer la décision prise par Ségolène Royal de rouvrir le dossier d'éducation prioritaire, Philippe Bongrand considère le rapport intermédiaire sur l'aménagement de la carte, disponible depuis septembre 1996, comme une aubaine pour la nouvelle ministre. Mais ce « dossier prêt à l'emploi » présente des risques car toute réforme doit a priori se faire à budget constant. Cependant, comme la stratégie proposée pour désamorcer les résistances politiques paraît convaincante, le gain symbolique espéré contrebalance les risques liés à toute relance dans un domaine aussi sensible. Pour Philippe Bongrand, Catherine Moisan a « personnellement porté le dossier sur lequel elle travaille depuis plus d'un an, suggérant directement au nouveau ministère de s'en emparer pour mettre en place une politique des ZEP »²⁰². Les relations personnelles semblent aussi avoir influé puisque Catherine Moisan est à la fois amie avec le directeur de cabinet de Ségolène Royal, avec qui elle avait travaillé en 1992 dans les cabinets de Jack Lang et de Pierre Bérégovoy²⁰³, et avec l'un de ses conseillers²⁰⁴. Par ailleurs, un autre conseiller est un ancien inspecteur d'académie, qui fut en poste auparavant dans trois départements où il avait révisé la carte des ZEP ; recommandé par la rectrice du cabinet de Claude Allègre, c'est à ce titre qu'il a été choisi. Au total, trois membres du cabinet sont donc prêts à soutenir ce dossier.

Le second rapport qui sera officiellement remis en septembre 1997 était en cours d'écriture en juin 1997, mais une partie de ces acteurs-là en avait déjà connaissance et pouvait s'appuyer sur les perspectives offertes par les principales recommandations pour tenter l'aventure d'une relance.

La ministre ne connaît pas le dossier et va s'employer pendant les premiers mois à le découvrir en multipliant les visites dans les académies, les rencontres avec les personnels d'encadrement des inspections académiques, des rectorats, avec les chefs d'établissement. La volonté qu'elle a de prendre en compte l'opinion des acteurs de terrain se maintiendra tout au

²⁰² BONGRAND, *opus cité*, p. 37.

On peut lire également : « Bien loin d'une coïncidence, par laquelle le rapport aurait été une aubaine pour une volonté politique toute dirigée vers les ZEP, laquelle lui préexisterait, c'est l'existence même du rapport qui a lourdement contribué, via Catherine Moisan, à faire décider de relancer les ZEP ». p. 39.

« Le rapport a été très directement la première source d'inspiration de la réflexion pour la mise en place d'une relance des ZEP ». p. 40.

²⁰³ *Ibid.* p. 37.

²⁰⁴ « C'est elle qui a recommandé au directeur du cabinet l'un de ces conseillers, instituteur travaillant à l'administration centrale du ministère depuis son passage par l'E.N.A. Ami de l'inspectrice, celle-ci l'avait déjà sollicité pour s'occuper précisément des ZEP au cabinet de Jack Lang. » *Ibid.* p. 37.

long de ses trois années de présence au ministère²⁰⁵. Son approche qualifiée par Philippe Bongrand d'ascendante entrera en conflit avec celle de Catherine Moisan, chargée de mission sur les ZEP par la ministre à partir de l'automne 1997.

A la lecture du rapport dit intermédiaire, il est évident que les deux inspecteurs préconisent vigoureusement une logique d'action descendante, c'est-à-dire une politique pilotée par le niveau central, même s'ils considèrent que les décisions finales doivent rester du domaine de compétences des recteurs. Le tout doit être encadré par des directives nationales qui donnent cohérence au dispositif sur l'ensemble du territoire.

La révision de la carte des zones d'éducation prioritaire sera donc le premier « chantier » confié à Catherine Moisan. Le calendrier exposé dans la circulaire d'octobre 1997, circulaire rédigée par Catherine Moisan, annonce, lui, un processus de consultation à tous les niveaux de l'institution, des acteurs de chaque zone prioritaire aux autorités intermédiaires, dans la perspective des Assises nationales. Nous y reviendrons infra.

La révision de la carte des ZEP est, comme nous l'avons vu, le premier souci des deux inspecteurs généraux, souci partagé par des membres du cabinet de Ségolène Royal. Pour autant, les modalités de cette révision vont progressivement diverger sur deux points : la résistance aux pressions politiques et les moyens affectés à cette relance, que les inspecteurs ne souhaitent pas augmenter. Lors d'un entretien avec Philippe Bongrand²⁰⁶, Catherine Moisan explique sa stratégie de verrouillage, le nœud de l'affaire restant l'attribution des indemnités des enseignants, et la justifie par la réussite de cette stratégie dans deux académies, Rennes et Bordeaux. Réaliste, elle comprend, avant la fin de sa mission, que l'option qu'elle défendait n'a pu s'appliquer et qu'en conséquence elle doit se retirer. Elle analyse la différence de positionnement comme « un désaccord classique entre un administrateur et un politique, quand l'administrateur dit qu'il faut tenir bon et que le politique considère d'autres choses.... »²⁰⁷.

La démonstration de Philippe Bongrand est convaincante et met en évidence les tensions permanentes, probablement incontournables, entre deux logiques contradictoires aux incidences fortes sur la conduite d'une politique éducative qui vise à démocratiser la réussite

²⁰⁵ « De manière systématique, chacun des interlocuteurs de la ministre a témoigné de son souci ardent de prendre en compte les attentes du « terrain » dans la préparation de ses décisions. Non pas propre à la politique de l'éducation prioritaire, cette attitude serait à relier à sa pratique générale de l'activité politique ». *Ibid.* p. 44.

²⁰⁶ Extrait cité p. 54. En particulier : « ...parce que la régulation de la carte, c'est l'indemnité des enseignants.. »

²⁰⁷ *Ibid.* p. 56.

scolaire. Au-delà des aléas de la mise en place de la révision de la carte, c'est la philosophie même de la politique d'éducation prioritaire qui est interrogée : l'extension continue du nombre d'établissements intégrés au dispositif dénature le projet initial de concentrer des moyens importants sur un petit nombre d'établissements bien ciblés, engagés dans un projet pédagogique effectif.

Concrètement, la révision de la carte amorcée pendant l'année scolaire 1997-1998 s'est traduite à la rentrée 1999 par une augmentation importante du nombre d'établissements classés. Si l'on se réfère aux différents documents produits par la DEP et, en particulier, aux tableaux présents dans l'article de Christian Cuvier, paru dans le numéro spécial *Education & formations*²⁰⁸ consacré à l'éducation prioritaire à l'occasion des vingt ans de cette politique, 988 établissements de plus qu'en 1997 seraient alors en ZEP en septembre 1999 (838 écoles et 150 collèges, DOM inclus), tandis que d'autres seraient directement entrés en réseau d'éducation prioritaire (REP).²⁰⁹

Le tableau ci-dessous construit à partir de données figurant dans l'article de Cuvier montre à l'évidence que le pari fait par Catherine Moisan et Jacky Simon de ne pas augmenter, voire même de baisser le nombre d'établissements et donc d'élèves concernés par l'éducation prioritaire, a échoué.

France métropolitaine	Rentrée 1997	Rentrée 1999	<i>Evolution 97-99</i>
Nbre écoles	4787	6934	2147
Nbre collèges	679	1001	322
Nbre LEGT	34	42	8
Nbre LP	91	124	33
<i>Total nbre établissements</i>	<i>5591</i>	<i>8101</i>	<i>2510</i>

²⁰⁸ CUVIER Christian. La nouvelle carte de l'éducation prioritaire : une construction rationalisée. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 61, octobre-décembre 2001. pp. 41-59.

²⁰⁹ « 842 établissements qui étaient en ZEP à la rentrée 1997 ne le sont plus en 1999. Environ 10 % de ces sorties correspondent à des cessations d'existence autonome par fermeture ou fusion. Les académies en tête pour les sorties de ZEP sont Bordeaux (180), Toulouse (96) et Nantes (89). A l'opposé, au sein des 1830 établissements rentrant en ZEP aux rentrées 1998 et 1999, les académies de tête sont Créteil (443), Versailles (265) et Lille (261). p. 45.

France métropolitaine	Rentrée 1997	Rentrée 1999	<i>Evolution 97-99</i>
Nbre élèves 1 ^{er} degré	632 692	938 180 (797 611 en ZEP)	305 488
Nbre collégiens	369 812	535 330 (447 748 en ZEP)	165 518
Nbre élèves LEGT	31 401	39 110 (31 658 en ZEP)	7 709
Nbre élèves LP	40 097	55 361 (41 972 en ZEP)	15 264
Total élèves	1 074 002	1 567 981 (1 318 989 en ZEP)	493 979 (244 987 en ZEP)

Tableau 2 : Evolution du nombre d'établissements et d'élèves appartenant au dispositif d'éducation prioritaire (ZEP et REP) entre les rentrées 97 et 99

La situation a évolué différemment selon les territoires, selon que la commune d'implantation est de type rural, urbain isolé, centre ville et banlieue. Les entrées ont surtout eu lieu en zone urbaine et périurbaine ; les sorties se sont effectuées en grande majorité en milieu rural, et une partie des établissements a alors intégré un REP : environ 86 % des établissements sortis de ZEP seraient ainsi entrés en REP. Pour le premier degré, la part des ZEP rurales serait passée de 14.9 % à 5.9 %, entre 1998 et 1999, tandis que la part des ZEP de banlieues atteindrait 38.2 % à la rentrée 1999 (31.7 % en 1998). Les modifications intervenues dans le second degré sont moindres, bien que le mouvement soit identique.

Des zones comprenant peu d'établissements ont fait leur apparition, tandis que la taille moyenne des ZEP a diminué légèrement. Sur les 759 REP de métropole, 14 % comprennent entre quatre et cinq établissements, environ 30 % en comprennent entre six et huit, 28 % en comprennent entre neuf et douze, 18,4 % en comprennent entre treize et dix-neuf.

Il faut bien avouer que l'introduction du REP dans la politique d'éducation prioritaire n'a pas contribué à la lisibilité du dispositif. Il apparaît même, à la simple lecture des tableaux, que la situation est plus complexe que jamais. La « construction rationalisée » de la nouvelle carte, telle que la qualifie Cuvier dans le titre de son article, nous semble présenter des défauts évidents. En particulier, chaque académie a pu associer ZEP et REP de manière autonome. Il en résulte de multiples cas de figure, dont nous pouvons avoir un aperçu dans le tableau 15²¹⁰ :

- ZEP associées à aucun REP, à un seul REP, à plusieurs REP
- REP associées à aucune ZEP, à une seule ZEP, à plusieurs ZEP.

²¹⁰ *Ibid.* p. 56.

D'ailleurs, Cuvier lui-même, après avoir rappelé qu'« un REP est associé à une ZEP dès lors qu'il en contient un établissement » et que « la même définition vaut également en sens inverse », décide d'utiliser un terme générique pour rassembler ZEP et REP : l'unité d'éducation prioritaire (UEP).

Certes, l'introduction du REP a permis une gestion plus souple de la carte ; sorte de sas d'entrée et de sortie de zone d'éducation prioritaire, le réseau était, de plus, pressenti comme moins stigmatisant que le terme de « zone ». Mais il nous semble que, principalement, le REP a permis de limiter l'augmentation des moyens attribués car les enseignants d'un REP n'ont pas droit aux indemnités de sujétions spéciales (ISS), dont on a vu plus haut qu'elles constituaient le nœud des discussions avec les recteurs²¹¹.

Depuis la rentrée 1999, le dispositif comprend donc des ZEP et des REP, associés de manière variable, composés d'un nombre également variable d'établissements. Les indicateurs fournis par la DEP ont très certainement contribué au processus de révision de la carte, à la différence près que les simulations proposées étaient basées sur un taux national inchangé.

Il apparaît donc que le réaménagement de la carte, très bien anticipé par différents services du ministère, Inspections générales et DEP, s'est déroulé en partie selon leurs recommandations mais que les décisions définitives de classement, du ressort des recteurs, ont échappé au cadrage national fixé, avec comme conséquence une extension importante du dispositif. Les craintes exprimées par les inspecteurs dans leur rapport intermédiaire se trouvent ainsi justifiées. L'absence de médiatisation et le verrouillage préconisés ne correspondaient pas à la manière de faire de la politique de Ségolène Royal, pour qui la parole des élus et des acteurs de terrain est primordiale.

La publication en septembre 1997 du second rapport des inspections générales aura un impact considérable et connaîtra une notoriété certaine. Mais qu'en est-il des recommandations qui y sont émises ?

²¹¹ D'après Philippe Bongrand, « En janvier 1998, le cabinet obtient une marge de 5000 ISS supplémentaires (sur 85 000), dont 3000 seront attribuées à la Seine-Saint-Denis au moment des manifestations en mars 1998. Une nouvelle rallonge sera demandée en septembre 1998 ». *Ibid.* p. 112.

3.2 Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire²¹²

Remis officiellement par Catherine Moisan et Jacky Simon à Ségolène Royal en septembre 1997, ce rapport constitue un document de première importance à la fois pour appréhender la réalité des ZEP au milieu des années 90, et pour comprendre les objectifs et la démarche entreprise par les inspecteurs. Ce rapport critique est assorti de propositions et a servi de support aux consultations académiques et aux Assises nationales de Rouen. Publié par l'INRP, il a connu une large diffusion auprès de l'ensemble des acteurs de l'éducation prioritaire.

Fruit de l'étude conduite par une trentaine d'inspecteurs généraux pendant un an, au plus près du terrain, il est centré « sur l'efficacité comparée des ZEP entre elles, afin de mieux identifier les causes de réussite ou d'échec ». Dans l'esprit des auteurs, les analyses et les constats établis peuvent servir de base à une relance de la politique des zones d'éducation prioritaire. Les informations provenant de trois séries d'indicateurs ont été rassemblées : indicateurs de résultats, indicateurs de facteurs externes, indicateurs d'efficacité interne. Cependant, les inspecteurs émettent quelques remarques préliminaires qu'il convient de rappeler :

- « Les déterminants de la réussite scolaire ne sont pas de nature spécifique en ZEP, mais ils sont plus déterminants qu'ailleurs en raison d'un équilibre toujours fragile »²¹³. Le terme d'amplificateur sera utilisé à maintes reprises tout au long du rapport.
- La concentration de publics « défavorisés » diminue encore leurs chances de réussite, ce que les résultats aux évaluations mettent en évidence²¹⁴.

Tandis qu'il est ajouté : « Il est difficile de recueillir des informations précises sur l'histoire de la ZEP, les établissements scolaires ont rarement une mémoire organisée »....

²¹² MOISAN Catherine, SIMON, Jacky. *Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire*. Paris : Institut national de recherche pédagogique, 1997.

²¹³ *Ibid.* p. 8.

²¹⁴ « Au moment de l'analyse des résultats aux évaluations nationales, la DEP indique le résultat moyen d'un élève de ZEP et précise les résultats comparés (quelle que soit la PCS) d'un élève de ZEP et d'un élève hors ZEP. On s'aperçoit alors qu'un enfant d'ouvrier en ZEP obtient un score inférieur à un enfant d'ouvrier hors ZEP ». *Ibid.* p. 8.

Le corpus retenu comprend 410 ZEP, représentant la quasi totalité des ZEP de 20 académies, soit 80 % des ZEP nationales, pour environ 86 % des élèves de collèges qui y sont scolarisés. Dans un premier temps, une approche statistique est privilégiée pour « repérer un certain nombre de déterminants « macroscopiques » de la réussite en ZEP, pour mesurer la dispersion sur les indicateurs utilisés et pour situer les 36 ZEP par rapport à cet ensemble de référence »²¹⁵. Dans un second temps, les 36 ZEP retenues, les plus diverses possibles, ont reçu la visite de binômes d'inspecteurs généraux pendant plusieurs jours. Un guide d'entretiens avait été établi en onze points, pour servir de trame commune à l'analyse effectuée sur le terrain par les différentes équipes.

La présentation du rapport reprend cet ordre : le chapitre deux offre une analyse globale des résultats des 410 ZEP, tandis que le chapitre trois détaille les déterminants de la réussite scolaire à travers les monographies.

Que ressort-il de l'approche statistique, les données ayant été recueillies à la rentrée 1994, puis deux ans plus tard, à la rentrée 1996 ? Il apparaît :

- une forte corrélation négative entre la concentration de catégories sociales défavorisées et le score à l'évaluation de 6^e.
- une corrélation négative entre la taille de la ZEP et le score d'évaluation de 6^e. Or la taille des ZEP dépend du découpage choisi par les services académiques. « La seule hypothèse possible réside dans la difficulté du pilotage de tels « monstres », pilotage qui a des conséquences sur la réussite des élèves ».²¹⁶

Pour autant, la dispersion est considérable pour des ZEP comparables. La construction d'un modèle de performance visant à mesurer pour chacune des ZEP sa « valeur ajoutée » par rapport à la performance attendue, permet de visualiser l'évolution de la valeur ajoutée sur deux années. Les places respectives des académies et des départements varient peu d'une année sur l'autre. Les auteurs répartissent les académies en trois groupes (les peu performantes, les très performantes et les autres) et avancent les facteurs explicatifs suivants :

- les disparités géographiques pour les élèves en ZEP sont sensiblement les mêmes que pour tous les élèves. C'est-à-dire que la situation dans les ZEP reflète la situation générale de l'académie.

²¹⁵ *Ibid.* p. 11.

²¹⁶ *Ibid.* p. 17.

- Aucune des neuf académies très performantes ne comprend de ZEP géantes. Il a été fait un choix de ZEP à taille humaine et les collèges accueillent en moyenne entre 500 et 700 élèves.
- D'autres facteurs interviennent comme : l'investissement de la commune, un pilotage permanent des ZEP depuis leur création, la plus ou moins grande priorité accordée par les recteurs à cette politique, avec par exemple la scolarisation des enfants de deux ans encouragée ou freinée.

La partie présentant les résultats issus des monographies est conséquente et très complète. Par une approche qualitative, à partir d'un échantillon « typologique », il s'agit de rechercher comment les différents facteurs interagissent pour provoquer réussite ou échec scolaire. « Aucun des déterminants identifiés ne peut à lui seul expliquer la réussite scolaire et il est même impossible de les hiérarchiser ».²¹⁷

Le premier bloc de facteurs décrits et analysés concerne les facteurs externes. Les indicateurs simples, habituellement retenus, semblent insuffisants pour décrire les situations et les auteurs mentionnent un certain nombre d'autres facteurs qui devraient être pris en compte dans le diagnostic de départ. Il s'agit en particulier :

- Du niveau de diplômes des parents, en particulier du diplôme de la mère, car le capital culturel compte plus que le capital économique. Mais cette information n'est pas disponible dans les établissements.
- Du niveau de chômage. L'aggravation du chômage, depuis 1982, a des effets sur « le sens que les enfants peuvent donner au travail scolaire²¹⁸ ». De jeunes diplômés reviennent sur le quartier sans avoir de travail ; certains enfants n'ont jamais vu leurs parents travailler.
- Des problèmes de santé (malnutrition, fatigue, maltraitance). Ces effets sont non mesurables mais sont le signe d'une grande pauvreté. Il est parfois signalé une baisse de fréquentation des cantines scolaires.
- De la population étrangère ou issue de l'immigration. Le recueil de données n'apparaît pas fiable et le pourcentage apparent ne semble pas un bon indicateur. Pour autant, il est important d'avoir des informations sur trois éléments qui ont des effets sur la réussite scolaire : la langue parlée à la maison, le degré d'intégration et la durée du séjour en

²¹⁷ *Ibid.* p. 12.

²¹⁸ *Ibid.* p. 26.

France, les tensions communautaires qui existent dans certains quartiers, en rapport avec des arrivées massives de populations d'origine différente.

- De l'instabilité de la population scolaire, c'est-à-dire, le mouvement des familles qui déménagent en cours d'année. Ce phénomène est important sur certaines ZEP puisqu'il peut atteindre, comme à Marseille dans une école du Vieux Port, 30 % de l'effectif total. L'école est alors une « zone de transit »²¹⁹.
- Du niveau de violence et de délinquance autour des établissements. Trois types de situation existent : les zones calmes, les zones où la violence est latente, les zones à violence explosive (qui représentent 15 des 36 zones étudiées).
- Du quartier, avec ses problèmes d'enclavement ou de désertification. Les problèmes les plus fréquemment rencontrés au début des années 80, tel le surpeuplement, sont moindres, car la rénovation, entreprise dans le cadre de la politique de la ville, a eu des effets importants. Mais « les établissements de ZEP sont souvent identifiés à leur quartier et ceux-ci peuvent pâtir d'une image déplorable, en particulier quand elle a été médiatisée »²²⁰.

Un deuxième axe important de ce chapitre concerne le pilotage des zones d'éducation prioritaire. Le terrain a une attente forte : les acteurs de la base se sentent abandonnés, éprouvent de sérieux doutes face au silence de leur hiérarchie, quelle soit nationale, académique ou départementale. L'absence de signes inquiète plus qu'elle ne rassure. C'est principalement « une demande de cadrage et de suivi attentif, non bureaucratique [...] et aussi une certaine considération »²²¹. Les inspecteurs notent d'autre part que le pilotage ne peut être efficace que si des tableaux de bord existent, ainsi que des outils pour mesurer les progressions. Ce qui semble manquer dans un certain nombre d'académies.

Le dispositif de pilotage est officiellement en place partout, mais les réalités du terrain sont multiples et disparates. Le conseil de zone est le plus souvent une instance formelle, dans laquelle les acteurs s'impliquent peu. L'équipe de direction, composée généralement d'un IEN (Inspecteur de l'Education Nationale), d'un principal de collège et d'un coordonnateur, fonctionne plus ou moins bien et peine fréquemment à trouver un équilibre. La coordination doit être constante pour un véritable « copilotage ». « L'absence de pilotage est aussi préjudiciable qu'un pilotage autoritaire »²²². Le choix du coordonnateur, tout comme celui du

²¹⁹ *Ibid.* p. 28.

²²⁰ *Ibid.* p. 30.

²²¹ *Ibid.* p. 32.

²²² *Ibid.* p. 50.

chef d'établissement du collège, est délicat et essentiel au bon fonctionnement de la ZEP : c'est l'intermédiaire entre les différents niveaux d'enseignement, le « commis voyageur de la ZEP ». Se posent alors les modalités de choix de ces acteurs car « il faut sélectionner de véritables managers éducatifs ».

L'analyse des projets des 36 ZEP étudiées montre à l'évidence qu'il faut la conjonction d'une forte volonté des leaders et d'une équipe pour réussir à lancer le travail. C'est la condition minimale pour qu'un projet existe vraiment. Mais il faut aussi que tous ces acteurs soient certains que ce projet s'inscrit bien dans un cadre plus général. Le projet local doit pouvoir se rattacher de manière évidente à la politique impulsée aux niveaux national, académique ou départemental.

L'absence de hiérarchisation des actions va de pair avec le caractère inflationniste de la liste, d'où l'observation d'écarts entre le projet écrit et le projet vécu.

Concernant les moyens affectés aux ZEP, il était impossible en 1997 de les recenser et de les évaluer, faute d'un cadre de collecte de l'information appliqué nationalement. Les autorités déconcentrées (recteurs et inspecteurs d'académie) déterminent des enveloppes de moyens spécifiques pour les zones prioritaires. Les équipes de terrain demandent bien sûr le maintien, voire l'augmentation des moyens existants, qui existent sous deux formes principales pour les collèges : des heures attribuées dans la DHG (dotation horaire globale) et des crédits pour projets spécifiques. Les moyens en heures permettent d'augmenter le nombre de professeurs et donc le plus souvent de diminuer les effectifs par classe.

Dans les collèges les plus performants, on remarque une cohérence des attitudes de l'ensemble des adultes de l'établissement, en particulier de l'équipe enseignante. Les règles de vie doivent être claires et connues de tous, la loi doit s'appliquer à tous et partout de la même façon.

La continuité interdegrés doit s'imposer : la continuité éducative est essentielle entre le CM2 et la 6^e, tout comme entre la 3^e et la 2^{de}. « Les ruptures peuvent avoir des effets réels sur un public fragile ».²²³ Il s'agit également de mettre en place un indicateur de suivi des élèves au-delà de la classe de seconde, ce qui permettrait d'améliorer la politique d'orientation du collège et de mesurer la réussite des élèves.

« Enseigner en ZEP n'est pas un métier différent de l'enseignement hors ZEP [...] ; cependant, les conditions d'exercice du métier en ZEP ont des spécificités »²²⁴. Les enseignants doivent y être plus professionnels qu'ailleurs : il est important de maintenir des

²²³ *Ibid.* p. 67.

²²⁴ *Ibid.* p. 52.

exigences et de garder des repères tout en tenant compte des acquis et des difficultés des enfants. Les enseignants font tous part de leur fatigue, du besoin de temps pour respirer et de la nécessité d'une reconnaissance et d'une écoute de la part des autorités hiérarchiques.

Le problème des professeurs affectés dans les ZEP, qu'ils soient débutants ou non, est récurrent et problématique. C'est par une stabilisation de ces personnels que l'on pourra observer des améliorations qualitatives dans les ZEP. Car « c'est la stabilisation des nouveaux arrivants dans les ZEP qui permet de stopper à la fois des rotations trop importantes et d'apporter le sang neuf dont l'équipe en place a besoin »²²⁵. Catherine Moisan et Jacky Simon proposent en conséquence un mode de gestion des carrières des personnels amélioré, et la possibilité de nommer des personnels à titre provisoire et de les maintenir lorsqu'ils réussissent.

Les élèves, quant à eux, doivent pouvoir donner un sens à leurs apprentissages, dans les ZEP plus encore qu'ailleurs. Ce point est fondamental pour la réussite scolaire et il est travaillé par un certain nombre de chercheurs en éducation. L'apprentissage passe par le travail, par l'effort. Les élèves des zones prioritaires ont souvent des difficultés à se projeter dans l'avenir, or « l'école est un lieu où l'avenir est central, où la longue durée existe, et ceci constitue une distance de plus entre les deux mondes ».²²⁶

Le recrutement des élèves dans les établissements classés en ZEP est loin d'être simple et les inspecteurs ont remarqué des problèmes d'attractivité, qui se traduisent par des fuites importantes. « Ce phénomène prend des proportions inquiétantes dans certains collèges si l'on mesure la proportion d'élèves de CM2 du secteur que l'on ne retrouve pas en 6^e au collège à la rentrée suivante [...] Il est possible de relever ce défi, à condition de mener une politique très volontariste, de bénéficier de l'aide des instituteurs des écoles du secteur pour tenir un discours positif sur le collège, et de la fermeté de l'inspection d'académie pour refuser les dérogations »²²⁷. « Le découpage des périmètres scolaires peut amplifier ou diminuer « l'effet ghetto » et avoir ainsi des conséquences sur la réussite des élèves [...] (parfois) les secteurs ont été définis en fonction de l'implantation des immeubles et reflètent la ségrégation de l'habitat. [...] Ce problème est loin d'être simple, mais il mérite d'être posé systématiquement, et il convient d'examiner toutes les solutions possibles ».²²⁸

Concernant les relations entre les familles et l'école, le problème le plus sérieux est l'absence de représentation collective des parents : les fédérations de parents d'élèves (FCPE et PEEP)

²²⁵ *Ibid.* p. 58.

²²⁶ *Ibid.* p. 80.

²²⁷ *Ibid.* p. 66.

²²⁸ *Ibid.* pp. 71-72.

sont quasi inexistantes en zone prioritaire et, quand elles existent, les délégués ne représentent qu'eux-mêmes. « Il n'y a pas d'associations de parents de milieu populaire. Les autres modes de « représentation » des familles sont de nature communautaire dans les ZEP où la population d'origine étrangère est nombreuse et de nationalités diverses »²²⁹. Ce sont souvent des médiateurs qui font le lien entre une communauté et l'école, ce qui n'est pas sans poser problème. Malgré tout, des initiatives positives existent, qui cherchent à établir des liens directs avec les familles, aussi bien en maternelle que dans certains collèges. C'est donc un axe qu'il convient de travailler.

Les inspecteurs ont pu constater l'état de dégradation de certains établissements : les communes n'investissent pas toutes dans les locaux scolaires, même quand un contrat de ville a été signé. Se pose aussi le problème de la redistribution entre communes riches et communes pauvres.

La typologie établie au terme d'une description complète des constats effectués dans les 36 ZEP étudiées, présente des zones très performantes et d'autres qui ne le sont pas. Catherine Moisan et Jacky Simon insistent sur la durée nécessaire pour que des améliorations portent leurs fruits sur les résultats scolaires mais sont certains que l'action est possible. Il n'y a pas de fatalité. Seulement, de nombreux facteurs interagissent et « chaque zone prioritaire a ses caractéristiques propres, y compris dans son environnement et son histoire. Ceci montre une fois encore que l'efficacité du pilotage et des projets repose sur un diagnostic le plus précis et le plus complet possible. »²³⁰ Les indicateurs, facteurs externes, résultats scolaires et déterminants qui dépendent des autorités académiques, départementales ou des équipes locales, doivent être recueillis et traités pour chaque ZEP, le pilotage ne pouvant s'exercer que de manière différenciée. Les ZEP qui réussissent sont à taille humaine, scolarisent un nombre important d'enfants de deux ans, connaissent un bon équilibre entre un noyau d'enseignants stables et un renouvellement par l'arrivée de plus jeunes. Les apprentissages sont centraux et l'équipe veille à maintenir une cohérence dans les exigences, ce qui n'empêche pas de collaborer avec des partenaires extérieurs. Le pilotage est réel et l'accompagnement a été le plus souvent constant et attentif. Mais les auteurs soulignent que les équilibres restent fragiles.

Quinze recommandations concluent la présentation des résultats des enquêtes de terrain et constituent la trame d'une relance de la politique d'éducation prioritaire, qu'ils soumettent

²²⁹ *Ibid.* p. 69.

²³⁰ *Ibid.* p. 81.

ainsi à la volonté politique de la ministre. Parmi les points forts du message envoyé aux décideurs, relevons :

- « En ZEP comme ailleurs, 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. »²³¹ Ce rappel des finalités passe par un message politique fort.
- Les projets doivent être recentrés « sur les apprentissages et les missions de l'école et un abandon des actions périphériques sans claire finalité éducative », tout comme ils doivent s'intégrer dans des « contrats de réussite passés entre la ZEP et le recteur sur la base du diagnostic et des objectifs des projets, des moyens attribués et des résultats obtenus »²³². Ces contrats, de durée limitée, seraient revus en fin de période, et « l'existence même de la ZEP pourrait être remise en cause ».
- Le collège et son secteur doivent servir de base au découpage de la carte des zones prioritaires. Les zones doivent être révisables régulièrement et souples.
- Pour lutter contre « l'effet ghetto », l'école peut agir dans deux directions : revoir la carte des périmètres scolaires afin de mélanger au maximum les populations, en concertation avec les populations pour les convaincre de l'intérêt général de la mixité sociale, et être très vigilant sur les dérogations, tout en valorisant les collèges évités et en y créant des filières prestigieuses.
- L'évaluation est indispensable pour progresser et déclencher la spirale de la réussite. Il faut des repères, des jalons permettant de mesurer le chemin parcouru et d'identifier les réussites obtenues, tout en se situant dans un ensemble plus vaste, départemental, académique ou national. Les tableaux de bord doivent accompagner les équipes de terrain et constituer ainsi une mémoire dans la durée.
- Le pilotage doit être efficace et durable. Un dispositif contractuel doit être mis en place entre chaque ZEP et le rectorat. La stratégie différenciée est nécessaire pour accompagner les ZEP mais « la politique de discrimination positive ne doit pas conduire à deux ensembles en noir et blanc mais à une différenciation de tout le système ».²³³

²³¹ *Ibid.* p. 91.

²³² *Ibid.* p. 97.

²³³ *Ibid.* p. 95.

Ce rapport démontre qu'il n'existe pas de fatalité et que certains collèges classés en ZEP sont très performants, leur valeur ajoutée étant importante. Mais la mise en évidence d'un certain nombre de déterminants indispensables à la réussite scolaire, renvoie la responsabilité de l'échec relatif des autres à différents niveaux. La nécessité d'un pilotage fort et d'un accompagnement régulier des équipes de terrain, est rappelée à maintes reprises. Les choix effectués par les recteurs et les inspecteurs d'académie sont essentiels, mais le rôle des chefs d'établissement, des IEN et des coordonnateurs est crucial. En bref, tout l'encadrement administratif de l'Education nationale doit s'impliquer dans la politique d'éducation prioritaire.

A la lecture de ce rapport, on est impressionné par l'ampleur et la qualité de la synthèse effectuée par les inspecteurs. Tous les points qui posent problème depuis la mise en place de la politique d'éducation prioritaire en 1982 sont abordés, sans langue de bois, sans fatalisme, en évitant les lieux communs et les représentations dominantes. De ce point de vue, ce rapport qui est un vrai travail scientifique par sa démarche et sa méthodologie, est aussi un texte militant pour une politique éducative volontariste à visée démocratisante. La réussite scolaire des élèves de milieux défavorisés y est affirmée comme possible, à la condition qu'on ne renonce pas à investir le terrain des apprentissages. Le choix et la fréquence de l'expression « réussite scolaire » en lieu et place de celle d' « échec scolaire » marque bien la volonté de replacer le débat sur le terrain scolaire, tout en cherchant à agir sur les représentations dominantes dans le corps enseignant et au-delà, fréquemment déféctologiques. Ce positionnement clairement affirmé, et diffusé nationalement, se situe dans la lignée des promoteurs de la politique d'éducation prioritaire, et Catherine Moisan, en particulier, ne cache pas une certaine filiation avec Alain Savary.

Ce rapport va être utilisé pour lancer les consultations académiques et aborder avec les acteurs de terrain les différents aspects de la politique d'éducation prioritaire.

3.3 Les consultations nationales

A l'automne 1997, Catherine Moisan est chargée par Ségolène Royal de préparer la relance des ZEP. La démarche prévue, avec le calendrier envisagé, est annoncée dans la circulaire du 31 octobre 1997²³⁴, circulaire écrite par Catherine Moisan. Une grande partie des conclusions du rapport est ainsi directement reprise, même si l'objectif de ces consultations reste pour la ministre de faire remonter les expériences et les attentes du terrain, et de remobiliser les acteurs.

Dans le même temps, un comité de pilotage de la relance des ZEP va être constitué, chargé lui, de coordonner scientifiquement et matériellement les Assises de Rouen. En amont, il devra établir des guides de discussion et d'analyse qui « permettront une préparation cohérente et scientifique de ces colloques ». Nous ne nous attarderons ni sur les mobiles précis ayant entraîné la création de ce comité, ni sur les motivations des membres à y participer.²³⁵ Ce comité est composé de seize personnes, aux positions institutionnelles variées, toutes convaincues que la politique d'éducation prioritaire devait perdurer, mais qu'il fallait cependant travailler à la rendre plus efficace. Y participent :

- un inspecteur général de l'Administration de l'éducation nationale, en la personne de Jacky Simon, co-président du comité,
- Annick Davisse, inspectrice pédagogique régionale, directrice adjointe de l'IUFM de Créteil,
- une inspectrice de l'Education nationale, directrice adjointe de l'IUFM de Nantes,
- une professeure des écoles, formatrice au CEFISEM de Paris,
- deux membres de la DPD (appellation de la DEP à l'époque), François-Régis Guillaume et Françoise Oeuvarard, par ailleurs membre du comité scientifique du Centre Alain Savary,
- quatre membres du Centre Alain Savary, dont Alain Bourgarel,
- quatre universitaires, professeurs ou maîtres de conférences en Sciences de l'éducation : Elisabeth Bautier, Patrick Bouveau, Jean-Yves Rochex, tous trois membres de l'équipe ESCOL rattachée à l'université Paris VIII ; Dominique Glasman, de l'université de Saint-Étienne, co-président du comité,
- un membre du Service d'Histoire de l'Education de l'INRP, Anne-Marie Chartier,
- une chargée de recherches au CNRS, Françoise Lorcerie.

²³⁴ Pour plus de détails, voir le chapitre 1, partie 1.6.

²³⁵ Pour tous ces aspects, voir le travail de Philippe Bongrand.

Cette équipe comprend des chercheurs ayant une expertise sur la politique d'éducation prioritaire, mais également des praticiens. Ce sont tous de bons connaisseurs des ZEP, raison principale de leur participation au comité, et ils sont, de ce fait, des relais potentiels pour les consultations académiques. Pour Catherine Moisan, ce comité « devait être une manière de transmettre les connaissances engrangées sur les ZEP »²³⁶. Mais la cohabitation là encore de deux logiques différentes, celle des chercheurs et celle de la ministre et de son cabinet, va entraîner des malentendus qui éclateront publiquement en juin 1998, en clôture des Assises de Rouen.²³⁷

Le comité de pilotage a produit quatre documents qui ont été envoyés dans chaque établissement classé en ZEP. Les objectifs visés peuvent être résumés ainsi : permettre une réflexion collective, constituer une mémoire pour l'avenir en recueillant le maximum d'informations, « amorcer l'élaboration des futurs contrats de réussite [en] contribuant au diagnostic et à la précision des objectifs ».

Au niveau des établissements, un questionnaire détaillé devait donc être complété après discussion de l'équipe enseignante²³⁸ et renvoyé au plus tard fin février 1998. L'ensemble de ces questionnaires devait ensuite être synthétisé par le coordonnateur, pour établir un état des lieux de la ZEP²³⁹. Au niveau académique enfin, le responsable de la politique d'éducation prioritaire devait, à l'aide des synthèses, préparer le forum académique. Finalement, le

²³⁶ BONGRAND, *opus cité*, p. 62.

²³⁷ Le déclencheur de la polémique ouverte fut l'intervention en plénière, après le discours de clôture de la ministre, de trois élèves venus lire un texte à la gloire de l'école et de la politique ZEP. Toutes les personnes que nous avons rencontrées, présentes à Rouen, ont évoqué le souvenir « terrible » de cette scène, le « blanc dans la salle » ; un témoin a même qualifié ce moment de « show de Ségo comme en Corée du nord ».

Pour tous ces aspects, voir le travail de Philippe Bongrand et les articles parus dans la presse nationale, en particulier :

- ZEP : le poids des mots, le sens des actes. *L'Humanité*, 30 juin 1998.

Tribune libre signée par quinze chercheurs, dont six membres du comité de pilotage.

- Autocritique stalinienne. *Le Monde*, 8 juin 1998, p. 10.

Encart (en gras) dans la page consacrée aux annonces de Lionel Jospin, lors des Assises de Rouen le vendredi 5 juin 1998.

- La parole aux élèves. *Le Monde*, 16 juin 1998, p. 17.

Réponse de Ségolène Royal à l'encart précédent. Les deux conceptions sur la manière de conduire cette relance et sur la place accordée aux acteurs s'officialisent alors.

²³⁸ *Pour un état des lieux des ZEP: constats et réflexions. Document destiné aux écoles et établissements de la ZEP.* Paris : ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie, 1998. 20 pages.

²³⁹ *Pour un état des lieux des ZEP : constats et réflexions. Document de synthèse de la ZEP.* Paris : ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie, 1998. 28 pages.

dispositif retenu reprend le principe initié dès 1982 de mobiliser chaque niveau, l'échelon départemental étant ici évincé. Ce dispositif convient à la fois aux chercheurs, pour qui toute opération de réflexivité est nécessaire avant de bâtir un nouveau projet, et à la ministre, qui souhaite surtout recueillir des « informations et des opinions ». La séparation des deux aspects de la relance, la refonte de la carte d'un côté et les aspects plus pédagogiques et organisationnels de l'autre, a permis d'éviter aux discussions de ne porter que sur les moyens. Sur ce point, la chargée de mission et les membres du comité étaient d'accord avec la ministre et son cabinet.

Les dossiers constitués devaient être envoyés au niveau national en double exemplaire : un pour le centre Alain Savary, un autre pour les services de l'administration centrale. Ce dispositif devait permettre d'établir des synthèses nationales et d'en tirer une connaissance fine en provenance directe des établissements scolaires. Selon Philippe Bongrand, ces « deux services devaient également s'en inspirer pour recruter des témoins et définir l'ordre du jour des Assises de Rouen [...] A chaque forum académique étaient donc présents un membre du bureau 5 de la DESCO et un membre du centre Alain Savary »²⁴⁰.

Si l'on examine le contenu du questionnaire, il apparaît comme très complet et très ambitieux²⁴¹. Composé de sept parties,²⁴² il s'inspire de ce qui figurait dans le *Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action*, paru en décembre 1984. La structuration est différente et, de fait, plus standardisée puisqu'il s'agit cette fois d'une demande institutionnelle à laquelle tous les acteurs doivent se soumettre, et non plus simplement d'un guide méthodologique destiné aux équipes d'animation de chaque ZEP, à usage interne. Une rubrique « Histoire de la ZEP » est introduite, nécessaire après quinze années de fonctionnement ; quelques éléments descriptifs supplémentaires apparaissent, comme l'évolution du taux de participation des parents aux élections des conseils d'école et

²⁴⁰ *Opus cité* p. 129.

²⁴¹ Dans la présentation du questionnaire, on peut lire : « Dans chaque rubrique de ce document, un espace est prévu pour des commentaires, pour vos appréciations des évolutions, pour les justifications et les développements que vous souhaitez apporter à vos réponses et ce sont ces réflexions qui constitueront l'essentiel de cet état des lieux, même si les données objectivées en sont l'ossature indispensable ». p 1

²⁴² Les rubriques sont ainsi dénommées : l'histoire de la ZEP (page 2), description de l'école (l'établissement) et de son environnement (pages 3 à 7), le projet : objectifs et actions mises en œuvre (pages 8 à 16), le pilotage de la ZEP (pages 16-17), suivi, bilan et évaluation (pages 17-18), actions et besoins de formation (pages 18-19), moyens et financements (pages 19-20).

Pour une large part, ce document a été mis en forme par Jean-Yves Rochex et Françoise Oeuvarard, avec l'accord des membres du comité de pilotage, à qui ils soumettaient leur travail. L'expérience antérieure complémentaire de ces deux chercheurs donne ainsi plus d'ampleur à ce questionnaire.

des conseils d'administration. Les équipes, à travers les temps collectifs de réflexion indispensables à la rédaction des réponses, sont ainsi amenées à aborder, de manière exhaustive, tous les points spécifiques à la politique ZEP. L'usage qui en a été effectivement fait sera à vérifier localement, à travers les traces disponibles.

Les trois dossiers d'accompagnement datent de janvier 1998. Apports théoriques, ils sont composés d'une introduction, à la fois synthèse et questionnements sur le thème abordé, suivie d'extraits d'ouvrages ou de travaux de recherche²⁴³. Jean-Yves Rochex a largement contribué à la réalisation de deux des trois dossiers²⁴⁴ et apparaît comme un membre très impliqué dans le fonctionnement du comité puisqu'il est aussi un des principaux auteurs du questionnaire. Le troisième dossier consacré au partenariat a été conçu sous la responsabilité de Dominique Glasman et Françoise Lorcerie.

Un dossier complet est envoyé à chaque responsable académique, comprenant outre les finalités de ces forums, le nom des responsables²⁴⁵, une bibliographie conséquente et les documents élaborés par le comité de pilotage. Dans la lettre envoyée aux responsables de l'organisation des forums académiques²⁴⁶, Dominique Glasman et Jacky Simon justifient la

²⁴³ La majorité des textes retenus ont été écrits par des membres du comité de pilotage (Patrick Bouveau, Elisabeth Bautier, Anne-Marie Chartier, Jean-Yves Rochex), ou par des chercheurs de même sensibilité (Gérard Chauveau et Eliane Rogovas-Chauveau, Philippe Meirieu).

²⁴⁴ *Pour une évaluation régulatrice des actions et projets ZEP*. Paris : ministère de l'Éducation nationale, janvier 1998.

Maintien des exigences, contenus et formes d'enseignement. Paris : ministère de l'Éducation nationale, janvier 1998.

Enseignants – parents – partenaires : activité, légitimité, professionnalité. Paris : ministère de l'Éducation nationale, janvier 1998.

²⁴⁵ Il est intéressant de noter que les responsables des forums académiques ont par ailleurs des responsabilités institutionnelles variées : cinq sont inspecteurs d'académie, cinq inspecteurs d'académie adjoints, huit IPR (en général il s'agit de ceux en charge de la vie scolaire) ; deux sont coordonnateurs du groupe de pilotage académique, trois sont chargés de mission (dont un pour la politique de la ville) ; on compte aussi un secrétaire général adjoint du rectorat, un directeur de cabinet et un conseiller des affaires scolaires. Les académies qui nous intéressent sont représentées par le secrétaire général adjoint du rectorat de Créteil, l'inspecteur d'académie du Cher pour l'académie Orléans-Tours, le chargé de mission éducation prioritaire pour l'académie de Rennes. Très probablement, ce sont ceux qui, jusqu'alors, étaient chargés de suivre la politique d'éducation prioritaire mise en œuvre dans leur académie, mais leur position dans la hiérarchie impose de les présenter à cette occasion dans leur fonction principale.

²⁴⁶ « La première [préoccupation] a trait à la nécessité de faciliter une réflexion *approfondie sur un sujet difficile*. Les thèmes regroupés autour de trois pôles essaient d'y répondre. Ils peuvent, bien entendu, être complétés par vos soins. La seconde contrainte portait sur la nécessité de tracer quelques *orientations pour l'action*, en mettant à votre disposition des références théoriques et des indications pratiques. La composition du Comité (présentée

démarche et le contenu retenus. Cependant, à la lecture de ces documents, il est permis de s'interroger sur leur réception par les acteurs de terrain, en particulier les enseignants, non familiers des questionnements théoriques et des travaux de recherche. Dans un courrier à l'adresse des responsables de l'organisation des forums académiques, en date du 13 février 1998, le comité de pilotage reprecise la finalité des documents envoyés dans chaque zone prioritaire²⁴⁷ ainsi que celle des forums : « Il nous paraît éminemment souhaitable, pour que les forums jouent pleinement leur rôle d'échange et d'animation, d'identification et de formalisation tant des expériences et des dynamiques positives que des obstacles et des difficultés rencontrés, de faire en sorte qu'y participent **le plus possible d'enseignants et d'acteurs « de terrain »**²⁴⁸ porteurs de ces expériences et/ou confrontés à ces difficultés, et, pour ce faire, que la proportion de ceux-ci parmi les participants aux Forums soit significative et ne soit pas inférieure à celle des autres participants ». Les premiers retours du terrain ont très probablement inquiété le comité de pilotage, le risque étant grand en effet de voir les forums se transformer en grande messe, détournant ainsi les objectifs initiaux.

La seconde étape du processus de relance correspond à l'organisation des forums académiques, préparés en amont, comme on l'a vu, par les travaux de réflexion menés dans les établissements classés en ZEP. Entre le 25 mars et le 6 mai 1998, les académies de métropole ont tenu leur réunion.²⁴⁹ Chaque recteur avait pour mission de remobiliser les

ci-dessous) a permis de prendre en compte la diversité des problèmes et préoccupations que rencontrent les acteurs des ZEP et de leur proposer des orientations, qui après plus de 15 ans d'expériences et de recherches sur les ZEP, paraissent aujourd'hui les plus pertinentes. Le dossier comporte donc une série d'informations et de suggestions ainsi que des approches documentées sur des thèmes qui nous sont apparus essentiels pour la relance en cours de la politique des ZEP. Nous appelons plus particulièrement votre attention sur les documents " Etat des lieux ", conçus comme des moyens de connaissance fine, mais aussi et surtout comme un élément de mobilisation des acteurs dans les établissements et les ZEP. Nous souhaitons que ces éléments vous facilitent la tâche pour l'organisation, sous l'autorité de Mesdames et Messieurs les Recteurs, des forums académiques, avant les Assises Nationales. »

Lettre de Dominique Glasman et Jacky Simon [en ligne]. janvier 1998, [consulté le 19 septembre 2008]. Disponible sur : http://centre-alain-savary.inrp.fr/CAS/archives/relancezep97_98/lettre-de-dominique-glasman-et-jacky-simon

²⁴⁷ « Redisons donc que si les données objectivées [...] sont l'ossature indispensable de l'état des lieux des ZEP et de chaque ZEP, sa chair vive ne peut être que la partie plus « qualitative » faisant état des analyses, des réflexions et des modes de faire des équipes d'enseignants et de tous ceux avec lesquels elles collaborent au quotidien. »

²⁴⁸ En gras dans la lettre.

²⁴⁹ Seule l'académie de Caen avait organisé cette rencontre, avant que les équipes aient pu établir une ébauche d'état des lieux (forum du 13 janvier).

équipes, de relancer la dynamique, après qu'aient été tirées localement « les enseignements et le bilan » des expériences passées. Ce pilotage rectoral devait s'appuyer sur les réussites identifiées lors des temps de réflexion et ainsi fournir des pistes pour élaborer les contrats de réussite, nouvelle appellation du projet de zone. Les finalités de ces forums étaient donc multiples et s'inscrivaient parfaitement dans la stratégie élaborée par Catherine Moisan et Jacky Simon. Dans certaines académies, comportant de nombreuses ZEP, des réunions départementales avaient précédé la consultation académique. Les forums réunissaient des responsables administratifs, mais également des coordonnateurs de ZEP, des enseignants remarquables pour leurs pratiques pédagogiques efficaces au regard de la réussite scolaire, des travailleurs sociaux, des parents, des élus locaux, et des représentants des partenaires. Les thèmes choisis par les académies ont été différents, selon la situation locale, mais se sont largement appuyés sur les trois dossiers élaborés par le comité de pilotage. Les questions perçues comme centrales par les membres du comité se sont apparemment révélées correspondre aux préoccupations des acteurs de terrain ; le cadrage prévu a donc été opératoire.

Une commande avait également été passée à la DPD ; deux enquêtes devaient enrichir les tables rondes prévues à Rouen. Leur publication en mai 1998, dans la collection *Note d'information*²⁵⁰, a opposé à nouveau deux logiques, celle du cabinet et celle des auteurs de ces travaux²⁵¹. Pour sa part, François-Régis Guillaume, chargé de mission à la DPD et

25 mars : Aix-Marseille, Nantes ; 1^{er} avril : Besançon, Orléans-Tours, Paris, Rennes ; 8 avril : Amiens, Nice, Poitiers, Reims, Rouen ; 22 avril : Clermont-Ferrand, Grenoble, Montpellier, Nancy-Metz, Toulouse ; 29 avril : Bordeaux, Corse, Lille, Strasbourg, Versailles ; 6 mai : Créteil, Dijon, Limoges, Lyon.

²⁵⁰ Les zones d'éducation prioritaires en 1997-1998. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Note d'information* 98-15, mai 1998. 5 pages.

GUILLAUME François-Régis. Travailler en ZEP. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Note d'information* 98-16, mai 1998. 6 pages.

Cette seconde enquête a fait l'objet d'une publication plus conséquente l'année suivante :

GUILLAUME François-Régis. Enseigner dans les collèges en ZEP. Le point de vue des principaux et des enseignants, début 1998. Paris : ministère de l'Éducation nationale. *Dossier Education et formations*, n° 109, juin 1999. 106 pages.

²⁵¹ Le contenu de ces deux *Note d'information* a été expurgé de données pouvant provoquer des débats embarrassants lors des Assises. La « relecture » encadrée par le cabinet avant publication a contribué à amplifier les tensions avec les membres du comité de pilotage. Les informations potentiellement troublantes n'étaient pourtant pas de vraies révélations : il s'agit par exemple des disparités de la carte des ZEP ; mais la ministre voulait éviter à tout prix que ce rassemblement national laisse apparaître des dysfonctionnements, qu'ils touchent le pilotage ou les attitudes des enseignants face aux élèves de milieux défavorisés.

Un encart dans *Le Monde* du 6 juin 1998, parle de « trafic statistique ».

membre par ailleurs du comité de pilotage, a rendu une synthèse sur les représentations des acteurs de terrain, « l'image qu'ils ont de leurs élèves, de leur niveau scolaire et de leurs problèmes de comportement, et les conséquences pour l'exercice de leur métier et leurs attentes ». Quatre catégories d'acteurs de terrain, travaillant en ZEP en France métropolitaine, ont été interrogés par téléphone en janvier et février 1998, soit au total 2379 personnes²⁵². Il ressort que « massivement, le classement en ZEP est associé à l'attribution de moyens pour huit ou neuf acteurs sur dix », moyens qu'ils souhaitent, pour une bonne partie d'entre eux, utiliser pour alléger les effectifs des classes (pour 50 % des enseignants de collège et 30 % des enseignants du premier degré). Les demandes des chefs d'établissements, des inspecteurs et d'environ 20 % des enseignants, sont davantage tournées vers la formation, le partenariat, la réalisation de projets, le travail en équipe. François-Régis Guillaume déduit aussi de ces résultats d'enquête que « la spécificité des enseignants en ZEP est qu'ils sont plus souvent amenés à remettre en cause les contenus disciplinaires (60 % contre 50 %) et à être très demandeurs de formation pédagogique (33 % contre 22 %) ». Il relève également que ces enseignants-là sont plus sélectifs dans l'orientation de leurs élèves : « ils s'opposent massivement (82 %) à l'objectif de « permettre au plus grand nombre de poursuivre des études longues ». Cette demande de sélection est plus fortement corrélée avec l'existence de problèmes de violence ou d'indiscipline qu'avec la faiblesse du niveau des élèves. » Par ailleurs, il note que les enseignants sont plus sensibles aux difficultés d'apprentissage dans les classes moins difficiles, le niveau de difficulté ressenti dépendant du contexte et du sentiment d'isolement de l'enseignant. La ZEP permet davantage de coopération entre établissements, même si le conseil de zone n'y fonctionne en tant que lieu « de projet et de coordination entre les établissements » que dans un tiers des cas.

Une nouvelle fois, l'enquête fait ressortir l'extrême diversité des ZEP. Dans certaines, les problèmes de comportement et de violence prennent le pas sur les apprentissages, tandis que dans d'autres, des projets pédagogiques et un travail d'équipe se sont imposés comme des moyens de lutter justement contre les difficultés.

Ces résultats seront présentés succinctement par Catherine Moisan dans l'intervention en plénière qu'elle fera au début des Assises.

Les Assises constituaient l'ultime étape du processus de consultation prévu par la circulaire d'octobre 1997. Organisées sur deux jours, le 4 et le 5 juin 1998, elles ont finalement débordé largement, voire détourné, les objectifs fixés initialement. L'observation de l'ordre du jour, tel

²⁵² Ces échantillons sont composés de 648 principaux de collège, 710 enseignants de collège, 414 inspecteurs de l'Education nationale, 230 directeurs d'écoles, 377 instituteurs et professeurs des écoles.

qu'il apparaît dans les Actes des Assises²⁵³, ne laisse pas de surprendre. La ministre ouvre, comme il se doit, les Assises ; le ministre délégué à la ville intervient juste après elle. L'état des lieux présenté par Catherine Moisan, résultats des enquêtes et des forums académiques, introduit le travail scientifique, mais il est suivi immédiatement par cinq témoignages en provenance des ZEP. La volonté de faire intervenir le plus possible de personnes, et de laisser une large part aux témoignages et aux interventions d'organisations représentatives, morcelle le temps imparti et rend quasi impossible des interventions basées davantage sur les savoirs théoriques élaborés par les chercheurs du comité de pilotage, voire des développements sur ce qui est remonté du terrain à travers les enquêtes. C'est ainsi que pas moins de onze représentants de huit syndicats, de deux fédérations de parents d'élèves, et d'une association pédagogique, se sont succédé à la tribune le premier jour. La séance de clôture a vu, elle, s'enchaîner, après la synthèse des tables rondes présentée par Anne-Marie Chartier, les interventions de Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale et président du district de l'agglomération rouennaise, de Ségolène Royal qui a présenté les orientations de sa relance, et enfin de Lionel Jospin, chargé du discours de clôture. En somme, sur les deux jours, les participants aux Assises ont pu entendre trois ministres, et le président de l'Assemblée nationale, ce qui confère une importance certaine à l'éducation prioritaire mais déplace la réflexion du terrain scientifique et pédagogique au terrain politique plus global. C'est là, par exemple, que Lionel Jospin a annoncé publiquement la mise en œuvre de la réforme des lycées et soutenu le projet de déconcentration de son ministre, Claude Allègre, projets contestés en particulier par le SNES.

La partie réflexive de ces Assises s'est principalement tenue pendant les tables rondes, organisées par le comité de pilotage. Chacun des seize ateliers²⁵⁴ était animé par deux

²⁵³ *Relance de l'éducation prioritaire. Assises nationales des ZEP, Rouen, 4 et 5 juin 1998*. Paris : ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie, 1998. 160 pages.

²⁵⁴ Huit tables rondes ont eu lieu le jeudi après-midi, huit autres le vendredi matin.

N° 1 Des outils pour l'évaluation : comment les construire et les utiliser ?

n° 2 L'accompagnement des équipes de terrain

n° 3 Quelles compétences pour les enseignants et autres personnels en ZEP ?

n° 4 École et parents

n° 5 Le territoire et ses populations : quelles spécificités

n° 6 Ségrégation et mixité sociale dans les quartiers et les établissements

n° 7 La collaboration des associations, des municipalités et de l'École

n° 8 Politique de la ville et partenariat des services de l'État en ZEP

personnes : généralement, un représentant de l'administration²⁵⁵ et un praticien ou un chercheur. Anne-Marie Chartier avait été chargée d'en présenter une synthèse. Après avoir reconnu, en introduction, que ces Assises ont permis, outre la reconnaissance des acteurs de terrain, des « échanges formels et informels », elle choisit de questionner vigoureusement Ségolène Royal afin d'entendre ses engagements. Elle a dégagé cinq points qui lui servent de cadre : « les conditions non scolaires de la réussite scolaire », « le pilotage et l'implication des cadres de l'Education nationale », « les conditions pédagogiques de la réussite scolaire, et, de ce fait, des apprentissages », « les aides et les outils », les ZEP et la recherche.²⁵⁶

L'intervention de Bernard Charlot, intitulée « Quelle relance pour les ZEP ? », précédait celle de Dominique Glasman, rapporteur des travaux du comité de pilotage. Le questionnement critique de Bernard Charlot, non dénué d'ironie, que le professeur en Sciences de l'éducation et membre d'ESCOL renvoyait à l'assemblée et à la ministre en particulier, a surpris par son ton et son contenu. Le chercheur a profité de cette tribune pour remettre en cause certaines représentations dominantes, comme la prétendue démission des parents de milieux populaires,

n° 9 Lire et écrire pour penser et apprendre

n°10 École et citoyenneté

n°11 L'école maternelle, quelles priorités en ZEP ?

n°12 Connaître et représenter les images de notre monde

n°13 Hétérogénéité et différenciation

n°14 Intégration et cohésion sociale

n°15 Travail des élèves et apprentissage : un rapport qui ne va pas de soi

n°16 Quels repères pour maintenir quelles exigences ?

²⁵⁵ L'inspectrice d'académie d'Eure-et-Loir a ainsi animé la table ronde n° 13 ; pour sa part, Jean-Claude Emin, en poste alors à la DPD, animait la table ronde n° 1, en compagnie de Marc Bablet, du CEFISEM de Paris, ancien IEN de Seine-Saint-Denis et futur correspondant académique pour l'éducation prioritaire de l'académie de Créteil.

²⁵⁶ *Ibid.* pp. 127-130.

Par exemple, concernant le deuxième point cité : « La question centrale est celle du pilotage et de l'implication des cadres de l'Education nationale, à chaque échelon, dans ce pilotage politique des ZEP. En dépendent directement la question des réseaux, celle des contrats de réussite. Nous avons bien entendu ces nouveaux mots. Nous n'avons pas encore saisi la chose. Que seront ces nouveaux dispositifs ? Que devons-nous en attendre ? Comment vont-ils contribuer à lutter de façon plus efficace contre les effets des ségrégations, sociale mais aussi scolaire ? Il y a là tous les problèmes relatifs au découpage territorial des zones, aux politiques de sectorisation, à la carte scolaire, aux stratégies d'établissement. Sur cet axe central de votre politique éducative, quelles sont vos perspectives, quelles seront vos décisions ? ».

et réaffirmer que la réussite scolaire de leurs enfants est possible²⁵⁷. Pour sa part, Dominique Glasman a rappelé que « toutes les écoles sont soumises aux mêmes objectifs », et a défendu l'idée que « certaines ZEP ont davantage besoin de reconnaissance et de suivi que de moyens matériels supplémentaires ». Il a resitué le rôle de l'école dans son environnement et insisté sur la nécessaire qualité des relations entre l'école et les familles : « la réimplantation des services publics est à systématiser pour que l'école joue son rôle [...] L'école ne doit pas être un lieu opaque pour les parents et les élèves. Il faut rendre plus lisible son fonctionnement, ses règles, ses procédures d'orientation ».²⁵⁸

²⁵⁷ *Ibid.* p. 24-27.

« Aujourd'hui, une ZEP est avant tout définie par un dispositif, quelques moyens supplémentaires et un projet. Si la relance se résumait par la relance du dispositif et l'actualisation du projet, nous ne sortirions pas du fonctionnement en double piste, maladie congénitale des ZEP : d'un côté, le travail quotidien avec les enfants ; de l'autre, la vitrine. Il est important de faire cesser cette situation schizophrénique en revenant à l'objectif premier des ZEP : la réussite scolaire des enfants, notamment de milieux populaires. [...] Le projet de ZEP n'est actuellement pas satisfaisant, ni d'un point de vue politique – il n'a pas la force d'un projet politique fondateur – ni d'un point de vue opératoire – il remplace un travail d'analyse des difficultés réelles des enfants par un ensemble de fantasmes sur les pauvres, d'envies de faire des essais et d'intuitions pédagogiques plus ou moins heureuses. C'est la raison pour laquelle j'estime que les politiques ont un rôle important à jouer dans la relance des ZEP : nous attendons de leur part un discours politique fort et non un discours de gestionnaire du système scolaire. [...] Aujourd'hui, l'inégalité sociale est sociogéographique. Accepter une différenciation des territoires scolaires revient en fait à entériner les inégalités sociales et à favoriser la création de ghettos scolaires. [...] Enfin, je tiens à attirer l'attention sur l'urgence de lutter contre le racisme qui commence à gangrener le système scolaire. [...] En conséquence, les difficultés sociales ne condamnent pas à l'échec scolaire tout comme la réussite de l'école n'entraîne pas obligatoirement la réhabilitation du quartier. Les enseignants des ZEP sont des enseignants comme les autres mais qui travaillent dans des conditions particulièrement difficiles. [...] Tel est l'objectif final de la relance des ZEP : les élèves doivent penser et apprendre. »

Ces propos sont confirmés par les données présentées par François-Régis Guillaume sur les représentations des enseignants. On peut ainsi lire dans la *Note d'information* 98-16 de mai 1998 : « Pour l'ensemble des enseignants – en ZEP et hors ZEP – les familles jouent un rôle décisif dans la réussite ou l'échec des élèves. Par exemple, invités à citer « les principales raisons pour lesquelles certains enfants ne savent pas lire à l'entrée en sixième », 70 % des instituteurs (ZEP et hors ZEP) citent la responsabilité des familles et les problèmes socio-économiques qu'elles rencontrent. Parmi eux, 25 % vont jusqu'à invoquer « la démission des familles ». De même, les enseignants de collège invités à expliquer « pourquoi les enfants des catégories sociales défavorisées réussissent moins bien à l'école » pensent que « les parents des catégories sociales défavorisées sont souvent moins capables d'aider scolairement leurs enfants. » Ils sont 70 % à en faire le motif principal. » p. 3.

²⁵⁸ *Ibid.* p. 29.

Dans une lettre datée du 16 février 1998, Dominique Glasman avait fait part à Ségolène Royal, entre autres choses, de « l'inquiétude » du comité de pilotage sur les risques de dévalorisation des familles : « Aussi, il me paraît souhaitable d'être particulièrement vigilant sur tout ce qui pourrait donner l'impression que les familles populaires sont stigmatisées et rendues premières responsables des difficultés scolaires de leurs enfants ». Le

De son côté, Ségolène Royal, dès les premières minutes de son discours d'ouverture, se positionnait clairement. Pour elle, «Ces assises privilégient la participation des acteurs du terrain : la prise de parole de ceux qui sont quotidiennement au contact de la réalité et des difficultés dans les établissements est primordiale », propos qu'elle renforce lorsqu'elle conclut par « L'École a donc besoin de partenaires pour réussir. Ce partenariat se met en mouvement à l'occasion de ces assises : les ateliers, les forums d'échanges, les interventions des organisations syndicales, des fédérations de parents d'élèves, des mouvements pédagogiques et des mouvements d'éducation populaire permettront cette association de tous à nos efforts. Ces assises ne sont ni un face à face ni un travail théorique ». L'aspect symbolique prime ; il s'agit pour la première fois depuis 1982 de reconnaître officiellement le travail accompli, les efforts, l'investissement, les difficultés.

Finalement, les deux logiques ont cohabité puisqu'à côté des séances plénières, organisées par le cabinet de la ministre, les tables rondes ont permis au comité de pilotage de conserver un certain pouvoir sur l'organisation de ces Assises. La teneur des interventions des chercheurs montre à quel point la politique d'éducation prioritaire ne peut être isolée de la politique globale du système éducatif et en rappelle les enjeux.

La polémique publique, entre une partie des membres du comité de pilotage et la ministre, clôt assez violemment la collaboration engagée neuf mois plus tôt. Pour autant, Ségolène Royal va continuer, sans Catherine Moisan, à se préoccuper de la politique d'éducation prioritaire. Ainsi, une circulaire paraît le 10 juillet 1998 (**circulaire 98-145**) et concerne les réseaux d'éducation prioritaire et les contrats de réussite. En septembre, est organisé un séminaire des recteurs sur l'évolution de la carte des ZEP et la relance de l'éducation prioritaire. En octobre, un amendement est adopté à l'Assemblée nationale augmentant les moyens budgétaires pour les ZEP, lors du vote du budget de l'enseignement scolaire. Entre octobre et novembre 1998, sept réunions interacadémiques sont présidées par la ministre. Les directives étant établies, de la mi-novembre 1998 à janvier 1999, les recteurs sont priés de consulter les partenaires habituels sur les projets de la nouvelle carte des ZEP et sur la création des REP. Les responsables académiques des ZEP sont réunis à Paris le 15 décembre.

comité de pilotage suggérait même à la ministre une mesure à « impact symbolique et matériel fort » : « Elle consisterait à transférer une partie du budget consacré aux « colles » dans les classes préparatoires aux grandes écoles vers l'aide au travail en ZEP [...] Prélever ne serait-ce que 20 % de ce budget des « colles » pour aider au travail des élèves qui en ont, socialement et scolairement, beaucoup plus besoin que les élèves des classes préparatoires, serait une façon de dire à tous, et en particulier aux « gens de terrain », que réformer à « moyens constants » n'exclut pas des mesures de plus grande justice dans l'affectation des moyens ».

Une nouvelle circulaire paraît le 20 janvier 1999 : la **circulaire 99-007** consacrée à la relance. Dès la mi-janvier, le premier contrat de réussite en REP est signé. Vont suivre des réunions de travail sur le contrat de réussite, tel le séminaire organisé à Poitiers en mai 1999²⁵⁹.

La DESCO lance le site Web consacré aux ZEP, sur le serveur du CNDP, dans l'esprit de Rouen. Les dossiers sont faits par l'administration et visent à la fois à renouer avec les chercheurs et à donner des éléments aux équipes de terrain.

La conférence de presse de Ségolène Royal, le 11 février 1999²⁶⁰, lui permet de présenter officiellement la nouvelle géographie de l'éducation prioritaire : les entrées, les sorties, la mise en place des réseaux. Cette intervention lui permet également d'afficher les mesures budgétaires consacrées à l'éducation prioritaire, qui équivaldraient à « l'équivalent d'une année de scolarisation supplémentaire sur les dix années de la scolarité obligatoire (de 6 à 16 ans) ». Cette action de promotion est déclinée essentiellement par des données chiffrées : ainsi, il est reconnu officiellement que le nombre de collèges en ZEP a augmenté d'environ 21 %, tandis que le nombre d'écoles aurait, lui, cru d'environ 18 %. Seuls les lycées auraient

²⁵⁹ Ce séminaire organisé par la DESCO (Direction de l'enseignement scolaire) et la DPATE (Direction des personnels administratifs, techniques et d'encadrement) dure trois jours et accueille des chercheurs invités comme Gérard Chauveau et Agnès Van Zanten. Jean-Claude Emin a rejoint la DESCO en septembre 1998 et est intervenu dans ce séminaire sur la démarche contractuelle. Lors d'un entretien que nous avons eu avec lui en juillet 2006, il a qualifié la période 1998-2000 de phase intéressante pour l'éducation prioritaire : pendant deux ans, une vraie politique nationale de pilotage a fonctionné, avec un coordonnateur national, un réseau de correspondants académiques ZEP, qui se réunissaient régulièrement et discutaient des projets de circulaire, comme celle de 2000 sur les pôles d'excellence. La ministre assistait à ces réunions. Il faut rappeler que Jean-Claude Emin participait au premier groupe de pilotage des ZEP où il représentait la Direction des écoles. Il avait suivi ainsi de près cette politique de 1981 à 1984.

Des convocations et des comptes rendus trouvés dans les académies confirment effectivement que, pendant ces années-là, les correspondants académiques ont été réunis assez régulièrement. Progressivement, les rencontres nationales se sont espacées jusqu'à disparaître, question de budget d'après Anny Aline. Chargée de la politique d'éducation prioritaire à la DESCO depuis 1998, elle fut conseillère pédagogique et coordonnatrice ZEP dans les années 80 en Seine-Saint-Denis. D'abord en poste sur Stains et La Courneuve, elle partit ensuite sur la circonscription de Saint-Denis et le quartier des Francs-Moisins. En 1990, elle fut chargée du suivi académique au CEFISEM puis de la mise en place du CAREP.

Les Assises de Strasbourg, prévues les 6 et 7 juin 2000, seront annulées avec le changement de ministre, mais deux ans plus tard, en mars 2002, pour les vingt ans des ZEP, un colloque international sur la discrimination positive en France et dans le monde est organisé par la DESCO.

La Discrimination positive en France et dans le monde : Actes du colloque international organisé les 5 et 6 mars 2002 à Paris. Paris : SCEREN, 2003. 215 pages.

²⁶⁰ Le contenu de cette conférence de presse est consultable sur le site

ftp://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/actu/1999/11_02_discours_segolene.pdf, [consulté le 10 septembre 2008].

connu une légère hausse (de 128 à 134). Ce qui laisse le plus songeur dans cette présentation très quantitative est l'importance des sommes consacrées aux crédits indemnitaires pour les personnels en ZEP : on passe ainsi de 590 millions de francs à 740 millions de francs. En particulier, 15 600 indemnités de sujétions spéciales (ISS) supplémentaires sont créées avec la nouvelle carte des ZEP (96 600 personnes percevront dorénavant l'ISS). Les ATOS, personnels administratifs, ouvriers et de service, se voient aussi octroyer des bonifications indiciaires supplémentaires. En regard de ces frais de personnels, les crédits pédagogiques augmentent peu (de 1.1 million de francs à 1.2 million de francs entre 1998 et 1999), tandis que l'enveloppe supplémentaire ZEP/REP passe de 83 millions de francs à 100 millions de francs. Des mesures statutaires complètent les mesures indemnitaires.

Pour Ségolène Royal et son cabinet, il semble que la reconnaissance des efforts et des difficultés des acteurs de terrain passe inévitablement par des mesures indemnitaires qui ponctionnent de manière importante le budget général.

D'autres mesures sont annoncées lors de la conférence de presse de février 1999 : la partition des gros collèges, l'augmentation du nombre de classes relais, qui concerne essentiellement les ZEP, la lutte contre la violence en milieu scolaire, l'éducation à la citoyenneté, la mise en place des pôles d'excellence.

Ségolène Royal a donc été au bout de son projet de relance. Les contrats de réussite ont été signés pendant l'année 1999. A la rentrée de septembre, la nouvelle carte des ZEP et des REP s'est mise en place et n'aura subi que des modifications à la marge jusqu'en 2006. Le dernier texte officiel de ce ministère sur l'éducation prioritaire parut en février 2000.

Ségolène Royal est finalement la seule ministre depuis Alain Savary à avoir pris sérieusement le dossier de l'éducation prioritaire en main. Il reste que les décisions de 1998-1999, reprises en partie des conclusions du rapport Moisan-Simon, ont créé un état de fait difficile à modifier. Comment intervenir à nouveau sur la carte, sortir des établissements du dispositif ? Il nous semble que le bilan est donc très mitigé : le système est en quelque sorte verrouillé, tandis que des avancées ont néanmoins eu lieu. L'idée d'excellence pédagogique, comme celle de pôle d'excellence, ont permis de recentrer les discours sur les apprentissages. Mais dans le même temps, la seule manière de reconnaître la difficulté de la tâche en ZEP a été d'octroyer encore plus d'indemnités, alors que les chercheurs, comme les acteurs de terrain les plus impliqués, demandaient du temps pour la concertation, le suivi des élèves, la formation. On peut s'interroger sur la raison de ce choix, qui renforce le discours revendicatif habituel sur les moyens mais ne contribue pas au renforcement de la cohérence des équipes pédagogiques, facteur pourtant déterminant de la réussite scolaire en ZEP.

Chapitre 4 Continuités et disparités

Au terme de cette présentation de la politique nationale d'éducation prioritaire, il nous semble indispensable d'établir tout d'abord une synthèse chronologique pour l'ensemble de la période. Textes publiés au BO, études de la DEP, rapports des inspections générales, évènements à portée nationale : tout ce qui a pu permettre aux autorités intermédiaires déconcentrées et aux acteurs de terrain de mettre en place et d'adapter leurs pratiques, d'avoir des consignes et des retours. Quelle répartition et quels temps forts observe-t-on ?

D'autre part, il nous faut, avant toute étude localisée, voir de près quelle a été l'évolution nationale de la carte des ZEP entre 1982 et 2000. Cette approche quantitative est d'autant plus indispensable qu'il est apparu évident que le nombre d'établissements classés interférait sur le pilotage, le budget alloué, et finalement sur l'esprit même de la politique d'éducation prioritaire telle qu'elle fut définie en 1981.

Il nous semble également nécessaire de revenir rapidement sur quelques idées-forces qui sont au cœur de cette politique et qui ont évolué au cours des vingt années : en particulier, la notion de projet, ou bien la place dévolue aux acteurs de terrain et au partenariat.

4.1 La chronologie

De manière évidente, à la lecture du tableau chronologique, il apparaît bien que cette politique a connu deux temps forts de cadrage, d'organisation. Le premier correspond à la phase de mise en place sous le ministère Savary, le second à la relance du ministère Royal. Les ministres socialistes Chevènement et Lang ne se sont pas désintéressés complètement de cette politique, une circulaire est parue pendant leur ministère, mais leur intérêt ne semble guère être allé au-delà. Citons cependant le *Forum Ecole Quartier* du 19 janvier 1993 à l'Unesco, organisé en partenariat entre le ministère de l'Education nationale, l'INRP, la délégation à la ville (DIV), le Fonds d'action sociale (FAS) et la Caisse des dépôts et consignations. Cette rencontre nationale des acteurs éducatifs se fixait comme objectif de « faire connaître et analyser les pratiques pédagogiques et éducatives conduites en milieux difficiles ». Mille six cents participants étaient réunis cette journée-là ; ils ont entendu, en ouverture des travaux, les discours de Jack Lang, Bernard Tapie et Kofi Yamgnane, alors secrétaire d'Etat à l'intégration. La matinée s'était poursuivie par une séquence « Témoignages » de douze acteurs de terrain, impliqués dans des actions partenariales, et par une conférence de Bernard Charlot, intitulée « Ecoles et quartiers : complémentarité, ambiguïtés, contradictions ». Les

tables rondes de l'après-midi, animées majoritairement par des universitaires (Bautier, Chambon, Rochex, Burguière, Zay, Glasman, Henriot-Van Zanten, Dannequin, Lorcerie), cherchaient davantage à « identifier les avancées de l'action et de la connaissance » et à « repérer les points d'appui », alors que la circulaire de décembre 1992 servait de nouvelle référence.²⁶¹ Quatre thèmes avaient été retenus : les pratiques éducatives et leurs objectifs, l'école et ses partenaires, les fonctions éducatives et culturelles, les dynamiques école / quartier. Les interrogations liées aux apports respectifs de l'éducation nationale et de la politique de la ville étaient bien un sujet qui méritait réflexion après la première relance où, on l'a vu, les directives recommandaient une adéquation forte entre ZEP et DSQ. Ce qui, comme le signalaient, dès 1992, Françoise Ouevrard et Bruno Liensol, induisait des effets secondaires importants, en classant par exemple des établissements non volontaires, avec des équipes enseignantes non impliquées dans le projet de zone.

La période Jospin est plus délicate à caractériser, car s'il est intervenu publiquement sur l'éducation prioritaire à plusieurs reprises, ce qui est considéré comme la première relance n'a pas l'envergure de la seconde menée par Ségolène Royal. Aucune réunion nationale, ni même académique, ne s'est tenue ; les acteurs de terrain n'ont pas été consultés. La mise en place de l'indemnité de sujétions spéciales (ISS), par un décret où ne figure à aucun moment l'expression « zone prioritaire », a légitimé la question des moyens alors que, depuis 1981, jamais l'opportunité d'une rétribution financière n'avait été envisagée officiellement, ni même revendiquée. Les effets de cette mesure s'avèrent rapidement médiocres, voire contre-productifs, si l'on en croit les propos des inspecteurs généraux dans le rapport rendu en juin 1992²⁶².

²⁶¹ Jacky Simon, alors directeur à la DPID (Direction des Personnels d'Inspection et de Direction), ouvre la journée ; Jean Andrieu, membre du Conseil économique et social, la clôt. Un espace exposition propose des ressources partenariales ; un travail de recensement des actions organisées dans les ZEP et les quartiers en DSU a été effectué à partir des 1 200 dossiers renvoyés du terrain. Le public est constitué de 36,5 % d'enseignants, de 20,5 % de responsables et de coordonnateurs, de 11,5 % de partenaires de la ville, de 31,5 % de partenaires des associations, animateurs culturels, sociaux, de la justice, police, santé, jeunesse et sports. Les *Actes du Forum* ont été établis, en particulier, sous la responsabilité de Jean Roucou, militant d'une école inscrite dans son territoire, chargé de mission alors à la DPID et très proche des responsables de la DIV. Ce forum, préparé sous Jospin, s'était donc tenu avec son successeur, dans un lieu symbolique, afin de « montrer qu'on était sur un projet culturel et humaniste », selon Jean Roucou. « C'était la première fois où les ministres co-éducateurs se retrouvaient. »

Propos tenus par Jean Roucou, lors d'un entretien le 18 avril 2007.

Actes du Forum Ecole Quartier : rencontre nationale des acteurs éducatifs de l'école et du quartier, 19 janvier 1993 à l'UNESCO. Paris : ministère de l'Éducation nationale, 1993. 90 pages.

²⁶² *Opus cité*, p. 42.

Le traitement réservé à la politique d'éducation prioritaire s'inscrit dans les pratiques habituelles de gestion des dossiers : cadrage par les textes officiels, attribution de postes supplémentaires²⁶³ et mesures financières, dont les ISS liées probablement à la revalorisation de la condition enseignante concomitante²⁶⁴. S'il y a bien eu relance, avec augmentation du nombre de zones et d'établissements classés, elle n'a pas permis des moments de partage d'expériences et de remobilisation des acteurs de terrain. De ce point de vue, les forums de 1998 et toute la démarche de consultation, de mises en commun, d'échanges, peuvent être considérés comme « une innovation dans la préparation commune d'une politique », selon l'expression utilisée dans le document présentant les finalités des forums académiques et des assises nationales²⁶⁵.

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

Plus avant, page 53, on peut lire : « Mais dans la plupart des cas, les professeurs de collège, et plus encore les professeurs de lycée, ne se sentent que peu concernés par la ZEP bien qu'ils perçoivent l'indemnité de sujétions spéciales qui lui est spécifiquement attachée. »

²⁶³ Dans le « point de presse du 12 décembre 1990 sur les ZEP à la rentrée 90 », il est annoncé l'intégration de 6200 écoles, collèges et lycées supplémentaires dans le dispositif, soit plus de 11 % d'élèves supplémentaires. 3070 emplois supplémentaires sont affectés aux établissements classés, soit 1200 de plus qu'en 1989-1990, sans que l'on sache s'il s'agit de créations pures ou de redéploiements. Par ailleurs, 73 millions de crédits supplémentaires sont prévus pour « soutenir le travail des équipes de ZEP en leur permettant soit de renforcer des actions intégrées aux projets d'écoles ou d'établissements, soit de conduire des actions spécifiques mises en place au titre du projet de zone ». Sans oublier que 78 000 enseignants bénéficieront de l'ISS : cette indemnité sera versée progressivement, à raison de 2000 francs dès la rentrée 1990, 4100 francs à la rentrée 1991, 6200 francs à la rentrée 1992.

Pour conclure, en annexe, le cabinet proposait aux journalistes une ZEP par académie pouvant faire l'objet d'un reportage ; pour l'académie de Rennes, il s'agissait de celle de Saint-Malo, « Surcouf – La Découverte », ZEP couplée avec un DSQ. « Adresses communiquées à titre d'exemple (et non de modèles) pour témoigner de la variété des actions mises en œuvre dans les ZEP ».

²⁶⁴ Interrogé à ce propos, Bernard Toulemonde, alors recteur, confirme que les ISS ont fait partie « du paquet revalorisation » décidé par Jospin. Avec quelques autres recteurs, il avait proposé que tous les professeurs ne touchent pas l'indemnité, mais que l'enveloppe attribuée leur permette de distribuer les ISS en fonction de l'implication des enseignants dans le travail de ZEP. Proposition refusée par les syndicats et le ministère, au nom du principe d'égalité. Décision qu'ils ont beaucoup regrettée.

²⁶⁵ Document 1.1, *opus cité*.

Quant aux ministres Monory et Bayrou, aucun discours, aucune intervention, relatifs à l'éducation prioritaire, n'apparaissent pendant, respectivement, leurs deux et quatre années de responsabilité au ministère de l'Education nationale.

Dans la colonne « évènements », nous avons mentionné les premières universités d'été, que nous examinerons plus avant, et les rencontres nationales. Nous avons fait figurer en gras les textes officiels (BO) en totalité ou en partie consacrés aux zones prioritaires.

dates	Ministre	texte paru au BO	Etude de la DEP	rapports IGEN, Groupe de pilotage	Evènements
1981	<i>Alain Savary</i>				
22-mai					
1er juillet		C 81-238			
28-déc		C 81-536			
1982					
19-mars		C 82-128			
décembre		C 82-589 (15/12) NS 82-600 (23/12)			
1983					
juin juillet				1er rapport du Groupe de pilotage	Université d'été (4-20 juillet)
1984		<i>C 84-001 (3/1)</i> <i>NS 84-003 (3/1)</i>			

dates	Ministre	texte paru au BO	Etude de la DEP	rapports IGEN, Groupe de pilotage	Evènements					
28-mars	<i>JP Chevènement</i>	<i>NS 84-112</i>		Guide des équipes de ZP pour l'évaluation...						
19-juil										
décembre										
1985						<i>NS 85-013 (8/1)</i>				
mai-85										
août							DT 331			
octobre novembre							DT 335 NI 85-44			
1986							DT 343			
février 20-mars							<i>René Monory</i>		2e rapport du Groupe de pilotage Rapport Toussaint	Université d'été (26 juin- 3 juillet)
juin juillet										
1987										
mars										
juillet	EF 12									
novembre		Université d'automne (2-7 novembre)								
1988										

dates	Ministre	texte paru au BO	Etude de la DEP	rapports IGEN, Groupe de pilotage	Evènements
12-mai juillet novembre	<i>Lionel Jospin</i>	Lettre (8/07)	DT 375	Note préliminaire au bilan des actions menées dans le cadre des ZEP (n° 88-0231)	
1989					
mars		Discours d'Arras (23/03)	DT 380	Rapport sur le fonctionnement des ZEP (n° 89-0078)	
juin juillet		Loi d'orientation L 89-486 (10/7)			
décembre		C 90-028 (01/02)	NI 90-44		
1990					
février					
septembre		D 90-806 (11/09)	DT 391		
décembre					
1991			TS 6031 NI 91-36		
avril					
août septembre					

dates	Ministre	texte paru au BO	Etude de la DEP	rapports IGEN, Groupe de pilotage	Evènements
1992	<i>Jack Lang</i>	C 92-360 (7/12)	DT 401	rapport relatif aux ZEP (n° 920173)	Forum Ecole quartier (19/01 à 'UNESCO)
février					
02-avr					
juin					
août					
septembre					
novembre	<i>François Bayrou</i>	NS (19/03)	note aux recteurs sur les taux plafonds	les établissements sensibles (n°940099)	
décembre					
1993					
30-mars					
mai					
décembre					
1994	C 94-082 (26/01)	note 019 de Denis Meuret	TS 6307		
mars					
juin					
octobre					
1995			NI 95-25		
mai			EF 41		

dates	Ministre	texte paru au BO	Etude de la DEP	rapports IGEN, Groupe de pilotage	Evènements	
novembre	<i>Claude Allègre</i> <i>Ségolène Royal</i>		TS 6395			
1996						
juin						
septembre					rapport intermédiaire Moisan-Simon	
décembre						
1997						
04-juin juillet				TS 6512		
septembre octobre			C 97-233 (31/10)		rapport Moisan-Simon	
1998				TS 6541		
mars avril				NI 98-15 NI 98-16		entre le 25 mars et le 6 mai, forums académiques
mai						Assises de Rouen 4 et 5 juin
juin juillet			C 98-145 (10/07)			
octobre novembre décembre						réunions inter académiques
1999		C 99-007 (20/01)	TS 6606			
février						

dates	Ministre	texte paru au BO	Etude de la DEP	rapports IGEN, Groupe de pilotage	Evènements
juin	<i>Jack Lang</i>		Dos EF 109		Séminaire des coordonnateurs (13 au 15 octobre à Metz)
décembre 2000			C 99-194 (03/12)	TS 6675	
février			C 2000-008 (8/02)		
06-avr					
août				TS 6733	
octobre					
décembre 2001				TS 6743	

Tableau 3 : Tableau chronologique de 1981 à 2000

La DEP a connu un temps fort de production sur le sujet entre la fin 1990 et 1993, suite à la première relance, sans apparemment que des commandes ministérielles lui soient passées. Le rythme de ce service lui est propre et on peut supposer qu'elle fonctionne en partie par auto saisine, selon les intérêts et la sensibilité de son personnel. C'est seulement sous le ministère Allègre - Royal qu'une commande officielle lui est passée et que des membres de la Direction participent officiellement à la relance. C'est à cette époque également que la DEP collabore avec les inspections générales pour la révision de la carte des zones d'éducation prioritaires, en affinant ses études sur les taux plafonds et en fournissant à Catherine Moisan des données qu'elle utilise lors de ses discussions avec les recteurs. La révision de la carte a été préparée techniquement par la DEP, en lien avec la DESCO, et Catherine Moisan s'appuiera sur les repères établis statistiquement pour borner au mieux les négociations, dans le cadre d'une enveloppe budgétaire définie préalablement.

Au final, sur l'ensemble de la période qui nous intéresse ici, les études de la DEP semblent avoir peu influé sur les décisions ministérielles. Le contexte général peut avoir joué un rôle important et on peut penser, comme le suggère Jean-Claude Emin²⁶⁶, que la culture du ministère a évolué lentement et qu'une acculturation progressive s'est effectuée. De son côté,

²⁶⁶ Lors de l'entretien du 12 juillet 2006.

en particulier depuis le début des années 90, la DEP a cherché à diffuser plus largement ses publications et ses résultats de recherche ; cette politique de communication plus active a pris appui sur l'évolution rapide des systèmes d'information. L'audience nationale et internationale de la DEP lui donne en fin de période un poids que n'avaient pas les services statistiques antérieurs²⁶⁷. Claude Thélot, acteur majeur du développement de cette structure dans les années 90, a cherché à favoriser la mise en place d'une « culture de l'évaluation », qui ne peut réellement et progressivement se développer, selon lui, que par une démarche participative. Restant prudent quant aux applications directes de l'évaluation sur la conduite des politiques publiques, toute décision reposant sur de multiples facteurs, il défend néanmoins « l'émergence d'un état d'esprit, d'habitudes, de réflexes même, grâce auxquels sont appréciés régulièrement l'état courant et les actions conduites pour, en retour, infléchir ces dernières si nécessaire »²⁶⁸.

Quant aux travaux des inspections générales, il apparaît que le seul rapport qui ait vraiment compté soit le dernier : celui de Catherine Moisan et Jacky Simon, publié en 1997. Le rapport Toussaint, qui présentait honnêtement la situation observée sur le terrain, n'a manifestement pas eu d'impact, pas plus que les travaux du Groupe de pilotage mis en place dès 1982. Néanmoins, il faut, nous semble-t-il, également tenir compte, pour comprendre cette situation, à la fois de la volonté de non-ingérence dans le travail des équipes de terrain qui caractérise la première période, et du manque d'intérêt réel des ministres dans les périodes ultérieures. Le rapport Moisan-Simon aurait-il eu le même impact si Ségolène Royal n'avait pas décidé de s'intéresser fortement à la politique d'éducation prioritaire ?

²⁶⁷ Le rôle de plus en plus prépondérant joué par la DEP mériterait un travail historique spécifique. Le colloque d'octobre 2004 au Collège de France est une première approche, interne une nouvelle fois.

²⁶⁸ THELOT Claude. *L'évaluation du système éducatif : coût, fonctionnement, résultats*. Paris : Nathan, 1993. p. 144.

La préoccupation d'évaluer les politiques publiques daterait de la fin des années 80, et, en ce qui concerne le système éducatif, de 1987, date de création de la DEP. Mais pour l'Ecole, on évalue l'état d'un système et « non la politique qui y est conduite ». Utilisant des savoirs issus de l'économie et de la sociologie de l'éducation, Thélot retient une double perspective : « l'évaluation au service de la décision dans le système, et l'évaluation comme processus de régulation du et dans le système ». p. 8.

4.2 L'évolution de la carte des zones prioritaires de 1982 à 2001 en France métropolitaine

Il a été très difficile de reconstituer un tableau général. Vu le nombre d'élèves et d'établissements concernés aujourd'hui, il nous avait semblé évident que cette politique avait été suivie de près depuis l'origine. Or, les données ne sont pas exhaustives : nos recherches au service de documentation de la DEP nous ont seulement permis d'établir des tableaux fragmentaires. Selon les années, les chiffres disponibles comptabilisent les établissements, les élèves, donnent des pourcentages rapportés à l'ensemble de la population scolarisée, ou bien concernent soit la France métropolitaine, soit la métropole avec les DOM sans les TOM, soit la métropole avec les DOM et les TOM²⁶⁹. Certaines années, les données sont décomposées par académies, ou par départements, certaines années non.

D'autre part, la création des REP en 1999 complexifie la recherche. Selon les documents, les données concernent ZEP et/ou REP, ou bien simplement les ZEP. Nous avons donc décidé de parler de zones prioritaires (ZP). Lors de l'étude des différents départements, nous saurons plus précisément quels choix de classement ont été effectués (tout en ZEP ou bien ZEP et REP). Comme il semble que les élèves scolarisés en REP uniquement représentaient environ 3 % des élèves français scolarisés en 1999, la distorsion, si distorsion il y a, est relativement faible.

La carte des zones a été redéfinie par les rectorats à la rentrée 1990 pour une durée de trois ans, puis prorogée d'un an. Pour les rentrées suivantes, les modifications sont restées peu importantes. Et le grand saut quantitatif a eu lieu à la rentrée 1999. Certaines années, les données sont rares, preuve qu'apparemment personne ne suivait ce dossier de très près.

Le tableau ci-dessous a été constitué à partir d'un ensemble de sources officielles, toutes issues de la DEP.

- *Notes d'information* : 85-44, 90-44, 91-36, 95-25.
- *Document de travail* 343
- *Repères et références statistiques (RRS)* : 1996, 2000, 2001, 2002
- *Extraits de la Base centrale de pilotage (BCP)* : 1995-1996, 1998-1999, 1999-2000, 2000-2001
- *Tableau statistique* : 6733

²⁶⁹ Dans les DOM, les proportions de collégiens et lycéens en ZEP sont très élevées et supérieures à la moyenne observée en France métropolitaine.

- *Hors collection (HC)* : 027, 084
- *L'Etat de l'école* : pour vérification et en complément quand des données plus précises n'étaient pas disponibles.

Il est arrivé que deux documents concernant la même année proposent des données différentes (par exemple en 1995-1996, entre la BCP et les RRS). Certes les différences sont minimes, mais elles nous incitent néanmoins à la prudence. Nous avons regroupé dans le même tableau, avec les pourcentages correspondants, les informations suivantes : nombre total de ZEP, nombre d'établissements (écoles, collèges, second cycle long, second cycle court), nombre d'élèves concernés, par type d'établissement.

Les données « premier degré » sont indisponibles depuis 2000 pour l'indicateur « nombre et proportion d'élèves en ZEP et/ou en REP », pour cause de grève administrative des directeurs d'école. Nous avons choisi d'ajouter l'année 2001-2002 afin de voir si, deux années après la révision de la carte, les taux étaient stabilisés ou si des modifications continuaient d'intervenir.

La progression semble continue sur les deux décennies. Les deux temps de relance ont contribué de manière évidente à l'augmentation des proportions d'établissements et d'élèves classés en ZP. La proportion d'écoles comme la proportion de collèges a été multipliée par deux entre 1982 et 1999. Aujourd'hui, plus de 13 % des écoles de France métropolitaine et plus de 20 % des collèges sont concernés par l'éducation prioritaire. La proportion d'élèves a elle-même doublé, que ce soit pour les écoles (de 8.4 % à 17 %) ou les collèges (de 10.5 % à 20.8 %), tandis que le nombre d'écoliers en ZP a cru de 89 % et celui des collégiens de 99 %. Quant au second cycle, qui ne représente que 6 % des élèves d'éducation prioritaire en 1999, en 1982 il en représentait 6.6 %. Le nombre de lycéens en ZP a augmenté dans la même proportion que le nombre des autres élèves. Les écoliers et collégiens représentent aujourd'hui 94 % des élèves scolarisés en ZP, tandis qu'ils en représentaient un peu plus de 93 % en 1982. Pourtant, les effectifs des lycéens de cycle long intégrant le dispositif ont davantage progressé que ceux du cycle court. Entre 1982 et 1999, le nombre de lycéens des LEGT en ZP a été multiplié par cinq. Lors de la mise en place de l'éducation prioritaire, 0.8 % des lycéens de métropole étaient en ZEP, aujourd'hui ils sont environ 3 %, ce qui peut s'expliquer par l'expansion de la population lycéenne entre 1985 et 1995.

Métropole	82/83	84/85	89/90	90/91	94/95	95/96	97/98	98/99	99/00	00/01	2001/02
nbre total de ZEP	355	383	484	526	530	530	530	543	663	670	670
REP									759	773	779
nbre établ. en ZP	4268	4499	5076	6068	5824		5591	5765	8101	8116	8037
%									13.5	13.7	13.6
en ZEP									6558	6529	6454
%	6.3	6.7		9.5	9.4			9.6	11	11	10.9
Ecoles	3656	3875	4335	5153 (5207?)	5022			4929	6934	6934	6845
%	6.1	6.5	7.6	9.1 (9.2 ?)	9.2			9.3	13.3	13.3	13.3
en ZEP									5606	5568	5493
%									10.7	10.7	10.7
collèges	495	508	657	772	683			712	1001	1011	1022
%	10.3	10.6	13.5	15.9	13.9			14.4	20.2	20.4	20.6
en ZEP									825	828	829
%									16.7	16.7	16.7
2nd cycle long ZP	11	11	11	27	31			34	42	49	51
%	1	1	0.9	2.1	2.2			2.3	2.9	3.3	3.5
2nd cycle court ZP	106	105	73	116 (119 ?)	88			90	124	122	119
%	8.1	8	5.5	8.8 (9?)	7.4			8.2	11.4	11.3	11.2
nbre élèves ZP	818 590	826 083		1 163 479			1 074 002		1 567 981		
en ZEP									1 318 989		
%	8.2	8.3		8.9	10.9						
Ecoles	495 184	494 788	560 719	709 402			632 692		938 180		
%	8.4	8.6	9.7	12.3	11.9				17		
en ZEP									797 611		
%									14.7		
Collèges	269 452	279 209	320 827	372 026		358 645	369 812		535 330	533 980	531 785
%	10.5	10.5	12.8	15	14.7	14.6		15	20.8	20.8	20.8
en ZEP									447 748	443 715	436 550
%									17.4	17.2	17.1
2nd cycle long	7044	6297		27 090			31 401		39 110	40 804	
%	0.8	0.7		1.9		2		2.1		3.1	
en ZEP									31 658		
%									2.7		
2nd cycle court	46 910	45 789	36 129	54 961			40 097		55 361	48 940	
%	7.5	7.2	5.8	8.9		7.7		8.3		11.1	
en ZEP									41 972		
%									8.3		

Tableau 4 : Evolution des zones prioritaires en France métropolitaine de la rentrée 1982 à la rentrée 2001

Ce premier tableau donne également une idée de l'extension du nombre de zones prioritaires sur les deux décennies. Ces données sont cependant insuffisantes pour avoir une vue réelle de la situation : en effet, les ZP étaient de taille très différente et, généralement, regroupaient beaucoup plus d'établissements avant qu'après la refonte de 1999. C'est un des points retenus parmi les recommandations de Catherine Moisan et Jacky Simon que de constituer des ZP à taille humaine. Aujourd'hui, en général, un seul collège est associé à plusieurs écoles primaires, qui font partie de son secteur de recrutement. L'introduction des REP ne permet pas non plus une comparaison stricte dans le temps. Par contre, entre 1984 et 1989, malgré l'absence de relance nationale, le nombre de ZEP a augmenté « spontanément », selon l'expression de Catherine Moisan.

Mais le mouvement a été différent selon les académies, comme il a été dit dans toutes les études présentées supra. Rennes a vu son nombre de ZEP diminuer, Orléans-Tours a suivi le mouvement national, quant à Créteil l'augmentation a été exponentielle, avec plus du doublement du nombre de ZEP, sans compter les REP. Des données plus complètes, par académie, figurent en *annexes IV.1a, IV.1b, IV.1c*.

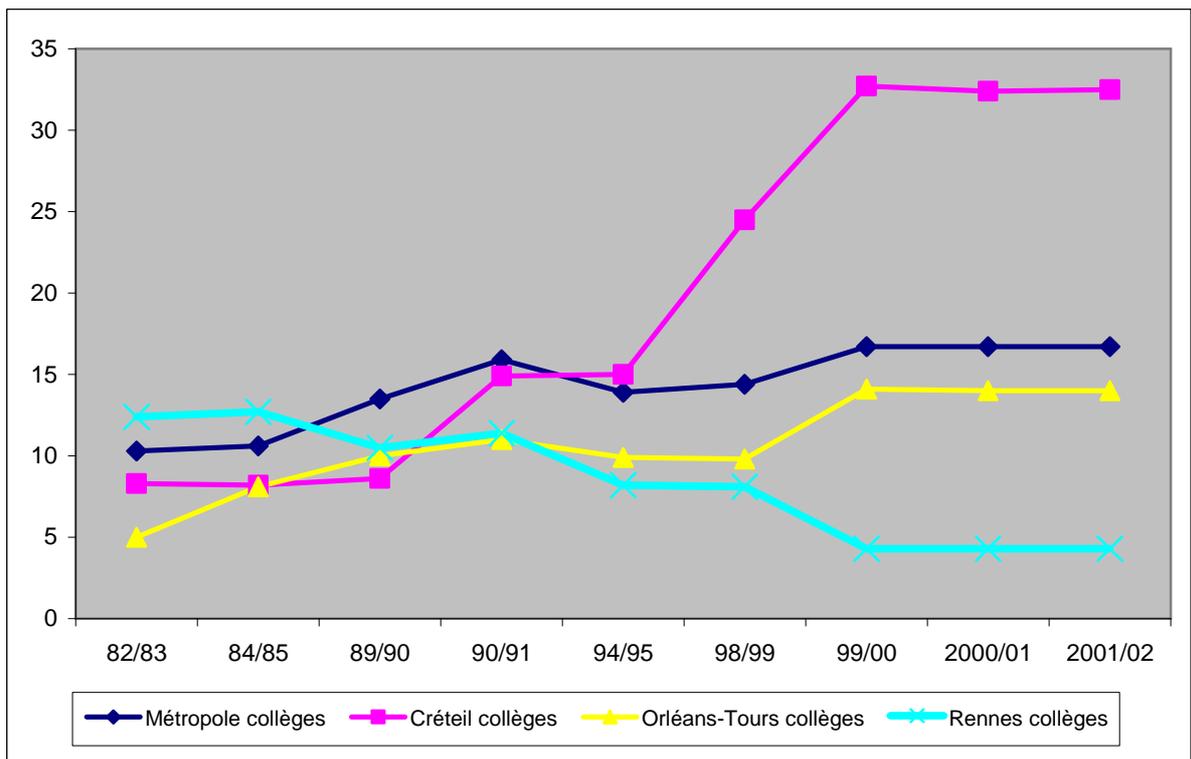
Nbre de ZP	82/83	84/85	89/90	90/91	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	2001/2002
Métropole	355	383	484	526	530	530	530	530	543	663 ZEP 759 REP	670 ZEP 773 REP	670 ZEP 779 REP
Créteil	17	17	15	26	25	25	25	25	26	57 ZEP 107 REP	64 ZEP 112 REP	64 ZEP 112 REP
Orléans-Tours	7	13	12	18	18	18	18	18	22	30 ZEP 33 REP	30 ZEP 33 REP	30 ZEP 33 REP
Rennes	9	9	16	13	13	13	13	13	13	8 ZEP 12 REP	8 ZEP 12 REP	8 ZEP 12 REP

Tableau 5 : Evolution comparée du nombre de zones prioritaires entre la métropole et trois académies

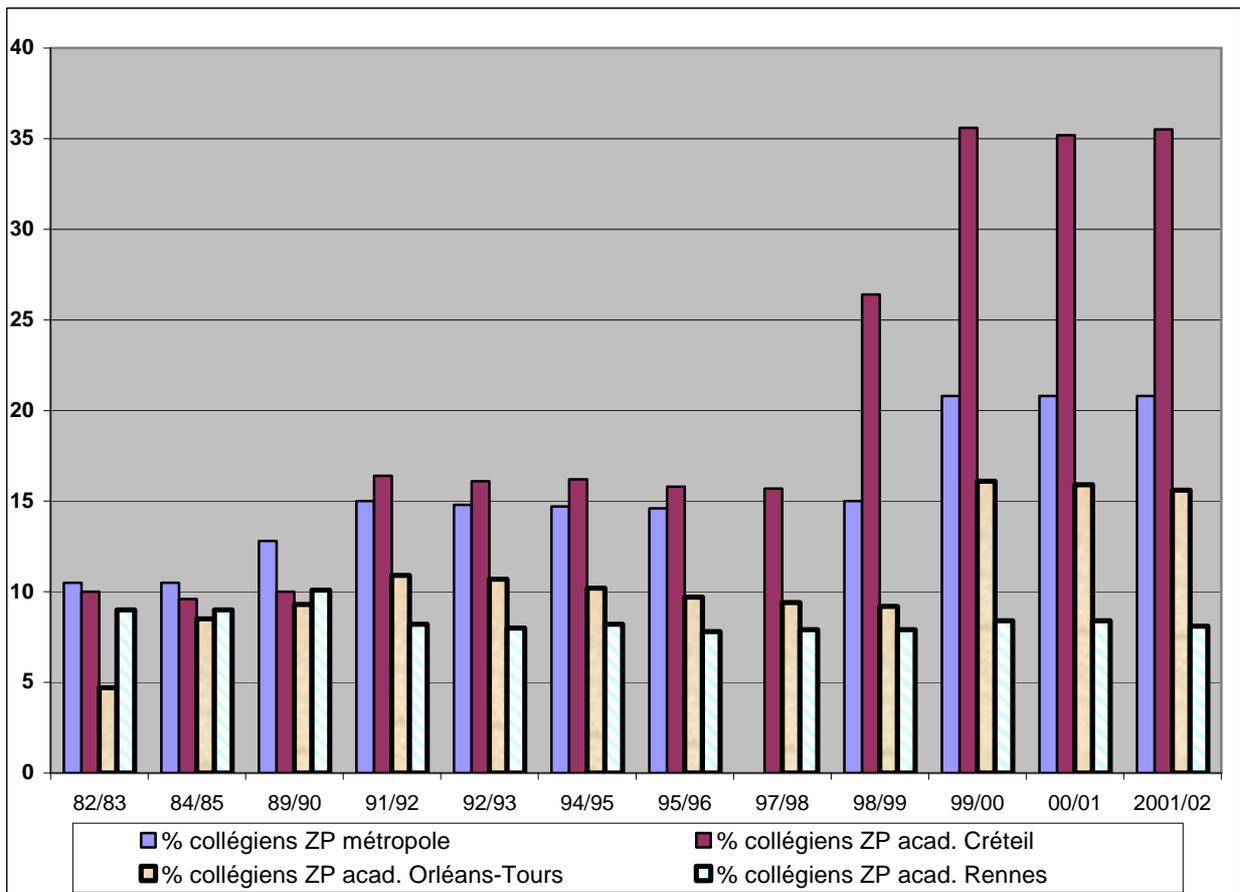
Pour illustrer les profils d'évolution très disparates de ces trois académies, nous avons retenu ce qui concerne les collèges. L'évolution est ainsi fort différente d'une académie à l'autre, que l'on retienne le pourcentage de collèges classés en ZEP sur la période ou bien le nombre de collégiens concernés par l'éducation prioritaire.

% en ZEP		82/83	84/85	89/90	90/91	94/95	98/99	99/00	2000/01	2001/02
Métropole	Collèges	10.3	10.6	13.5	15.9	13.9	14.4	16.7	16.7	16.7
Créteil	Collèges	8.3	8.2	8.6	14.9	15	24.5	32.7	32.4	32.5
Orléans-Tours	Collèges	5	8.1	10	11	9.9	9.8	14.1	14	14
Rennes	Collèges	12.4	12.7	10.5	11.4	8.2	8.1	4.3	4.3	4.3

Tableau 6 : Pourcentage de collèges classés en ZEP (métropole et trois académies) pour la période 1982 - 2001



Graphique 1 : Pourcentage de collèges classés en ZEP (métropole et trois académies) pour la période 1982 - 2001



Graphique 2 : Pourcentage de collégiens scolarisés en zone prioritaire (métropole et trois académies) pour la période 1982 - 2001

%	82/83	84/85	89/90	91/92	92/93	94/95	95/96	97/98	98/99	99/00	00/01	2001/02
% collégiens ZP métropole	10.5	10.5	12.8	15	14.8	14.7	14.6		15	20.8	20.8	20.8
% collégiens ZP acad. Créteil	10	9.6	10	16.4	16.1	16.2	15.8	15.7	26.4	35.6	35.2	35.5
% collégiens ZP acad. Orléans-Tours	4.7	8.5	9.3	10.9	10.7	10.2	9.7	9.4	9.2	16.1	15.9	15.6
% collégiens ZP acad. Rennes	9	9	10.1	8.2	8	8.2	7.8	7.9	7.9	8.4	8.4	8.1

Tableau 7 : Pourcentage de collégiens scolarisés en zone prioritaire (métropole et trois académies) pour la période 1982 - 2001

Pour Orléans-Tours, académie présentant en 1982 environ 5 % d'élèves scolarisés en ZP, l'augmentation a été progressive. Le palier le plus visible correspond à la relance de 1998/1999. En fin de période, 13 % des écoliers et 16 % des collégiens de l'académie sont en zone prioritaire.

Dans l'académie de Rennes, l'évolution est originale puisqu'il s'agit d'une des rares académies à présenter une légère baisse au long de la période, baisse d'autant plus notable qu'elle s'oppose au mouvement national d'évolution.

Quant à Créteil, ses effectifs de collégiens, tout comme ceux de ses écoliers, ont été multipliés par 3.5 (de 10 % à 35 %). Après la première relance, Créteil dépasse la moyenne métropolitaine. A la rentrée 1998, le nombre de collégiens concernés par l'éducation prioritaire passe de 15.7 % à 26.4 %. Un deuxième saut quantitatif se produit à la rentrée suivante avec plus de 35 % des collégiens de l'académie scolarisés en zone prioritaire. En deux ans, de 1997 à 1999, le nombre de collégiens concernés a plus que doublé, passant d'environ 30 600 à plus de 69 000, si l'on comptabilise ZEP et REP.

Pour un taux moyen national d'environ 20 % de collégiens scolarisés en zone prioritaire, soit un sur cinq, Rennes scolarise moins de un sur dix de ses collégiens en zone prioritaire, Orléans-Tours en scolarise environ un sur six, tandis que Créteil culmine, avec plus du tiers de ses collégiens en zone prioritaire.

Nous pourrions à l'occasion de l'étude approfondie des différents départements comparer leur situation à celle des autres départements de leur académie de rattachement. En effet, les évolutions des départements à l'intérieur des académies peuvent ne pas être plus homogènes que l'évolution des différentes académies entre elles.

Catherine Moisan, dans un article publié à l'occasion des vingt ans de la politique d'éducation prioritaire²⁷⁰, constate une dispersion de plus en plus forte entre les académies, en considérant les proportions de collégiens en ZEP entre 1984 et 1999. Rennes appartient à un premier

²⁷⁰ MOISAN Catherine. Les ZEP : bientôt vingt ans. *Education & formations*, n°61, octobre-décembre 2001, pp.13-22.

groupe qui comprend huit académies situées dans le grand Ouest et le centre de la France : Caen, Nantes, Poitiers, Bordeaux, Toulouse, Limoges, Clermont-Ferrand. Le pourcentage d'écopiers et de collégiens y est toujours inférieur à la moyenne nationale et il diminue sur la période.

Orléans-Tours appartient à un deuxième groupe dont le profil d'évolution est très proche du profil national.

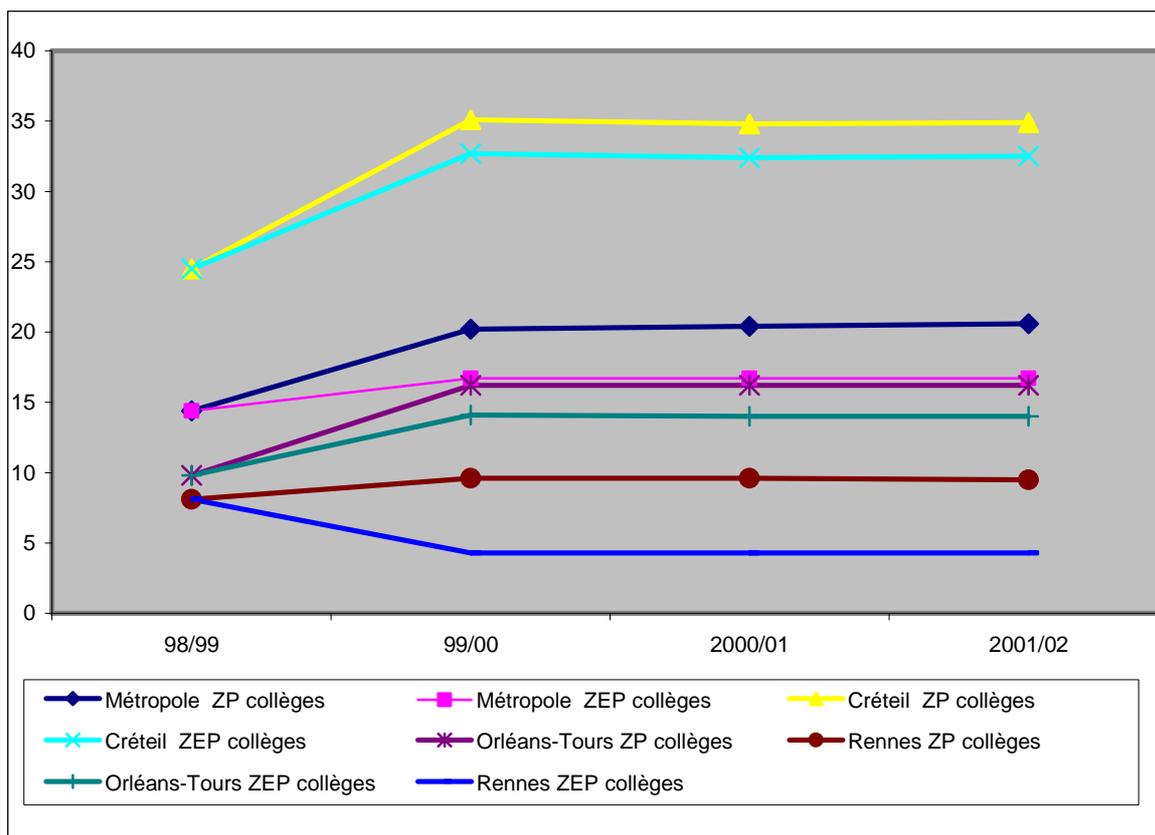
Quant à Créteil, il fait partie du quatrième groupe, avec Versailles, Amiens et la Corse. Ce groupe est caractérisé par une très forte augmentation du nombre de ZEP à un moment donné. Créteil est la seule académie à avoir connu une croissance aussi tardive et aussi brutale, ce qui conforte les remarques émises plus haut.

La carte des ZEP a connu une expansion importante, mais variable selon les académies, au moment de la deuxième relance. L'introduction des réseaux d'éducation prioritaire et la possibilité laissée aux recteurs d'organiser l'articulation ZEP/REP comme ils le souhaitaient, ont entraîné une certaine confusion et de nouvelles disparités.

Si, au niveau national, les entrées dans le dispositif se font depuis 1999 principalement en REP pour les collèges (taux inchangé pour les ZEP), les écarts ZEP/REP ont peu bougé dans l'ensemble, y compris dans les académies. Le choix de classer en REP davantage d'établissements dans l'académie de Rennes (écart de plus de 5 points entre taux de collèges REP et taux de collèges ZEP) est remarquable, et semble avoir répondu à ce qu'attendaient les inspecteurs généraux de la nouvelle carte de l'éducation prioritaire. Il restera cependant à examiner dans les départements que nous avons retenu si la caractéristique académique se retrouve au niveau départemental.

		98/99	99/00	2000/01	2001/02
Métropole ZP	collèges	14.4	20.2	20.4	20.6
Métropole ZEP	collèges	14.4	16.7	16.7	16.7
Créteil ZP	collèges	24.5	35.1	34.8	34.9
Créteil ZEP	collèges	24.5	32.7	32.4	32.5
Orléans-Tours ZP	collèges	9.8	16.2	16.2	16.2
Orléans-Tours ZEP	collèges	9.8	14.1	14	14
Rennes ZP	collèges	8.1	9.6	9.6	9.5
Rennes ZEP	collèges	8.1	4.3	4.3	4.3

Tableau 8 : Pourcentage de collèges classés ZP ou ZEP (métropole et trois académies) entre 1998 et 2001



Graphique 3 : Pourcentage de collèges classés ZP ou ZEP (métropole et trois académies) entre 1998 et 2001

En l'état, nous avons bien la confirmation que les recommandations émises par Catherine Moisan et Jacky Simon dans leur rapport intermédiaire ont été peu ou pas suivies. Certaines académies, telle Rennes, ont joué le jeu. D'autres, comme Créteil, avaient un déficit au vu des données sociodémographiques et l'ont compensé, mais de manière si importante que l'on peut s'interroger sur le bien fondé de toutes les décisions de classement. Globalement, on est loin de l'objectif « d'un pourcentage national d'élèves en ZEP inchangé », « chaque académie devant se situer par rapport à un taux plafond indicatif ».

4.3 De quelques idées forces apparues avec la politique d'éducation prioritaire

Si l'évolution de cette politique a été discontinuée dans le temps et dans l'espace, il n'en reste pas moins que des notions apparues en 1981 ont connu une postérité certaine.

Ainsi, la notion de projet, apparue en 1981, s'est imposée à l'ensemble du système éducatif dans la loi d'orientation de 1989. Dès la circulaire de juillet 81, est introduite l'idée de projet de zone, projet aux objectifs précis, limité dans le temps. Puis en septembre de la même année, le projet d'action éducative fait son apparition²⁷¹ ; il concerne l'ensemble des établissements du second degré, avant d'élargir son champ d'application aux écoles en janvier 1983. En mars 82, la *circulaire 82-128* élargit l'idée de projet à l'ensemble des établissements en s'adressant aux « établissements à la recherche d'une vie éducative nouvelle », à qui il est suggéré d'initier un « projet global d'établissement ».

En 1990, on passe du projet au contrat, contrat pluriannuel, qui doit ainsi recentrer la politique ZEP sur l'école. En 1998 et 1999, le contrat devient contrat de réussite, dans un contexte général de contractualisation qui touche le service public dans son ensemble. La mise en œuvre d'une démarche contractuelle est alors formalisée très officiellement et s'appuie sur de nombreux stages à l'intention des autorités intermédiaires, des coordonnateurs de réseaux ou de zones. Dans une intervention, Jean-Claude Emin tente de définir ce qui caractérise le contrat de réussite par rapport au projet antérieur : « Peut-on avancer l'idée qu'un des « plus » du contrat, est le fait qu'il résulte d'une discussion – voire d'une négociation – entre l'équipe et les autorités académiques qui envisagent ensemble la faisabilité du projet, en l'assortissant d'un calendrier, en retenant des objectifs dont le degré d'atteinte peut être évalué régulièrement et en mettant ces objectifs en relation avec des actions, des dispositifs, des moyens à mettre en place ? [...] la discussion doit surtout conduire à un effort de définition d'objectifs ayant du sens au plan local, ce qui implique une réflexion commune des deux parties sur des questions telles que : comment décliner un objectif national au niveau d'un

²⁷¹ **Note de service n° 81-305** du 24 août 1981, parue au BO du 3 septembre, adressée aux recteurs, aux inspecteurs d'académie et aux chefs d'établissements.

Ces projets sont pour Alain Savary « un des moyens de lutte contre l'échec scolaire » ; leurs objectifs sont plus larges et ambitieux que ceux des anciens P.ACT.E. (Projets d'actions éducatives et culturelles). Les PAE doivent constituer « un élément important du projet éducatif de l'établissement et conduire à développer l'autonomie, l'initiative, la pluridisciplinarité et l'ouverture des collèges et lycées ». Supposant un travail d'équipe, la concertation, le partenariat avec « tous ceux qui ont des responsabilités en matière éducative », les PAE participent de la même démarche que le projet de zone ou le projet d'établissement.

réseau... »²⁷². Volonté donc d'imposer un dialogue entre la base et la hiérarchie, qui se traduit par un double engagement, limité dans le temps. Il nous semble pourtant que, dès les premiers textes de 1981, cette conception était présente, sans être pour autant formalisée.

Gérard Chauveau parle, lui, de « règle du jeu explicite et connue de tous » : « il s'agit de préciser les engagements des uns et des autres – ceux des équipes de terrain et ceux des responsables académiques – pour que puissent être atteints un petit nombre d'objectifs quantifiés »²⁷³.

Mais le contrat de réussite doit s'articuler avec d'autres contrats : contrat éducatif local, contrat de ville. Ce qui renvoie au partenariat, autre notion novatrice introduite dans l'Education nationale par la politique d'éducation prioritaire en 1981. La part de plus en plus importante prise par les collectivités territoriales après les lois de décentralisation implique un partenariat de fait. Et malgré le repli sur l'institution opéré en 1990, la part prise par la politique de la ville sur les orientations et les décisions affectant la politique d'éducation prioritaire ne peut être négligée. Le partenariat incontournable avec les acteurs de la politique de la ville va s'imposer sur certains territoires et l'on a vu l'insistance portée dans les textes officiels au couplage systématique ZEP/DSQ lors de la relance de 1990. Nous y reviendrons. L'institutionnalisation du dispositif après 1990 était une tentative pour répondre à des carences repérées dans le fonctionnement des ZEP, comme avaient pu le signaler certaines études ou rapports des inspections générales. Pour autant, la formalisation imposée alors a réintroduit la hiérarchie interne sans que l'on se soit assuré que les personnels en charge du dispositif aient les compétences et la volonté de mettre en place cette politique. On abandonne une organisation de type militant, basée sur le volontariat, plus ou moins opératoire, pour une organisation plus conforme à la culture scolaire, sans garantie de meilleure efficacité. Ce qui ressort, entre autres, du rapport Moisan-Simon quelques années après, c'est bien la difficulté pour un certain nombre de ZEP d'être pilotées efficacement, avec une équipe de direction capable de mettre en place un véritable co-pilotage, et les inspecteurs notent qu'au-delà des instances formelles, il faut « des managers éducatifs ».

Une dimension militante, sans que soit requise l'appartenance à un mouvement pédagogique ou à un syndicat, a été présente dès le départ. Alain Savary espérait que la dynamique

²⁷² EMIN Jean-Claude. La démarche contractuelle : des questions à l'institution et aux équipes. (In) *Le contrat de réussite : document de travail réalisé lors du séminaire DESCO/DPATE à Poitiers, les 10,11 et 12 mai 1999*. Paris : ministère de l'Education nationale, 1999. pp. 2-5.

²⁷³ CHAUVEAU Gérard. Entretien avec Gérard Chauveau. (In) *Le contrat de réussite : document de travail réalisé lors du séminaire DESCO/DPATE à Poitiers, les 10,11 et 12 mai 1999*. Paris : ministère de l'Education nationale, 1999. pp. 23-25.

enclenchée par les innovations pédagogiques mises en place dans les ZEP déborderait largement sur l'ensemble du système éducatif. Pour le ministre et son équipe, il allait de soi qu'il fallait faire confiance aux équipes de terrain. On parle alors d'équipe d'animation, composée sur la base du volontariat, sans hiérarchie, constituée de personnes motivées aux compétences variées ; on parle plus volontiers d'animateur de zone que de responsable de zone, personne au pouvoir hiérarchique établi.

La concertation est une autre notion qui apparaît et va s'installer durablement, même si les réalités locales sont fort disparates. L'ouverture de l'école encouragée en 1981 devait permettre des confrontations nouvelles, internes et externes. Sur la zone, l'action devait être coordonnée avec tous les partenaires, municipalités, associations, autres ministères. Mais il s'agissait aussi de travailler en liaison avec les autres degrés d'enseignement, et de dépasser les ruptures habituelles.

C'est dans cette première période que des rencontres nationales sur les ZEP ont vu le jour. Entre 1983 et 1987, trois universités d'été, stages proposés sur le temps libre des personnels, ont eu lieu à l'initiative de chercheurs.

La première université d'été s'est tenue du 4 au 20 juillet 1983 à Saint-Denis ; organisée par l'équipe de l'université Paris XIII, sous l'égide de Christian Bachmann et Lucile Duro-Courdesses, avec le soutien du comité de pilotage et de la MAFPEN de l'académie de Créteil, elle rassemblait quarante-deux participants, de région parisienne et de province.²⁷⁴

Trois objectifs étaient fixés :

²⁷⁴ *Les zones d'éducation prioritaires : Actes de l'université d'été du 4 au 20 juillet 1983.* Villetaneuse : Université Paris Nord. Centre d'ingénierie sociale, 1983. 88 pages.

Document publié sous la responsabilité de Lucile Duro-Courdesses.

En quatre parties, ces actes permettent de constater le sérieux de l'entreprise. Les interventions théoriques et techniques alternent avec des ateliers et des carrefours présentant des expériences innovantes. Certaines soirées étaient réservées à des films ou à des spectacles de théâtre. Sont intervenus : Albert Jacquard, Mira Stambak, Gérard Vergnaud, Christian Bachmann, Gérard Chauveau (à plusieurs reprises), Eliane Rogovas-Chauveau.... Les trois premières parties des actes regroupent des textes sur : les fondements d'un discours sur l'égalité scolaire ; pédagogie : dérives et reconstructions ; l'école dans une dynamique de changement.

La quatrième partie des actes, intitulée « Vers une boîte à outils ZEP », regroupe des interventions sur : la dynamique ZEP : obstacles et appui ; les projets de zone : question de méthode ; observation et action dans le domaine de la santé ; quelques réflexions sur l'évaluation . On voit là que, dès 1983, les problèmes et les questions qui se posaient en ZEP étaient pris en compte par nombre de chercheurs, avec l'appui du ministre et du groupe de pilotage.

- établir un bilan des ressources pédagogiques et scientifiques qui permettent un renforcement des apprentissages fondamentaux (langage et communication, formalisation mathématiques) dans les ZEP,
- clarifier à partir d'expériences de terrains, les options et les modalités de fonctionnement d'une action ZEP : définition des objectifs, modes d'évaluation, collaboration avec divers partenaires (municipalités, institutions sociales, vie associative...)
- inscrire les actions ZEP dans une perspective de développement culturel et social de lieux actuellement précarisés par la crise économique.

Alain Savary y a prononcé un discours, le 13 juillet, encore vivace dans la mémoire des auditeurs présents²⁷⁵.

En 1986, s'est tenue une nouvelle Université d'été, organisée à nouveau par Christian Bachmann, Lucile Duro-Courdesses, de Paris Nord, et par Gérard Chauveau, représentant le CRESAS, « en collaboration avec le groupe administratif pour le pilotage de la politique des zones prioritaires ». Intitulée « Les ZP : évaluation de leur efficacité pédagogique et des mobilisations locales », elle a rassemblé trente-huit participants, entre le 26 juin et le 3 juillet 1986. Les fonctions des participants sont mentionnées et l'on s'aperçoit que, sur les six présents de l'académie de Créteil, cinq appartiennent au premier degré ou forment et encadrent les enseignants du premier degré : il s'agit d'un instituteur spécialisé, d'un instituteur, en l'occurrence, de Patrick Bouveau, d'un directeur d'école, d'un conseiller pédagogique, d'un professeur d'école normale. Un seul enseignant du secondaire est présent : un professeur du collège *Garcia Lorca* de Saint-Denis. L'académie d'Orléans-Tours est plus diversement représentée : un assistant social scolaire, une animatrice socioculturelle, un instituteur, un instituteur coordonnateur ZEP, trois professeurs PEGC, dont un coordonnateur ZEP, un conseiller d'orientation, en la personne de Jean-Yves Rochex, déjà présent en 1983. Le projet de la seconde université d'été envisageait d'accueillir un groupe de 50 à 55 stagiaires, dont deux tiers Education nationale, un tiers hors Education nationale. Le nombre définitif était finalement inférieur aux prévisions. Parmi les intervenants, on trouve, outre les organisateurs, Jean-Claude Emin, l'inspecteur général Toussaint, auteur du rapport de 1986, Jacqueline Levasseur, responsable à cette époque du quasi moribond groupe de pilotage des zones prioritaires et Denis Meuret. Une partie des travaux théoriques et méthodologiques

²⁷⁵ Ce discours a été écrit par Catherine Moisan en collaboration avec des membres du comité de pilotage, tel Jean-Claude Emin.

portait sur l'évaluation dans les zones prioritaires, qu'elle concerne plus précisément la réussite scolaire, la dynamique locale autour de l'école, l'environnement socio-économique.

Une dernière université s'est tenue l'année suivante, mais en automne, du 2 au 7 novembre 1987. Intitulée « L'école dans le développement local », elle n'a regroupé que vingt-cinq participants, aux profils différents, dont vingt inscrits et cinq stagiaires assistants sociaux. L'académie de Rennes a envoyé un seul participant, membre du SAIO du rectorat. Un seul enseignant d'Orléans-Tours était présent, un professeur PEGC. Quant à l'académie de Créteil elle était mieux représentée mais ne comprenait que deux enseignants, un du premier degré et un du second degré sur les sept présents. On notait par contre la présence de deux conseillers d'orientation, d'un inspecteur du premier degré, d'une conseillère pédagogique, d'un doctorant à Villetaneuse.

Est-ce la période, les vacances de Toussaint, qui a entraîné cette désaffection ? Est-ce le contexte général de désenchantement sur les effets de cette politique ou bien le silence ministériel ? L'équipe organisatrice est la même, les modalités de travail sont identiques, la durée du stage pourtant plus courte. Il reste que l'objectif de « cerner les évolutions actuelles de l'Ecole dans ses relations avec l'environnement et définir les instruments d'une coopération », dans les domaines économiques, sociaux et culturels, a pu paraître trop éloigné des problèmes quotidiens des enseignants.

Ces universités, à la fois par leurs objectifs et par la présence des différentes catégories de participants, apportent un témoignage sur l'évolution générale des représentations et des mobilisations. En 1983, il était envisageable de consacrer deux semaines de vacances à réfléchir à la politique d'éducation prioritaire. En 1987, on était beaucoup plus critique et circonspect ; l'écart entre les préoccupations des chercheurs et une partie de l'encadrement, et les enseignants confrontés aux difficultés de gestion de la classe, apparaît sous une forme certes dérivée mais symptomatique.

A la fin des années 90 est réaffirmée la nécessité pour l'école de se recentrer sur les apprentissages. Aucun texte officiel n'avait pourtant prôné un abandon des exigences scolaires et les premiers projets de zone étaient assez largement consacrés à la maîtrise de la langue. Il a été observé néanmoins que certaines zones s'attachaient moins aux missions centrales de l'école qu'à des activités davantage orientées sur le climat scolaire et l'environnement. Pour autant, l'instauration du contrat de réussite, la promotion de pôles d'excellence scolaire peuvent-ils contribuer véritablement à fédérer les équipes enseignantes autour des apprentissages ? La contractualisation obligatoire entre chaque zone

et le recteur peut-elle suffire à prévenir tout risque de dérive, si dans le même temps, aucun accompagnement réel des équipes n'existe vraiment ?

Il apparaît que, tout au long des vingt années, certains problèmes ont été récurrents et sont réapparus de circulaire en rapport : la formation nécessaire, le pilotage incontournable, la reconnaissance du travail des équipes, les affectations sur les établissements les plus difficiles. Ce qui est certain, c'est que plus le nombre de zones concernées est important, plus il est difficile de toutes les faire fonctionner dans l'esprit de la politique ZEP : travail d'équipe, innovation pédagogique, concertation, partenariat, relations fortes et positives avec les familles, pilotage institutionnel. Tous les facteurs de réussite dégagés par Catherine Moisan et Jacky Simon pourraient être repris ici. La réussite scolaire des enfants de milieux défavorisés est possible mais à certaines conditions.

Plus récemment, est parue la **circulaire 2003-133**²⁷⁶, intitulée « Education prioritaire : des objectifs et des méthodes pour lutter contre la fracture scolaire et élaborer les contrats de réussite scolaire ». Elle est intéressante car, après avoir rappelé que l'éducation prioritaire était régie par les quatre circulaires parues sous le ministère Royal, on peut néanmoins y lire : « On sera particulièrement attentif à retrouver l'esprit de projet, qui prévalait à l'origine des ZEP : les moyens supplémentaires consacrés à l'éducation prioritaire ont avant tout vocation à soutenir des projets pédagogiques précis adaptés aux besoins des élèves ». Au moment d'établir la deuxième vague de contrats de réussite, il est à nouveau nécessaire de rappeler qu'il faut porter une attention rigoureuse à « l'utilisation pédagogique des moyens supplémentaires ».

Mais en vingt ans, si le cadrage s'est fortement accentué, la mise en place d'outils performants d'évaluation a permis aussi aux équipes de disposer d'indicateurs pertinents. Une base de données spécifiques à l'éducation prioritaire a été élaborée par la DEP et la DESCO. ICoTEP (Indicateurs Communs pour un Tableau de bord de l'Education Prioritaire) permet l'élaboration d'un tableau de bord pour chaque unité d'éducation prioritaire, soit pour chaque REP ou ZEP. Françoise Oeuvarard présente le dispositif en 2001, à l'occasion d'un numéro spécial de la revue *Education & formations*²⁷⁷. « Ces indicateurs qui participent à un état des

²⁷⁶ Circulaire n° 2003-133 du 1^{er} septembre 2003 : Education prioritaire : des objectifs et des méthodes pour lutter contre la fracture scolaire et élaborer les contrats de réussite scolaire (BO n° 33, 11 septembre 2003).

²⁷⁷ OEUVRARD Françoise. Des indicateurs communs pour un tableau de bord de l'éducation prioritaire. *Education & formations*, n° 60, octobre-décembre 2001. pp. 24-29.

lieux des REP décrivent la population d'élèves accueillis (ses caractéristiques sociales et scolaires), les moyens et le personnel, les parcours scolaires des élèves et leurs performances aux évaluations nationales ». Constitués à partir des fichiers de l'administration centrale, ils « n'épuisent pas la réalité » et doivent être enrichis en particulier par des « indicateurs spécifiques au contrat de réussite, construits localement ».

Les acteurs de l'éducation prioritaire peuvent utiliser ICoTEP depuis la rentrée 2001. Ils disposent des références académiques et nationales afin de situer leur « unité », « dans le temps ou dans l'espace ».

En annexe²⁷⁸ de la circulaire de 2003 est présenté « le noyau obligatoire et commun à tous les tableaux de bord des contrats de réussite ». On peut alors constater que, si depuis 1981, les indicateurs sont plus nombreux, ceux d'origine n'ont pas disparu. Seuls le pourcentage d'étrangers et les orientations dans les sections CPPN et CPA, sections supprimées depuis, n'apparaissent plus.

Cependant, malgré toutes ces continuités, on sent poindre un changement d'orientation : le traitement individualisé de l'élève en difficulté apparaît dans un texte officiel relatif à l'éducation prioritaire.²⁷⁹ C'est donc une option nouvelle qui émerge dans le champ de l'éducation prioritaire. Comment alors articuler concrètement ces deux logiques ? Cette orientation, envisagée succinctement par Denis Meuret dans sa conclusion en 1994²⁸⁰, remettrait en cause, de fait, les principes fondateurs et le fonctionnement antérieur de la politique d'éducation prioritaire. Si la logique territoriale qui tentait de s'imposer depuis vingt ans est minorée, voire même abandonnée, au profit d'un ciblage sur l'individu en difficulté,

En *annexe IV.2* figurent les tableaux proposés par Françoise Oeuvarard dans son article. L'ensemble des indicateurs est présenté ainsi que leurs valeurs pour l'ensemble France métropolitaine et DOM.

²⁷⁸ Reproduite ici en *annexe IV.3*.

²⁷⁹ « Le souci d'équité et d'efficacité implique que **soient différenciées les démarches pédagogiques afin que les élèves les plus en difficulté disposent de prises en charge et d'aides spécifiques**. Les modalités d'aides dont bénéficie l'école primaire (RASED, CLIN ou CRI, etc.) doivent être étroitement associées aux efforts en faveur d'une meilleure réussite pour tous. [...] (des évaluations régulières) sont un préalable pour la mise en place de situations pédagogiques appropriées aux besoins de chacun des élèves, de chaque classe, de l'école ou du collège et contribuent à l'organisation de dispositifs adaptés (mise en place de programmes personnalisés d'aide et de progrès – ou PPAP – modalités de l'aide aux élèves en 6^e et en 5^e, etc.) ». La mise en place du PPAP précèdera celle du PPRE.

²⁸⁰ MEURET Denis, *opus cité*, p. 61.

« 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. »

on peut craindre, comme effets pervers, à la fois un renforcement des représentations négatives sur les familles de milieux populaires, toujours prégnantes sur le terrain comme on l'a vu, et un abandon des tentatives pédagogiques pour améliorer la réussite scolaire à travers les activités d'apprentissage ordinaires. Plus concrètement, est-il possible dans les collèges les plus difficiles, de traiter individuellement les 20 ou 30 % d'élèves en échec scolaire lourd ? La fin de notre période d'étude apparaîtrait ainsi comme la fin d'une certaine hégémonie de la logique territoriale et d'une vision sociale et sociologique des difficultés scolaires, dans la conduite de la politique d'éducation prioritaire.

Mais il est temps d'aller examiner comment, sur des territoires différents d'un point de vue sociodémographique et culturel, cette politique éducative a été comprise et mise en place. Quelles vont être les temporalités repérables dans les trois départements au regard de la temporalité nationale ? Comment ont évolué les collèges classés dès 1982 pendant les deux décennies ?

Partie II Des départements très contrastés

Chacun des trois territoires que nous allons étudier se distingue fortement des deux autres par un ensemble de caractéristiques sociodémographiques, économiques, culturelles et scolaires. L'histoire du territoire, le contexte politique local, les relations particulières pouvant exister entre les familles et l'école, influent sur les facteurs propres à l'école comme l'offre de formation, le profil des enseignants, les pratiques pédagogiques. Pour chacun des départements, nous allons tout d'abord présenter ses traits dominants, les facteurs externes au système éducatif qu'aucune politique éducative ne peut ignorer, celle d'éducation prioritaire encore moins que les autres, mais aussi ce qui caractérise localement le système éducatif. Puis, nous dresserons la carte de l'éducation prioritaire et son évolution sur les vingt années. Nous tenterons ensuite de reconstituer les principales phases du pilotage académique et départemental, et leurs articulations, en fonction des documents administratifs que nous avons pu retrouver et examiner. Dans un troisième temps, nous nous intéresserons à l'évolution des collèges classés en zone prioritaire au cours de la période : quelles caractéristiques présentent-ils ? Comment se positionnent-ils les uns par rapport aux autres ?

Il nous a semblé que pour mieux cerner comment, sur le terrain, cette politique a été comprise et mise en œuvre, il fallait également se pencher sur une zone prioritaire, comprenant un collège intégré au dispositif depuis 1982. Cette approche monographique nous paraît devoir utilement compléter les études des niveaux hiérarchiques supérieurs.

Nous aborderons successivement les départements selon l'importance prise par l'éducation prioritaire : d'abord l'Ille-et-Vilaine, puis l'Eure-et-Loir, et enfin la Seine-Saint-Denis, département emblématique s'il en est.

Cet état des lieux, il faut le rappeler, n'est qu'une première tentative pour établir des histoires locales d'une politique éducative à vocation territoriale. Au fur et à mesure que des sources supplémentaires apparaîtront, des travaux ultérieurs enrichiront, voire modifieront, les descriptions, les analyses et les conclusions que nous apporterons ici. Nos recherches aux archives départementales et dans l'ensemble des services administratifs concernés, rectorats, inspections académiques, inspections primaires, collèges, ont été très utilement complétées par des sources privées, que d'anciens acteurs, engagés un temps dans la mise en œuvre de cette politique, avaient conservées. C'est à l'aide de tous ces matériaux, disparates et dispersés, que nous avons travaillé et cherché à donner une cohérence à ce qui reste comme une tentative méritoire de lutter contre les déterminismes sociaux et scolaires.

Chapitre 5 L'Ille-et-Vilaine : un département peu concerné par l'éducation prioritaire

5.1 Particularités académiques et départementales²⁸¹

L'Ille-et-Vilaine est l'un des quatre départements composant la région Bretagne et l'académie de Rennes. Ce département est représentatif de la région sur les plans économiques et scolaires mais il possède aussi, en tant que préfecture de région et porte de la Bretagne, des atouts supplémentaires.

La Bretagne a connu un développement industriel rapide mais peu diversifié. En trente ans, cette région est devenue la cinquième région française en termes d'emplois industriels. Ce développement s'est appuyé sur quatre pôles forts : l'agroalimentaire, les télécommunications et l'électronique, l'automobile et la construction navale. Pourtant, même si la Bretagne est la première région exportatrice d'Europe pour l'agroalimentaire, la valeur ajoutée de ce secteur est faible et contribue à ce que les niveaux de salaires soient inférieurs au niveau national : le salaire horaire moyen est de 3.3 % inférieur à la moyenne nationale. Première région pour la pêche et l'agriculture, la part de l'emploi dans le secteur agricole y est nettement supérieure à la moyenne nationale, d'où la part importante prise par l'enseignement agricole dans la région. La Bretagne est la cinquième région pour le tourisme.

La modernisation a entraîné des modifications importantes dans la répartition de la population : le taux de population urbaine est passé de 33.6 % en 1954 à 57.3 % en 1990, puis à 71.5 % en 1999. L'Est et le Sud de la région ont concentré le plus fort de cette croissance : on observe une différence de densité entre le centre de la Bretagne et la périphérie, les côtes et le bassin rennais. Pourtant, 43 % de la population vit dans des communes de 1000 à 5000 habitants (27 % en France), ce qui explique la densité du réseau scolaire. Le département des Côtes d'Armor, après avoir été le plus peuplé des départements de la région au 19^e siècle, ne représente plus aujourd'hui que 18.6 % de la population régionale, tandis que le Morbihan en accueille 22 %. Le Finistère, comme l'Ille-et-Vilaine, en représente chacun environ 30 %.

La Bretagne se caractérise aussi par une sous représentation des jeunes adultes, avec à l'opposé, près du quart de sa population qui a 60 ans et plus (23.8 %). La part des jeunes a

²⁸¹ Les données sociodémographiques et économiques présentées dans cette partie sont extraites, pour une grande part, de publications de l'INSEE et du site de la préfecture de la région Bretagne ; certains numéros de *Géographie de l'école* nous ont permis d'éclairer quantitativement ce qui concerne le système éducatif breton. Mais nous avons largement complété cette synthèse par des informations figurant dans le rapport élaboré par les inspections générales en septembre 2000.

Evaluation de l'enseignement dans l'académie de Rennes. Paris : ministère de l'Education nationale, 2000.

diminué entre 1990 et 1997. Les jeunes diplômés quittent la région quand ils ne trouvent pas d'emploi correspondant à leur niveau de qualification. L'espérance de vie des hommes y est plus faible que la moyenne nationale ; la consommation d'alcool et de cannabis est importante et le suicide constitue la première cause de décès parmi la population de 20 à 25 ans.

La part des enfants de cadres et de professions intermédiaires a fortement augmenté depuis 1975 (de 16.5 % à 34.8 % en 1997), avec en contrepartie une diminution de la part d'ouvriers et d'agriculteurs (de 56.8 % à 40.9 %). La structure sociale de la région a suivi les évolutions économiques.

Le taux de chômage était de 3.8 % en 1975, 8.4 % en 1982, 9.6 % en 1990, 10.8 % en 1995, 11 % en 1998. Depuis 1992, il est en dessous du taux national. La proportion d'élèves boursiers est inférieure à la moyenne nationale ; seuls 2.2 % des collèges publics de l'académie de Rennes sont considérés comme très défavorisés (20 % au niveau national).

Au recensement de 1975, 34.2 % de la population n'avait aucun diplôme (32 % en France) et 9.6 % avait le baccalauréat et plus (12.8 % en métropole) ; quinze ans plus tard, en 1990, 26.6 % de la population n'avait aucun diplôme (29 % en métropole), et 19.5 % possédait le baccalauréat et plus (21.8 % en métropole) ; en 1997, 25 % des plus de 25 ans possédait désormais le baccalauréat (26.9 % en métropole). Autrement dit, le niveau de qualification s'est considérablement élevé en peu de temps et cette évolution s'est poursuivie. En 1991, le taux de scolarisation à 18 ans était de 88.8 %, pour un taux métropolitain de 79.4 %.

La population étrangère est peu nombreuse, même si elle semble augmenter en fin de période. Les élèves étrangers représentaient 0.9 % de la population scolarisée en 1980-81 dans le premier degré et 0.5 % dans le second degré ; en 1992-93, ils représentaient respectivement 1.3 % et 0.9 %.

Le département d'Ille-et-Vilaine, avec aujourd'hui près de 30 % de la population régionale, a vu sa population augmenter notablement en vingt ans. D'environ 750 000 habitants en 1982, il est passé à 799 000 en 1990, et a atteint près de 868 000 habitants au recensement de 1999. La densité de population a suivi la même trajectoire, passant de 111h/km² à 128 h/km² sur la période. Il est le seul département de la région à avoir connu une telle croissance démographique, 16 % depuis 1982. C'est donc le département le plus peuplé, avec la plus forte densité, qui connaît de ce fait la plus forte proportion de jeunes de moins de 25 ans.

Il compte 53 cantons et 352 communes ; l'intercommunalité est forte : on y dénombre trois communautés d'agglomération, 26 communautés de communes et sept pays.

Rennes, capitale régionale, avec ses universités, ses pôles technologiques, domine aussi la vie économique du département. Si la ville de Rennes a connu une augmentation de sa population

d'environ 11 500 habitants sur la période (de 194 656 à 206 229 entre 1982 et 1999), ce sont surtout les communes limitrophes qui ont connu une forte expansion et ce phénomène s'est poursuivi. En 2004, l'aire urbaine de Rennes rassemble près de 520 000 habitants.

A Saint-Malo, la population a faiblement augmenté, passant d'environ 46 000 habitants à un peu plus de 50 500 sur la période 1982-1999. Fougères et Redon, villes principales des deux autres bassins, ont vu leur population respectivement baisser (de 77 102 à 75 380) ou très légèrement augmenter (de 9170 à 9499).

La part du secteur secondaire diminue au profit du secteur tertiaire, qui propose surtout des emplois liés au tourisme et au commerce à Rennes et Saint-Malo. Néanmoins, de grandes entreprises sont présentes et, par exemple, PSA Peugeot-Citroën emploie plus de 10 000 personnes. Le bâtiment y est aussi florissant.

L'infrastructure routière, ferroviaire, aérienne, les services, sont des atouts dans le fort développement rennais.

Le taux de chômage en 1999 était de 8.8 % en Ile-et-Vilaine, pour un taux de 9.7 % en Bretagne, et 11.2 % en France. Entre 1990 et 1999, il est en moyenne inférieur d'un point à celui de sa région de rattachement, qui est lui-même inférieur au taux national. Cependant, sur la zone d'emploi de Saint-Malo, il concernait 14.4 % de la population active en 1986, 14.1 % en 1990, 13.2 % en 1995 ; sur la zone d'emploi de Rennes, il ne concernait alors que 10.1 % de la population active en 1986, 8.5 % en 1990 et 9.5 % en 1995.

En 1990, les étrangers représentent 1 % de la population active ayant un emploi.

Le nombre de bénéficiaires du RMI a connu une augmentation entre 1995 et 1999, pour baisser ensuite.

Si l'on s'intéresse maintenant aux seules caractéristiques scolaires de cette académie, académie qualifiée de « toutes les réussites », on constate, tout d'abord, la part conséquente prise par l'enseignement privé confessionnel. Mais au-delà de la moyenne académique de 40 % (pour un taux national de 20 %), on observe des variations importantes entre les départements : 31.5 % en Côtes d'Armor, 48 % dans le Morbihan, 37.5 % en Ile-et-Vilaine. De plus, les échanges sont importants entre le public et le privé et les flux semblent croître chaque année. Les inspecteurs généraux constatent des mouvements différents selon le degré d'enseignement :

- Le privé a perdu en proportion deux fois plus d'élèves que le public dans les collèges entre 1986-87 et 1998-99.
- Sur la même période, le second cycle général et technologique public a augmenté ses effectifs de 11.9 %, son homologue privé atteignant 5.9 %.

- Dans l'enseignement professionnel, le privé a gagné ce que le public perdait : 8.5 % de ses effectifs.
- Les effectifs des classes post-baccalauréat ont progressé deux fois plus vite dans le privé (226 % contre 96.3 % dans le public, entre 1986-87 et 1998-99).

Les inspecteurs en concluent que, « après avoir autrefois et longtemps misé sur la scolarisation primaire, le privé a joué récemment la carte de l'enseignement professionnel et des poursuites d'études en lycées, notamment par le biais des sections de techniciens supérieurs ».²⁸²

La scolarisation dès l'âge de deux ans est importante, 59.3 % en 1997 en Ille-et-Vilaine (elle était de 52.8 % en 1987), même si elle reste inférieure à celle de la région (67 %). Comme le seuil théorique est de 66 %, les inspecteurs émettent l'hypothèse suivante : « En l'état actuel des connaissances, c'est que le taux d'accueil des deux ans est moins l'origine des bons résultats scolaires ultérieurs de l'académie que l'indice de l'attachement des Bretons à l'école ».

Il semble que les relations soient bonnes entre les élus, les syndicats, les inspecteurs d'académie, que les parents soient présents, que les enseignants soient investis dans leur travail. Finalement, en Bretagne, « on croit en l'école », en son efficacité. Chacun accepte son rôle, remplit sa fonction sans chercher à aller au-delà. L'enseignement privé, piloté de manière décentralisée, entretient de bonnes relations avec les représentants de l'état, leur autorité n'étant pas discutée : « les aspirations et les intérêts respectifs des réseaux publics et privés sont traités de façon équitable dans le respect de l'intérêt général ». Par tradition, on recherche des solutions de proximité pour les élèves.

Il reste cependant des problèmes à résoudre. Les élèves en difficulté sont peu pris en compte. D'après les observations des inspections générales, il apparaît que le palier d'orientation de fin de cinquième a perduré longtemps après qu'il ait été officiellement supprimé. Le nombre de redoublements à ce niveau est resté élevé tandis que l'orientation en 4^e technologique de lycée professionnel était forte. On note l'existence de nombreux petits lycées professionnels proposant en quantité des classes de 4^e et de 3^e technologiques²⁸³.

²⁸² *Opus cité*, p. 31.

²⁸³ D'après André Legrand, recteur de l'académie de Rennes entre 1984 et 1988, « on peut mettre un nom d'élus local derrière la plupart des LEP qui jalonnent la Bretagne centrale et leur construction a résulté davantage des capacités de pression locale que d'une politique d'ensemble ; le retard scolaire du Morbihan sur les autres départements est patent. Et surtout, les partis pris d'aménagement du territoire arrêtés dans deux départements

Mais les départements ont des pratiques différentes en la matière et la politique conduite en Ille-et-Vilaine, est plus conforme à l'attendu que celle conduite dans les Côtes d'Armor ou le Morbihan, où le taux de passage de 5^e en 4^e technologique en 1999-2000 avoisine respectivement 7 % et 8 %. Ce qui n'empêche pas ces départements d'avoir le plus faible taux de passage en seconde générale et technologique en fin de 3^e.

Autrement dit, beaucoup moins d'élèves qu'ailleurs accèdent à la 4^e générale dans cette académie. En fin de 3^e, le nombre de redoublements est moindre et les orientations vers la seconde professionnelle moins nombreuses. Mais, en fin de seconde, la réorientation vers le BEP est courante, avec moins de redoublements à ce niveau du lycée. Les inspecteurs observent également une décroissance du nombre de bacheliers scientifiques et littéraires : « résultat de pratiques enseignantes et de stratégies pour conserver d'excellents taux de succès dans les séries dont la « noblesse » se paye au prix de la rareté ». ²⁸⁴

Les remarques sur le fonctionnement des collèges concernent le public et beaucoup moins l'enseignement privé, qui, d'après les inspecteurs généraux, « est, dans sa logique de fonctionnement, plus conforme aux politiques nationales que l'enseignement public ». ²⁸⁵

Le niveau d'exigence des enseignants est élevé, ce qui expliquerait les bons résultats aux évaluations et aux examens, mais « génère en même temps de fortes inégalités ». Ont été observés : le conservatisme pédagogique, « beaucoup d'attachement au cours directif en classe entière, ainsi qu'aux formes classiques d'évaluation », la constitution de classes de niveau, peu de travail d'équipe, un taux de redoublement globalement élevé, peu de mobilité des jeunes.

Les résultats aux différents examens et évaluations présentent « des taux supérieurs aux taux attendus compte tenu de la structure sociale de l'académie » et sont depuis les années 90 au dessus des moyennes nationales, autrement dit la plus-value est forte.

Le nombre de sorties sans qualification est faible, environ 4 %.

Au total, avec le désenclavement et le décollage économique, le rapport à l'école a changé. Les progrès de la scolarisation, massifs à partir des années 70, se sont accompagnés de

aux caractéristiques démographiques voisines, l'Ille-et-Vilaine et le Finistère, ont été radicalement différents ; un tissu éclaté, composé de nombreux petits établissements, proches de la population à l'ouest, des concentrations plus fortes et moins de dilution à l'est ».

LEGRAND André. *Le système E : L'école... de réformes en projets*. Paris : Denoël, 1994. p. 73.

²⁸⁴ *Evaluation de l'enseignement dans l'académie de Rennes* p. 91.

²⁸⁵ *Ibid.* p. 64.

résultats scolaires en hausse à tous les niveaux du cursus scolaire. La Bretagne est passée d'une sous scolarisation initiale à un niveau de réussite scolaire remarquable. La présence d'une offre de formation abondante²⁸⁶, avec une densité d'établissements répondant à la densité de la population et à sa dispersion, est couplée avec une présence de l'enseignement privé très conséquente. Si l'on ne peut parler aujourd'hui de concurrence acharnée, il n'en reste pas moins que l'existence de deux réseaux doit, consciemment ou inconsciemment, influencer les pratiques et les représentations des enseignants comme des familles, sans que cela ait nécessairement des effets favorables à la réflexion pédagogique et à la prise en charge des élèves en échec scolaire.



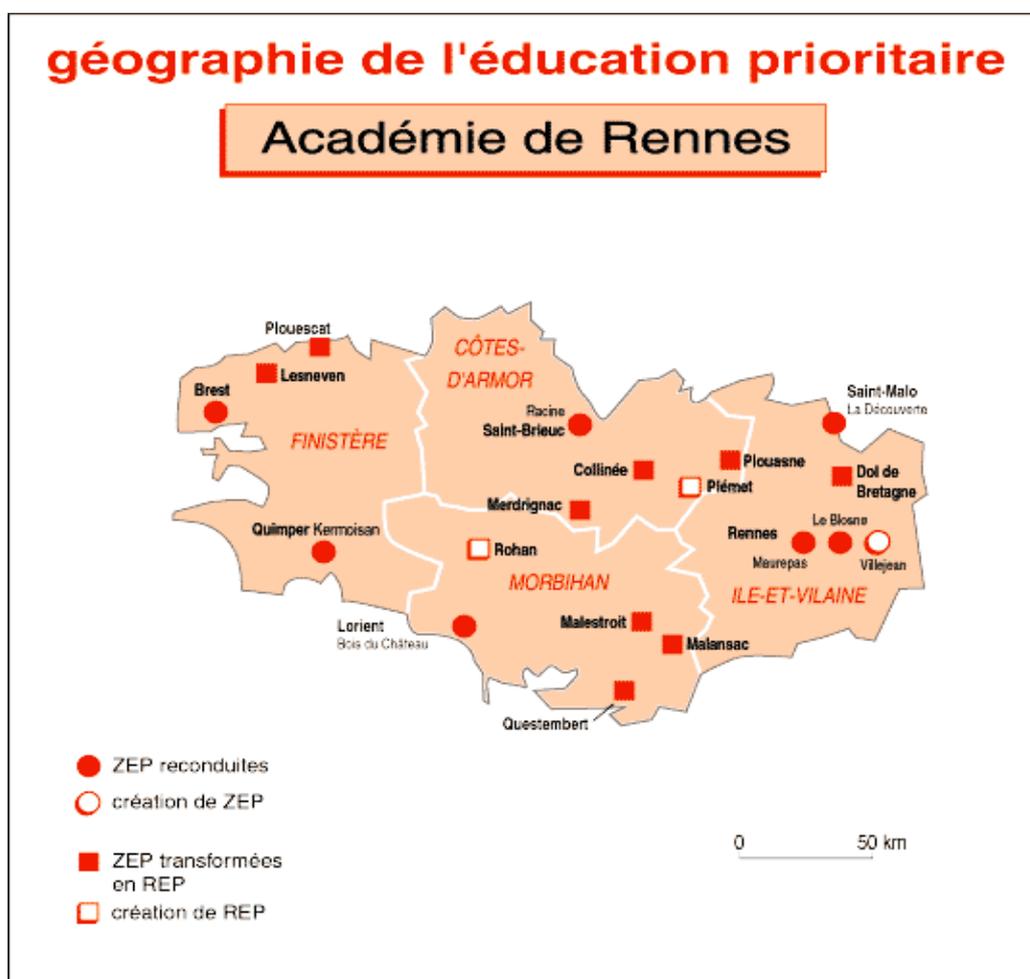
Carte 1 : Implantation des collèges publics et privés d'Ille-et-Vilaine

<http://www.ac-rennes.fr> site consulté en 2003

²⁸⁶ L'enseignement agricole très présent, des maisons familiales et rurales bien implantées, complètent un réseau déjà dense d'établissements publics et privés. Le développement de l'apprentissage contribue aussi à diversifier les parcours de formation, en particulier pour les élèves les plus en difficulté.

5.2 La carte de l'éducation prioritaire

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, l'académie de Rennes fait partie des académies où la population concernée par l'éducation prioritaire est parmi les plus faibles de France en fin de période.



Carte 2 : L'éducation prioritaire dans l'académie de Rennes après la relance de 1999

<http://www.cndp.fr/zeprep/rep/default.htm> site consulté en 2003

Cependant, si, globalement, le dispositif a touché peu d'établissements et peu d'écoles, il n'en reste pas moins que les mouvements ont été différents selon le type d'établissement et selon les départements. Nous avons établi des tableaux de synthèse pour l'académie (voir *annexes V.1a et V.1b*), à partir des données collectées à la DEP, en particulier à l'aide des *Tableaux statistiques* publiés à partir de 1991²⁸⁷, qui listent par département puis par zone l'ensemble des écoles et établissements classés. Les tableaux sont incomplets, toutefois le dénombrement du nombre de zones prioritaires et du nombre d'établissements classés s'avère plus aisé que celle du nombre d'élèves concernés par l'éducation prioritaire. Les deux premières années, les

²⁸⁷ TS 6031, TS 6307, TS 6395, TS 6512, TS 6541, TS 6606, TS 6675, TS 6733, TS 6743.

données générales par académie et par département remontaient au ministère à la demande du groupe de pilotage. Les progrès informatiques et la mise en place de nombreuses bases de données par la DEP, tout au long des années 90, ont permis de collecter de plus en plus de données en provenance des établissements. Mais il a fallu attendre la relance de 1998-1999 pour qu'un suivi annuel exploitable soit réellement mis en place.

D'autre part, nous avons parfois observé des différences entre les données nationales et les données académiques. Certes, elles ne modifient pas les tendances générales, mais nous les indiquerons malgré tout. Les arrêtés de classement pris par le recteur nous serviront alors de repères.

Ces réserves posées, la comparaison entre départements, telle qu'elle peut apparaître dans les tableaux ci-dessous, met en évidence des évolutions différentes, selon le degré d'enseignement, primaire ou premier cycle du second degré, et dans la taille et la composition des zones prioritaires, malgré la faible amplitude générale.

Le second cycle a été quasiment totalement absent du dispositif : un seul lycée général et technologique du Finistère était classé en 1982-1984, et nous pouvons supposer qu'il en est sorti très vite puisqu'il n'apparaît plus en 1989 ; l'enseignement professionnel, par contre, a compté jusqu'à six établissements classés sur la première période : deux en Ile-et-Vilaine, deux en Côtes d'Armor, un dans le Finistère et un dans le Morbihan. Le seul encore comptabilisé en 1989 est sorti du dispositif lors de la première relance. Depuis lors, aucun lycée de la région n'a été intégré à une zone prioritaire.

Nombre de ZP	1982-83	1984-85	1990-91	1999-2000
Côtes d'Armor	1 + 1*	1 + 1*	3	1 ZEP + 4 REP
Finistère	1	2	4	2 ZEP + 1 REP
Ile-et-Vilaine	2	4	4	4 ZEP + 3 REP
Morbihan	2	2	2	1 ZEP + 4 REP
académie	7	10	13	8 ZEP + 12 REP

Tableau 9 : Nombre de zones prioritaires dans l'académie de Rennes entre 1982 et 2000

* La zone de Centre Bretagne comprend des secteurs de trois départements : Côtes d'Armor, Finistère et Morbihan.

Après 1999, toutes les ZEP sont en milieu urbain. Les REP sont plus ou moins étendus selon le département. Le secteur comporte en général un collège sauf dans le Finistère où en ZEP comme en REP, il inclut deux voire trois collèges. Dans ce département, il a été fait un choix

de zones étendues.²⁸⁸ C'est l'Ille-et-Vilaine qui présente la situation la plus équilibrée : trois REP pour quatre ZEP, mais nous y reviendrons plus en détail.

nbre écoles	1982-83		1984-85		1989-90		1990-91		1994-95		1998-99		1999-2000			
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	en ZP	%	en ZEP	%
Côtes d'Armor	113	20.6	113	20.8			32		29		29	6.1	38		9	1.9
Finistère	36	5.8	36	5.8			31		31		31	5.4	32		17	3.0
Ille-et-Vilaine	16	3.1	16	3.1			39		35		34	7.6	46	10.2	23	5.1
Morbihan	43	10.0	43	10.0			27		24		21	5.8	28		5	1.4
académie	208	9.9	208	9.9	119	5.8	127	6.4	119	6	115	6.2	144	7.8	54	2.9

Tableau 10 : Nombre et pourcentage d'écoles classées en zone prioritaire dans l'académie de Rennes entre 1982 et 2000

nbre collèges	1982-83		1984-85		1989-90		1990-91		1994-95		1998-99		1999-2000			
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	en ZP	%	en ZEP	%
Côtes d'Armor	11	23.9	12	26.1			4		4		4	8.5	5		1	2
Finistère	6	9.2	6	9.1			6		6		6	9.5	6		4	6
Ille-et-Vilaine	2	3.9	2	3.8			3		3		3	5.3	4	7	3	5
Morbihan	6	15.0	6	15.0			4		4		4	9.5	5		1	2
académie	25	12.4	26	12.7	22	10.5	17	11.4	17	8.2	17	8.1	20	9.6	9	4.3

Tableau 11 : Nombre et pourcentage de collèges classés en zone prioritaire dans l'académie de Rennes entre 1982 et 2000

En 1982, les côtes d'Armor représentaient à eux seuls près de la moitié des établissements classés. Le nombre d'écoles comme de collèges a été divisé par trois avant la rentrée 90 et il a ainsi rejoint les proportions existant dans les autres départements. Le Morbihan a vu son nombre d'écoles classées baisser dans une moindre proportion.

Entre les deux relances, peu de modifications sont intervenues, la carte n'ayant pas été revue officiellement. Néanmoins, on observe que le nombre d'écoles a baissé. Il s'agit soit de

²⁸⁸ Pour le Finistère : la ZEP de Brest comprend trois collèges et 9 écoles ; le REP du Nord Finistère comporte deux collèges et 15 écoles.

Dans les Côtes d'Armor : la ZEP urbaine de Saint-Brieuc est composée d'un collège, de cinq écoles maternelles et de cinq écoles élémentaires ; dans les REP, tous ruraux, on trouve un seul collège et son secteur de recrutement.

Dans le Morbihan : la ZEP de Lorient comporte un seul collège et seulement cinq écoles (trois maternelles et deux élémentaires) ; les REP, tous ruraux, ont un seul collège et le nombre d'écoles varie entre quatre et huit. On remarque qu'une seule maternelle est classée en REP dans tout le département.

sorties du dispositif, soit de regroupements de deux écoles²⁸⁹, effectués probablement lors de baisses d'effectifs.

Avant la relance de 1998-99, le taux de collèges classés était supérieur à celui des écoles ; cette situation était vraie partout sauf en Ille-et-Vilaine. Après la relance, le pourcentage d'écoles de l'académie classées en zone prioritaire a augmenté et atteint 7.8 %, mais caractéristique locale, la majeure partie de ces établissements sont en REP, réseau d'éducation prioritaire. Ne sont restées en ZEP que 54 écoles, soit 2.9 % de l'ensemble des écoles publiques de l'académie.

Si trois collèges supplémentaires ont intégré le dispositif, neuf seulement sont restés en ZEP ; les onze autres ont intégré directement un REP ou sont sortis de ZEP pour entrer en REP. En *annexe V.2*, figure le bilan établi en mai 1999 par les autorités académiques, qui permet d'observer les mouvements par département. Ainsi,

- Dans les Côtes d'Armor et dans le Morbihan, peu d'établissements n'ont pas changé de statut (respectivement, 7 et 4) ; la grande majorité est passée de ZEP en REP (respectivement, 25 et 21) ; peu sont entrés directement en ZEP (respectivement 3 et 2) et il s'agit uniquement d'écoles ; deux fois plus sont entrés en REP directement (respectivement, 8 et 6). Au total, dans les Côtes d'Armor, on compte après 1999, 6.1 % d'établissements en REP pour 1.8 % d'établissements en ZEP. Dans le Morbihan, les proportions sont respectivement de 6.4 % et 1.4 %.
- Dans le Finistère, très stable sur toute la période, vingt établissements sont restés en ZEP ; dix-sept sont passés de ZEP en REP, et seulement deux écoles supplémentaires ont intégré une ZEP. A la rentrée 1999, le département compte 2.6 % d'établissements en REP pour 3.2 % en ZEP.
- En Ille-et-Vilaine, dix-neuf établissements sont restés en ZEP tandis qu'un nombre équivalent, dix-huit, passait de ZEP en REP ; six écoles et un collège ont intégré directement une ZEP, tandis que six écoles intégraient un REP. Au final, la répartition ZEP/REP est équilibrée.

²⁸⁹ Entre 1990 et 1994 : dans les Côtes d'Armor, trois écoles maternelles et une école élémentaire sont sorties du dispositif mais une école élémentaire supplémentaire y est entrée ; en Ille-et-Vilaine, trois écoles maternelles et une élémentaire sont sorties, une maternelle est entrée et deux écoles élémentaires se sont regroupées ; dans le Morbihan, deux écoles élémentaires sont sorties et deux autres ont été regroupées.

Entre 1994 et 1999 : dans le Morbihan, sont sorties une école maternelle à la rentrée 96, une maternelle et une élémentaire à la rentrée 97 ; en Ille-et-Vilaine, deux écoles maternelles ont été regroupées sur la zone de Rennes - Le Blosne.

- Pour l'ensemble de l'académie, le nombre d'établissements passés de ZEP en REP (81) est supérieur à celui des établissements qui n'ont pas changé de statut (50) ; les entrées directement en REP ont été plus nombreuses que les entrées en ZEP (20 contre 14). Au total, on compte, en 1999, 7.6 % d'établissements en zone prioritaire, avec seulement 2.9 % en ZEP.

On peut ainsi supposer qu'un gros travail préalable à la refonte officielle de la carte a dû avoir lieu. Prenant manifestement en compte les directives nationales, le rectorat a apparemment su convaincre les inspections académiques, les élus, les syndicats, les parents du bien-fondé des modifications proposées. La situation particulière à chaque territoire semble avoir été prise en compte puisque les mouvements n'ont pas été similaires, sauf dans les deux départements qui présentent des caractéristiques sociodémographiques assez proches. La distinction zone rurale/zone urbaine est centrale dans la nouvelle configuration, ce qui n'empêche pas des variations départementales dans la taille des zones prioritaires.

Le pourcentage d'élèves concernés par l'éducation prioritaire est bien plus difficile à obtenir dans la durée. Il en résulte un tableau encore plus incomplet que les précédents. (*Annexe V.1b*)

Examinons maintenant la composition dans le temps des quatre zones prioritaires du département d'Ille-et-Vilaine. Les arrêtés rectoraux sont la seule source dont nous disposons sur les vingt années, et théoriquement ils constituent la référence en la matière.

- Par un arrêté du 22 mars 1982, le recteur définit dix zones prioritaires pour l'académie mais seules sept seront fonctionnelles à la rentrée 82²⁹⁰. Les trois autres attendront la rentrée suivante, en septembre 1983, pour être pleinement considérées comme ZEP. En Ille-et-Vilaine, deux zones sont considérées comme prêtes à fonctionner : celle du canton de Retiers et celle du quartier de *La Biquenais* à Rennes. Deux autres doivent affiner leur projet : celle du secteur de Tremblay et celle du quartier de *La Découverte* à Saint-Malo. Le recoupement avec les données nationales met en évidence que les chiffres de 1982 et 1984 diffèrent quant au nombre de zones et au nombre d'établissements concernés. Puisque trois zones n'ont été classées officiellement qu'à la rentrée 1983, le nombre de zones devrait être de sept à la rentrée 1982 et de dix à la rentrée 84. Le nombre d'écoles et de collèges devrait donc varier légèrement. On peut supposer que le groupe de pilotage a retenu la configuration finale sans s'attarder sur les entrées différées d'un an. En revanche, en ce qui concerne l'Ille-et-Vilaine, à partir de la rentrée 1983, quatre collèges étaient classés or seulement deux sont répertoriés au

²⁹⁰ Une zone du Finistère et deux d'Ille-et-Vilaine sont concernées par le report d'une année.

niveau national²⁹¹. Ce qui doit rendre prudent et inciter à ne pas considérer les chiffres avancés comme des données absolues.

- L'arrêté suivant date du 12 juillet 1990. Sont classés pour une durée de trois ans, à compter de la rentrée 1990 :
 - le secteur de Dol de Bretagne, (ZEP n° 03501), composée de trois écoles maternelles, treize écoles élémentaires, du collège *Paul Féval* et de sa SES (section d'éducation spécialisée)
 - le secteur de Rennes *Maurepas - Gros chêne*, (ZEP n° 03502), composé de deux écoles maternelles et de trois écoles élémentaires.
 - le secteur de Rennes *Le Blosne - La Biquenais*, comprenant six écoles maternelles, quatre écoles élémentaires, le collège *La Biquenais* et sa SES. (ZEP n° 03503)
 - le quartier *La Découverte* à Saint-Malo, comprenant en plus du collège *Surcouf* et de sa SES, quatre écoles maternelles et quatre écoles élémentaires. (ZEP n° 03504)
- L'arrêté du 1^{er} juillet 1994 proroge celui du 12 juillet 1990 pour l'année scolaire 1994-1995. La même procédure est utilisée jusqu'en 1998.
- Par un arrêté du 10 février 1999, le recteur expose la nouvelle carte de l'éducation prioritaire en Bretagne. L'article 2 présente les établissements classés en ZEP ; l'article 3, ceux classés en REP. Il est bien précisé qu'en milieu rural, les établissements de REP constituent le réseau académique rural de l'éducation prioritaire.

En Ile-et-Vilaine, quatre ZEP et trois REP sont listés :

- La ZEP de Saint-Malo *La Découverte*, qui comporte cinq écoles maternelles, cinq écoles élémentaires et le collège *Surcouf*.
- La ZEP de Rennes *Le Blosne* composée de cinq écoles maternelles, quatre écoles élémentaires et le collège *La Biquenais*.
- La ZEP de Rennes *Maurepas*, composée de deux écoles, une maternelle et une élémentaire.

²⁹¹ Au CDEN du 7 décembre 1988, l'inspecteur d'académie annonce que « 144 heures s'ajoutant à la dotation spécifique académique pourraient être réparties entre les quatre collèges situés en ZEP : Rennes *La Biquenais*, Tremblay, Retiers, Saint-Malo *Surcouf*, sur présentation d'un projet et dans le cadre d'une démarche contractuelle. » Le même jour, l'IA reconnaît « le prélèvement des moyens sur les collèges et le transfert vers les lycées ».

Archives départementales d'Ile-et-Vilaine (AD 35), 1425 W 51.

- La ZEP de Rennes *Villejean*, un peu plus étoffée, avec la présence du collège *Montbarrot*, et de deux écoles, une maternelle et une élémentaire.
- Le REP de Dol de Bretagne, composé de deux écoles maternelles, treize écoles élémentaires et du collège *Paul Féval* de Dol de Bretagne.
- Le REP de Rennes *Maurepas*, rattaché à la ZEP de Rennes *Maurepas*, comportant une école maternelle et une école élémentaire.
- Le REP de Rennes *Villejean*, rattaché à la ZEP de Rennes *Villejean*, composé de trois écoles maternelles et autant d'élémentaires.

Ces décisions s'appliqueront à la rentrée de septembre pour les établissements passant de ZEP en REP, tandis que les établissements nouvellement intégrés dans le dispositif, que ce soit en ZEP ou en REP, le sont à compter du 1^{er} janvier 1999.

Les descriptions des arrêtés successifs sont de plus en plus précises, et l'on comprend bien pourquoi. Etre classé en ZEP donne des avantages depuis la création des fameuses indemnités de sujétions spéciales ; être classé en REP ou en ZEP après 1999 a donc des incidences fortes, aussi bien au niveau individuel pour les personnels que plus globalement sur le budget académique. Sur le département, deux secteurs sont toujours en ZEP, celui de Rennes *La Binquenais* et celui de Saint-Malo *La Découverte*. Les deux autres secteurs de Rennes conjuguent ZEP et REP, et l'on remarque l'entrée en ZEP d'un nouveau collège, *Montbarrot*, situé dans le quartier de *Villejean*. Le secteur de Dol de Bretagne passe intégralement de ZEP en REP. On compte donc en Ille-et-Vilaine, deux ZEP pures, un REP pur et deux REP rattachés à deux ZEP, soit quatre ZEP et trois REP. On voit bien que le dénombrement devient complexe avec ce double système de classement. Fort heureusement ce département compte peu d'établissements classés.

Nous ne détaillerons pas ici la composition des zones prioritaires des autres départements de l'académie de Rennes. Nous avons constaté de moindres modifications en 1999, et pour deux d'entre eux, une présence marginale du dispositif d'éducation prioritaire.

Il s'agit d'examiner maintenant comment ces décisions ont été prises, et de manière plus large, de nous intéresser de près au pilotage de la politique d'éducation prioritaire mis en place par le rectorat et l'inspection académique d'Ille-et-Vilaine.

5.3 La politique académique et départementale d'éducation prioritaire

Nos premières recherches à l'inspection académique d'Ille-et-Vilaine nous ont permis de collecter principalement des données statistiques sur les collèges publics et, pour partie, privés du département. L'éducation prioritaire étant peu implantée, la personne chargée du suivi départemental et des relations avec le coordonnateur académique semble avoir été depuis l'origine l'inspecteur de l'orientation. En fait, aucun dossier un peu ancien n'était accessible dans le service. Les locaux de l'inspection académique sont au bord d'une rivière et régulièrement les caves inondent, ce qui ne facilite pas l'archivage ; très peu de versements aux archives départementales ont eu lieu.

Nous avons par contre pu consulter les procès verbaux des conseils d'administration des collèges classés, pour la période 1988-2000 ; le même service a mis à notre disposition les comptes rendus des conseils départementaux de l'Education nationale (CDEN) pour la période la plus récente ; les plus anciens sont consultables aux archives départementales. Il faut bien avouer qu'après lecture de toutes ces archives, nous avons une vue d'ensemble sur le fonctionnement des collèges et sur l'évolution de la carte scolaire, mais très peu d'informations sur la politique d'éducation prioritaire départementale.

Nous avons poursuivi nos recherches au rectorat²⁹², avec plus de succès. Pour la période 1989-1999, nous avons retrouvé de nombreux courriers et notes ; le service statistique a extrait, d'anciennes bases de données, quelques indicateurs pour les collèges datant du début des années 80.

Mais il nous semblait indispensable d'aller aussi dans les inspections primaires des secteurs classés depuis 1982 ou 1983, *La Découverte* à Saint-Malo et *La Biquenais* à Rennes, rencontrer les coordonnateurs ZEP et les principaux de collège, et consulter les archives sur le sujet. A Rennes, cette démarche s'est avérée peu fructueuse, par contre, à Saint-Malo, nous

²⁹² Nous recommandant d'André Legrand, ancien recteur de cette académie entre 1984 à 1988, nous avons été accueillie par Marcel André, qui se souvenait parfaitement des années Legrand et de l'atmosphère « stimulante intellectuellement » qui régnait alors. Il n'avait pas participé au pilotage de l'éducation prioritaire mais se rappelait du nom de certains acteurs. Il a sorti des caves du rectorat sept boîtes d'archives, pas réellement classées, où figuraient les termes « ZEP » et « DSQ », qui se sont avérées contenir de nombreux documents permettant d'ébaucher un historique du pilotage académique. Nous avons suggéré aux responsables des services rencontrés d'effectuer un versement aux archives départementales, ce qui faciliterait le travail futur des historiens.

Plus généralement, l'accueil breton a été remarquable ; tant les chefs de service que les personnes sous leur responsabilité, tous ont fait preuve de disponibilité lors de nos passages successifs et se sont montrés intéressés par notre recherche. Qu'ils en soient vivement remerciés.

avons trouvé de nombreux documents, d'origines diverses, qui ont complété d'une part ceux trouvés au rectorat sur le pilotage académique, et nous ont d'autre part permis de tenter l'historique de cette ZEP.

C'est donc à partir de cet ensemble de documents disparates, collectés à tous les niveaux hiérarchiques, que nous allons retracer les principales étapes du pilotage de l'éducation prioritaire en Bretagne.

5.31 La mise en place 1982-1984

Le nouveau recteur, nommé en août 1981, s'est adjoint un chargé de mission pour les relations extérieures²⁹³, en qui il a toute confiance, avec qui il partage les mêmes points de vue, et à qui il délègue un certain nombre de dossiers. En fait, Gilles Ribardière va être chargé pendant trois ans des chantiers lancés par Alain Savary. C'est donc lui qui va mettre en place les ZEP. De leur côté, les inspecteurs d'académie avaient délégué tout ce qui concernait l'éducation prioritaire aux inspecteurs de l'orientation, habituellement chargés des études de flux. L'équipe académique d'animation va donc être composée des quatre inspecteurs et du chargé de mission.

D'après Gilles Ribardière, la mise en place des zones s'est faite sans opposition forte ; le SGEN était assez puissant dans la région et le SNES ne voulait pas s'isoler. Le dialogue social était structuré ; toutes les instances de consultation fonctionnaient bien. L'enseignement privé avait demandé à participer aux « réseaux » d'éducation prioritaire car il avait les mêmes problèmes et le diocèse demandait plus de moyens ; aucune trace de cette demande n'est toutefois disponible. Le chargé de mission se déplaçait et visitait les zones prioritaires ; il rencontrait les équipes et correspondait régulièrement avec elles.

Ce dernier point du témoignage de Gilles Ribardière est confirmé par les notes et les courriers que nous avons retrouvés.

Pour élaborer la première carte, la procédure fut probablement la suivante :

- novembre 1981 : questionnaire envoyé par chaque inspecteur d'académie (IA) aux inspecteurs départementaux de l'Education nationale (IDEN) et aux chefs

²⁹³ C'est ainsi que Gilles Ribardière est arrivé en même temps que le recteur dans l'académie. N'appartenant pas à l'Education nationale, il en découvre certains aspects, comme l'absence de dialogue avec l'extérieur. Se présentant vingt ans après comme un « savariste » inconditionnel, il regrette que la rénovation engagée, comme la politique ZEP, aient été « brisées par les forces qui s'y sont opposées ».

Il a accepté de nous rencontrer et d'évoquer cette période. Entretien du 7 février 2005.

d'établissements. Il s'agissait tout d'abord de déterminer les critères à retenir et de présenter la physionomie de leur secteur, de leur district ou de leur circonscription.

- janvier 1982 (d'après le courrier envoyé par l'inspecteur d'académie d'Ille-et-Vilaine) : l'inspecteur d'académie a pris bonne note des réponses retournées et il envoie un nouveau courrier aux mêmes destinataires, daté du 25 janvier. Il leur demande cette fois d'élaborer un projet : « Il convient maintenant d'aller plus loin et d'envisager avec toutes les parties prenantes – et en particulier avec les enseignants, les parents, les services d'orientation, les services sociaux, les élus – une stratégie susceptible de réduire l'échec scolaire et l'inégalité d'accès à la culture et à la qualification professionnelle. C'est pourquoi je vous demande de me faire parvenir un projet éducatif concerté et élaboré propre à atteindre cet objectif prioritaire entre tous ». Les propositions de zones doivent être envoyées au recteur avant le 15 février 1982. L'entête du courrier est clair « Lutte contre l'échec scolaire et les inégalités ». L'inspecteur d'académie précise que les moyens mis à disposition seront sans doute limités, « et c'est pourquoi je vous serais également obligé de me faire savoir – pour le cas où votre projet ne pourrait être retenu au titre des zones prioritaires – la partie du projet qui pourrait être mise en œuvre : sans moyens supplémentaires ; avec des moyens réduits ».
- Le 10 mars 1982, le recteur décide des zones prioritaires, d'après les rapports remis par chacun des inspecteurs d'académie ; l'arrêté sera signé le 22 mars. En février, une note d'information, à l'attention des conseillers, membres du comité économique et social, abordait le sujet des zones et des programmes d'éducation prioritaires. Annonçant la parution prochaine de l'arrêté, Gilles Ribardière exposait les principes qui avaient présidé aux choix.²⁹⁴

²⁹⁴ AD 35, BA EDU 162.

« Un certain nombre de ZEP vont être définies dans le courant de ce mois. Il ne saurait être question pour une première année d'en arrêter un grand nombre et ceci pour de multiples raisons :

- leur délimitation repose sur une approche globale prenant en compte non seulement des indicateurs scolaires mais aussi ceux relatifs à l'environnement. Ceci exige donc une étude minutieuse.
- Leur mise en place doit se faire en évitant deux écueils : le rejet, la notion de ZEP étant considérée comme dégradante, l'excès de demande pour obtenir le maximum de moyens.
- La nécessaire liaison avec les municipalités concernées qui doivent être des partenaires.
- La détermination de la nature des moyens à fournir qui pourrait varier selon les ZEP : encadrement en enseignants, documentation et orientation, vie socioculturelle, rénovation d'internats...
- Les moyens sont limités.

Une fois cette première série de zones définie, les inspecteurs d'académie mettront en place une équipe d'animation par ZEP qui comprendra des membres des corps d'inspection, des chefs d'établissement, des

- Le 29 avril 1982, Gilles Ribardière rédige une note de dix pages sur la situation. Il présente les décisions, rappelle la méthode utilisée, insiste sur le rôle de chacun.

Deux types de zones ont été distinguées : « celles au sein desquelles – au vu de la cohérence et de l'état d'avancement des projets pédagogiques – pouvaient être engagées dès maintenant les actions nécessaires à la réalisation des objectifs clairement énoncés ; celles dont les projets encore trop embryonnaires exigent un approfondissement de la réflexion, quitte à déjà amorcer des actions allant dans le sens d'objectifs déjà bien perçus ». Le premier groupe comprend sept zones : une seule zone, essentiellement rurale, très vaste, dans les Côtes-du-Nord ; une zone dans un quartier de Brest ; deux zones en Ille-et-Vilaine ; deux zones dans le Morbihan, une rurale et une urbaine, dans un quartier de Lorient ; une zone rurale, dite « Centre Bretagne », qui touche trois départements que « les élus locaux, ainsi que les pouvoirs publics s'attachent à revitaliser ». Le deuxième groupe est composé d'une zone dans le Finistère, un quartier de Quimper, et de deux zones en Ille-et-Vilaine, le secteur de Tremblay et le quartier de *La Découverte* à Saint-Malo.

Gilles Ribardière tente ensuite une typologie de la genèse des ZEP, résumant ainsi ce qu'il a observé localement en quatre grandes modalités.

- La démarche était impulsée par les IA ; tous les principaux de collèges repérés comme accueillant des élèves en difficulté, devaient se mobiliser et rédiger un projet pédagogique. « On remarquera qu'un effort de conceptualisation est demandé aux établissements avant même de savoir s'ils seront impliqués dans une zone. Mais une telle démarche a l'avantage de faire comprendre au plus grand nombre de principaux que leur établissement tient une grande part de sa spécificité du caractère de son environnement, de banaliser le concept de ZEP (sans que pour autant tout le territoire soit considéré comme ZEP), de généraliser la démarche projet pédagogique ». La limite de cette démarche est de trop isoler les collèges par rapport aux écoles du secteur.
- Les propositions étaient celles d'un inspecteur d'académie ou du recteur, sur la base des indicateurs internes et externes mis en relation. Il reste ensuite à mobiliser l'ensemble des établissements de la zone et à constituer une équipe d'animation.

directeurs d'écoles, des enseignants, des personnels non enseignants, notamment médical et paramédical ainsi que des parents d'élèves et des élus. »

- Les initiatives ont pu provenir de collectivités locales, ou du moins être reprises et défendues par une collectivité locale. C'est le cas à Lorient, où l'initiative des organisations syndicales d'enseignants a été relayée par la municipalité. Mais Gilles Ribardière ajoute prudemment : « Il est évident que l'on doit prendre garde aux arrière-pensées électorales dans ce type d'initiatives, qui exigent donc de la part de l'inspection et du rectorat une grande vigilance, d'autant plus que l'on se trouve en présence de la situation peut-être la plus favorable en vue de la nécessité de l'opération ».
- A Brest, c'est une association de quartier, bonne connaisseuse des difficultés locales, travaillant déjà avec les établissements scolaires (condition essentielle) qui a effectué la démarche. Cette fois, il adjoint un commentaire circonspect : « Il faut, en effet, se garder d'initiatives d'associations qui, compte tenu de leurs activités sur les jeunes plus ou moins en rupture avec l'école, chargent quasi exclusivement l'Education nationale, lui reprochant la situation déplorable de ces jeunes... ».

Pour Gilles Ribardière, « la crédibilité des propositions commence à partir du moment où les collectivités locales intéressées sont impliquées ». Cette catégorisation est pertinente mais n'est pas cependant le strict reflet de ce qui s'est pratiqué : l'importance prise par chaque modalité n'est pas équivalente et les deux dernières ne concernent chacune qu'une zone dans l'académie.

Sur le rôle de chaque niveau hiérarchique, il reprend et étoffe les modalités prévues dans la circulaire de décembre 1981. Selon lui, le rectorat doit faciliter et assurer la transmission des informations, auprès des maires des communes impliquées dans une ZEP, aux présidents des conseils régionaux et généraux, aux préfets de région et de départements, mais aussi auprès des autres administrations. La coordination académique répartit les moyens supplémentaires entre zones, et a une vue d'ensemble sur tous les projets.

Dans sa conclusion, le chargé de mission revient sur les difficultés que connaît la nouvelle politique de l'Education nationale : « Certes, il a fallu convaincre que l'objectif ne consistait pas à obtenir de nouveaux moyens, mais à conduire une expérience permettant de situer le lieu le plus exact possible des raisons des inégalités scolaires et de là, proposer des modalités pour les réduire, modalités à trouver : d'abord dans ses propres forces, mais aussi dans celles de ceux qui, plus ou moins directement, sont intéressés par la vie de et dans nos établissements (enfin à l'aide d'éventuels moyens supplémentaires pédagogiquement justifiés) [...] Complétée par

l'opération « rénovation de l'enseignement technologique » à travers la recherche d'amélioration de l'accueil des jeunes dans les LEP, la politique impulsée par le ministère de l'Education nationale qui met l'accent sur le qualitatif, malgré son apparente modestie (au niveau des moyens), paraît en passe d'être adoptée ».

Propos plutôt optimistes dix mois après le lancement de cette politique mais également propos dans la droite ligne de la politique ministérielle.

- Le 23 novembre 1982, il écrit une note de trois pages, intitulée *Note relative aux ZEP*. Le destinataire n'est pas précisé mais les propos tenus incitent à penser qu'il s'agissait de l'échelon ministériel. En effet, Gilles Ribardière reprend les principes sous-tendant la démarche ZEP et émet des propositions en vue d'en améliorer l'efficacité, rappelant à maintes reprises le fonctionnement retenu dans l'académie de Rennes. Le concept d'ouverture, l'infléchissement des règles de nominations, d'avancements des personnels²⁹⁵, la distribution inégalitaire des moyens²⁹⁶, doivent être discutés et doivent servir de point d'appui pour une rénovation d'ensemble du système éducatif. Ainsi, la zone prioritaire « ouvre la porte à une généralisation de la distribution inégalitaire des moyens, sur une base contractuelle²⁹⁷ ». Dans l'académie de Rennes, elle est considérée comme « l'amorce d'une démarche en terme de bassin de formation à la fois rencontre entre les établissements de l'Education nationale quel que soit le niveau de leur public, et rencontre entre partenaires intervenant dans et hors ces établissements, ce qui permet de situer la responsabilité de chacun dans l'action éducative ». Les moyens financiers et matériels supplémentaires « sont attribués à un établissement dit d'appui (collège en général) ». Le chargé de mission s'attache à relier la politique d'éducation prioritaire aux autres opérations dont il s'occupe, telles la rénovation des collèges, l'extension de l'opération « Jeunes en difficulté » dans les LEP, les expérimentations CPPN... Et point crucial, « notre attitude constante a consisté à éviter de faire de la zone une structure

²⁹⁵ « Or, à n'en pas douter, les manipulations de barème, instituées dans d'autres académies, sont insuffisantes pour mettre en cohérence une politique pédagogique fondée sur des projets spécifiques avec la gestion actuelle des personnels. Il apparaît donc urgent d'amorcer une réflexion sur de nouvelles modalités de gestion des personnels qui permettraient d'assurer le dynamisme des projets de zones (ainsi que des projets d'établissements) ».

²⁹⁶ « N'y a-t-il pas, à cet égard, besoin de publier au niveau national une note qui donnerait des indications de souplesse pour l'utilisation au niveau des zones (des bassins de formation) de moyens sur la base d'un contrat zones/rectorat/inspections académiques. A Rennes, c'est un peu de cette façon-là que nous avons agi en n'attribuant des moyens qu'au vu d'un projet de budget indiquant clairement les objectifs poursuivis, que ceux-ci soient le fait de l'enseignement du second degré ou de l'enseignement élémentaire... ».

²⁹⁷ Souligné par Gilles Ribardière.

pérenne, fixée par un appareil administratif ; en effet, son fonctionnement après une passe de dynamisme, mais sans que cela n'entraîne l'ensemble de l'Education nationale, tomberait à la longue dans la routine ».

Une nouvelle fois, on voit à quel point Gilles Ribardière est en phase avec la politique nationale et l'esprit Savary, mais on découvre aussi clairement dans cette note que des problèmes concrets se posent, comme la difficulté à reconnaître officiellement la qualité du travail de certains acteurs ou celle de dialoguer avec les associations présentes hors temps scolaire. L'introduction de la notion de contrat entre les zones et les autorités hiérarchiques préfigure ce qui mettra encore quelques années à s'installer dans le paysage éducatif.

- En juillet 1984, Gilles Ribardière rédige un rapport de onze pages intitulé *Note sur la vie des zones d'éducation prioritaire*. Cette synthèse fait suite aux visites d'une journée effectuées dans sept des dix zones existantes²⁹⁸. Malgré le temps assez court passé dans chaque zone, les recoupements opérés permettent de dégager des constantes, de recenser les principales actions engagées et de souligner les déviations qu'il convient d'éviter. La tonalité générale de cette note laisse percevoir un certain désenchantement.

Globalement, les liaisons inter degrés et inter établissements s'opèrent difficilement ; les LEP classés participent a minima à la vie de la zone ; quant aux relations avec les autres administrations, avec les associations ou avec les collectivités territoriales, elles restent exceptionnelles. « Les mentalités bougent peu »²⁹⁹.

Néanmoins, des expériences positives ont été observées : une action petite enfance dans le secteur de Tremblay, des efforts, parfois peu récompensés, pour développer la préscolarisation en milieu rural (Retiers), ou en milieu urbain à forte proportion de familles étrangères. La maîtrise de la lecture est un objectif partagé par l'ensemble des équipes. La création de bibliothèque-centre-documentaire (BCD) est fréquente ; à Saint-

²⁹⁸ Dans un courrier en date du 15 mai 1984 envoyé aux responsables des ZEP, il annonce qu'il effectuera une visite approfondie de chacune des ZP pour évaluer les actions engagées et « envisager l'année à venir, en mesurant toutes les difficultés qui peuvent se présenter [...] je crois qu'une rencontre avec l'équipe d'animation, même incomplète, serait utile. Je tiens à pouvoir visiter un certain nombre d'établissements et à m'entretenir avec les équipes enseignantes et, éventuellement, à assister, sous réserve que cela n'indispose pas les intéressés, à des activités proposées aux élèves. Un entretien avec des élus locaux peut, par ailleurs, être envisagé. »

²⁹⁹ Certaines familles évitent tout établissement où le taux d'étrangers semble élevé (9 % dans un quartier de Quimper). D'autres, en milieu rural, rejettent les structures « marginales » (classes de perfectionnement, CPA, CPPN, SES) et les LEP. « Le climat est particulièrement pesant à Tremblay [...] un élève de CPPN accueilli avec une dose d'alcool trop élevée par le principal et renvoyé après traitement dans son foyer, vaut au chef d'établissement les remarques les plus malveillantes d'une partie de la population ».

Malo, la ville a décidé de doter chaque école primaire classée d'une BCD (quatre créations sur deux années). Gilles Ribardière relève aussi le souci de mieux préparer les élèves à l'entrée en 6^e mais les liaisons CM2-6^e lui semblent bien timides, voire traditionnelles. Au collège, « de façon générale, on observe une très grande dépense d'énergies mais, s'appuyant sur très peu de méthode, ce qui conduit à des erreurs qui malheureusement ne sont pas corrigées ». Pourtant, les actions foisonnent, certaines lui semblent prometteuses (un centre de documentation et d'information avec un animateur permanent), d'autres le laissant plus que sceptique (cas des classes à rythme lent au collège de *La Binquenais*). Des activités « humanisent la vie des collèves », certains PAE ambitieux sont de véritables projets de zone, mais il constate aussi que des opérations culturelles d'envergure ont perdu de vue les objectifs pédagogiques.

Ce que le chargé de mission a pu observer sur le terrain est bien en deçà de ses attentes, la mise en place des liaisons, l'ouverture aux partenaires extérieurs à l'école, lui semblent lentes et manquer d'ambition.

Deux zones sont surdimensionnées, celle des Côtes d'Armor et celle de Centre-Bretagne, composée d'établissements faisant partie de trois départements. Pour autant, il ne lui paraît pas opportun de redimensionner les zones dès 1984. En fait, cette opération se produira les années suivantes et n'attendra pas la première relance de 1990. Nous avons en effet constaté une diminution importante du nombre d'établissements classés dans les Côtes d'Armor entre 1984 et 1990. Le redécoupage s'est effectué en éliminant du dispositif les deux tiers des écoles et collèges classés en 1982.³⁰⁰

Le premier bilan établi par Gilles Ribardière après deux années de fonctionnement des zones prioritaires est pour le moins contrasté mais correspond assez bien aux descriptions réalisées par le groupe de pilotage au niveau national. Les limites, les lenteurs, les risques de dérive sont présents, tout comme les points positifs, la présence d'acteurs mobilisés à différents niveaux, les actions centrées sur la maîtrise de la lecture. Il conclut ses propos ainsi : « On peut, en tout cas, affirmer qu'au-delà des difficultés exprimées, l'appartenance d'un établissement scolaire à une zone prioritaire incite ses personnels et ses partenaires à travailler en terme de projet... Ne serait-ce que cela, l'opération n'aurait pas été inutile. Mais ce mieux relationnel – encore bien insuffisant – ne doit pas être le seul résultat tangible. La lutte contre l'échec scolaire passe par des opérations qui doivent

³⁰⁰ Dans un courrier daté du 13 mars 1990, à destination du recteur, l'inspecteur d'académie des Côtes d'Armor revient sur la politique ZEP de son département. En 1982, la grosse ZEP rurale regroupait onze secteurs scolaires. En 1988, elle ne comprenait plus que trois secteurs scolaires, trois zones urbaines : Lannion, Loudéac et Racine à Saint-Brieuc. Pour l'inspecteur d'académie, seule cette dernière justifie le label ZEP.

être quantifiables. Des instruments d'analyse seront, d'ici la fin de l'année civile, proposés ».

Il s'agit très probablement de son dernier texte long sur le sujet. En août 1984, il quitte Rennes pour le cabinet de Roland Carraz, chargé de l'enseignement technique et technologique.

Cette chronologie est provisoire et s'enrichira des recherches futures mais nous paraît plausible au regard du calendrier national.

Pour cette période de mise en place, nous avons retrouvé, concernant plus spécifiquement l'Ille-et-Vilaine, une note et une « étude en vue de la détermination des ZEP ». Elles ont été réalisées par l'inspecteur de l'orientation départemental, qui se proposait, sur la base des données de 1980-1981 de classer les cinquante et un collèges publics. Cherchant à « hiérarchiser les divers secteurs par rapport à la notion d'échec scolaire », il tente de trouver des corrélations entre des indicateurs internes et externes. Il commente, dans un second temps, ses tableaux, niveau élémentaire puis niveau secondaire, et trouve pour chaque comparaison des exemples et des contre-exemples. Au total, rien qui nous semble bien probant et qui fournirait clairement à l'inspecteur d'académie une vision synthétique de la situation. On peut donc supposer que les réponses aux questionnaires provenant du terrain, conjuguées à la connaissance qu'en avait préalablement l'inspecteur d'académie, les consultations des syndicats et des différents partenaires, ont davantage contribué à délimiter les futures zones prioritaires.³⁰¹

³⁰¹ Consultations confirmées dans un article de Ouest Presse, daté du 23 février 1982 : « A l'occasion de la définition des zones d'éducation prioritaire, l'union départementale CGT a été associée aux travaux d'une réunion qui a eu lieu à l'inspection académique ».

5.32 La période 1989-1992

L'absence de traces entre 1984 et 1989 n'implique pas nécessairement que les autorités académiques et départementales ne se soient pas préoccupées des zones prioritaires créées en 1982 ; on peut seulement supposer que le pilotage, s'il a existé, n'a pas donné lieu systématiquement à des courriers, des notes ou des comptes rendus de réunion. Nous avons vu que dans les Côtes d'Armor, la vaste ZEP de 1982 a été réduite pendant cette période.

Pour l'Ille-et-Vilaine, nous avons retrouvé un seul « compte rendu »³⁰² d'une réunion des inspecteurs départementaux (IDEN) chargés de ZEP, réunion qui s'est tenue le 24 janvier 1989. Quelques points méritent d'être relevés à la veille de la première relance. L'équipe d'animation de chaque ZEP fonctionne avec deux « co-animateurs », le principal du collège et l'IDEN, sans qu'une hiérarchie soit établie entre les deux. Généralement, à un groupe restreint, nommé « bureau », qui prend les décisions, s'adjoit un groupe élargi dit « de pilotage », en charge de la réflexion ; éventuellement, des commissions spécialisées peuvent fonctionner. Des postes d'un type nouveau ont émergé, dont les IDEN souhaitent le maintien pour l'année 1989-1990 : ceux d'animateurs ZEP, dont le profil se dégage peu à peu. Un équilibre doit en effet être trouvé « entre le rôle pédagogique auprès des écoles (proposition d'idées, aide à la réflexion sur des projets), le rôle relationnel et de personne-ressource (recherche de documents, de partenaires...), le rôle relationnel externe (vers les municipalités), le rôle administratif (organisation des réunions, élaboration de données chiffrées sur la ZEP...) ». Concernant les moyens, est souligné un : « Sentiment unanime dans les ZEP : l'octroi d'heures supplémentaires ne correspond pas aux attentes des enseignants, qui espéraient plutôt des crédits et des postes de soutien ». La situation financière des ZEP est très différente selon les secteurs³⁰³. Plus globalement, pour les IDEN, le contexte, « marqué par des pressions et attentes contradictoires », est peu favorable à la relance.

Rien de tangible ne nous permet d'en dire plus sur la période 1984-1989.

³⁰² L'introduction de ce compte rendu donne une idée du fonctionnement départemental à cette époque : « Les lignes qui suivent ne constituent pas un compte rendu fidèle de la réunion, les membres du groupe ayant décidé de ne pas en rédiger systématiquement, mais un rappel pour mémoire, des points abordés et des orientations éventuellement retenues ».

³⁰³ « A Saint-Malo, grosse implication de la municipalité, notamment financière (crédit annuel spécifique) ; ailleurs, les moyens financiers manquent cruellement. Peut-être pourrait-on se tourner vers le Conseil général pour les zones rurales (où les partenaires municipaux sont nombreux et pas nécessairement coordonnés par un syndicat intercommunal). »

Pour la décennie 90, les archives du rectorat fournissent par contre de nombreux documents, notamment des courriers entre le recteur et les inspecteurs d'académie, entre le recteur et le ministère. Comme nous l'avons vu dans les textes officiels, la relance de 1989-90 met l'accent sur le couplage ZEP-DSQ. Dans une académie comme celle de Bretagne, on aurait pu imaginer que la politique de la ville interfèrerait peu. Or il s'avère qu'à partir de 1989, tous les documents ayant trait à l'éducation prioritaire font référence à la politique de la ville et aux projets de développement social urbain.

Avant d'examiner de plus près le contenu des archives dont nous avons pu prendre connaissance et qui concernent l'académie dans son ensemble, voyons à quel rythme ont eu lieu les échanges et les rencontres, et qui en étaient les principaux protagonistes.

Date	nature	De/ rédigé par	A destination de	Objet
4 avril 1989	courrier	Préfet de région	recteur	Compte rendu de la réunion du 23 mars sur les futurs sites DSQ
8 juin 1989	courrier	recteur	Préfet de région	Commentaires sur les sites candidats à un projet DSQ
30 juin 1989	réunion	Groupe de pilotage tripartite *		Préparation de la convention d'octobre 1989 – choix des sites
20 mars 1990	réunion	Groupe de pilotage tripartite		Examen des projets éligibles au financement 1989
28 mars 1990	note	Cabinet du ministre	recteur	Données relatives aux ZEP
23 avril 1990	courrier	IA	IDEN	demande d'élaboration d'un projet pour les zones retenues comme sensibles
12 juillet 1990	arrêté	recteur		Classement en ZEP
18 septembre 1990	courrier	Cabinet du ministre	recteur	Demande de fiches pour chaque ZEP afin d'établir un annuaire
9 octobre 1990	courrier	recteur	IA d'Ille-et-Vilaine	Soutien aux politiques éducatives dans les quartiers en développement social et en ZEP
24 octobre 1990	courrier	recteur	Catherine Moisan **	Enquête rapide sur les ZEP à la rentrée 90
30 janvier 1991	courrier	recteur	ministère	Envoi des fiches concernant les ZEP pour établir l'annuaire
31 janvier 1991	note	Catherine Moisan	recteurs	Séminaire des recteurs le 4 février 1991 : les ZEP et la politique de la ville
7 février 1991	réunion	recteur / chargés de l'éducation prioritaire		Etablir une synthèse politique des ZEP

Date	Nature	De/ rédigé par	A destination de	Objet
18 février 1991	courrier	recteur	Préfet de région	Politique éducative dans les quartiers en DSQ/ZEP
26 février 1991	courrier	Recteur	Inspecteurs d'académie	Actions éducatives en ZEP
26 juin 1991	réunion	Groupe académique de suivi et d'évaluation des politiques ZEP et DSU		Mise en cohérence ; suivi de l'évaluation ; répartition des moyens spécifiques ; formation des personnels
26 juin 1992	réunion	Groupe d'évaluation des ZEP de l'académie		Point sur l'évaluation des actions menées en zones d'éducation prioritaire de Bretagne
22 septembre 1992	note	Secrétaire général du rectorat		Les ZEP, perspectives pour la rentrée 93

Tableau 12 : Correspondance et réunions relatives à l'éducation prioritaire entre 1989 et 1992 au rectorat de l'académie de Rennes

* Ce groupe est composé du ministère de l'Education nationale, de la délégation interministérielle à la ville et de la Caisse des dépôts et consignations.

** Catherine Moisan est à cette époque conseiller technique au ministère.

Trois axes principaux se dégagent :

- recteur - préfet de région – groupe de pilotage tripartite
- rectorat – ministère
- rectorat – inspections académiques

Ce qui est somme toute logique puisque le recteur est à la fois le représentant du ministre dans l'académie et le supérieur hiérarchique des inspecteurs d'académie. Interface locale entre le ministère de l'Education nationale et les autres ministères, il doit également transmettre les informations et donner l'avis de son administration sur les dossiers traités de manière déconcentrée.

Avant que la révision de la carte de l'éducation prioritaire ne soit effective, les négociations sur les quartiers pressentis au titre du développement social urbain avaient abouti à une sélection de sites et de projets sur ces sites. On observe ainsi localement une antériorité du dispositif DSQ sur la relance du dispositif ZEP. Dans un second temps, le rectorat annoncera aux autorités départementales quelles sont les zones qui ont été retenues ; elles devront alors établir un projet. Cependant, il faut relativiser l'impression d'imposition des décisions. D'une part, peu de zones nouvelles émergent par rapport à 1982, bien que l'accent porte dorénavant sur les zones urbaines. D'autre part, le rectorat s'est appuyé sur un certain nombre

d'indicateurs socioéconomiques et scolaires, a priori connus de tous les responsables administratifs et a fortiori des inspecteurs d'académie.

Huit villes étaient candidates à un projet DSQ, dont trois en Ille-et-Vilaine. Lors de la réunion du 23 mars 1989, des données chiffrées avaient été fournies³⁰⁴. Le recteur, par son courrier du 8 juin 1989, conteste certaines données avancées en mars. En ce qui concerne l'Ille-et-Vilaine, par exemple, « Les éléments contenus dans la fiche de pré diagnostic ne reflètent pas dans leur ensemble la réalité de la situation scolaire dans chaque quartier concerné ». Certains éléments sont à préciser, d'autres sont inexacts comme à Fougères. Le recteur propose donc, au vu des éléments dont il dispose, de classer par ordre de priorité : Rennes - *Maurepas*, Saint-Malo - *La Découverte*, Rennes – *Le Blosne*. Il émet un avis très réservé pour Fougères – *Les Cotterets*. Pour les Côtes d'Armor et le Finistère, il émet des avis favorables mais est réservé pour le Morbihan. En conclusion, il souligne : « Je me permets d'attirer votre attention sur la nécessaire complémentarité entre l'action DSQ et la localisation des ZEP et sur les problèmes que je ne manquerais pas de rencontrer - au plan de la cohérence de la démarche académique – si devaient être retenus au titre du DSQ des quartiers qui ne présenteraient pas de difficultés scolaires particulières ».

Lors de la réunion du 30 juin 1989, les représentants du rectorat rétablissent certaines données (retards scolaires de 20.6 % en primaire à Fougères) et proposent que ce site s'oriente plutôt vers une convention de quartier. Ils confirment leur opposition à la création d'une ZEP sur le quartier. Des accords par contre se font jour pour les trois autres sites d'Ille-et-Vilaine³⁰⁵, qui

³⁰⁴ Les trois sites candidats d'Ille-et-Vilaine étaient : Fougères – *Les Cotterets*, Saint-Malo – *La Découverte*, Rennes – *Maurepas* et *Le Blosne*. Pour caractériser le site de *Maurepas*, les données fournies étaient les suivantes : 33.6 % de chômage (20-24 ans), 57.5 % (+ de 25 ans), 7 % d'immigrés, 28.3 % d'ouvriers, 9.5 % d'employés, 55.5 % de retraités et inactifs, avec un retard scolaire important (52 % en CM2). L'autre quartier de Rennes présentait à peu près les mêmes caractéristiques et était considéré comme « ZEP à relancer ». A Saint-Malo, on dénombrait 2.4 % d'immigrés, 65.9 % d'ouvriers, 15.7 % d'employés, 18.4 % d'inactifs ; le taux de retraités n'était pas précisé, les échecs scolaires étaient considérés comme nombreux, sans plus de précision. Quant à Fougères, on estimait à 16 % le taux d'immigrés, 14.6 % celui des inactifs et retraités, pour 50.5 % d'ouvriers et 9.8 % d'employés ; 31 % des élèves de primaire étaient considérés comme en retard.

³⁰⁵ Des données complémentaires sont apportées : à *Maurepas*, la situation est critique, la population est fragilisée (14.8 % des dossiers RMI de Rennes), la délinquance importante, le bâti des années 60 nécessite un traitement important, on constate 25.6 % de retard scolaire en CM2 (taux moyen à Rennes de 18.7 %) ; *Le Blosne*, construit dans les années 70, concentre 14.1 % des rmistes rennais et 50 % des interventions pénales et civiles de la ville de Rennes, le retard scolaire avoisine 34 % en fin de CM2 ; à Saint-Malo, le quartier de *La Découverte*, présente aussi un fort taux de délinquance, une centaine de jeunes y reçoit une assistance éducative, l'échec scolaire y est de 23.5 %.

seront retenus en DSQ à l'unanimité. Pour la même période, 1989-1993, deux quartiers de Brest et un de Lorient seront aussi choisis.

La réunion du groupe tripartite, le 20 mars 1990, va examiner les projets proposés par les sites retenus, et, en fonction de leur qualité, leur attribuera ou non un financement au titre de l'année 1989. La Caisse des dépôts et consignations co-finance à une hauteur maximum de 50 %. Trois sites ZEP-DSQ sont concernés : Brest *Pontanezen-Kerichen*, Rennes *Le Blosne - La Biquenais*, Saint-Malo *La Découverte - Surcouf*. Seul ce dernier obtient un financement (41 000 francs) pour son projet. Les deux autres dossiers sont refusés car ils n'intègrent pas de « façon suffisamment explicite les autres établissements scolaires (écoles maternelles et primaires), les partenaires locaux (services sociaux, associations culturelles) » et ils ne prévoient pas « de dispositif de suivi et d'évaluation ». Seul le projet malouin est conforme « à l'esprit et à la lettre de la Convention », et est bien « un projet global de développement à dominante éducative ».

De son côté, le ministère contribue financièrement à l'opération DSQ à une hauteur de 255 000 francs³⁰⁶ pour l'année 1989. En 1990, cette contribution atteindra 550 000 francs, mais répartis en 240 000 francs, affectés spécifiquement pour les ZEP, et 310 000 francs, crédits d'interventions pédagogiques (aide à l'innovation, PAE, soutien...).

En avril 1990 probablement, le recteur annonce officiellement aux inspecteurs d'académie quelles sont les zones sensibles pressenties pour la nouvelle carte de l'éducation prioritaire, carte qui doit être présentée au comité technique paritaire académique de la mi-juin. Chaque IA transmet alors une requête à l'IDEN des secteurs retenus³⁰⁷. Il s'agit maintenant d'élaborer un projet en collaboration avec les partenaires potentiels, en se référant à la circulaire de février 1990. « Le recteur souhaiterait que l'accent soit mis sur deux points qui lui paraissent essentiels, compte tenu des objectifs visés : l'aide au travail personnel de l'élève en dehors de l'école ou du collège ; l'ouverture des écoles ou des établissements sur leur environnement socioculturel. » En outre, il faut veiller à bien articuler le projet de ZEP et les projets d'école et d'établissement.

³⁰⁶ Cette somme a été répartie sur trois sites : Rennes – *Le Blosne* (90 372 francs), Saint-Malo – *La Découverte* (90 378 francs), Brest – *Pontanezen* (74 250 francs).

³⁰⁷ La démarche doit être sensiblement identique dans tous les départements de l'académie. Pour la reconstituer, nous nous basons sur la lettre envoyée le 23 avril 1990 par l'inspecteur d'académie d'Ille-et-Vilaine à l'inspecteur départemental de Saint-Malo I. Dans ce courrier, l'IA revient sur la procédure suivie : « L'étude réalisée à partir de divers indices socioéconomiques et scolaires, au niveau de l'ensemble des secteurs de collèges de l'académie, a conduit M. le Recteur, après recueil de mon avis, à établir une liste des zones sensibles au sein de laquelle sera arrêtée celle des futures zones d'éducation prioritaires, après étude des projets élaborés ».

L'inspecteur d'académie sert de relais entre le recteur et les équipes de terrain, elles-mêmes sous l'autorité hiérarchique de l'IDEN du secteur, qui est l'intermédiaire « naturel ». Il ne suffit pas d'être dans un secteur de fortes difficultés scolaires et sociales pour obtenir le label ZEP, il faut aussi être capable d'élaborer un projet tel qu'il est attendu, prenant en compte les différents niveaux d'enseignement de la zone, articulant les projets de chaque établissement avec celui de la zone, associant les partenaires locaux à la réflexion sur les objectifs et aux actions prévues sur la zone. Les consignes sont explicites et manifestent le souci de s'en tenir à l'esprit du projet de zone, tel qu'il était défini en 1981 et rappelé par la circulaire la plus récente. C'est en tout cas le discours qui est affiché et qui paraît cohérent avec les décisions de non financement prises en mars 90 par le groupe de pilotage tripartite, lorsque les projets ne semblaient pas de qualité.

Les critères utilisés pour déterminer les secteurs sensibles comprennent des indicateurs socioprofessionnels et des indicateurs scolaires.³⁰⁸

Le recteur signe l'arrêté de la nouvelle carte de l'éducation prioritaire en juillet 1990.

En octobre de la même année, un nouveau courrier à l'adresse des inspecteurs d'académie revient sur les politiques éducatives des quartiers ZEP/DSQ. Cinq quartiers sont concernés par ces couplages : deux à Brest (*Keredern* et *Pontanezen*), trois en Ille-et-Vilaine (Rennes - *Le Blosne*, Rennes - *Maurepas*, Saint-Malo - *La Découverte*). Un projet commun doit être établi, sous la responsabilité du coordonnateur de zone et du chef de projet DSQ ; il sera soumis pour avis à la Commission locale de développement social des quartiers présidée par le maire de la ville puis sera transmis au recteur, après avis de l'inspecteur d'académie. Enfin, les projets seront choisis par le groupe de pilotage tripartite, selon les mêmes modalités qu'en 1989.

³⁰⁸ Un document, en date du 22 juin 1990, présente les critères utilisés par les services du rectorat pour déterminer les zones sensibles :

- Critères socioprofessionnels : CSP sur les niveaux 6^e et 5^e (cadres et professions intermédiaires/total), pourcentage de boursiers (nb de boursiers de 6^e et 5^e/ effectif total 6^e et 5^e), nombre moyen de parts de bourses (nb total de parts de bourses en 6^e et 5^e/nb de boursiers de 6^e et 5^e), proportion d'étrangers (nb d'étrangers en 6^e et 5^e/ nb élèves en 6^e et 5^e).

- Critères scolaires : nombre moyen d'années de retard (nb total années de retard en 6^e/effectifs de 6^e), étude des flux 6^e/3^e hors SES, CPPN et CPA (taux de redoublement entre la 6^e et la 3^e, taux d'accès de la 6^e à la 3^e), taux de réussite aux épreuves écrites du DNB (nb élèves ayant obtenu plus de 60 points/nb élèves présents), taux de promotion en second cycle (nb élèves de 3^e orientés en lycée ou LP en 88-89/effectifs de 6^e en 85-86), taux de promotion en lycée (nb élèves de 3^e orientés en lycée en 88-89/effectifs de 6^e en 85-86).

Les actions retenues « doivent faire l'objet d'un co-financement de la part des partenaires de l'action, que cette contribution soit apportée par le biais de la mise à disposition de personnes, de locaux, par le versement de subventions ou sous toute autre forme. Ces apports doivent être chiffrés et apparaître dans le budget global de l'action ».

L'un des objectifs visés est l'amélioration du climat scolaire et de l'image de l'école auprès des parents et des élèves. Le recteur énonce cinq critères indispensables pour être éligible³⁰⁹.

Quatre mois plus tard, le 7 février 1991, le recteur réunit les inspecteurs d'académie et les chargés départementaux de l'éducation prioritaire pour établir une synthèse politique des ZEP, demande formulée par le Préfet de région. Dix jours plus tard, il lui adresse un document faisant le point sur la politique éducative dans les cinq quartiers DSQ/ZEP. Il y rappelle que la Bretagne est l'une des régions scolarisant le moins d'élèves en ZEP. La nouvelle carte, établie pour trois ans, a pris effet en septembre 1990 : elle compte treize ZEP, comprenant dix-sept collèges, quatre-vingt-dix écoles élémentaires et trente sept écoles maternelles. Il justifie ses choix par trois objectifs : « être sélectif afin de garder tout son sens à la notion de zone prioritaire et de ne pas disperser les efforts, les actions et les moyens ; préserver un certain équilibre entre les secteurs ruraux et urbains ; faire coïncider dans la mesure du possible, en espace urbain, le programme DSQ et les ZEP ». Bien que le « niveau pertinent de tutelle » soit sans doute le niveau départemental, « afin de préserver la capacité d'initiative locale, la responsabilisation des acteurs de terrain », le recteur estime nécessaire un plan régional d'actions. En effet, c'est à ce niveau qu'il sera possible de modifier « les modalités actuelles d'allocation de moyens », de proposer des formations des personnels inter catégorielles et inter partenariales. Il prévoit une rencontre en avril avec les quatre inspecteurs d'académie et les responsables des ZEP.

³⁰⁹ « Etre un projet de quartier pour la réussite scolaire, cohérent et rigoureux, prenant en compte les projets des écoles et des établissements concernés ;

- avoir des objectifs définis précisément à partir de l'analyse des besoins des publics de la zone ;
- proposer des actions de qualité : construites en fonction des objectifs, en direction du public scolaire et si nécessaire des parents ; internes aux écoles et établissements ou mises en œuvre par les partenaires locaux en complémentarité de l'action scolaire et en concertation avec les équipes éducatives ; organisées en plan d'action formalisé précisant les articulations, les structures nécessaires à la mise en œuvre, les partenaires impliqués ainsi que le rôle de chacun ;
- effectuer des actions d'information réciproque ou de formation commune des partenaires engagés conjointement dans le projet ;
- prévoir un dispositif de suivi et d'évaluation conduisant à des bilans annuels ».

Mais bien avant cette réunion et une semaine après son courrier au Préfet de région, le recteur écrit à nouveau aux inspecteurs d'académie. Il y rappelle que leur échelon est le niveau adéquat pour une politique territorialisée comme l'est l'éducation prioritaire. Cependant, l'échelon académique doit déterminer « les grands objectifs, les conditions de la coopération de l'école avec ses partenaires, le principe et les modalités générales de l'évaluation des actions entreprises ». Pour mener à bien le suivi académique, chaque zone prioritaire devra établir une fiche d'identification car « la démarche d'analyse et de formalisation de l'existant est un préalable ». Ce courrier est une lettre de cadrage, qui reprend ce qui a été dit à la réunion du 7 février.

Parallèlement à la mise en oeuvre locale, entre mars 1990 et janvier 1991, des correspondances ont été échangées entre le Cabinet du ministre et le rectorat à propos de la nouvelle carte.

Sous la plume d'Olivier Schrameck, la note du 28 mars 1990 demande à ce que les recteurs établissent une première synthèse des données relatives aux ZEP et récapitulent les moyens consacrés aux ZEP en DSQ. Il s'agit en quelque sorte d'harmoniser les chiffres entre le national et l'académique. Du même auteur, une nouvelle note, en date du 18 septembre 1990, cherche à « faire le point sur la situation réelle des ZEP à cette rentrée » : il faut saisir la situation au 24 septembre et retourner l'enquête pour le 5 octobre à Catherine Moisan, conseiller technique³¹⁰. A partir des renseignements fournis à la fin de l'année scolaire précédente, une synthèse générale a été établie. Un bordereau joint au courrier fait état pour la rentrée 88 de dix-huit ZEP et de dix-neuf pour la rentrée 89 ; quant à la rentrée 90, on répertorie bien treize ZEP pour l'académie, dont quatre en DSQ. Pour l'Ille-et-Vilaine, il s'agit bien des trois citées plus haut mais pour le Finistère, une seule est répertoriée comme DSQ sur les quatre ZEP existantes. Or, dans le courrier du recteur au Préfet de région d'octobre 1990, deux quartiers de Brest sont considérés comme ZEP/DSQ. Il est effectivement nécessaire que des ajustements soient effectués, et la réalisation d'un annuaire national est indispensable. Aucun document académique ne mentionnait l'existence en 1988 de dix-huit ZEP ou de dix-neuf un an plus tard. La carte théoriquement non revue depuis

³¹⁰ Une nouvelle organisation a vu le jour au niveau national : « La mise en oeuvre de cette politique sera désormais suivie par une « cellule publics défavorisés ». Implantée auprès du Directeur des écoles et en liaison fonctionnelle avec le Cabinet, cette cellule, à compétence transversale, travaillera avec l'ensemble des directions concernées. Elle sera amenée à être en relation fréquente avec les académies pour tout ce qui concerne les ZEP et les aspects éducatifs de la politique de développement social urbain conduite par la délégation interministérielle à la ville. Vous voudrez bien désigner un correspondant académique... ». Catherine Moisan occupe la fonction de conseiller technique dans cette cellule.

l'arrêté de 1982 recensait dix ZEP à cette date. Si pour une académie aussi peu concernée par l'éducation prioritaire que celle de Rennes, on observe des différences dans le nombre de ZEP, le nombre d'établissements et donc le nombre d'élèves concernés, on peut s'inquiéter pour des académies où les publics en difficulté sont beaucoup plus nombreux.

Par un courrier du 24 octobre, le recteur envoie à Catherine Moisan les résultats de l'enquête rapide du 24 septembre 1990. Sur les treize ZEP, quatre sont indiquées comme correspondant à des quartiers en développement social urbain et cinq en DSQ. Le classement de la politique de la ville paraît bien compliqué, à moins que ce ne soit l'interprétation des textes qui soit défailante.

L'apport principal de ce courrier réside dans la présentation des moyens affectés aux zones prioritaires. Dans le premier degré, seize postes sont consacrés à l'allègement des effectifs³¹¹, et vingt-cinq aux autres actions (sans plus de précision) ; les crédits d'intervention prévus s'élèvent à 879 000 francs. Dans le second degré, six postes et demi sont prévus pour l'allègement des effectifs et autant pour des actions particulières, mais il ne semble pas qu'il s'agisse de création de postes puisqu'il est mentionné à côté « 330 HSE ». Très probablement, dans la ligne des déclarations du ministre Jospin, ce sont des heures supplémentaires qui seront attribuées aux collèges ZEP. S'y ajoutent des crédits de 1 663 075 francs tandis que neuf cent neuf journées stagiaires seraient programmées.

Fin janvier 1991, c'est à propos de l'annuaire des zones prioritaires, en cours de réalisation, que le recteur écrit au ministère. Il envoie les fiches concernant les zones d'éducation prioritaire de son académie. Pour l'Ille-et-Vilaine, trente neuf écoles, trois collèges pourvus chacun d'une SES, sont répertoriés.

Au même moment, Catherine Moisan rédige une note qu'elle adresse aux recteurs. Le 4 février 1991, un séminaire des recteurs sera consacré aux zones d'éducation prioritaire et à la politique de la ville. Trois groupes seront constitués, chargé chacun d'un thème particulier :

- le premier groupe s'intéressera au projet éducatif ZEP ;
- le second groupe se centrera sur la gestion des moyens et le dispositif institutionnel ;
- le troisième groupe réfléchira à la gestion des personnels en ZEP.

³¹¹ Dans la présentation générale des effectifs concernés, le recteur mentionnait le nombre moyen d'élèves par classe :

- en maternelle, 27.59 en ZEP pour 27.7 hors ZEP
- en élémentaire, 21.62 en ZEP pour 21.65 hors ZEP
- en collège, 24.54 en ZEP pour 24.14 hors ZEP.

Manifestement, l'académie de Rennes n'a pas privilégié depuis 1982 la baisse des effectifs dans les écoles et les collèges classés en zone prioritaire.

Des questionnements précis sont fixés à chacun des groupes, qui reprennent l'ensemble des problèmes soulevés par la mise en œuvre des zones prioritaires depuis 1982³¹².

L'année 1991 est moins abondante en correspondance relative aux zones prioritaires mais le pilotage rectoral se poursuit, au moins à travers la rencontre des responsables institutionnels. Une demande du préfet au recteur conduit ce dernier à réunir d'abord le 7 février 1991, puis le 21 mars 1991, l'équipe chargée du pilotage. Quatre points sont retenus pour établir la synthèse politique des ZEP demandée : cerner l'existant (photographie « bien cadrée », projet des ZEP, moyens), fédérer les ZEP de Bretagne, la formation spécifique ou non des personnels, l'organisation de l'évaluation « à concevoir comme outil rectoral et départemental de régulation des actions en cours pour éviter les juxtapositions d'actions et en accroître l'efficacité ».

Le groupe académique de suivi et d'évaluation des politiques ZEP et DSU s'est à nouveau réuni le 26 juin 1991 au rectorat. Il ne regroupe que des membres de l'Education nationale ; chaque département a mandaté entre un et trois représentants ; un inspecteur de l'Education nationale (IEN) est systématiquement présent. Le secrétaire général du rectorat rappelle que « de plus en plus, nous aurons à rendre des comptes, sur le plan des ZEP et du DSU, au Préfet de région, dont l'interlocuteur est le recteur. Il s'agit là aussi d'une harmonisation qui ne doit pas casser les initiatives ni les responsabilités locales ». Les retours du terrain indiquent que les stages mixtes 1^{er}- 2d degré se déroulent difficilement. Concernant la répartition de moyens, l'expérience de l'année en cours ne va pas être renouvelée. La répartition s'est en effet faite au prorata des effectifs, ce qui a pénalisé les zones rurales. Il est donc proposé et adopté pour l'année scolaire suivante que la répartition académique s'effectue selon le nombre de classes, pour le premier degré, et en fonction des effectifs, pour le second degré.

En juin 1992, soit un an plus tard, une réunion du groupe d'évaluation des actions menées en ZEP, émanation du groupe précédent, fait le point sur l'enquête réalisée à la demande de l'inspectrice pédagogique régionale, coordonnatrice du groupe de suivi et d'évaluation. En novembre 1991, un courrier a été adressé aux responsables des ZEP de l'académie, leur demandant d'établir un « bilan sous forme d'autoévaluation des actions » engagées depuis le classement de juillet 1990. Le rapport présenté en juin 1992 reprend donc les réponses fournies par les six ZEP rurales et les sept ZEP urbaines. Les problèmes recensés par les

³¹² Par exemple, pour le groupe 1, parmi les questions qui seront abordées, on relève : comment faire travailler les établissements en cohérence (1^{er} et 2d degré) ? ; Comment réduire les manœuvres d'évitement ? Quels sont les risques de la déssectorisation ? ; Quelle assistance en formation continue pour les équipes de ZEP ?...

responsables de zone sont les mêmes partout : « légère prédominance pour les carences d'ordre social et culturel », problèmes relationnels (internes au système éducatif et avec les partenaires), insuffisance en nombre de la formation des enseignants (encore plus marquée en zone rurale), « difficultés pédagogiques des élèves de ces zones, notamment dans le domaine de la relation des populations scolaires à la lecture et à l'écriture ». Mais les actions envisagées ne sont pas toujours en adéquation avec les problèmes rencontrés. « Il apparaît, en dernière analyse, qu'il y aurait nécessité à aider les acteurs des différentes zones à recentrer leurs actions pour tendre vers une plus grande efficacité, et vers une meilleure adéquation entre leurs soucis majeurs et les solutions envisageables ». On observe qu'il a manqué « un temps approfondi de réflexion sur leurs problèmes et leurs pratiques » ; en zone rurale, les ressources locales sont sous-exploitées lorsqu'elles existent, tandis qu'en zone urbaine, « le socioculturel et le relationnel paraissent l'emporter sur le pédagogique ». Les zones rurales doivent être aidées en priorité, car elles sont plus démunies à tous points de vue : « Le partenariat, jugé convenable (quantitativement et qualitativement) en ville, paraît faire défaut en campagne, et l'accompagnement purement pédagogique (stages, conseils des autorités pédagogiques...) est ressenti comme insuffisant ».

Le tableau brossé donne le sentiment que la situation dans les zones prioritaires bretonnes a peu évolué depuis 1984 et le rapport de Gilles Ribardière. Bien que la carte des zones ait été revue, les équipes se heurtent aux mêmes difficultés de fonctionnement. Il n'est à aucun moment mentionné la moindre amélioration des résultats scolaires.

En septembre 1992, le secrétaire général du rectorat rédige une note intitulée *Les zones d'éducation prioritaires dans l'académie de Rennes. Perspective rentrée 93*. Annonçant la reconduction des ZEP pour un an, il demande à ce qu'un bilan de l'action qui y a été conduite depuis 1990 soit établi. Deux points sont à relever dans les propos du secrétaire général : « Le nombre d'élèves scolarisés en ZEP, rapporté à la population scolaire totale de l'académie, peut être considéré comme raisonnable. Il pourrait même être légèrement augmenté » mais « en revanche, la localisation des ZEP devra, au moment de la redéfinition de la carte académique, être effectuée avec plus de pertinence et être en corrélation plus directe avec la réalité des cursus et des résultats scolaires ». Il conviendra, de plus, de coordonner cette réflexion « avec les travaux préparatoires au futur plan Etat/région dans la mesure où celui-ci retiendrait à nouveau une opération de DSU ».

Le premier point nous semble en rapport direct avec l'analyse relative aux taux plafonds, envoyée par la DEP aux recteurs en août 1992³¹³. Pour chacun des départements de l'académie, un pourcentage plafond d'élèves en ZEP est estimé en tenant compte des pourcentages actuels³¹⁴, ce qui permet au secrétaire général d'envisager une possible augmentation en cas de révision de la carte.

Le second point qu'il mentionne, corrélér mieux le classement avec les résultats scolaires, est plus surprenant. En 1990, comme nous l'avons vu, c'est le rectorat qui a proposé un certain nombre de sites, à la suite d'une étude basée sur des indicateurs socioéconomiques et scolaires. Les indicateurs avaient été choisis par les services rectoraux ; le recteur n'a pas changé ; le bilan réalisé par le groupe académique d'évaluation des ZEP en juin 1992 ne fait pas état de zones indûment classées. Sur quoi s'appuie alors le secrétaire général ? Aucun document ne vient étayer ses propos.

Pendant ce temps, en Ile-et-Vilaine, l'inspection académique a mis en place un pilotage départemental, dont nous trouvons la trace à travers les comptes rendus de réunions qui se sont tenues en 1991 et 1992³¹⁵. Par exemple, la réunion du 13 février 1991 a rassemblé, outre l'inspecteur d'académie et son adjoint, les IEN des secteurs classés, les principaux des trois collèges, et divers responsables administratifs. A la lecture du compte rendu (*annexe V.3*), on devine la volonté de cadrage de l'inspecteur d'académie, mais également son souci de bien

³¹³ RADICA Kristel, EURIAT Michel. *A la recherche de taux plafonds par académie pour les élèves en ZEP à la rentrée 1993 : une analyse fondée sur les concentrations départementales de handicaps sociaux et scolaires*. Opus cité.

Ce document, non publié, a été enregistré au secrétariat général de l'académie de Rennes le 2 septembre 1992.

³¹⁴ - Pour les Côtes d'Armor : 4.1 % des élèves sont en ZEP pour un pourcentage plafond modèle de 7.5 %, soit un écart de 3.4.

- Pour l'Ille-et-Vilaine : 6.8 % des élèves sont en ZEP pour un pourcentage plafond modèle de 6.6 %, soit un écart de -0.2 %.

- Pour le Finistère : 5.4 % des élèves sont en ZEP pour un pourcentage plafond modèle de 6.3 %, soit un écart de 0.9 %.

- Pour le Morbihan : 4.3 % des élèves sont en ZEP pour un pourcentage plafond modèle de 6 %, soit un écart de 1.8 %.

Si l'estimation est indépendante des pourcentages actuels, les écarts sont moins importants mais la somme des écarts cumulés est néanmoins positive.

³¹⁵ La commission départementale de suivi des ZEP s'est réunie le 13 février 1991, le 20 juin 1991, le 23 septembre 1991, le 21 octobre 1991, le 15 décembre 1992, le 26 février 1993. Un stage inter ZEP avait eu lieu le 20 juin 1991 ; un autre d'une semaine est prévu en mai 1993 pour évaluer les projets réalisés depuis 1990, et se propose d'accueillir vingt instituteurs, quinze professeurs et les coordonnateurs.

marquer la contribution spécifique de l'Education nationale à la politique ZEP. Il indique d'emblée que « la circulaire du Premier ministre aux Préfets de région du 22 décembre 1990 place désormais les ZEP sous la tutelle du Préfet du département. Le Préfet est chargé de coordonner les actions des services de l'Etat, des collectivités locales et des partenaires associatifs. Dans une optique de partenariat renforcée, la responsabilité qui était celle de l'Education nationale devient une contribution dont nous devons affirmer clairement les contenus et les modalités³¹⁶ ». Le coordonnateur sera choisi a priori parmi le corps des instituteurs, bien que sa résidence administrative soit le collège du secteur, car il est dit : « Tout instituteur (quelle que soit sa fonction actuelle) peut être candidat ». On ne parle pas des enseignants du second degré.

La réunion du 20 juin 1991 s'est intéressée, elle, aux éléments communs des projets élaborés dans les quatre zones³¹⁷. Mais l'inspecteur d'académie fixe aussi des objectifs : « valoriser et optimiser la contribution de l'Etat » ou « élaborer une plaquette d'information à destination des élus et autres partenaires ». Le point notable, selon nous, reste l'attribution des crédits spécifiques, ceux de l'année 1991, dont il est annoncé que « le versement par le ministère du crédit pour le 4^e trimestre 1991, n'est pas assuré. Il est donc recommandé d'assurer le paiement des heures effectuées jusqu'en juin 1991 et de ne pas prendre de nouveaux engagements à la rentrée de septembre ». On comprend que les équipes puissent avoir quelques états d'âme quand, un an à peine après avoir élaboré un projet de zone, il leur est annoncé que la rentrée 91 se fera sans crédits spécifiques pour les actions prévues.

Cette information de l'inspecteur d'académie se trouve confirmée dans le compte rendu, signé par Jacky Simon, d'une réunion des correspondants académiques « publics défavorisés » qui s'est tenue les 21 et 22 mai 1991. Dans le paragraphe consacré aux crédits, on peut lire : « Il n'y aura pas compte tenu des contraintes budgétaires de compléments de crédits d'intervention pédagogique : crédits globalisés (ex PAE, FAI, soutien). Les crédits déjà délégués doivent couvrir le premier trimestre de l'année scolaire 1991-1992. Quant aux crédits ZEP, le reliquat – modeste – sera réparti et notifié dès que la DE et la DLC auront l'assurance d'en conserver la disponibilité ».³¹⁸

³¹⁶ Souligné par l'inspecteur d'académie.

³¹⁷ En ce qui concerne les contenus, il s'agit d'actions en direction des familles, d'actions de renforcement des liaisons école/collège, d'actions vers l'entraide scolaire, d'une extension significative du volet culturel.

³¹⁸ Comme il a été dit en 1.4, c'est tout de même à cette période que la dépense d'éducation a connu une très forte croissance. Se pose alors la question de la répartition de cette augmentation considérable du budget.

La réunion du 15 décembre 1992 revient sur l'opportunité de maintenir une ZEP en milieu rural et l'inspecteur d'académie, devant l'inégalité de moyens entre les zones urbaines et la zone rurale, plaide pour une augmentation des moyens Education nationale à Dol. L'existence de cette zone prioritaire sera remise en cause les années suivantes par ce même inspecteur, sans que des directives particulières aient été publiées.

5.33 1994-1999 : l'attente de la relance

L'axe principal des communications à cette époque-là est interne à l'académie, et d'après les archives auxquelles nous avons eu accès, la majeure partie des échanges a eu lieu entre le rectorat et les inspections académiques.

Toutefois, au début de cette période, on observe une correspondance avec le ministère qui a surtout trait à l'annuaire des écoles et établissements en ZEP. Ainsi, en août 1994, le « bureau du réseau scolaire et de la politique de la ville », attaché à la Direction des écoles, envoie une enquête complémentaire aux recteurs pour la mise à jour du fichier informatique national car, est-il rappelé, la liste ouvre droit au versement de l'indemnité de sujétions spéciales. L'enquête de juin, conduite par la DEP et la Direction des écoles, précisait que « c'est l'établissement public (EPLÉ) au sens juridique du terme qui bénéficie du classement en ZEP, c'est-à-dire y compris toutes ses unités annexées (SES...) ». On devine en creux que certains retours au national ont dû poser problème.

Localement, entre 1993 et 1995, quelques échanges de courrier entre le rectorat et l'inspection académique d'Ille-et-Vilaine font état de deux attitudes différentes : le rectorat est en attente de directives nationales tandis que l'inspecteur d'académie³¹⁹ est plus volontariste, demande aux coordonnateurs de zones des rapports sur la situation locale et n'hésite pas, parfois, à anticiper sur les décisions rectorales. Si bien que tout semble prêt pour les enquêtes des inspections générales de 1996 et 1997. La relance qui suivra se fera sans difficultés et l'académie sera, comme nous l'avons vu, une des rares à observer à la lettre les recommandations nationales.

Au rectorat, la personne chargée des zones prioritaires anticipe une potentielle révision de la carte. Une note du 13 décembre 1993, intitulée *La politique des ZEP dans l'académie. Perspectives à la rentrée 94*, revient sur les indicateurs sociaux et scolaires utilisés pour la

³¹⁹ Nommé adjoint de l'inspecteur d'académie en 1989, il l'a remplacé progressivement, quand ce dernier a été malade. Il a quitté le département en 1995. Après un passage dans la Manche et en Loire-Atlantique, il a occupé le poste d'inspecteur d'académie en Seine-Saint-Denis, à partir de février 2001.

comparaison des collèges en février 1990. Une étude académique s'appuierait à nouveau sur ces critères, « arrêtés en concertation en février 1990 », mais se limiterait « aux seules villes et agglomérations retenues pour un contrat de ville ». Il faut savoir que le chargé académique de la politique d'éducation prioritaire est le même depuis 1990 et est très probablement à l'origine de l'étude de 1990 ; un nouveau recteur a été nommé en octobre 1993 et restera à ce poste jusqu'en juillet 1997. Cette note est en quelque sorte une suite et une réponse au texte du secrétaire général de septembre 1992. En tout état de cause, la préparation de la rentrée 94 dans les ZEP est « sous le signe du statu quo » : « Les moyens en postes de l'année 93-94 pourraient être maintenus en 94-95, soit, selon la tournure des événements et des décisions à venir, au titre de la confirmation du secteur en ZEP, soit de l'accompagnement en sortie de ZEP ».

Un courrier en date du 1^{er} février 1994, à destination des inspecteurs d'académie, confirme qu'il « convient d'aborder la rentrée 94 sous le signe du statu quo (sauf situation exceptionnelle dont vous voudrez bien me saisir) ». Néanmoins, « Dans les secteurs ruraux, l'année 94-95 sera mise à profit pour préparer la sortie de la carte des ZEP et l'intégration dans le cadre plus large de la politique départementale de l'école rurale. Dans les secteurs urbains, on s'attachera prioritairement à rechercher la convergence d'objectifs et d'actions avec la politique de la ville dont la géographie et les modalités vont être redéfinies à l'occasion des contrats de ville annexés aux contrats de plan Etat-Région ».

Les orientations évoquées par le recteur sont la stricte reprise du contenu de la circulaire 94-082, parue le 26 janvier. Elaborée par le bureau du réseau scolaire et de la politique de la ville, cette circulaire privilégie « l'harmonisation avec la politique interministérielle de la ville » et dissocie le traitement des difficultés selon le milieu, urbain ou rural.

En juin 1994, le rectorat s'inquiète de la procédure de redécoupage à « l'horizon 1995 » et envoie un nouveau courrier aux inspecteurs d'académie. Aucune décision n'interviendra pour autant.

Six mois plus tard, le coordonnateur académique des ZEP, dans une note à usage interne, en date du 21 novembre 1994, est toujours en attente des décisions du national et interroge le recteur : « La révision de la carte des ZEP n'a pas été soumise au CTPA du 8 novembre 1994 [...] Faut-il modifier [la carte] au 1^{er} septembre 1995 ou au 1^{er} septembre 1996 ? ».

Un document de travail, en provenance du ministère (Direction des écoles et collèges), a été adressé en décembre 1994 aux recteurs et aux inspecteurs d'académie, et, pour information, aux préfets de région et de département. Ce texte de dix pages, intitulé *Renforcement de la présence du service public d'éducation dans les zones urbaines fragiles : la politique des*

zones d'éducation prioritaires, est un projet de circulaire. Rappel sur les structures et le fonctionnement, calendrier, modalités pour procéder à la révision sont exposés et reprennent pour une très grande part ce qui ne cesse d'être répété depuis 1981. Mais, sans détailler plus avant ce texte qui ne paraîtra pas, retenons simplement d'une part que l'attente locale forte³²⁰ s'appuyait sur des signes tangibles venus du ministère et d'autre part que la démarche proposée était identique à celle de 1989-90 : « Sur la base de données objectives relatives à la situation socio-économique de la population et à la situation scolaire des élèves (cf en annexe une liste d'indicateurs qui constitue une référence et non une norme, et à laquelle d'autres indicateurs particulièrement pertinents au plan local peuvent être ajoutés), il est d'abord procédé au repérage des zones urbaines fragiles du département. La liste des zones éligibles est confrontée avec la carte des interventions de l'Etat et celles des collectivités territoriales, dans le cadre de la politique de la ville, et, dans la mesure du possible, est harmonisée avec celles-ci. L'IA-DSDEN élabore ensuite le projet de constitution des différentes zones d'éducation prioritaires parmi les zones éligibles, en considération de la nature et de la qualité des projets ».

La politique ZEP n'est plus conçue indépendamment de la politique de la ville, elle est dépendante et donne même l'impression de lui être soumise. C'est le rythme de celle-ci qui impose le calendrier. Quant aux établissements ruraux, ils doivent sortir du dispositif ZEP.³²¹ Le report d'une nouvelle révision de la carte, le couplage systématique affirmé avec la politique de la ville, la subordination aux décisions interministérielles d'aménagement du territoire, n'ont pas facilité localement le pilotage de la politique d'éducation prioritaire. Le

³²⁰ « Une très forte demande se manifeste aujourd'hui en faveur d'une redéfinition de la carte des zones d'éducation prioritaires. Cette demande se fonde sur les importantes disparités entre les académies métropolitaines mises en évidence notamment par une étude de la direction de l'évaluation et de la prospective réalisée sur la carte arrêtée en 1990. Ces disparités sont la conséquence de la diversité des politiques académiques mises en œuvre lors de la constitution des premières ZEP, il y a douze ans, et du degré inégal de volontariat des équipes éducatives. La relance de la politique ZEP, en 1990, n'a pas abouti à un rééquilibrage du dispositif sur l'ensemble du territoire. » p. 3.

³²¹ « Elles [Les autorités déconcentrées] poursuivent, en liaison avec les préfets, l'harmonisation de la carte des ZEP avec celle des contrats de ville, pour mettre en synergie l'action de l'éducation nationale AVEC le cadre interministériel de la politique de la ville ; les écoles et établissements ruraux, qui relèvent d'une problématique différente (mise en place de contrats pluriannuels de développement du service public en milieu rural décidée au comité interministériel d'aménagement du territoire du 30 juin 1994) sortent du dispositif ZEP. **La décision d'arrêter la carte est prise par le recteur d'académie, fin juin 1995, au plus tard [...] Cette décision n'entre toutefois en application qu'à la rentrée 1996...** » p. 10.

Les passages en gras figurent ainsi dans le projet de circulaire.

statu quo revendiqué par le recteur est compréhensible et apparaît même comme une marque de prudence.

Dans ce contexte, l'inspecteur d'académie d'Ille-et-Vilaine³²², sur la base des bilans de zone établis en décembre 1993³²³ et des directives nationales et rectorales, proposera la sortie du dispositif du secteur de Dol de Bretagne. A l'échelle départementale, il organise une révision de la carte et met en place des contrats de trois ans (1994-1997).

Il s'appuie sur le document de seconde main élaboré par ses services en janvier 1994 à partir des bilans rédigés par les coordonnateurs des quatre zones prioritaires du département ; intitulé *Bilan départemental des ZEP d'Ille-et-Vilaine*, ce texte de treize pages répond à une demande de l'inspecteur d'académie émise lors de la réunion départementale ZEP du 12 novembre 1993. Cette « mise à plat de l'existant » fait état de ZEP certes contrastées mais aux nombreuses caractéristiques communes. Ainsi, par exemple, il est dit que, partout, le contexte socioéconomique est difficile et se dégrade ; la stabilité du personnel est forte mais « l'implication très relative des enseignants selon les lieux et les demandes » ; les relations entre les établissements de la zone sont insuffisantes ; le souci d'évaluer les actions est présent mais « les procédures empiriques » ; un partenariat efficace exige la durée et l'implication de la municipalité, mais aussi que chacun ait sa place.³²⁴ Malgré le bilan présenté comme globalement positif, une évolution semble nécessaire : « Il faut évoluer d'autant qu'on constate une dérive des moyens ZEP. Ces moyens sont, au terme de quatre années, déjà sentis, par endroit comme normaux : il y aurait comme un phénomène de banalisation dans l'attribution de moyens supplémentaires. »

Ce bilan départemental a été présenté au CTPD du 1^{er} février 1994 et au CDEN du 25 février. L'inspecteur d'académie adjoint, dès le 18 février, envoie une note au coordonnateur académique intitulée *La politique des zones d'éducation prioritaires et la contribution de l'Education nationale au suivi des contrats de ville*. Prenant appui sur les conclusions du bilan 1990-1993, il présente au recteur « les orientations de l'Education nationale dans le département » et « les conditions d'élaboration du projet de zone d'éducation prioritaire ». Ce texte est surprenant à plus d'un titre : le ton employé tout d'abord, qui s'apparente à celui

³²² Comme on l'a dit plus haut, c'est en fait l'inspecteur d'académie adjoint qui prend en charge une grosse partie des dossiers à cette époque. Dans les CDEN, il est même parfois présenté comme l'inspecteur d'académie. C'est lui qui a suivi tout ce qui concerne les ZEP jusqu'en 1995.

³²³ Le contenu de ces bilans sera examiné plus avant lors de l'étude des collèges classés en ZEP.

³²⁴ «Le partenariat est plus développé dans les zones urbaines que dans les zones rurales. [...] La logique de partenariat est souvent mal comprise, alors qu'elle comprend trois niveaux (conception, financement, réalisation), on ne fait appel aux partenaires, le plus souvent, qu'au second niveau ! ».

utilisé par un supérieur hiérarchique qui informe ses subordonnés de décisions, et puis l'annonce des dispositions prises en Ille-et-Vilaine, présentées comme étant en lien direct avec la circulaire du 26 janvier, sans qu'il soit mentionné à aucun moment le rôle dévolu au recteur et à ses services. On peut imaginer la réaction des services académiques à la lecture de ce texte. Un second courrier à destination toujours du correspondant académique, en date du 19 mai 1994, reprend certains passages du texte de février, mais il est signé cette fois par l'inspecteur d'académie en titre. L'objet affiché est clair : « Préparation de la carte des ZEP à l'horizon 1995 », et à nouveau, après un descriptif des ZEP, repris cette fois à l'identique du bilan départemental de janvier, les décisions de modification de la carte sont exposées.³²⁵

Dans le même temps, l'inspecteur d'académie adjoint signe un courrier adressé aux principaux de collèges, ayant comme objet le projet d'établissement³²⁶ et il consacre un long paragraphe aux projets de zones prioritaires. La semaine suivante, il précise sa pensée et affirme, dans un texte daté du 19 avril 1994, que si, l'Education nationale peut contribuer aux contrats de ville, l'objectif est bien celui de la cohérence, cohérence interne, cohérence géographique entre les différents zonages, cohérence des calendriers des divers dispositifs³²⁷.

En octobre 1994, dans une note sur l'évolution de la carte des ZEP, il s'adresse à nouveau au chargé de mission académique et lui fait part des mesures prises pour accompagner la sortie de ZEP de Dol de Bretagne. « Dès la préparation de rentrée 94, la zone de Dol a été considérée comme relevant de la politique des zones rurales. Le collège a conservé les moyens qui lui étaient antérieurement attribués au titre de la ZEP (36h/poste) mais cette fois

³²⁵ Ce document plus complet que la note de février figure en *annexe V.4*.

³²⁶ Dans ce courrier en date du 11 avril 1994, un paragraphe est consacré à la mise en place du projet de zone d'éducation prioritaire. « Compte tenu du bilan de politique ZEP élaboré en décembre 1993 et des instructions nationales définies dans la circulaire du 26 janvier 1994, nous avons arrêté des orientations départementales pour 1994-1997 présentées en CTPD et CDEN et que vous avez récemment reçues. [...] La politique de ZEP représente la contribution de l'Education nationale à la politique de la ville. De fait, elle se trouve davantage articulée avec les dispositifs d'intervention d'autres ministères. [...] Notre contribution doit être, dans sa nature, plus diversifiée : l'enseignement mais aussi l'éducation, la santé et l'action sociale scolaire. [...] Le projet de zone fera l'objet d'un contrat explicite, défini entre les différents partenaires associés. [...] Indépendamment de la qualité du projet de zone, chaque collège en ZEP bénéficiera d'un taux d'encadrement moyen inférieur à 26 élèves, d'un poste de conseiller d'éducation, d'une intervention significative d'un conseiller d'orientation-psychologue. Les crédits pédagogiques seront attribués en fonction de la qualité des projets. »

³²⁷ La signature du contrat de ville de la ville de Rennes est prévue fin mai 1994. Aussi, l'inspection académique lance un « appel à candidatures sur Rennes aux collèges et écoles actuellement en ZEP ou dans les quartiers prioritaires du contrat de ville, ainsi qu'aux collèges et écoles en « situation difficile », afin d'entrer dans le dispositif ZEP ou contrat de ville et de présenter des intentions de projets d'actions en ce sens ».

dans la perspective d'une ouverture cantonale. [...] Les directeurs d'école ont été invités à travailler avec les élus en vue de regrouper les écoles en réseau. »

Mais cette décision unilatérale, en quelque sorte, s'avèrera problématique pour l'inspecteur d'académie suivant. On peut ainsi lire dans un document³²⁸, non daté mais très probablement rédigé fin 1995 par le responsable départemental des zones prioritaires : « La politique de zone d'éducation prioritaire d'Ille-et-Vilaine a été clairement affichée en 1994. Elle concerne la période 1994-1997 et est fortement intégrée à la politique de la ville. [...] Depuis 1994, le dossier est en « panne », dans l'attente d'orientations nationales et académiques sur les priorités, sur la modification de la carte des ZEP. L'inspecteur d'académie est dans une situation inconfortable en ce qui concerne la carte des ZEP d'Ille-et-Vilaine. En 1994, dans l'attente d'une modification imminente de la carte des ZEP, l'inspecteur d'académie avait anticipé en sortant Dol de Bretagne, zone rurale du dispositif ZEP. Cette « sortie » effective n'a jamais été officialisée au niveau rectoral. Par ailleurs beaucoup de temps et d'énergie ont été déployés dans le cadre de la politique de la ville. Il a fallu inventer de nouvelles modalités de fonctionnement. Pour l'instant, cet investissement est sans commune mesure avec les résultats obtenus (en termes d'actions concernant les collèges et écoles) ».

Comme on le sait, aucun texte officiel n'est venu débloquent la situation avant la circulaire d'octobre 1997.

En 1996, tout paraît encore plus complexe. Dans un document daté de décembre 1996, le rectorat établit une liste des « collèges relevant de la politique de la ville » en Ille-et-Vilaine. Aucun changement n'est signalé pour Saint-Malo, par contre, pour Rennes, la situation est plus confuse : deux des quartiers cités sont en ZEP, cinq en zones de redynamisation urbaine (ZRU), deux en zones urbaines sensibles (ZUS). Comme il est judicieusement rappelé, « le classement des critères scolaires n'est pas superposable au classement selon les critères socioéconomiques, les résultats scolaires ne sont pas liés mécaniquement aux conditions sociales de recrutement. La politique volontariste d'un établissement (actions pédagogiques mises en œuvre) de même que les orientations académiques influent davantage sur les taux d'orientation et les taux de redoublement ».

Un courrier envoyé par la DEP aux responsables des services statistiques académiques, le 24 octobre 1996, avait pour objet le « repérage dans les bases rectorales et la base centrale des établissements du second degré et des écoles appartenant aux zones urbaines sensibles ». La relance de la politique de la ville en janvier 1996 s'est traduite par des mesures à caractère essentiellement économiques. Une présentation des différentes catégories désormais en

³²⁸ Trouvé lui aussi dans les archives du rectorat, dans un dossier « Inspection académique Ille-et-Vilaine ».

usage³²⁹ précède l'exposé de la démarche à mettre en œuvre pour adapter les fichiers informatiques aux nouvelles dispositions.

Nous ne nous attarderons pas sur les modalités locales de cette réorganisation de la politique de la ville. Nous retirons de la lecture des quelques archives disponibles au rectorat l'impression d'une grande confusion. Comment les équipes des zones prioritaires ont-elles pu s'y retrouver ? Il nous faudra examiner l'impact de cette politique dans la conduite de la politique d'éducation prioritaire dans les deux autres départements, avant d'en tirer des conclusions plus définitives dans la dernière partie de notre étude.

Heureusement, si l'on peut dire, l'Education nationale, par l'intermédiaire des inspections générales va reprendre les choses en main et recentrer les interrogations sur le fonctionnement concret des zones et des établissements scolaires classés.

Le recteur, par un courrier en date du 3 mai 1996, transmet aux inspecteurs d'académie la demande ministérielle. Il s'agit, dans un bilan d'ensemble de la politique des zones prioritaires, « d'évaluer l'impact du dispositif ZEP sur le comportement et la réussite scolaire des élèves dans les établissements scolaires concernés ; d'éclairer les décisions à prendre afin d'aménager la carte des ZEP ». Un document d'accompagnement, rédigé par Catherine Moisan et Jacky Simon, daté du 17 avril 1996, est joint au courrier. A l'usage des inspecteurs généraux, il s'intitule *Guide de réunion avec le recteur et les inspecteurs d'académie (annexe V.5)*. Les objectifs, la procédure, le calendrier sont clairement exposés ; la grille d'enquête détaille en treize points toutes les « informations à recueillir et à nous transmettre ».

C'est la première phase du travail mené par les inspecteurs généraux, phase qui aboutira au rapport préliminaire, non publié, de décembre 1996. La procédure fait référence aux taux plafonds et s'appuie sur les estimations de la DEP.

Le secrétariat général du rectorat, dans une note en date du 19 décembre 1996, présente la situation générale des ZEP de l'académie et leurs caractéristiques locales. Il s'agit très probablement d'une synthèse des bilans départementaux car nous y trouvons des éléments figurant dans la *Situation générale des ZEP d'Ille-et-Vilaine*, document réalisé par l'inspecteur départemental de l'orientation en juin 1996.

³²⁹ Sur les 743 ZUS, environ 350 seraient des zones de redynamisation urbaine (ZRU), sous-ensemble des ZUS ; les zones franches, au nombre de 38, seront elles un sous-ensemble des ZRU, mais certaines d'entre elles regroupent plusieurs ZUS. « Dans le cadre du pacte de relance pour la ville, le ministère doit se mettre rapidement en mesure d'identifier les écoles et les établissements du second degré publics appartenant au périmètre des différents types de quartier signalés ci-dessus. »

Ce document est signé par Michel Euriat.

Il est rappelé que la carte n'a été modifiée ni en 1994, ni en 1995, ni en 1996. Le taux plafond de l'académie (taux attendu 5 %) est proche du taux réel, 4 %. Malgré une situation d'ensemble favorable, on trouve dans l'académie « des situations locales défavorables en milieu urbain comme en milieu rural ». Six collèges ruraux classés en ZEP ont moins de 250 élèves. La nécessité de ne pas oublier ces zones est soulignée car « les conditions sociales et culturelles constituent un facteur de risque pour la réussite scolaire des élèves ».

Une étude statistique réalisée par les services départementaux d'Ille-et-Vilaine est citée. Le classement de tous les collèges publics a été réalisé en trois temps : d'abord selon les critères sociaux, ensuite selon les critères scolaires, enfin en cumulant les deux critères³³⁰. La concordance n'est pas systématique entre les deux types de critères. Il ressort donc que si, « Les trois collèges urbains classés en ZEP présentent bien des caractéristiques socioéconomiques d'un recrutement scolaire défavorisé par rapport aux situations départementales, régionales et nationales. [...] Cette étude montre bien que des attitudes volontaristes (politique de l'établissement : DNB, politique académique : orientation en 2^{nde}) agissent sur les résultats, d'où la nécessaire prudence dans l'interprétation des statistiques. »

La carte des zones semble pertinente puisqu'elle n'est pas contestée, mais l'orientation actuelle de privilégier les zones urbaines pose problème dans une académie encore fortement rurale³³¹.

En janvier 1997, une note non signée, intitulée *Les ZEP dans l'académie de Rennes*, fournit un bilan assorti de commentaires. On y retrouve des éléments déjà présents dans la note du 19 décembre 1996, comme le fait que certaines ZEP rurales connaissent des difficultés plus fortes que les ZEP urbaines. Mais il est surtout intéressant d'y relever des indices de dysfonctionnement. Dans le paragraphe consacré aux instruments d'évaluation, on lit ainsi : « Chaque département a conçu pour les collèges son propre système d'évaluation des collèges entre eux [...] au niveau académique la cohérence d'ensemble est plus difficile à réaliser parce que les quatre départements n'ont pas tout à fait les mêmes critères d'évaluation ».

³³⁰ Ces critères sont repris en grande partie parmi ceux utilisés en 1990 par le rectorat pour repérer les zones sensibles. Les collèges publics sont classés par ordre décroissant de difficultés. On observe des différences importantes entre les classements sociaux et scolaires. Malgré tout, les trois collèges ZEP du département sont bien ceux qui arrivent en tête du classement sur l'ensemble des critères retenus : 1 *La Biquenais* à Rennes ; 2 *Paul Féval* à Dol de Bretagne ; 3 *Surcouf* à Saint-Malo.

³³¹ Propos académiques confortés, peut-être même inspirés par ceux émis en Ille-et-Vilaine : « D'autres questions demeurent, par rapport à la politique de la ville, qu'en est-il des collèges ruraux (Dol de Bretagne), qu'en est-il des territoires ciblés par la politique de la ville et non classés ZEP ? D'autres collèges mériteraient-ils un traitement différencié dans ce cadre ? ». *Situation générale des ZEP d'Ille-et-Vilaine*. p. 5.

L'arrivée d'IPES (indicateurs pour le pilotage des établissements du second degré), est-il précisé, va permettre enfin une vision globale.

Plus loin, c'est à propos de la cohérence entre les dispositifs qu'une remarque est formulée : « Il n'y a pas actuellement de coïncidence entre la carte des ZEP et les dispositifs établis dans le cadre de la politique de la ville : par exemple, à Fougères le quartier des Cotterets est en ZUS (zone urbaine sensible). [...] Pour les collèges, si nous voulons faire coïncider la carte des ZEP et des ZUS ou des ZRU, il faudrait placer en ZEP huit collèges supplémentaires : *Motte-Brûlon, Les Gayeulles, Les Hautes-Ourmes, Les Chalais, Villejean Malifeu, Montbarrot, Cleunay*. Automatiquement, l'académie dépasserait le taux plafond de 5 % ». ³³²

Ces constats ne sont pas surprenants et rendent bien compte du grand écart permanent que devaient vivre les autorités académiques devant des injonctions parfois inapplicables, voire paradoxales.

Le Forum académique sur les ZEP a lieu à Saint-Brieuc le 6 mai 1998. Le recteur introduit la journée et, dans son discours, cite quelques données quantitatives : la taille des zones varie de moins de 500 élèves à plus de 2000 élèves ; 10 800 écoliers et 7200 collégiens sont concernés, soit respectivement 5.6 % et 7.9 % ; la taille des classes en ZEP est en moyenne de 21.2 élèves dans les écoles (moyenne 23.3 hors ZEP) et de 21.7 élèves en collège (moyenne de 23.6 hors ZEP). Depuis 1990, le nombre d'élèves par classe a apparemment baissé notablement ; l'écart observé entre ZEP et non ZEP est équivalent à l'écart national, deux élèves par classe en moyenne.

Le discours de clôture du recteur reste très général ; à noter dans la journée une intervention de Denis Meuret, professeur de Sciences de l'Éducation à l'IUFM de Rennes à cette époque.

³³² Dans le bilan départemental cité plus haut, la partie consacrée à l'évolution de la carte des ZEP et son articulation avec les contrats de ville offre quelques commentaires qui illustrent là encore la confusion qui régnait. A propos de Dol de Bretagne : « Le collège *Paul Féval* de Dol présente des caractéristiques sociales propres à le classer en ZEP. Cependant le statut rural de cette ZEP pose problème. L'articulation forte des ZEP et du contrat de ville m'a conduit à préparer la sortie de Dol de Bretagne du dispositif ZEP et à aider le collège et les écoles d'une autre façon ». Pour la ZEP de Maurepas, qui ne comprend pas de collège alors que le quartier abrite deux collèges : « Le collège de *La Motte-Brûlon* présente des caractéristiques de difficultés sociales proches de la moyenne départementale. Le projet de son classement en ZEP a été étudié dans le passé, le conseil d'administration du collège a émis un avis défavorable. Le second collège du quartier, *Les Gayeulles*, présente un pourcentage de PCS défavorisés nettement inférieur à la moyenne départementale ce qui peut interroger par rapport à sa situation possible en ZRU. »

A l'automne 1998³³³, le coordonnateur académique visite neuf zones prioritaires en six jours et rédige une synthèse riche en informations, *Les zones d'éducation prioritaires de l'académie de Rennes*. Chacune des zones visitées est présentée, avec ses caractéristiques sociales et scolaires, l'attitude des personnels, leur profil, l'état des projets. Une « tentative de synthèse » clôt ce document de dix-sept pages, et en lien avec le rapport Moisan/Simon, la situation globale de l'académie est exposée « au regard des conclusions et recommandations préconisées par le rapport ». Nous avons retenu quelques passages représentatifs du style et de la teneur du document. S'il diffère par le style de la synthèse de Gilles Ribardière de 1984, on retrouve néanmoins un certain nombre d'éléments.

- « On notera que dans l'arrêté désignant les établissements de ZEP, reconduit systématiquement depuis des années, figure une école qui n'existe plus depuis quatre ans, ce que personne n'avait vérifié.
- Dans certaines ZEP que j'ai visitées se rencontre l'idée, moins forte qu'au début des années 90, mais semble-t-il encore présente, que dans une ZEP il faudrait d'abord socialiser les élèves, que la vie scolaire est plus importante qu'ailleurs, et qu'ensuite seulement viendraient les apprentissages. Il y a là un message fort à faire passer.
- On a l'impression que les équipes de direction ou les enseignants redécouvrent de façon isolée comment traiter des élèves en très grande difficulté, sans aucune mutualisation ou échange.
- Tout se passe comme si la carte des ZEP de Bretagne n'était pas révisable, mais correspondait à un droit acquis. [...] La carte n'ayant pas évolué depuis huit ans, elle est maintenant arbitraire et s'apparente à un avantage acquis plutôt qu'à une réelle réflexion sur l'échec scolaire.
- Il y a en fait deux sortes de ghettos. Le premier consiste à isoler la population en situation difficile et à refuser la mixité des publics. [...] Le deuxième ghetto consiste dans la ségrégation établie par les classes de niveau comme à La mixité des publics n'est qu'apparente.³³⁴ [...] Il faut dire que le problème en Bretagne se révèle complexe

³³³ Le document est non daté, mais est classé dans un sous-dossier comprenant un article de presse paru en décembre 1998. D'autre part, un indice dans la présentation d'une ZEP confirme cette hypothèse : « A noter qu'au collège le principal et le principal adjoint viennent d'arriver et n'ont pas de culture ZEP » ; plus loin c'est un taux d'orientation de 1997 qui est cité.

³³⁴ Un rapport d'un inspecteur général (IGAEN) confirme ces propos. Après une visite de trois jours (du 30 mars au 1^{er} avril 1998) dans un collège brestois classé en ZEP, l'inspecteur écrit : « La structure pédagogique en classes de niveau [est] poussée jusqu'à la caricature ». Il prône un changement de structure pédagogique en passant à une organisation en classes intégralement hétérogènes.

dans la mesure où les familles ont toujours la possibilité d'inscrire leur enfant dans le privé.

- Mes visites ont parfois permis d'essayer de reconstruire un historique de la ZEP. [...] On est souvent frappé par l'absence de mémoire : si les équipes enseignantes sont assez stables dans les collèges, les IEN et les principaux tournent vite. A aucun endroit je n'ai rencontré une culture de l'évaluation fondée sur les résultats des élèves sur plusieurs années. L'évaluation sixième est exploitée inégalement. Le suivi évaluation CE2 évaluation sixième n'est presque jamais réalisé sous prétexte que les élèves ne sont pas forcément tous les mêmes. [...] Par ailleurs la nécessité d'avoir des documents de référence s'est fait particulièrement sentir dans plusieurs endroits : où en est la ZEP par rapport aux autres ZEP de l'académie, du pays, par rapport aux autres collèges de l'académie ? Il y a là une demande que seul le rectorat peut satisfaire.
- Ainsi le rectorat et les IA ne procèdent à aucune gestion différenciée. Bien plus les services qui s'occupent des CPE, des personnels ATOS, etc. ont une politique de ratio et non de projet. [...] L'amélioration de l'efficacité des moyens supplémentaires me semble difficile à identifier et à réaliser. Les moyens supplémentaires en postes donnés aux ZEP ont été absorbées par la structure et ne sont plus lisibles comme tels. [...] L'un des premiers messages à faire passer serait sans doute que le simple renforcement des moyens est peut-être une solution de confort pour les enseignants, mais n'entraîne pas immédiatement une efficacité renforcée dans les apprentissages. Ainsi dans les collèges, le renforcement des moyens se traduit souvent par le simple dédoublement des classes.
- Beaucoup de projets de zones ont été construits en accumulant des actions déjà existantes sans définir de véritables priorités. Enfin, la socialisation des élèves au détriment des apprentissages fondamentaux, semble-t-il, se retrouve encore dans un certain nombre de projets.
- Une liaison collèges lycées sur le plan pédagogique semble pour l'instant du domaine du rêve.
- Dans le second degré on peut rencontrer deux problèmes : une trop forte stabilisation dans certaines villes jugées particulièrement attrayantes, une instabilité totale dans les ZEP rurales, fondée sur une politique large de délégations rectorales. Dans le premier degré on rencontre aussi dans certaines ZEP une forte instabilité, avec des postes attribués à des maîtres sortant de l'IUFM qui changent tous les ans ou tous les deux ans.
- La seule zone dans laquelle existe un responsable bien identifié tant dans le premier degré que pour le collège est la zone de Brest, qui se caractérise par son dynamisme et

son impulsion. Ailleurs, on note des individualités, mais le problème réside surtout dans la coordination entre l'IEN et le principal.

- L'investissement des municipalités est différent : à Brest et à Rennes les établissements en ZEP bénéficient d'un traitement particulier et le dialogue avec l'Education nationale est très constructif. En revanche dans beaucoup de zones rurales, les municipalités considèrent avec méfiance le terme de ZEP (« l'école des nuls ») et n'ont pas vraiment conscience des efforts à fournir pour mettre les plus petits en particulier en situation de découverte et de réussite. »

Quatorze ans après les constats désenchantés de Gilles Ribardière, il semble bien que la situation n'ait pas globalement progressé. Le pilotage a manifestement été peu performant, l'accompagnement des équipes plus que variable, la gestion spécifique des personnels ZEP inexistante, hormis l'attribution de la prime. Quant aux partenaires, seules les municipalités sont citées et là encore, ce sont les disparités qui prédominent. Le tableau dressé par le coordonnateur académique en 1998 doit néanmoins être relativisé car, d'une part, ses visites ont été brèves et d'autre part, il n'a pas vu toutes les ZEP. Cependant, nombre de ses remarques, parfois assez crues, confirment des tendances mises en avant dans le rapport Moisan/Simon. Il faut noter également que sur l'ensemble de la période, seuls deux chargés de mission académique pour les ZEP ont rendu visite aux équipes et en ont fait état dans un bilan écrit. Plus sensibles à la réalité du terrain, aux situations pédagogiques observées, aux propos entendus, ils écrivent en conséquence un compte rendu à la tonalité bien différente de celle des synthèses départementales ou académiques rédigées en seconde main par les services administratifs. Les comptes rendus de visites, trop rares, apparaissent donc comme une source de première importance pour, à la fois, percevoir le décalage entre ce qui se vit et ce qui peut s'écrire, et comprendre un peu mieux le fonctionnement ou le dysfonctionnement des zones prioritaires.

En février 1999, le recteur prend un arrêté relatif à la nouvelle carte de l'éducation prioritaire. Un document à l'en-tête du rectorat, non daté mais très certainement antérieur de quelques semaines aux décisions, posait les principes de modification. Six zones urbaines étaient retenues : Saint-Brieuc, Brest, Quimper, Rennes, Saint-Malo, Lorient. Pour le milieu rural, un réseau académique de l'éducation prioritaire rurale (RAEPR) allait se charger des zones en difficultés : « La création du RAEPR doit permettre un traitement global des problèmes liés à la ruralité ». C'est ce qui fut fait et ce qui explique la configuration bretonne : 8 ZEP et 12 REP, avec un nombre concernés d'élèves en légère augmentation. Reste à savoir si ces choix ont apporté des réponses appropriées aux problèmes de l'échec scolaire récurrent des zones rurales. Mais ce serait l'objet d'un autre travail de recherche.

5.4 Les collèges ZEP d'Ille-et-Vilaine

Peu de collèges d'Ille-et-Vilaine ont été intégrés dans le dispositif prioritaire sur les vingt ans et seuls deux l'ont été sur l'ensemble de la période : *La Biquenais* à Rennes et *Surcouf* à Saint-Malo. Nous étudierons de près la situation de ce dernier dans la partie 5.5. Ce qui nous intéresse à présent, c'est de voir, premièrement à l'aide des statistiques disponibles et deuxièmement à partir des comptes rendus de conseils d'administration, comment ces collèges ont évolué et comment en interne le classement en zone prioritaire a été pris en compte. Le conseil d'administration d'un établissement public local d'enseignement (EPL) fixe notamment les principes de mise en œuvre de l'autonomie pédagogique et éducative et établit chaque année un rapport sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement, les résultats obtenus et les objectifs à atteindre. Le conseil d'administration dispose de compétences décisionnelles et de compétences consultatives. C'est théoriquement dans cette instance que se discutent et se prennent les décisions importantes relatives à l'organisation et à la vie de l'établissement. Nous avons pu consulter les procès verbaux des conseils d'administration des collèges concernés pour la période comprise entre l'année scolaire 1995-1996 et l'année scolaire 2001-2002.

Parmi les limites de notre étude, rappelons l'absence de traces substantielles pour les années 80. D'autre part, le traitement des collèges ruraux a toujours été problématique et le pilotage dans ces zones plutôt restreint. De ce fait, nous avons choisi de conserver l'ensemble des collèges ayant été touchés à un moment ou à un autre par l'éducation prioritaire pour les comparaisons statistiques mais nous n'avons retenu pour le deuxième aspect de notre analyse que deux collèges urbains, *La Biquenais* et *Montbarrot*, et un collège rural, *Paul Féval* à Dol de Bretagne. La sortie du dispositif en 1990 peut être considérée comme le signe d'une amélioration des critères sociaux et scolaires justifiant le classement. Il nous semble donc intéressant d'aller voir si ces collèges se distinguent nettement de ceux qui sont restés classés ou qui sont entrés en zone prioritaire dans les années 90.

Les collèges de Retiers et Tremblay ont été mentionnés dans le premier arrêté de classement de 1982 et dans les premiers écrits de Gilles Ribardière. Les documents postérieurs à 1990 n'évoquent plus ces établissements.

Concernant Retiers, le travail de recherche d'Agnès Henriot-Van Zanten³³⁵ nous fournit quelques informations sur le tout début des années 80. Elle a choisi le canton de Retiers

³³⁵ HENRIOT-VAN ZANTEN, Agnès. *L'école et l'espace local : les enjeux des zones d'éducation prioritaire*. Lyon : Presses Universitaires de Lyon, 1990.

comme exemple d'une société rurale en déclin. Sa démarche ethnographique privilégie l'enquête de terrain ; le local est à la fois objet et niveau d'étude. Selon elle, « La politique ZEP lie pour la première fois réforme éducative et dynamique locale », et constitue un « point d'observation privilégié des dynamiques locales ». Elle analyse les relations entre les individus et entre les groupes et « les processus de réappropriation des directives nationales par des groupes locaux ».

Dans cette société rurale en mutation, l'école est présente à travers un double réseau scolaire : public et privé³³⁶. A Retiers, au recensement de 1982, la population ouvrière domine (38,3 %), loin devant les agriculteurs (19,6 %) et les employés (17,5 %), mais cette répartition s'est modifiée au fil des années avec le recul du nombre des agriculteurs. Le redoublement est fréquent, les retards scolaires très nombreux, les orientations précoces courantes ; on observe peu de poursuite d'études en seconde générale. La mise en place de la zone prioritaire sur Retiers « a exigé un travail important d'élaboration, de diffusion et de mobilisation autour de l'image nouvelle et dérangeante de *zone en échec* »³³⁷. Le bilan qu'Agnès van Zanten établit au bout de trois ans est contrasté : si pour la plupart des acteurs, le bilan est présenté comme plutôt négatif, il n'en reste pas moins que la ZEP a contribué à mieux faire accepter la nécessité du changement, et à mettre en valeur le caractère social de l'échec. Elle a ouvert un champ des possibles pédagogiques. « Le mouvement déclenché ou encouragé par la ZEP survivra à la disparition de celle-ci, en tout cas à l'extérieur de l'école, par le relais de certains groupes, institutionnalisés ou non, qui ont acquis leur autonomie – listes électorales, associations. [...] (mais) la plus grosse partie de la population et la plus concernée par la politique ZEP n'a pas du tout été touchée par ce changement »³³⁸. La plupart des familles « ont été considérées comme objet plutôt que comme sujets actifs de cette politique », en particulier les familles de milieux populaires.

³³⁶ Dans le canton, on compte un collège public à Retiers, un collège privé à Martigné-Ferchaud, et deux collèges d'enseignement agricole privé. A Retiers, l'école privée est composée de treize classes, l'école publique de huit classes, plus trois en maternelle et une de perfectionnement. Un GAPP est installé sur la commune. L'autre ville du canton de plus de 2000 habitants, Martigné-Ferchaud, compte une école publique de huit classes et une école privée de neuf classes. Le collège de Retiers accueille deux CPPN et une CPA.

³³⁷ *Ibid.* p. 192.

Le principal du collège a joué un rôle majeur dans la mise en place du dispositif ; devenu responsable ZEP, il a œuvré ensuite à installer modestement mais sûrement les actions. Reconnu et apprécié selon la sociologue, premier-adjoint au maire de Retiers, il a pu fédérer tous ceux qui cherchaient à lutter contre le conservatisme local.

³³⁸ *Ibid.* p. 209.

5.41 Evolution des collèges à travers les indicateurs statistiques

La collecte laborieuse des données statistiques nous a permis de constituer des tableaux de synthèse pour un certain nombre d'indicateurs, sociaux et scolaires. Cependant, d'une part, les années disponibles et fiables varient d'un indicateur à l'autre, d'autre part les données disponibles pour les collèges privés sont très rares. Depuis la mise en place d'IPES, dans la seconde moitié des années 1990, les services départementaux et académiques disposent des mêmes données, mais pour les années antérieures, seule l'inspection académique disposait par exemple du taux de réussite au brevet. Le souci de traiter rigoureusement, de conserver et de mettre à disposition les indicateurs statistiques est très récent, et est apparu, selon les départements, plus ou moins tôt, en fonction de l'intérêt porté par l'inspecteur d'académie à ces aspects-là. De ce point de vue, en Ille-et-Vilaine, les flux d'orientation, les demandes de dérogation, les résultats au brevet ont été collectés sur la durée, mais parfois les données sont agglomérées par secteur ou district scolaire, parfois elles sont décomposées par établissement. D'autre part, la présence importante des collèges privés, qui scolarisent environ 40 % des élèves, rend difficile les préparations de rentrée. Dès le début des années 80, l'inspecteur d'académie de l'époque avait mis en place une « sectorisation souple » ; remarquée au niveau national, elle a très probablement servi d'exemple aux expériences d'assouplissement tentées ensuite dans d'autres départements à partir de 1984.

Les tableaux statistiques complets permettraient des comparaisons intéressantes sur l'évolution des collèges urbains et ruraux, sur la répartition géographique des populations selon les catégories sociales, sur les pratiques de redoublement et d'orientation des établissements. La disparité est très forte, et les résultats scolaires élevés en moyenne cachent des écarts importants à tous points de vue. Ce n'est pas notre propos ici, aussi nous ne présenterons que les données concernant les collèges en zone prioritaire dans cette partie et celles de l'agglomération malouine dans la partie suivante. Une étude sur la ville de Rennes, qui comprend quatorze collèges publics et huit collèges privés sur la période, mériterait également un traitement spécifique. Nous nous contenterons ici d'examiner le cas des deux collèges classés.

Un autre point doit être signalé. Les SES, devenues SEGPA, étaient nombreuses dans le département ; depuis le début des années 90, une politique volontariste a cherché à les

réduire³³⁹. Tous les collèges classés, hormis Retiers et Tremblay, comprennent des SEGPA. La population qui y est scolarisée n'a pas le même profil social et scolaire que celle des classes de collège, ce qui a des effets importants sur les moyennes disponibles, et ce d'autant plus que l'effectif du collège est faible.

Commençons par les critères scolaires, et avant toute chose, examinons l'évolution des effectifs, hors SEGPA. Sur vingt ans, les effectifs départementaux sont stables pour le privé et à la hausse pour le public (17 304 en 1982, 20 416 en 2001). Mais les collégiens rennais sont moins nombreux en 2001 qu'en 1982. La baisse a été continue depuis 1984-85 et touche aussi bien le privé que le public ; de nombreux collèges ont été construits dans un périmètre d'une vingtaine de kilomètres, au fur et à mesure de l'urbanisation de la périphérie rennaise.

Tous les collèges classés ont connu des baisses d'effectifs, d'ampleur variable³⁴⁰ :

- A Retiers et Tremblay, la baisse a été continue et importante. Tremblay scolarise environ 200 élèves en 2001 (308 en 1982), Retiers environ 240 (404 en 1982).
- A Dol, la baisse a été progressive et de faible ampleur, avec des sursauts de hausse comme en 1986 ou en 1991. De 1998 à 2001, les effectifs ont été stables. Notons que dans le collège privé de la ville, les effectifs avaient baissé de manière plus importante, avec des mouvements similaires.
- Sur Rennes, *La Binquenais* scolarisait près de 870 élèves en 1982, et avait le nombre de classes de sixième le plus important de la ville. En 2001, ce collège scolarise à peine 400 élèves. La baisse a été continue et très forte sur les vingt ans. A *Montbarrot*, la baisse est plus régulière et moins forte, même si en 2001, cet établissement scolarise près d'une centaine d'élèves de moins qu'en 1982.
- A Saint-Malo, les effectifs de *Surcouf* ont été irréguliers, dans un profil général à la baisse.

A l'entrée en sixième, les élèves de ces collèges sont fréquemment en retard et présentent des taux bien supérieurs à la moyenne départementale, moyenne qui baisse très sensiblement

³³⁹ Rapidement après son arrivée dans le département, l'inspecteur d'académie adjoint cherche à restructurer le réseau des SES. En 1992, le réseau des SES est transformé en SEGPA. Vingt deux établissements existent alors, qui scolarisent 1300 élèves. Il est programmé de conserver seulement quinze SEGPA et les fermetures sont réparties sur trois années, de 1992 à 1994.

³⁴⁰ Il est intéressant de connaître les capacités d'accueil des établissements : Retiers (ouvert en 1976) : 600 ; Tremblay (ouvert en 1954) : 350 ; *Paul Féval* à Dol de Bretagne (ouvert en 1972) : 948 ; *Surcouf* (ouvert en 1969) : 450 ; *La Binquenais* (ouvert en 1976) : 996 ; *Montbarrot* (ouvert en 1968) : 530.

entre la rentrée 1997 et la rentrée 2000.³⁴¹ La prise en compte des élèves de SEGPA augmente logiquement le taux, mais néanmoins n'explique pas qu'à *Montbarrot* près de la moitié des élèves de sixième aient au moins un an de retard (taux variant entre 36,7 et 50 % sur quatre ans). Le retard à l'entrée en 6^e au collège public de Dol est toujours supérieur au tiers de ses effectifs (entre 34 et 43 %) ; à *Surcouf*, le retard est stable et élevé (entre 43 et 45 %) tandis qu'à *La Biquenais* il baisse en 1999 et 2000 mais concerne toujours plus du tiers des effectifs de 6^e. A Retiers et Tremblay, les pourcentages sont moindres mais restent importants à Tremblay, compte tenu de l'absence de SEGPA. La pratique du redoublement en élémentaire est bien forte et d'autant plus forte que les écoles accueillent des populations de milieux défavorisés.

	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01
<i>La Biquenais - Rennes</i>	43	46,3	33,6	36,4
<i>Surcouf - Saint Malo</i>	42,9	45,3	43,1	44,6
<i>Paul Féval - Dol</i>	34,2	40,4	35,1	43,2
<i>Montbarrot - Rennes</i>	48,1	36,7	50	47,5
Tremblay	43,5	46	48,3	33,9
Retiers	29,1	23,9	34,4	23
Moyenne départ.	27	26,4	26,2	25,4

Tableau 13 : Pourcentage d'élèves en retard d'un an et plus à l'entrée en 6^e dans les collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine

Si l'on regarde les résultats aux évaluations de 6^e des collèges publics (*annexes V.6a et V.6b*), les scores moyens en français sont supérieurs aux scores moyens en mathématiques, à l'image des résultats nationaux. Les écarts entre le score moyen national et le score moyen départemental sont plus importants en mathématiques qu'en français, avec une réduction sensible de ces écarts entre 1997 et 2000. A Rennes, peu de collèges ont des scores inférieurs au score national, y compris les collèges ZEP. Parmi les collèges rennais ayant un taux quasiment toujours inférieur au score moyen départemental, on trouve les deux collèges classés et trois collèges qui ne sont pas classés, bien que l'hypothèse ait été envisagée pour deux d'entre eux.

En milieu rural, les scores sont fréquemment faibles, voire très faibles, et une bonne partie des collèges ruraux de la région malouine affiche des résultats apparentés à ceux de *Surcouf*.

³⁴¹ Les taux de deux ans et plus de retard à l'entrée en 6^e sont disponibles uniquement pour l'année scolaire 2000-2001. Pour un taux académique de 4,9 % et national de 4,8 % : *La Biquenais* : 5,5 % ; *Surcouf* : 9,8 % ; *Paul Féval* : 9,5 % ; *Montbarrot* : 11,1 % ; Retiers : 1,6 % ; Tremblay : 5,2 %.

Le classement en ZEP est donc en partie en rapport avec les résultats aux évaluations de 6^e mais, ainsi que le signalait nombre de notes rectORALES des années 90, la situation des collèges ruraux est inquiétante et mérite que l'échec scolaire important y soit reconnu.

	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01
<i>La Biquenais</i>	Non disponible	62,9	63,1	67,9
<i>Surcouf</i>	56,5	54,7	58,1	61,1
<i>Paul Féval</i>	52,7	56,1	60,4	65,5
<i>Monbarrot</i>	59,6	59,8	67	71,4
<i>Tremblay</i>	57,2	59,3	64,3	65,5
<i>Retiers</i>	55,2	58,9	59,6	66,4
score moyen départ.	61,3	65,8	67,5	69,7
score moyen nation.	54,7	60,1	63,1	64,6

Tableau 14 : Pourcentage de réussite à l'évaluation de mathématiques à l'entrée en 6^e dans les collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine

	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01
<i>La Biquenais</i>	Non disponible	62,4	65,4	68,7
<i>Surcouf</i>	59	55,2	55,8	63,5
<i>Paul Féval</i>	60	60,6	63,4	68,7
<i>Monbarrot</i>	60	58,3	61,5	69,1
<i>Tremblay</i>	58,8	59,7	63,7	70,6
<i>Retiers</i>	58,9	59,5	65,8	72,5
score moyen départ.	67	66,5	69	72,3
score moyen nation.	61,9	63,5	66,5	68,5

Tableau 15 : Pourcentage de réussite à l'évaluation de français à l'entrée en 6^e dans les collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine

Les résultats au brevet constituent un autre indicateur scolaire, peu utilisé au niveau académique car il n'a été disponible que très récemment dans les services rectORAUX. Indice apparent de l'efficacité des collèges, l'obtention du diplôme national du Brevet reste pour les élèves et leurs parents le signe d'une certaine réussite scolaire. La note terminale³⁴², somme

³⁴² Un arrêté, faisant suite à un décret de septembre 1985 (n° 85-945), a rétabli un examen dans trois matières (français, mathématiques, histoire-géographie), « le diplôme étant alors attribué sur la base des notes obtenues aux épreuves de cet examen, et pour les autres matières, des résultats de l'année scolaire, chaque matière étant affectée d'un coefficient. » Un nouveau décret de janvier 1987 (n° 87-32) modifie à nouveau les règles et

des trois notes obtenues à un examen sur table et des moyennes de contrôle continu, reste cependant relative, et dépendante des modalités et des habitudes d'évaluation propres à chaque établissement. Il serait donc plus rigoureux de comparer les notes obtenues aux seuls écrits mais ces données sont rarement disponibles pour cette période.

Une étude du Haut Conseil de l'évaluation de l'école³⁴³ apporte quelques éléments qui confirment nos observations. D'abord, il est dit que « Les résultats des élèves n'ont jamais ou rarement été utilisés – jusqu'à ces dernières années – comme indicateurs collectifs de pilotage du système ». De plus, la révision des textes de 1987 en 1999 n'a pas prévu de « stratégie de mise en œuvre ou de suivi de leur application dans les académies, aucune remontée nationale des sujets des épreuves et des résultats chiffrés. De même, ils ne prévoient aucune action académique de formation des professeurs à la pratique délicate du contrôle continu. ». Ce diplôme, localement valorisé et pris en charge exclusivement par l'inspection académique, est absent des préoccupations nationales ; un seul rapport des inspections générales, en 1991, lui consacre un chapitre. Il y est souligné, en particulier, l'absence de liens entre les résultats au brevet et l'orientation des élèves en fin de 3^e : « Ce ne sont pas les résultats du contrôle continu qui permettent de formuler un bon pronostic, mais les épreuves écrites qui ne sont jamais utilisées puisqu'elles sont connues après les décisions d'orientation ».

Malgré ces dysfonctionnements, selon Michel Salines, le diplôme national du brevet doit être maintenu car, entre autres, « il garde une image forte chez les parents, les élèves et les enseignants, comme si perdurait dans l'inconscient collectif, le prestige du Brevet élémentaire de nos grands-parents... ».

L'examen de l'évolution des résultats au brevet des collèges, pour les établissements classés en ZEP en Ille-et-Vilaine, met en avant les irrégularités d'une année sur l'autre. Les amplitudes sont très importantes : à *Surcouf*, les résultats varient de 45 à 82,4 %, résultat exceptionnel et peu représentatif de la période ; à *La Biquenais*, l'amplitude est également forte, de 52,8 à 89 % ; *Montbarrot* voit ses résultats régresser les dernières années mais son profil est moins irrégulier que les autres.

désormais, le brevet comporte trois séries, collège, technologique, professionnelle. Un examen dans les trois mêmes disciplines est maintenu et les notes sont alors ajoutées aux moyennes de 4^e et de 3^e, obtenues de leur côté en affectant chaque discipline d'un coefficient.

³⁴³ SALINES Michel, VRIGNAUD Pierre. *Apprécier et certifier les acquis des élèves en fin de collège : brevet et évaluations-bilans*. Paris : Haut Conseil de l'évaluation de l'école, juin 2001.

La première partie du rapport d'ensemble est consacrée au diplôme national du brevet, pages 7 à 20.

	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01
<i>La Biquenais</i>	87,2	81,5	89,1	75,9	74,5	86,1	80,2	69,9	65,3	72,2	73,2	78,5	52,8	73
<i>Surcouf</i>	68,5	74,3	82,4	77,9	79,5	71,6	70,8	70,2	72	67,1	63,8	45,2	55,4	63,2
<i>Paul Féval</i>	64,5	57,1	68,8	65,7	64,6	58,9	68	74,8	59,2	67,8	73,3	65,5	61,7	76,8
<i>Monbarrot</i>	90,4	87,7	91,3	86,7	83,3	86,8	84,3	71,9	76,3	88,1	76	67,2	67,4	65
<i>Tremblay</i>	55,3	75	73,9	77,3	87,1	85,1	66,7	58,7	52,3	79,3	57,1	77,3	77,1	81,8
<i>Retiers</i>	80,3	75,6	87,1	85,1	91,9	81,3	57,1	67,6	79,6	67,1	73,1	80	80	85,9
<i>moyenne départ collèges publics</i>	81,75	82,4	81,9	80,8	82,4	83	80,9	80,9	77,4	82,5	78,5	82,4	83,1	82,5

Tableau 16 : Pourcentage de réussite au DNB des collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine

Quant aux collèges ruraux, leurs résultats sont supérieurs en fin de période mais sont également irréguliers, avec des amplitudes élevées : de 52,3 à 87,1 pour Tremblay, de 57,1 à 92,9 pour Retiers, de 57,1 à 76, 8 pour Dol.

Il est difficile dans ces conditions de retenir un niveau moyen pour les collèges classés. Aucune explication simple ne peut être fournie quant à cette irrégularité. La DEP, dans ses travaux, s'intéresse aux panels et ne descend pas au niveau des établissements : les fluctuations de ce type n'ont donc jamais été observées³⁴⁴. Pour les élèves étant parvenus en 3^e générale sans redoublement, il apparaît, dans l'étude conduite sur le panel 1995, que « Ce sont le niveau en français et en mathématiques et l'âge à l'entrée en 6^e qui pèsent le plus sur les chances d'obtention du brevet. A profil scolaire initial comparable, les disparités sociales restent sensibles. [...] En revanche, quelle que soit la spécification du modèle, le résultat est le même s'agissant des effets éventuels de la scolarisation en ZEP : celle-ci n'a pas d'impact sur les chances d'obtention du brevet ». Si l'on s'appuie sur ces conclusions, il est donc logique que les résultats au brevet des collèges étudiés ici soient plus faibles que la moyenne

³⁴⁴ Jean-Paul Caille a étudié la réussite des élèves à travers le déroulement de leur carrière scolaire, à partir d'un échantillon représentatif constitué de 17 830 élèves entrant au collège (6^e ou 6^e SEGPA) en septembre 1995 (panel 1995). Les résultats obtenus après croisement des indicateurs ne permettent pas de corroborer nos observations. Interrogé en mai 2007, Jean-Paul Caille confirme n'avoir jamais observé de telles irrégularités. Il suggère, face à de tels constats, de faire la part entre ce qui relève de l'erreur de mesure, d'une évolution du recrutement ou des effets d'une politique éducative. Ce qui n'est pas opératoire ici ; il resterait donc à étudier spécifiquement ce phénomène.

CAILLE Jean-Paul. Les collégiens de ZEP à la fin des années quatre-vingt-dix : caractéristiques des élèves et impact de la scolarisation en ZEP sur la réussite. *Education & formations*, n° 61, octobre-décembre 2001, pp. 111-140.

départementale ; cependant rien ne permet d'expliquer la grande irrégularité qui les caractérise.

Le dernier critère scolaire que nous avons choisi d'examiner concerne également les élèves de 3^e. Quelles sont les orientations privilégiées, seconde générale et technologique ou seconde professionnelle ? Le redoublement est-il fréquent ?

		1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01
orientation en 2de GT	<i>La Biquenais</i>	55,6	54,9	54,3	62	56	58	50
	<i>Surcouf</i>	37,2	53,7	43,3	58	31	53	48,3
	<i>Paul Féval</i>	45,1	36,1	36,7	37	43	37	39
	<i>Monbarrot</i>	54,2	64,6	70	63	59	61	63
	<i>Tremblay</i>	40,6	39,1	39,6	41	34	45	42
	<i>Retiers</i>	48	67	51,4	49	53	68	66,7
orientation en 2de prof.	<i>La Biquenais</i>				33	39	30	34,2
	<i>Surcouf</i>				37	55	38	32,2
	<i>Paul Féval</i>				49	45	44	35
	<i>Monbarrot</i>				33	32	37	34,8
	<i>Tremblay</i>				37	53	39	18
	<i>Retiers</i>				45	40	20	13,3
redoublement 3e	<i>La Biquenais</i>				1,1	2,7	4,1	6,6
	<i>Surcouf</i>				0	10,8	4,7	8
	<i>Paul Féval</i>				7,9	6,1	11,1	9
	<i>Monbarrot</i>				3,9	5,8	2,2	2,2
	<i>Tremblay</i>				10,2	6,4	4,1	2
	<i>Retiers</i>				2,1	1,4	4,1	4

Tableau 17 : Orientation en fin de 3^e dans les collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine

Dans le contexte local rennais³⁴⁵, *La Biquenais* présente des taux faibles de passage en 2de GT accompagnés en contrepartie de taux de passage en seconde professionnelle beaucoup plus élevés que ceux des collèges du centre-ville.

³⁴⁵ Selon les années, des écarts de 25 à 40 points distinguent les collèges rennais, du plus faible taux de passage en 2de GT au plus fort taux, détenu par deux collèges du centre-ville. Les taux de redoublement s'homogénéisent

Par ailleurs, un élève scolarisé en ZEP urbaine a plus de chance de passer en seconde générale et technologique qu'un élève de ZEP rurale. Sur les six années, *La Biquenais* présente des taux de passage plus élevés et plus réguliers que *Paul Féval* et *Surcouf. Montbarrot*, classé en 1999, a vu son taux rester quasi stable, taux supérieur à celui de *La Biquenais*. Les établissements qui privilégient la seconde générale et technologique n'abusent pas par ailleurs des redoublements. Les écarts les plus importants concernent le passage en seconde professionnelle. A Dol, près de la moitié des élèves de 3^e choisissent cette orientation, au détriment de la seconde générale et technologique, tout en conservant un taux de redoublement élevé ; à *Surcouf*, comme pour les autres indicateurs, les taux sont irréguliers, comme si l'établissement hésitait à privilégier l'une des deux voies d'orientation.

A Tremblay, la 2^e GT peine à dépasser la 2^e professionnelle tandis qu'à Retiers, on observe plus de fluctuations.

Ce qui semble manifestement différencier le plus les collèges classés en ZEP, c'est davantage leur situation géographique dans le département, avec la proximité ou non de lycées généraux et technologiques ; l'ancienneté dans le dispositif ou bien le classement en zone prioritaire sont des paramètres de moindre importance pour l'orientation. Si bien qu'un collège ZEP comme *La Biquenais*, présentant pour la ville de Rennes des taux de passage en 2^e GT faibles, voire très faibles, se trouve, pour cet indicateur, mieux placé que *Paul Féval*, passé en REP officiellement en 1999, mais considéré depuis 1994 comme ne relevant plus de l'éducation prioritaire.

On voit bien la difficulté qu'il y aurait à ne considérer que les indicateurs scolaires, d'une part parce qu'ils présentent pour les établissements les plus en difficulté des taux irréguliers, d'autre part parce que la collecte des données n'a été réellement fiable qu'à partir du milieu des années 90. Comment dans ces conditions déterminer qui relève de l'éducation prioritaire et qui n'en relève pas ?

Les indicateurs sociaux ont été privilégiés lors des relances mais présentent également des limites qu'il convient de rappeler. La saisie des PCS³⁴⁶, professions et catégories sociales, est

mais les différences restent bien marquées pour l'orientation dans le second cycle. Les pratiques des établissements sont disparates et ne peuvent être le simple reflet du niveau scolaire des élèves.

³⁴⁶ D'après un document établi par l'inspection académique en avril 2001, prenant appui sur IPES, « les regroupements utilisés pour les données sur la composition sociale des élèves de l'établissement sont établis à partir de la connaissance que l'on a, grâce aux études conduites sur la question, de la proximité du comportement scolaire des familles ».

effectuée à partir de bordereaux remplis par les familles, souvent peu familières des nomenclatures officielles ; de leur côté, les personnes du service scolarité des établissements chargées de la saisie peuvent changer et être plus ou moins formées. Ces facteurs humains nous amènent à considérer les données obtenues comme des données relatives. Une marge d'erreur d'environ 5 % nous semble plausible.³⁴⁷ Cette prudence dans l'interprétation permet néanmoins d'observer d'évidentes disparités entre collèges. Les moyennes obtenues par établissement sont calculées sur l'ensemble des élèves scolarisés dans l'établissement, SEGPA incluse.

En revanche, les dossiers de bourse sont constitués de documents officiels (revenus, feuille d'imposition, relevé annuel de la CAF ...) fournis par les familles au service scolarité. Le dossier a parfois été établi après rencontre avec l'assistante sociale. Il est ensuite traité à l'inspection académique par un service qui suit tous les établissements, publics et privés. Ce traitement centralisé évite de multiplier les marges d'appréciation. Depuis la rentrée 1998, les bourses sont à nouveau gérées par l'Education nationale, après avoir été versées de 1994 à 1998 par les Caisses d'allocations familiales. Le barème national unifié permet des comparaisons entre départements et entre établissements, en limitant les risques d'erreurs. De plus, cet indicateur nous semble précieux pour moduler les pourcentages de catégories sociales défavorisées annoncés par les collèges. Les bourses sont attribuées et versées sur trois trimestres d'une année civile. Les collèges privés sont soumis aux mêmes procédures.

Catégorie très favorisée : professions libérales, cadres, professeurs, ingénieurs, chefs d'entreprise de plus de dix salariés ;

Catégorie favorisée : professions intermédiaires, techniciens, contremaîtres, retraités cadres et professions intermédiaires ;

Catégorie moyenne : agriculteurs exploitants, artisans, commerçants, employés, retraités de ces catégories sauf employés.

Catégorie défavorisée : ouvriers qualifiés, ouvriers non qualifiés, ouvriers agricoles, retraités employés et ouvriers, chômeurs n'ayant jamais travaillé, personnes sans activité professionnelle. « Le calcul affecte automatiquement à cette catégorie toutes les professions non renseignées ».

La même année, le rectorat édite deux documents sur les collèges, un pour le public, un pour le privé, et l'on peut observer de légers écarts entre les taux de PCS calculés par l'inspection académique et ceux calculés par le rectorat.

³⁴⁷ Le bien-fondé de ces précautions est confirmé dans une étude méthodologique réalisée en 1997 à la demande de la DEP. L'enquête a porté sur les procédures de collecte des PCS et leurs effets sur les résultats statistiques obtenus. « Au terme de cette enquête, il nous semble que la variable PCS, malgré tous les biais soulignés dans ce travail, reste un indicateur relativement pertinent du milieu social d'origine des élèves : la distinction entre grandes PCS, c'est-à-dire l'essentiel subsiste, fût-ce de manière relativement grossière. » p. 179.

SOULIE Charles. L'origine sociale des collégiens et lycéens en France : une analyse des conditions sociales de production de la statistique. *Population*, 55 (1), 2000, pp. 169-180.

Toutes les données figurant dans le tableau suivant proviennent de l'inspection académique.

		1997-98	1998-99	1999-2000	2000-2001
			Avril - juin 1999	Janvier – juin 2000	Janvier – juin 2001
boursiers	<i>La Biquenais</i>		40,8	50,8	49,6
	<i>Surcouf</i>		43,7	43,7	49,8
	<i>Paul Féval</i>		33,1	32,6	30,6
	<i>Monbarrot</i>		32	44	48,1
	Tremblay		23,3	33,3	29
	Retiers		26,5	26	25,6
PCS défav.	<i>La Biquenais</i>	55,8	pas de données	58,8	58,2
	<i>Surcouf</i>	63		61,7	64
	<i>Paul Féval</i>	54,5		55,8	54,8
	<i>Monbarrot</i>	46,4		51,3	52,9
	Tremblay	53,2		51,2	53,9
	Retiers	57,5		54,2	50
sans emploi	<i>La Biquenais</i>	17	15,5	12,2	13,4
	<i>Surcouf</i>	18,6	16,5	15,5	15,8
	<i>Paul Féval</i>	9,8	9,8	9,1	8,4
	<i>Monbarrot</i>	10,1	12,9	9,6	9,6
	Tremblay	8,1	8,1	9,1	9,1
	Retiers	6	5,8	6,5	6,1
nationalité étrangère	<i>La Biquenais</i>	16,4	14,8	13,6	13,7
	<i>Surcouf</i>	0,8	0,6	0,6	0,4
	<i>Paul Féval</i>	0	0,3	0,2	0,3
	<i>Monbarrot</i>	5,2	8,8	13,2	11,1
	Tremblay	0	0	0	0,5
	Retiers	1,2	1,7	1,4	0,8

Tableau 18 : Evolution des indicateurs sociaux des collèges classés en ZP d'Ille-et-Vilaine

Parmi les trois indicateurs que nous avons retenus, on voit immédiatement que l'un d'entre eux n'est pas opératoire. Le pourcentage d'élèves étrangers est faible, voire nul, dans certains secteurs scolaires d'Ille-et-Vilaine et les collèges scolarisent très peu d'élèves étrangers, hormis sur Rennes où sept collèges publics accueillent plus de 5 % d'élèves étrangers, *La Biquenais* en accueillant de loin le plus sur la période, *Montbarrot* dépassant les 10 % depuis

1999. Le critère le plus discriminant pour cet indicateur est une nouvelle fois la situation géographique, urbaine ou rurale, de l'établissement, associée à la configuration de l'emploi dans la zone considérée. *Surcouf* ne scolarise pas la même population que *La Biquenais*, et accueille moins de 1 % d'élèves étrangers, à l'image des collèges malouins. Même si l'on sait que cet indicateur, lui aussi relatif, n'apporte pas d'information sur l'origine culturelle des élèves, il nous apparaît que la nationalité reste en Bretagne un indicateur peu pertinent pour une bonne partie des collèges. Il confirme simplement que la ségrégation ethnique, même de faible ampleur, touche toutes les régions.

Les données disponibles sur les PCS, malgré la prudence dont nous devons faire preuve à leur égard, permettent de toute évidence de caractériser et de catégoriser les collèges. En *annexe V.7*, figure un tableau plus complet, présentant les données des collèges de zone prioritaire et des collèges malouins, publics et privés pour la seule année disponible, 1999. La répartition de la population est socialement différenciée sur le territoire, ce qui se retrouve à l'intérieur des collèges. Les collèges classés ont en commun d'accueillir une population considérée comme défavorisée, supérieure à 50 %, avec pour deux d'entre eux, *Surcouf* et *La Biquenais*, un taux de sans-emploi dépassant les 10 % sur les quatre années. Ces deux collèges sont les deux qui cumulent un taux élevé de PCS défavorisées et un taux de sans-emploi qui baisse peu, deux à trois fois supérieur au taux départemental. Cependant, il nous semble indispensable de prendre en compte la répartition des autres catégories pour nuancer les propos. Ainsi, les catégories moyennes sont bien représentées dans tous les collèges classés, le taux est compris entre 24 et 34 % selon les années, alors que la moyenne départementale est d'environ 26 %. Ce sont donc les PCS favorisées et très favorisées qui font la différence. *Surcouf* accueille environ 10 % d'élèves de ces deux catégories tandis que *La Biquenais* avoisine les 15 %. *Montbarrot* passe de 27 % en 1997 à 23 % en 2000, ce qui reste malgré tout plus du double de *Surcouf*. Les collèges ruraux présentent des taux avoisinant les 15 %, le taux départemental étant quasiment stable aux alentours de 37 %.

Un certain nombre d'autres collèges ruraux présentent des taux élevés de PCS défavorisées, accueillant vraisemblablement une forte population d'origine ouvrière, mais les taux de sans-emploi restent assez faibles. Au regard de cet indicateur, le choix de maintenir dans le dispositif *Surcouf* et *La Biquenais* semble pertinent.

Si l'on examine le taux de boursiers, *Surcouf* et *La Biquenais* apparaissent systématiquement comme présentant les taux les plus élevés du département, *Montbarrot* les rejoignant à partir de 2000, avec près de 50 % des élèves qui sont boursiers en 2001. *Paul Féval* à Dol avoisine

les 30 %, et des collèges de son secteur ont des taux équivalents voire légèrement supérieurs, sans pour autant relever du même dispositif, comme par exemple le collège de Pleine Fougères. La concordance entre le taux de PCS défavorisées, le taux de sans-emploi et le taux de boursiers est forte pour les trois collèges urbains, plus faible pour les collèges ruraux, ce qui peut valider le choix de ne pas les classer en ZEP mais montre surtout que la population ouvrière de ces bourgades, sans avoir de gros revenus, est moins touchée par le chômage et la précarité.

Les indicateurs sociaux confirment les propos tenus dans les années 90 par les autorités départementales et académiques : certains secteurs ruraux présentent bien des signes de difficultés qui ne sont pas pris en compte, et qui se traduisent, comme on l'a vu avec les indicateurs scolaires, par des résultats scolaires moyens, voire faibles, et des pratiques d'orientation discriminantes. Les taux départementaux élevés de réussite aux examens et aux évaluations laissent croire à une réussite scolaire générale mais il apparaît, après un examen plus détaillé, que des poches de difficultés subsistent dans la durée, que la politique d'éducation prioritaire mise en place en 1982 n'a pas réussi à éradiquer. Mais il est également évident que l'inefficacité apparente de cette politique ne peut être imputable exclusivement à l'Education nationale, car les caractéristiques sociales de la population scolarisée sont fort disparates et dans certains collèges, comme *Montbarrot*, la baisse des effectifs couplée à une modification de la population accueillie a rapidement des effets sur les résultats scolaires.

La situation des collèges très ruraux, Tremblay en particulier, semble peu évoluer, même si là encore, un traitement personnalisé est nécessaire. Le collège public de Dol de Bretagne, classé en ZEP en 1990, entré officiellement en REP en 1999, n'a pas vu pour autant ses caractéristiques sociales ou scolaires se modifier profondément.

5.42 Le collège *Paul Féval* et la zone de Dol de Bretagne

La zone prioritaire de Dol de Bretagne³⁴⁸ a été créée en 1990. Des moyens supplémentaires en personnel avaient alors été attribués : un poste de soutien sur les trois écoles publiques de Dol, un poste spécialisé sur le secteur, un poste d'instituteur créé et un autre maintenu, une ouverture de classe dans une école du secteur, un poste de coordonnateur et deux postes de professeurs au collège. S'y ajoutaient des crédits et des heures supplémentaires. L'accent était mis sur la préscolarisation et les relations avec les familles, mais il était envisagé la création d'un journal, pour valoriser l'écrit, et une étude pluridisciplinaire de la région devait permettre de faire travailler ensemble les établissements de la zone. Nous avons peu de retours sur cette première période. Les comptes rendus de conseil d'administration du collège abordent peu la question de l'éducation prioritaire avant la relance de 1998-99.

Comme nous l'avons vu supra, très rapidement l'existence de la ZEP a été remise en cause, et elle a changé de statut en 1999 pour devenir REP. Pour autant, les indicateurs disponibles, qu'ils soient scolaires ou sociaux, ne justifiaient pas en soi une modification. D'ailleurs, en 1995, la dotation attribuée au collège reste identique : « Pour accompagner sa sortie du dispositif ZEP, le collège de Dol continue à bénéficier de moyens importants³⁴⁹. Ceux-ci sont délégués pour prendre en compte une population scolaire plutôt défavorisée ». ³⁵⁰ Le projet est reconnu comme mieux ciblé, des progrès sont constatés sur les indicateurs scolaires. Le 27 février 1996, l'inspecteur d'académie dans un courrier à destination du principal, lui apporte son soutien et lui rend hommage pour son bon rapport de fonctionnement pédagogique, appuyé sur les indicateurs IPES, rapport dont nous n'avons pas pu prendre connaissance.

³⁴⁸ La commune de Dol de Bretagne, appartenant au pays de Saint-Malo, accueillait 4660 habitants en 1982, 4629 en 1990 et 4563 en 1999, d'après les recensements de l'INSEE. Agglomération modeste, elle n'est cependant pas considérée comme une commune rurale dans les études de la DEP qui s'alignent sur le classement établi par l'INSEE : « une commune est dite rurale quand elle n'appartient pas à une unité urbaine et quand la population agglomérée au chef-lieu est inférieure à 2000 habitants ». A l'échelle du département, le collège de Dol est donc un établissement intermédiaire, comparé aux collèges ruraux de Tremblay et de Retiers ; cependant pour nous et pour les autorités intermédiaires, il est considéré comme rural, car scolarisant des élèves habitant les communes rurales avoisinantes.

³⁴⁹ La dotation complémentaire en moyens d'enseignement est de 34 heures poste en 1994 et de 36 heures poste en 1995 et 1996, comme dans les deux autres collèges ZEP. La moyenne par division varie entre 25.38 (1994), 24.44 (1995) et 25.22 (1996).

³⁵⁰ Courrier de l'inspection académique d'Ille-et-Vilaine à l'attention du principal, en date du 9 juin 1995.

C'est à travers la présentation de cette zone prioritaire réalisée à l'automne 1998 par le coordonnateur académique³⁵¹ que nous avons un tableau saisissant de la situation : « La ZEP de Dol de Bretagne est très préoccupante à la fois par sa situation et son histoire. Très étendue (quinze communes), elle n'avait pas de dynamisme, pas de relais associatif, et manquait sans doute de coordination : c'est ce qui apparaît dans les propos de l'équipe de direction du collège qui souligne à plusieurs reprises l'échec du dispositif ». En cette année scolaire 1998-99, le collège compte 92 % de demi-pensionnaires ; trente et un cars de ramassage scolaire sont nécessaires chaque jour. Le coordonnateur académique cite et commente les chiffres de l'orientation, qu'il considère comme très préoccupants : les élèves de troisième vont massivement en lycée professionnel car la structure existe sur Dol. Quant aux élèves orientés en LEGT à Saint-Malo, le taux de redoublement en fin de seconde est pour l'année en question de 35,4 %. Mais « Plus inquiétants encore que les résultats : la situation de pauvreté, d'alcoolisme et de maltraitance. Beaucoup d'élèves sont placés en familles d'accueil. Il y a des cas de sévices sexuels et d'inceste ». On le voit, aucune raison d'être optimiste, d'autant que « Les enseignants sont majoritairement en délégation rectorale. Même s'ils s'y plaisent parce que l'équipe de direction est bonne, ils souhaitent se rapprocher de Rennes ou aller à Saint-Malo ». Et le coordonnateur d'insister sur la situation incroyable de la zone prioritaire de Dol : « Or la ZEP de Dol n'existe plus : l'inspecteur d'académie a décidé en 94 de ne plus la considérer comme telle, en se fondant sur le raisonnement qu'une ZEP rurale n'a aucun sens. Les écoles et le collège ne sont donc plus considérés en ZEP du point de vue des moyens. Mais les indemnités des enseignants sont encore payées. Les crédits servaient essentiellement à financer les voyages des élèves sur Rennes puisque la lacune notoire réside dans l'absence d'ouverture culturelle. Le projet de ZEP qui existait jusqu'en 94 a disparu et l'élan semble aujourd'hui brisé. En particulier il semble qu'il n'y ait plus de dynamisme dans le premier degré. Le cas de Dol me semble exemplaire : nous avons là une zone où la réussite des élèves est de toute façon plus difficile qu'ailleurs à la fois pour des raisons sociales et culturelles. Même si le nom de ZEP est à enlever, la nécessité d'une politique particulière, fondée sur une gestion différenciée des moyens et des postes est évidente. Statistiquement, le nord de l'Ille-et-Vilaine est un lieu de moindre réussite scolaire et d'études plus courtes. Au-delà de Dol, la même question se pose pour Saint Brice en Cogles, Pleine Fougères, Tremblay ».

Cette longue citation résume bien les difficultés, voire les incohérences, des autorités de tutelle à prendre en compte la situation particulière des zones rurales connaissant un échec scolaire massif et persistant. Nous avons vu plus haut que le collège de Tremblay, classé dans

³⁵¹ *Les zones d'éducation prioritaires de l'académie de Rennes*, opus cité, p. 5.

les années 80, ne présente pas des taux de réussite scolaire particulièrement élevés dans les années 90.

La sortie officielle de ZEP du collège mérite que l'on s'y attarde quelque peu. La stratégie utilisée par la principale est intéressante pour comprendre le passage en douceur de ZEP en REP. Lors de trois conseils d'administration³⁵², il est débattu de la modification.

Le 26 novembre 1998, la relance est annoncée et la situation locale est rappelée. En l'absence de coordonnateur et de projet ZEP, la principale a envoyé des fiches actions en juillet à l'inspection académique. A la suite de quoi, très vite, ont été versés des crédits pédagogiques (une première tranche de 58 718 francs), représentant 70 % de l'enveloppe attribuée. Le rectorat a doté le collège de 19 postes multimédia, d'une imprimante et de 20 000 francs pour l'acquisition de logiciels pédagogiques. Depuis la rentrée 98, un coordonnateur de zone a été nommé et plusieurs réunions de travail autour du contrat de réussite ont eu lieu. Ces bonnes nouvelles annoncées, la principale en arrive au changement de statut de la zone, après l'annonce faite par le recteur le 16 novembre 1998 de la révision de la carte des ZEP. Les ZEP sont définies comme « des zones urbaines cumulant difficultés scolaires et phénomènes de violence », les REP concernant « les zones rurales où seules les difficultés scolaires sont observées ». Dol est donc d'emblée considéré comme REP et par conséquent, « les personnels ne percevront plus d'indemnités spécifiques » mais les élèves continueront eux à bénéficier de moyens supplémentaires. La réaction des personnels et de l' élu du Conseil général est très mesurée et plutôt fataliste³⁵³. Dans la discussion qui suit, la principale prend appui à la fois sur le discours de Lionel Jospin, tenu à Rouen en juin lors des Assises, et sur le fait que les élèves ne perdront rien et que le réseau concernera même davantage d'élèves.

Lors du conseil d'administration suivant, le 4 février 1999, la principale, au moment du vote de la répartition des moyens à travers la DHG, revient sur l'intérêt d'être classé en zone prioritaire. La DHG est alors attribuée en deux temps, un supplément étant « affecté ultérieurement en fonction des projets présentés ». S'appuyant cette fois sur deux principes, l'hétérogénéité des classes et la nécessité de « privilégier les dispositifs permettant de s'adapter aux besoins des élèves », elle commente très précisément les chiffres et tableaux

³⁵² Les procès verbaux des séances de conseil d'administration ont été consultés à l'inspection académique.

³⁵³ « Un représentant des enseignants fait remarquer que la difficulté d'enseigner à Dol existe, qu'on demande aux enseignants davantage de travail alors même qu'on baisse leur rémunération. En conséquence, une protestation « remontera » au rectorat. [...] Monsieur le Conseiller général note que c'est toujours difficile de supprimer ce qui a été octroyé auparavant. [...] (il) souhaite que le bureau du coordonnateur soit dans le collège. Madame le principal lui répond que cela est prévu dans une parfaite logique, le collège étant tête de réseau. »

détaillant l'organisation pédagogique retenue, au regard des horaires réglementaires. Malgré les réserves de quelques enseignants sur les choix effectués, comme par exemple, sur l'absence d'affectation supplémentaire d'enseignant à la SEGPA, la principale fait adopter sa répartition de la DHG par vingt et une voix pour et deux absentions. Elle informe ensuite le conseil sur l'état d'avancement du contrat de réussite, sur les échanges fructueux entre personnels lors de la réunion de concertation du 3 février, propos confirmés par un enseignant.

Lors du conseil d'administration du 29 avril, la principale informe à nouveau les membres du conseil d'administration de l'avancement des travaux sur le contrat de réussite, qui doit être prêt pour le 1^{er} juin 1999. Elle précise que l'un des objectifs du REP est bien le recentrage sur les apprentissages fondamentaux, que l'outil informatique constitue à cet égard une aide efficace et que d'ailleurs le REP de Dol va bénéficier d'une connexion gratuite à internet.

La ZEP de Dol est donc devenue un REP, sans qu'au niveau du collège, d'après nos sources, le moindre conflit ait parasité la volonté académique. La qualité des relations entre la direction et les personnels, soulignée en 1998 par le coordonnateur académique, la volonté de transparence affichée par la principale ont manifestement largement contribué à ce changement réussi de statut. En permanence, la principale a lié l'annonce de moyens supplémentaires au service des élèves à la nécessité de mettre en place des dispositifs pédagogiques visant à lutter contre l'échec scolaire, tout en rattachant l'ensemble à la politique nationale et départementale.

Lors des conseils d'administration de l'année scolaire suivante, l'éducation prioritaire est évoquée à propos des financements complémentaires que le classement permet. Ainsi, lors du CA du 16 novembre 1999, il est annoncé que les crédits pédagogiques délégués à ce titre (28 815 francs) sont répartis pour moitié pour les sorties pédagogiques, pour moitié pour l'informatique. Lors du CA suivant, le 15 février 2000, la présentation de la DHG est l'occasion de réaffirmer l'incidence positive du REP : 27 heures sont ajoutées au titre du projet établi dans le cadre du contrat de réussite. C'est à l'unanimité cette fois que la DHG est acceptée. Le rapport de fonctionnement de l'année scolaire 1998-1999 insiste sur la baisse des redoublements en fin de 6^e, sur le taux très faible en fin de 5^e mais élevé en fin de 4^e. Ces constats sont reconnus par un enseignant qui note « un transfert des redoublements de la 5^e à la 4^e dans des proportions comparables au passé avec le déplacement du palier d'orientation ». Lors de la séance du 25 mai 2000, la principale informe les membres du conseil de la validation officielle du contrat de réussite de Dol de Bretagne par le recteur.

Le chef d'établissement change à la rentrée 2000. Le bilan de rentrée présenté lors du conseil d'administration du 21 décembre 2000 confirme l'importance des redoublements dans le collège : 15,5 % en 6^e, 5,6 % en 5^e, 12,1 % en 4^e. Au CA du 1^{er} mars 2001, le principal expose la situation des anciens élèves de 3^e à l'issue de la seconde : on constate 44 % de redoublements, environ 50 % de passage en 1^{re}, dont 14,7 % en 1^{re} S, tandis que 3 % des élèves sont réorientés en seconde professionnelle. Mais au-delà de ces indicateurs scolaires inquiétants, c'est à un autre niveau que la situation semble se détériorer. En mars, le bilan des sanctions, présenté lors du conseil d'administration, faisait état d'une baisse des exclusions de cours et des exclusions temporaires. Deux mois plus tard, lors du CA du 17 mai, on annonce « vingt cinq exclusions temporaires de un à huit jours pour comportement intolérable, déclenchement de l'alarme incendie, tabagisme répété, violence, introduction et consommation d'alcool, racket, vol ». Plus de trois cent élèves ont été consignés et exclus de cours pendant l'année.

Y a-t-il eu réellement un changement d'attitudes des élèves ou bien est-ce le niveau de tolérance et la sensibilité des adultes et en particulier du chef d'établissement qui a changé ?

Tout porte à croire en tout cas qu'en deux ans, la situation s'est nettement dégradée car il n'avait jamais été fait état auparavant de problèmes de comportement. Dans la présentation faite par la principale, au conseil d'administration de novembre 1998, pour convaincre l'assemblée que le collège ressortissait désormais d'un REP, la distinction REP/ZEP s'opérait justement sur les problèmes de violence.

En mars 2002, le collège a reçu la visite de l'inspection générale de l'administration de l'Education nationale mais nous n'avons pas eu connaissance du rapport établi alors. On ne peut donc établir un lien avec les phénomènes de violence qui semblaient prendre de l'ampleur à la fin de l'année scolaire précédente.

Ce qui ressort de l'examen des procès verbaux des conseils d'administration est à la fois trop succinct pour caractériser réellement un collège mais il permet néanmoins de percevoir la manière dont l'établissement se représente, ce qui est considéré comme le plus important pour l'équipe en place et qui fait l'objet de débats, de discussions. Ces informations peuvent être utilement complétées par l'examen des statistiques disponibles.

Si l'on regarde l'évolution des indicateurs sur l'ensemble de la période, l'optimisme affiché un moment par les autorités de tutelle semble bien surfait.

Les effectifs du collège se sont sensiblement maintenus entre 1989 et 1995, puis l'on observe une baisse progressive de faible ampleur à partir de 1996. Dans le même temps, le collège

privé a vu ses effectifs plus légèrement baisser, aussi l'écart s'est réduit entre le public et le privé³⁵⁴. Les demandes de dérogations sont peu nombreuses à Dol, et généralement sont acceptées (*annexe V.8*). On constate par ailleurs peu d'évitement du collège public, si l'on rapporte les effectifs de 6^e à ceux de CM2 (*annexe V.9*).

Le tableau synthétisant les indicateurs sociaux et scolaires du collège *Paul Féval* de Dol de Bretagne mentionne aussi des données concernant le collège privé de la ville quand elles étaient disponibles³⁵⁵.

		1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01
effectifs sans SEGPA	<i>privé</i>	520	488	476	475	487	481	487	443	441	476	462	460
		621	637	665	633	642	660	611	565	562	530	531	532
boursiers	<i>privé</i>											13,9	15,9
											33,1	32,6	30,6
PCS très favorisées										7,2		6,8	6,8
PCS favorisées										9,5		10,9	9,3
PCS moyennes										28,7		26,5	29,1
PCS défavorisées										54,5		55,8	54,8
sans emploi										11,2	9,8	9,1	8,4

³⁵⁴ Si l'on remonte dans le temps, on observe que *Paul Féval* scolarisait 675 élèves en 1977 et que dès cette époque, ses effectifs ont chuté. En 1982, le collège accueillait 550 élèves hors SES, tandis que le collège privé en scolarisait 557. Entre 1977 et 1982, la part du public était passée de 56,4 % à 49,7 %. Les fluctuations se sont poursuivies. Une étude réalisée à l'attention du Conseil général d'Ille-et-Vilaine en 2001 confirme la baisse des effectifs sur le secteur de Dol de Bretagne, avec le public qui régresse et le privé qui se maintient dans les années 90.

³⁵⁵ Aucune information n'est disponible dans les services académiques sur la population scolarisée dans le collège privé de la ville. Le seul document exhaustif établi par l'inspection académique sur les collèges privés, pour l'année scolaire 1999-2000, indique non renseigné pour le collège de Dol. Cependant, dans une étude réalisée à la demande du Conseil général par un cabinet d'études, on peut lire « La proportion d'enfants d'agriculteurs (10,6 contre 2,6 %) et d'artisans commerçants (25 contre 7,1 %) est supérieure à la moyenne départementale. Les enfants de professions libérales, cadres supérieurs (10 contre 20,2 %), professions intermédiaires (10,4 contre 16,1 %), employés (10,7 contre 16,6 %) et ouvriers (22,2 contre 29 %) sont moins représentés ». Pour la même année, il est fait état pour le collège public d'une proportion de 4,8 % d'enfants d'agriculteurs, de 42,3 % d'enfants d'ouvriers, de 2,3 % d'enfants de retraités, de 8,4 % d'enfants de personnes sans emploi, de 6,3 % d'enfants de cadres supérieurs et de 9,2 % d'enfants de professions intermédiaires. On peut supposer que ces statistiques ont été établies à partir des données fournies directement par les deux collèges. Cabinet d'études Dagnet pour le Conseil général d'Ille-et-Vilaine. Etude de la population scolaire. 2001.

		1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01
Nationalité étrangère										0	0,3	0,2	0,3
brevet des collèges	<i>privé</i>	83,2	69,5	79,5	80,8	83,9	84,9	76,3	88,2	90,5	92	82,1	94,1
		68,8	65,7	64,6	58,9	68	74,8	59,2	67,8	73,3	65,5	61,7	76,8
% élèves en retard un an et plus en 6e		48*			38					34,2	40,4	35,1	43,2
orientation en 2de GT		34			49,6		45,1	36,1	36,7	37	43	37	39
orientation en 2de prof.		44,7			38,7					49	45	44	35
redoublement 3e		14,2			6,6					7,9	6,1	11,1	9
évaluation 6e français										60	60,6	63,4	68,7
évaluation 6e maths										52,7	56,1	60,4	65,5

Tableau 19 : Indicateurs scolaires et sociaux des collèges de Dol de Bretagne

* Les données en italique ont été collectées à l'inspection départementale de Saint-Malo

Pour compléter ce qui a déjà été dit, seuls les résultats à l'évaluation de 6^e sont en légère amélioration. Il est regrettable que nous ne puissions disposer des données équivalentes pour le collège privé. Les écarts importants dans les taux de réussite au brevet des collèges entre public et privé, variables mais toujours à l'avantage du privé, peuvent être un élément auquel les parents sont sensibles. Le seul autre point de comparaison public/privé concerne le taux de boursiers, qui est dans le public le double de celui du privé. Ce qui confirme bien la différence de recrutement. Localement, il y a bien un choix lié à la position sociale et au niveau de revenus.

La zone prioritaire de Dol de Bretagne, malgré la sortie de ZEP, n'apparaît pas comme une zone de plus grande réussite scolaire. Les autorités de tutelle, conscientes dans les discours des difficultés sociales et scolaires, ne semblent pas avoir réellement accompagné le projet de zone qui s'était mis en place en 1990. Accordant comme dans les autres ZEP des moyens supplémentaires, il a dû être estimé que cela allait suffire pour lutter contre l'échec scolaire. Il est vrai que Dol est loin de Rennes et que jusqu'alors c'était un secteur ne connaissant pas de problèmes de violence. Rien donc pour rappeler quotidiennement son existence. Au gré des nominations de chefs d'établissement et d'inspecteurs départementaux, la zone a donc connu un temps fort, au tout début, suivi d'une longue période où seules les indemnités spécifiques et quelques moyens supplémentaires rappelaient aux personnels leur appartenance à une ZEP. La relance de 1998-1999 et la mise en place du contrat de réussite ont redonné un nouveau souffle à la zone prioritaire mais on peut craindre qu'il ne soit retombé vite si aucun pilotage fort ne les a accompagnés.

5.43 Les collèges rennais en ZEP

Les données collectées sur les collèges *La Biquenais* et *Montbarrot* apportent peu d'informations intéressantes sur le fonctionnement des zones prioritaires auxquelles ces collèges appartiennent. Les conseils d'administration évoquent à la marge, quand ils l'évoquent, la politique d'éducation prioritaire. Nous ne reviendrons pas sur les données statistiques présentées plus haut, elles justifiaient, dans le contexte local, à la fois le maintien de *La Biquenais* dans le dispositif et l'intégration de *Montbarrot*. Pour autant, d'autres établissements proches spatialement et socialement auraient pu prétendre à cette intégration. C'est en particulier le cas de Villejean *Malifeu*, situé à moins de cinq cents mètres de *Montbarrot*.³⁵⁶

Les deux quartiers rennais concernés depuis 1982 par l'éducation prioritaire, *Maurepas*³⁵⁷ et *Le Blossne*, datent des années 60 et 70. Rennes dispose d'un parc d'habitat collectif parmi les plus denses de France. A la fin de la dernière guerre, un quart de la ville est détruit, un tiers est endommagé, alors que la population continue d'augmenter. Au recensement de 1968, 53.5 % des logements rennais dataient d'après 1948.

Le Blossne, quartier où est situé le collège *La Biquenais*, se déploie sur 340 hectares, dont 115 hectares d'espaces verts, et on y recense 12 500 logements. Construit dans les années 1968-1975, il a l'allure d'un quartier résidentiel, avec moins de 40 logements à l'hectare. A *Maurepas*, la densité est nettement supérieure avec 5000 logements sur un espace total de 46 hectares. Les populations les plus favorisées quittent ces quartiers lorsqu'elles peuvent accéder à l'habitat pavillonnaire, tandis qu'une autre partie de la population vieillit. Les populations jeunes du quartier sont moins nombreuses et plus pauvres. Dès 1982, la mairie de Rennes a créé une mission locale, puis, en 1984, le conseil communal de prévention de la

³⁵⁶ Cet établissement a refusé l'intégration en 1998 mais deux ans plus tard, les enseignants se plaignent du faible niveau de leurs élèves, dans un contexte interne de conflit ouvert avec le principal. Les discussions sur l'entrée en ZEP se poursuivront dans les conseils d'administration des années scolaires 2000-2001 et 2001-2002, et la demande de classement réapparaîtra à diverses occasions les années scolaires suivantes. Ainsi, lors du conseil d'administration du 27 novembre 2003, le budget attribué pour l'année civile 2004 est refusé, et une motion est votée par les parents d'élèves et les enseignants expliquant que « Cette dotation ne tient compte ni du contexte social défavorisé du public scolaire accueilli, ni des spécificités propres à un établissement dont tous les indicateurs plaident en faveur de son classement en ZEP ». L'inquiétude exprimée à de nombreuses reprises par les enseignants sur la dégradation des résultats scolaires de leurs élèves n'a reçu à ce moment-là aucune réponse institutionnelle.

³⁵⁷ Aucun collège du quartier de *Maurepas* n'a intégré un dispositif d'éducation prioritaire. Seul le premier degré est représenté dans cette ZEP.

délinquance. En 1990, dans le cadre du X^e plan, ces deux quartiers rennais ont été retenus dans le cadre de l'opération DSQ, sur les six que compte alors la région Bretagne.

La ZEP du *Blosne - La Biquenais* date de 1982. Une commission d'animation de la ZEP avait alors été créée sur la base du volontariat ; de cette instance était issue une équipe d'animation nommée pour une période d'une année, composée de vingt trois membres titulaires³⁵⁸. Des statuts avaient été élaborés, décrivant précisément les compétences et les attributions de l'équipe d'animation. Ainsi, par exemple, « Les moyens financiers attribués à la ZEP, qu'ils soient de provenance de l'Education nationale ou extérieurs seront versés au budget du collège, dans les conditions suivantes. Le budget ainsi constitué sera propre à la ZEP et sera exécuté par l'ordonnateur après avis de l'équipe d'animation. Recettes et dépenses devront apparaître sur une ligne spéciale du budget du collège. Le bilan financier sera soumis à l'équipe d'animation ». L'équipe d'animation devait se réunir au moins une fois par trimestre, sur convocation ; les délibérations ne pouvaient être valables que si le quorum était atteint ; un procès verbal devait être rédigé à l'issue de chaque réunion.

Malheureusement, aucune trace sur le fonctionnement réel de cette époque ne subsiste à la coordination de la ZEP, qui a déménagé quatre fois en vingt ans.

En 1990 et 1991, le conseil municipal rennais, suite au rapport de l'adjoint chargé de la commission Culture, Education, Jeunesse³⁵⁹, vote annuellement une dotation culturelle de 6 500 francs à chaque école classée, et une subvention de 20 000 francs au collège de *La Biquenais*. De plus, l'aménagement d'une BCD dans l'une des écoles primaires de chaque ZEP ainsi que la mise en place d'actions d'entraide scolaire sont prévus et inscrits au budget municipal. Enfin, dans l'objectif de mieux informer et communiquer avec les parents d'élèves, la ville apporte une aide financière spécifique de 40 000 francs pour les deux ZEP, somme versée au coordonnateur de chaque zone au prorata du nombre d'élèves scolarisés en maternelle et en élémentaire.

³⁵⁸ Ces informations sont issues d'un document retrouvé à l'inspection primaire de Saint-Malo ; il avait donc dû être diffusé auprès des autres zones prioritaires. L'équipe d'animation est composée de membres de droit (le principal du collège, le proviseur du LEP, l'IDEN de la circonscription, le conseiller d'orientation, l'assistante sociale, un représentant de la municipalité), de représentants des enseignants (trois pour le collège, deux pour le primaire, un pour le LEP), de représentants de parents d'élèves (deux pour le collège, deux pour le primaire), de quatre représentants des associations sociales et culturelles du quartier, et de trois représentants des élèves (deux du collège, un du LEP).

³⁵⁹ Il s'agit des séances du conseil municipal du 5 novembre 1990 et du 9 décembre 1991.

De son côté, comme nous l'avons vu supra, l'inspection académique tente de baisser les effectifs dans les classes de ZEP, avec à terme vingt cinq élèves par classe en maternelle et en élémentaire. La dotation pour les collèges ZEP est de 36 heures poste et les taux d'encadrement ne doivent pas dépasser 26 élèves par classe en moyenne sur l'établissement.

En janvier 1994, la synthèse élaborée à l'inspection académique fait état pour les deux zones prioritaires rennaises de modifications souhaitables dans la composition de ces zones, avec, en particulier, l'intégration du collège des *Hautes-Ourmes*, dans le quartier du *Blosne*, et celui de *La Motte-Brûlon* à Maurepas. En mai 1994, les mêmes remarques sont rappelées, accompagnées cette fois des réactions aux propositions de révision de la carte des ZEP. Que faire quand « Le conseil d'administration du collège *La Motte-Brûlon* ayant émis un avis négatif, celui-ci ne participera pas à la ZEP. » ? Cette situation problématique perdurera puisqu'en 1999 seul *Montbarrot* intègrera le dispositif. C'est toute l'ambiguïté du couplage systématique ZEP/DSQ qui resurgit ici, les deux collèges pressentis présentant bien des indicateurs sociaux préoccupants mais des indicateurs scolaires convenables.

L'évaluation de la ZEP de *La Biquenais*, réalisée en interne par le coordonnateur de l'époque, évoque « les échanges entre établissements de la ZEP insuffisants », « la difficulté d'installer les actions dans la durée et d'instaurer une cohérence d'ensemble à cause du subventionnement décalé (année civile, année scolaire) ». Selon lui, une grande majorité d'enseignants espèrent, à travers la ZEP, obtenir une baisse des effectifs par classe, des moyens supplémentaires permettant des concertations plus fréquentes, des formations adaptées aux élèves en grande difficulté. Cependant pour le coordonnateur, l'effet ZEP le plus important est d'avoir fait évoluer les mentalités et d'avoir permis « une prise de conscience des difficultés vécues par les habitants du quartier ». Les quelques données statistiques présentes dans ce rapport confirment que les pratiques d'orientation précoce et de redoublement sont fortes :

- en juin 1993, en fin de 5^e, on observe 71.2 % de passage en 4^e de collège, 6.8 % en 4^e technologique, 14.3 % de redoublements et 4 % d'orientation en CAP, CPA et CIPPA.
- en fin de 3^e, 56 % des élèves vont en seconde générale et technologique, 27.6 % en seconde professionnelle, 10.7 % redoublent leur 3^e et 5.8 % partent en apprentissage. Cette année-là, le taux de réussite au brevet est élevé avec 86.1 % d'élèves présents reçus.

En janvier 1996, une motion est votée en conseil d'administration contre la DGH car les moyens attribués sont jugés insuffisants³⁶⁰ ; en juin de la même année, on s'inquiète de la baisse de recrutement en 6^e, « due à de nombreux départs dans le privé ». Deux ans plus tard, les effectifs ont remonté mais c'est cette fois le nombre de demi-pensionnaires qui est en baisse (155 élèves sur les 500 inscrits), tandis que le nombre d'élèves boursiers augmente (40 %), deux signes d'une paupérisation croissante de la population accueillie. Un seul poste de secrétaire est désormais insuffisant et la demande de création d'un poste supplémentaire est répétée à chaque conseil d'administration³⁶¹.

L'élaboration du contrat de réussite pendant l'année scolaire 1998-1999 fait l'objet d'informations et de discussions pendant les conseils d'administration. Le 26 janvier 1999, la question de l'utilisation des heures données au titre de la ZEP est posée. Les représentants des parents d'élèves FCPE citent alors quelques points qui posent problème : l'aide aux élèves en difficulté, le problème des langues, les dispositifs de soutien, l'opportunité de l'ouverture de l'option arabe en 4^e, les méthodes pédagogiques, les devoirs non faits. Lors de ce même CA, on apprend que le collège est victime de nombreuses dégradations matérielles, que vingt trois exclusions ont été prononcées, dont une avant un conseil de discipline. Il a été demandé à la police de passer à l'heure des grandes sorties pour surveiller les abords. Lors du CA suivant, le 9 février 1999, la discussion autour de la DHG, jugée insuffisante, met malgré tout en avant l'avantage qu'il y a à être classé puisque il est dit que le classement en ZEP permet de créer trois classes supplémentaires, une en 6^e, une en 5^e et une en 3^e. Les thèmes retenus dans le projet sont assez classiques : maîtriser les langues française et anglaise, aider les élèves en difficulté, mettre en place des modules de mathématiques, éduquer à la citoyenneté. Lors du conseil d'administration du 3 mai, le chef d'établissement annonce que *La Biquenais* est maintenue dans le dispositif, que les deux objectifs communs aux écoles et au collège seront la maîtrise de la langue et la citoyenneté, objectifs qui devront faire l'objet d'évaluations chiffrables. Mais ce qui retient davantage l'attention est l'intervention du principal sur les absences des enseignants pendant le deuxième trimestre : 585,5 heures ont été recensées, dont 502 en maladies, ce qui correspond à environ deux services de certifiés sur le trimestre. Une

³⁶⁰ « La population scolaire à *La Biquenais* connaît de plus en plus de difficultés économiques, sociales et familiales, qui retentissent sur le comportement des enfants. Cela justifie d'ailleurs pleinement le statut de ZEP de cet établissement ». *Procès verbal du conseil d'administration du 11 janvier 1996*.

³⁶¹ Au conseil d'administration du 23 novembre 1998, une motion est votée : « Les charges qui incombent au secrétariat en raison de l'appartenance de l'établissement à la ZEP justifient pleinement la création d'un poste complémentaire de secrétariat, indispensable au fonctionnement normal du collège ». Sont cités comme exemples le nombre important de dossiers de bourses à traiter (250) et les problèmes de langue des familles. Ce collège accueille effectivement le plus fort taux d'étrangers du département.

partie de ces heures (103) a été rattrapée. On peut supposer que si ce sujet est abordé en conseil d'administration et que le principal a pris le temps de préparer une synthèse, c'est que les absences des enseignants posent un réel problème au quotidien, problème remarqué par les familles.

Le collège reçoit la visite de l'inspection générale de l'Education nationale en février 2000. Lors du conseil d'administration du 10 février, des conclusions succinctes sont rapportées, et, en particulier, l'accent est mis sur « le manque de surveillants pour encadrer un public scolaire de plus en plus difficile ». La mise en place d'un permis de conduite à points depuis la dernière rentrée fait ressortir le besoin d'harmonisation des pratiques. Les problèmes de discipline ne semblent pas diminuer pour autant même s'il est noté une diminution des exclusions de cours et des retards en cours, le nombre de retenues ayant lui augmenté. En fin d'année scolaire 1999-2000, le projet de classe relais n'a pas reçu l'agrément de l'inspection académique, mais la troisième d'insertion est reconduite.

Dans ce collège conçu pour près de mille élèves, on ne scolarise plus en fin de période qu'à peine quatre cents élèves, hors SEGPA.

Montbarrot, comme on l'a vu à travers les indicateurs statistiques, a connu une dégradation rapide de sa situation à partir des années 95-96. Les taux de redoublements y sont particulièrement importants. Ainsi, le 24 juin 1996, les taux annoncés au conseil d'administration font état de 15.5 % en 6^e, 21.3 % en 5^e, et de 27.5 % de propositions de redoublements en 4^e.

En janvier 1999, l'annonce du classement n'appelle pas de discussion particulière au sein du conseil d'administration, ce qui ne laisse pas de surprendre. Cette mesure est annoncée par la principale comme permettant d'obtenir des moyens en plus de la DHG, selon la qualité des projets. Il semble que la seule mention de l'octroi de moyens supplémentaires occulte toutes les autres caractéristiques propres à une zone d'éducation prioritaire. L'entrée dans le dispositif par ce seul aspect augure mal d'une amélioration des résultats scolaires. Et de fait, les données scolaires disponibles pour les années suivantes n'incitent pas à l'optimisme.

Certes, la situation sociale de la population accueillie semble s'être dégradée en continu mais elle ne présente pas des indicateurs d'extrême difficulté. Des rumeurs ont circulé sur le collège à l'annonce du classement, certains parents s'en inquiétant dès janvier 1999. Le 24 juin 1999, un parent, peut-être est-ce le même, « évoque les rumeurs qui circulent sur le collège et fait part des inquiétudes des parents sur les comportements, les délits, les niveaux scolaires ».

Il semble bien que, à Rennes, les collèges accueillant un public plus étranger et plus populaire que la moyenne de la ville, soient vite considérés comme difficiles. Surtout, nous semble-t-il, ce qui reste un trait spécifique du fonctionnement de l'école bretonne, à savoir ses taux élevés de redoublement, pénalise davantage les établissements à recrutement populaire, rendant difficile au sortir du collège une orientation en second cycle général et technologique.

La ville de Rennes mériterait une étude approfondie des rapports entre ses collèges, publics et privés, à l'aide des indicateurs statistiques scolaires et sociaux. Une ségrégation de fait est observable et si elle reste d'ampleur raisonnable³⁶², comme on pourra le voir dans l'étude des autres départements, elle entraîne néanmoins des inégalités que la seule politique d'éducation prioritaire et le classement, assorti de moyens supplémentaires standardisés, ne peuvent réduire.

³⁶² Dans une étude de l'INSEE, publiée dans la revue *Octant*, revue d'études et de statistiques de la région Bretagne, on peut ainsi lire que « Le revenu médian de la ville [de Rennes] se situe à 15 700 €, quatre quartiers dépassent nettement 20 000 € de revenu médian [...] Huit quartiers ont un revenu médian inférieur à 10 000 € ». Rennes est décrite comme disposant des plus hauts revenus de la région, tout en présentant des inégalités assez fortes.

Revenus fiscaux des ménages en 2001 ; Disparité des quartiers au sein des grandes villes bretonnes. *Octant* n° 99, octobre 2004.

5.5 *Surcouf* et la ZEP de Saint-Malo

Plusieurs raisons expliquent le choix de traiter à part le cas de *Surcouf* et de la zone prioritaire de Saint-Malo. Premièrement, c'est la seule ZEP du département pour laquelle nous avons pu collecter des archives conséquentes. Deuxièmement, cet établissement fait partie des quatre collèges publics de la ville, qui accueille par ailleurs trois collèges privés. La possibilité de comparer les indicateurs scolaires et sociaux pour l'ensemble de ces établissements, de situer le collège classé dans cet ensemble, nous semble pouvoir apporter un éclairage supplémentaire. Troisièmement, cet établissement est le seul du département à obtenir le label « ambition réussite » en 2006, il est classé en EP1, lors de la relance de la politique d'éducation prioritaire par Gilles de Robien. Autrement dit, après plus de vingt ans de classement en zone prioritaire, il reste toujours en grande difficulté vu de Paris.

5.51 Une ville contrastée à l'offre scolaire importante

La ville de Saint-Malo est la fusion de trois communes, Saint-Malo, Saint-Servan et Paramé, fusion qui a eu lieu en octobre 1967. Au recensement de 1999, la population comptait environ 50 500 habitants, et était donc en légère augmentation depuis les recensements précédents : 46 470 habitants en 1982, 48 057 en 1990³⁶³. En 1999 toujours, on recensait dans le quartier de *La Découverte*, quartier classé en zone prioritaire depuis 1982, environ 3 220 habitants ; ce quartier est situé à l'opposé de la ville intra-muros qui abrite, elle, sur dix-huit hectares, 2 170 habitants. Le marché du travail à Saint-Malo repose essentiellement sur quatre secteurs : l'hôtellerie et la restauration, le commerce, l'industrie, l'éducation, la santé et l'action sociale. A eux seuls, l'hôpital (1516 salariés) et la mairie (1124 salariés) sont les deux plus gros employeurs de la ville qui regroupe environ 24 000 emplois. Seules six entreprises privées emploient plus de 200 salariés. Un tiers de toutes les embauches déclarées en 1999 et 2000 étaient des emplois en intérim. La structure de l'emploi explique un taux de chômage supérieur à la moyenne régionale ; ce taux pour le pays de Saint-Malo était de 14,4 % en 1986, de 13,2 % en 1995 et de 12,5 % en 1999 (10,6 % pour la région Bretagne).

³⁶³ Les retraités sont très représentés parmi les nouveaux arrivants ; les générations de 20 à 39 ans sont par contre sous représentées dans le pays de Saint-Malo. Entre 1990 et 1999, la part des moins de 20 ans a baissé de 2,5 %, comme celle des 20-39 ans, par contre la part des plus de 60 ans a augmenté de 2 %.

Source : INSEE, *recensements de la population*

Espace breton. *Les dossiers d'Octant*, n° 45, septembre 2003.

La municipalité de centre-droit, depuis près d'un quart de siècle, mise essentiellement sur le tourisme. Les chantiers navals, la pêche ne proposent plus guère d'emplois pour les personnes non qualifiées. Les services aux particuliers sont en expansion : avec les emplois du commerce, ils représentent 27 % de l'emploi local.³⁶⁴

Dans ce contexte, le quartier de *La Découverte* accueille les plus défavorisés de la région.³⁶⁵ 75 % des ménages habitent dans un logement HLM ; 40 % des ménages n'ont pas de voiture. La qualification des habitants est faible : 35 % sont sans diplôme et seulement 4 % sont titulaires du baccalauréat. Pourtant, les jeunes de moins de 26 ans représentent 43 % de la population du quartier.

Selon le coordonnateur ZEP³⁶⁶, la population fuit ce quartier dès qu'elle le peut ; lors d'une augmentation de loyers, des familles ont émigré vers Dol de Bretagne. Le quartier accueille un centre social, *Bougainville*, et un centre culturel, *Salvador Allende*, géré par des « gens de gauche », en indécence avec la municipalité qui aurait même tenté d'en faire changer le nom. Mal desservi par les transports urbains, il est également sous-équipé en bibliothèques, et seul le bibliobus dépose quelques livres au centre social depuis 2002. Toujours selon le coordonnateur, *La Banque alimentaire* et *Les Restos du cœur* accueillent de plus en plus de monde, tandis que nombre d'incidents (voitures qui brûlent, dégradations) sont étouffés et n'apparaissent pas dans la presse locale.

³⁶⁴ « De manière schématique, la zone d'emploi est un peu à l'image de la ville de Saint-Malo avec d'un côté une population aisée intra-muros et le quartier de *La Découverte* classé en zone urbaine sensible. »

Ibid. p. 121.

³⁶⁵ En 2001, d'après une enquête de l'Insee sur les revenus fiscaux dans les différents quartiers de Saint-Malo, *La Découverte* accueille les familles les plus pauvres de la ville : 22 % des ménages du quartier ont des difficultés financières, 17 % ont des retards de paiements. Le revenu médian sur le quartier est de moins de 8 000 euros, alors que ce même revenu médian atteint plus du double dans plusieurs autres quartiers de la ville. 13 % touchent le RMI et 21 % l'allocation chômage.

Parmi les actifs occupés, 55 % sont ouvriers et 37 % employés ; 22 % des habitants de plus de 15 ans sont en recherche d'emploi, avec parmi eux des chômeurs mais également des personnes exerçant une activité professionnelle.

Saint-Malo : trois quartiers évalués par leurs habitants. *Octant*, n° 91, octobre 2002. p. 16-21.

³⁶⁶ Le coordonnateur rencontré en février 2005 assure cette fonction depuis quatre années. Instituteur, il a précédemment travaillé sur le quartier et en connaît bien l'histoire et la population. La coordination est installée à l'inspection primaire de Saint-Malo, et c'est là que nous avons eu accès à des archives assez complètes sur le fonctionnement de la zone prioritaire.

Le quartier a été construit dans les années 60 et hébergeait alors beaucoup de militaires et de gendarmes. En 1990, dans le cadre du contrat DSQ, le projet fait état de six cent trente logements, hors les cinquante-trois de la Cité d'urgence, à réhabiliter en quatre ans, pour un coût total de 58 millions de francs. Les travaux à la Cité d'urgence, partiellement occupée, seront assurés dans le cadre d'un chantier participatif, avec l'objectif d'assurer une remise en état des logements permettant une occupation décente, en attendant sa disparition à moyen terme³⁶⁷.

Une seule école privée est installée sur le quartier de *La Découverte*, alors que quatre groupes scolaires publics sont présents. Cette école comprend treize classes dont quatre en maternelle. En 2000, l'étude réalisée à la demande du Conseil général³⁶⁸ décrit ainsi la situation locale : « L'école publique de *La Découverte* connaît une baisse importante des effectifs. Elle se situe dans un quartier qui se vide. De plus à Saint-Malo, il n'y a pas de carte scolaire pour le cycle élémentaire et les parents, libres de choisir l'école sans tenir compte de la proximité du logement, délaissent cette école qui souffre d'une mauvaise image parce qu'elle est localisée dans un quartier réputé difficile ».

Dans un document établi par l'inspecteur d'académie en poste au début des années 80³⁶⁹ pour présenter le bilan de la « sectorisation souple » mise en place en Ile-et-Vilaine, quelques informations apparaissent sur l'historique des collèges publics malouins.

- un premier cycle annexé au lycée sera transformé en CES ; situé à Saint-Servan, ce collège est devenu le collège *Charcot*.
- deux cours complémentaires, l'un féminin avec des sections commerciales, l'autre masculin avec des sections industrielles, seront dans un premier temps transformés en CEG en 1961, avant d'être regroupés en un CES mixte en 1967 ; nommé *Rocabey*, du nom du quartier où il est situé, il est devenu collège *Chateaubriand* récemment.

³⁶⁷ Un stagiaire à la mission DSQ a travaillé pour son mémoire de maîtrise sur la réhabilitation de cette cité. On apprend ainsi qu'elle accueille trente ménages, données confirmées un an plus tard : deux ménages logent à la cité depuis son origine, treize ménages ont été expulsés de leur logement précédent, sept ménages sont des gens du voyage sédentarisés, huit ménages sont d'anciens « sans domicile fixe ». Sur cet ensemble, on compte quatorze enfants dans six ménages.

SIMON G. *La réhabilitation de la Cité d'urgence du Maquis de Broualan, à Saint-Malo*. Septembre 1991.

³⁶⁸ *Etude de la population scolaire*. Opus cité, p. 164.

³⁶⁹ André Leroi, inspecteur d'académie d'Ile-et-Vilaine, de 1980 à 1985, avait initié une sectorisation souple pour les collèges. Il a mis à notre disposition plusieurs documents qu'il avait élaborés à cette époque, en particulier : *La sectorisation souple en Ile-et-Vilaine (collèges), bilan juin-septembre 1983 et 1984*.

- l'urbanisation dans le quartier de *La Découverte* a entraîné la construction de *Surcouf* en 1969 ;
- le quatrième collège a été construit à Paramé en 1973 pour éviter aux élèves qui y étaient domiciliés d'effectuer de longs trajets. Il s'agit de *Duguay-Trouin*.

L'histoire de ces établissements explique en partie le recrutement ultérieur et leurs résultats.

Voyons dans un premier temps à travers les chiffres fournis par l'inspection académique l'état des demandes de dérogation. Le tableau ci-dessous a été constitué d'après les données brutes.

Le tableau complet figure en *annexe V.8*.

	rentrée 1983			rentrée 1984			rentrée 1996			rentrée 1997			rentrée 1998			rentrée 1999			rentrée 2000			rentrée 2001		
	DE	DA	%	DE	DA	%	DE	DA	%	DE	DA	%	DE	DA	%	DE	DA	%	DE	DA	%	DE	DA	%
Chateaubd	23	21	91,3	21	14	66,7	37	36	97,3	23	20	87,0	26	23	88,5	23	23	100,0	30	6	20,0	29	17	58,6
Dug.Trouin	12	7	58,3	42	29	69,0	15	2	13,3	8	7	87,5	17	13	76,5	14	14	100,0	20	8	40,0	21	21	100,0
Charcot	23	21	91,3	20	17	85,0	44	24	54,5	58	36	62,1	54	27	50,0	49	35	71,4	56	31	55,4	55	24	43,6
Surcouf	19	16	84,2	15	15	100,0	5	3	60,0	7	6	85,7	3	3	100,0	6	6	100,0	1	1	100,0	0	0	0,0

Tableau 20 : Dérogations accordées dans les collèges de Saint-Malo

DE = demandes d'entrée ; DA = demandes acceptées par l'inspection académique ; % = pourcentage de demandes d'entrée acceptées.³⁷⁰

³⁷⁰ Nous référant à la méthodologie de Ballion, nous aurions aimé pouvoir calculer les soldes entre les demandes d'entrée (DE) et de sortie (DS) par établissement. Malheureusement, les services académiques d'Ille-et-Vilaine ne comptabilisent pas les demandes de sortie.

Pour rappel, Robert Ballion utilise cette typologie :

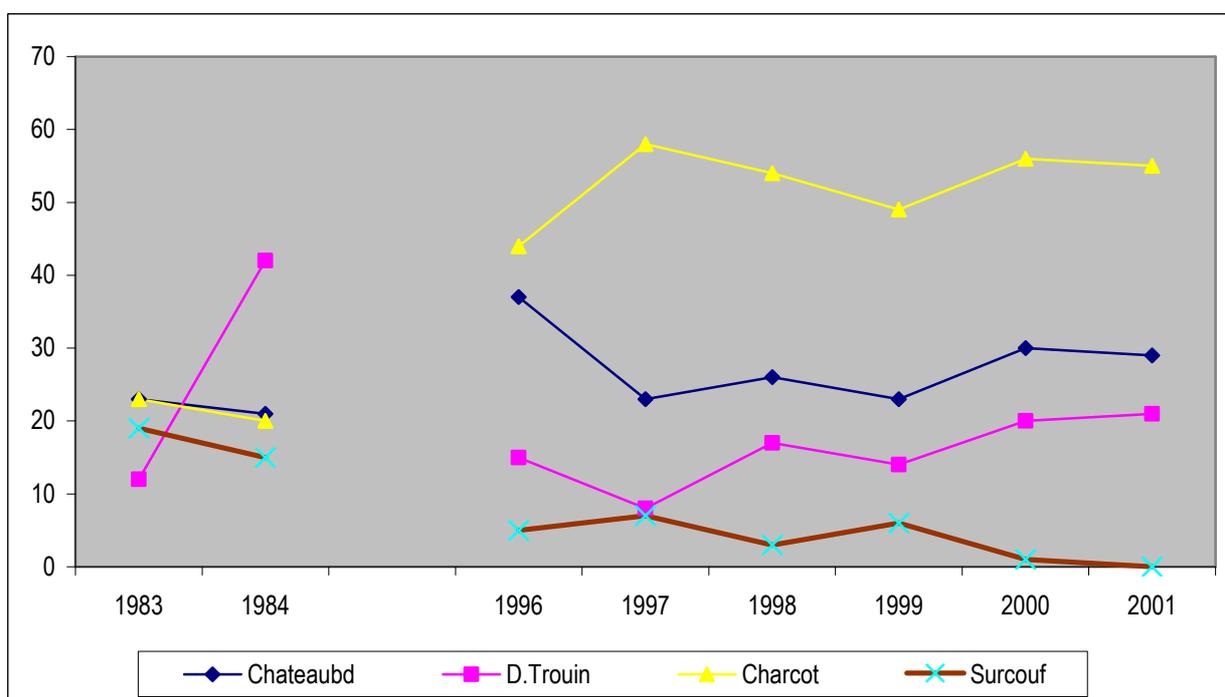
- Très demandé : bilan positif supérieur à 30 entre les demandes d'entrée et les demandes de sortie.
- Demandé : bilan positif compris entre 10 et 29
- Très refusé : bilan négatif inférieur à 30 entre les demandes d'entrée et les demandes de sortie
- Refusé : bilan négatif compris entre 10 et 29
- En équilibre : les flux d'entrées et de sorties sont de même importance : la balance positive ou négative est inférieure à 10
- Plat : sans mouvement notable.

D'après :

BALLION, Robert ; THERY, Irène. *L'assouplissement de la sectorisation à l'entrée en sixième : analyse de l'expérience*. Paris : Laboratoire d'Econométrie de l'Ecole polytechnique, 1985.

BALLION, Robert. « Le choix du collège : le comportement « éclairé » des familles ». *Revue française de sociologie*, XXVII, 1986, 719-734.

Le manque de données entre la rentrée 1985 et la rentrée 1995, soit dix années, n'empêche pas d'observer une modification importante dans le comportement des familles et dans le positionnement des collèges les uns par rapport aux autres. Ainsi, si en 1983 et 1984, peu d'écart dans le nombre de demandes différencie les trois collèges les plus anciens, douze ans plus tard il apparaît une hiérarchie nette et permanente, au désavantage de *Surcouf*, qui devient de moins en moins demandé. *Charcot* pour sa part, est le collège le plus demandé, avec un nombre de demandes qui est près du double de celui des deux autres collèges publics médians. Le nombre de demandes refusées ne semble pas interférer et les familles continuent de « tenter leur chance ».



Graphique 4 : Evolution du nombre de demandes d'entrée dans les collèges publics de Saint-Malo

Si l'on observe maintenant les flux CM2-6^e pour les dernières années de notre période d'étude, seules années où nous disposons des données, il est seulement possible de confirmer l'évitement de *Surcouf*, collège dont le périmètre de recrutement comprend quatre écoles publiques, celles du quartier de *La Découverte*, et une école privée, située dans ce même quartier ; aucune école de commune rurale n'est tenue de scolariser ses élèves partant en 6^e à *Surcouf*. Les autres collèges de la ville accueillent des élèves extérieurs à Saint-Malo et potentiellement davantage d'élèves issus d'une école privée. Trois écoles privées sont rattachées à *Duguay-Trouin*, deux à *Charcot*, deux à *Chateaubriand*, une seule à *Surcouf*. Par ailleurs, quatre communes rurales envoient leurs élèves de CM2 au collège *Duguay-Trouin*.

Un document, élaboré par l'inspection académique d'Ille-et-Vilaine en 2003-2004, liste commune par commune, école par école, les collèges de rattachement. Ce document a été établi après l'arrivée d'un inspecteur d'académie qui a cherché à resserrer les demandes de dérogation et à les traiter avec plus de transparence et de fermeté. On peut supposer que peu de modifications sont intervenues dans la carte antérieure, mais que ce document constitue désormais pour tous, administratifs chargés des dossiers, directeurs d'écoles élémentaires, IDEN, principaux de collèges, familles, la référence en la matière.

Collège	effect. CM2 98/99	6ème 1999/00	%	effect. CM2 99/00	6ème 2000/01	%	effect. CM2 00/01	6ème 01/02	%
Chateaubriand	119	106	89,1	139	122	87,8	138	116	84,1
Duguay Trouin	105	133	126,7	111	151	136,0	104	133	127,9
Charcot	149	149	100,0	148	149	100,7	141	129	91,5
Surcouf	115	102	88,7	117	92	78,6	112	89	79,5

Tableau 21 : Flux CM2-6^e dans les collèges publics de Saint-Malo

Environ un cinquième de l'effectif potentiel de *Surcouf* n'effectue pas sa scolarité dans son collège de rattachement. Comme on peut supposer que les élèves qui demandent et obtiennent une dérogation sont plutôt de bons élèves, plus rarement en retard à l'entrée en sixième, la déperdition a des effets négatifs sur les indicateurs moyens à l'entrée en sixième. Dans le même temps, aucune demande d'entrée à *Surcouf* n'est formulée ; il est donc logique que *Surcouf* soit le collège qui ait perdu le plus d'élèves sur la période. La situation du collège *Chateaubriand* est moins inquiétante, mais il perd néanmoins entre 12 et 15 % de son effectif potentiel aux dernières rentrées observées. *Duguay-Trouin*, pour sa part, accueille, d'après les dires des services concernés de l'inspection académique, des élèves qui devraient être scolarisés à Cancale et qui ont obtenu une dérogation. D'autres facteurs comme la position géographique dans la ville, la proximité d'un collège privé³⁷¹ plus ou moins important, le nombre d'écoles primaires privées du secteur de recrutement, contribuent également à la disparité. Au total, quand on observe l'évolution des effectifs des collèges publics et privés de la ville, il est logique que les mouvements soient contrastés.

Les sept collèges de la ville sont plutôt des établissements moyens : un seul scolarise près de sept cent élèves en 1999-2000, il s'agit de *Jeanne d'Arc*. L'évolution des effectifs sur les vingt ans et le graphique correspondant figurent en *annexe V.9*. Le statut public ou privé de l'établissement ne constitue pas le facteur explicatif puisqu'en fin de période, on observe des

³⁷¹ *Surcouf* a dans son environnement le collège *Sacré cœur*, *Duguay-Trouin* le collège *Jeanne d'Arc*, *Chateaubriand* le collège *Moka*, *Charcot* le collège *Sacré cœur*.

mouvements très contrastés entre les collèges privés comme entre les collèges publics. Certains présentent un profil ascendant, tandis que d'autres ont connu des variations, avec globalement une perte d'effectifs en fin de période, tels *Surcouf* ou *Moka*.

5.52 Comparaison statistique des collèges malouins

Sans nous attarder, par une étude exhaustive, sur les différents indicateurs sociaux et scolaires des collèges de la ville, il est cependant éclairant de positionner ces établissements les uns par rapport aux autres. Pour ce faire, nous avons choisi de traiter les données avec le logiciel *Statlab*, qui permet une analyse en composantes principales (ACP). Par cette méthode descriptive, les informations contenues dans un tableau de données peuvent, pour une grande part d'entre elles, être décrites sous forme de graphiques³⁷² ; ces plans factoriels illustrant les

³⁷² Les objectifs sont de deux ordres : décrire les liaisons entre les variables, décrire les ressemblances et les différences entre les individus. Les individus sont ici les collèges de Saint-Malo, publics et/ou privés ; les variables numériques retenues sont les indicateurs sociaux et scolaires, ce sont donc des données quantitatives. Les composantes principales (CP) sont hiérarchisées, la CP1 donnant le maximum d'information ; les CP sont statistiquement indépendantes entre elles et non corrélées.

Les individus sont représentés sur des plans et c'est l'analyse des nuages de points qui permettra de trouver les ressemblances : deux individus proches sur le graphe se ressemblent, leur dissemblance est donc mesurée par une distance. Mais il faut savoir que chaque plan ne représente qu'une partie de l'information totale de départ. Chaque individu se caractérise par l'importance qu'il occupe dans l'échantillon et par sa distance au centre de gravité. L'ACP permet aussi de faire un bilan des liaisons entre variables (qui sont des vecteurs et non des points), de voir celles qui sont corrélées positivement entre elles (situées alors du même côté) comme celles qui sont corrélées négativement. La qualité de leur représentation dépend de leur distance au cercle des corrélations, cercle de rayon 1 sur le plan factoriel.

Variables retenues dans l'une ou l'autre des ACP :

- heure6 : pourcentage d'élèves au moins à l'heure à l'entrée en sixième
- ret2ans6e : pourcentage d'élèves en retard de deux ans et plus à l'entrée en 6^e
- 2GT : taux d'orientation en seconde générale et technologique
- 2Pro : taux d'orientation en seconde professionnelle.
- brevet : pourcentage d'élèves reçus au brevet des collèges en juin de l'année scolaire
- Tfav : pourcentage d'élèves de catégories très favorisées
- fav : pourcentage d'élèves de catégories favorisées
- moy : pourcentage d'élèves de catégories moyennes
- défav : pourcentage d'élèves de catégories défavorisées
- ssemp1 : pourcentage d'élèves de familles sans emploi
- boursier : pourcentage d'élèves boursiers dans l'établissement

résultats sont ensuite interprétés. L'analyse factorielle permet de sélectionner par ordre décroissant les structures les plus marquantes du tableau et d'établir une typologie des collèges en les regroupant par paquets homogènes. « Un individu sera du côté des variables pour lesquelles il a de fortes valeurs et à l'opposé des variables pour lesquelles il a de faibles valeurs ».³⁷³

L'absence de données fiables et nombreuses pour les établissements privés, au-delà des effectifs, nous oblige à effectuer une ACP pour la seule année 1999-2000, soit au terme de notre période d'étude, au moment où la nouvelle carte des ZEP est officiellement en place.

Mais pour mieux comparer les collèges publics entre eux, nous avons choisi d'effectuer d'abord une ACP pour ces quatre établissements, en comparant deux années, 1997-1998 et 2000-2001, c'est-à-dire au tout début de la relance puis trois ans après. Comment *Surcouf* a-t-il évolué en trois années ?

Les données de départ figurent dans le tableau ci-dessous ; nous avons retenu six indicateurs scolaires et cinq indicateurs sociaux, les professions catégories sociales telles qu'elles sont recensées en Ile-et-Vilaine à cette période, ainsi que le taux de sans-emploi, qui nous semble être plus significatif que le seul taux de PCS défavorisées. Mais nous n'avons retenu en variables principales que huit indicateurs, les trois autres sont considérés comme des variables supplémentaires (en italique) et n'interviennent donc pas dans la construction du plan factoriel.

Tableau 22 : Données pour l'ACP des collèges publics malouins, comparaison entre 1997-1998 et 2000-2001

	<i>heur6e</i>	<i>EVM6e</i>	<i>EVF6e</i>	<i>brevet</i>	2GT	2Pro	Tfav	fav	moy	défav	ssemp
Chateaubd97	51.3	58.1	60.3	70.2	54	30	12.1	14.8	38.5	34.6	12.3
Chateaubd00	68.9	64.6	72.2	65.1	63	19	15.2	13.2	40	31.6	11.5
Duguay97	68.6	64.9	69.3	82.5	74	19	27.4	14.2	25.3	33.1	7.9
Duguay00	74.8	73.5	74.9	85.3	64	10	27.2	16.5	23.3	33.4	7.3
Charcot97	70.5	65.6	69.1	80.7	70	21	30.4	17.8	28.8	23.1	5.9
Charcot00	73.2	71.8	75.1	75.8	72	15	32.6	17.4	28.7	21.3	3.8
Surcouf97	57.1	56.5	59	63.8	58	37	4.2	5.6	27.2	63	18.6
Surcouf00	55.4	61.1	63.5	63.2	48	32	5	5.7	25.2	64	15.8

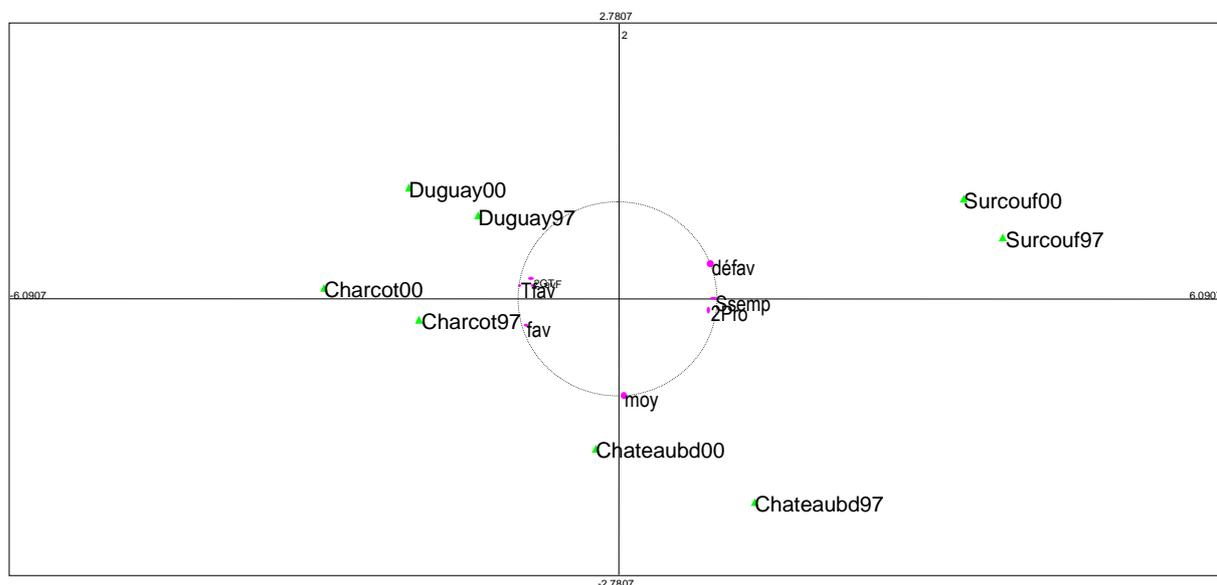
- *evm6e* : taux de réussite à l'évaluation de mathématiques à l'entrée en sixième
- *evf6e* : taux de réussite à l'évaluation de français à l'entrée en sixième.

³⁷³ Pour une explication complète de cette méthode statistique, se reporter par exemple à :

ESCOFIER Brigitte, PAGES Jérôme. *Analyses factorielles simples et multiples : objectifs, méthodes et interprétation*. Paris : Dunod, 1998. 3^{ème} édition.

En *annexe V.10*, figurent l’histogramme ou diagramme des valeurs propres et les tableaux des variables et des individus. Le cercle des corrélations permet de repérer les liaisons entre variables et d’ajouter les variables supplémentaires sans nuire à la lisibilité. Les trois variables supplémentaires, en gris, se superposent aux variables *evF*, *2GT* et *Tfav*.

Nous n’avons reproduit ici que le graphique qui illustre l’analyse factorielle.



Graphique 5 : ACP des collèges publics malouins, comparaison entre 1997-1998 et 2000-2001

L’axe 1 explique plus de 74 % de la variance, l’axe 2, 15,5 %, soit près de 90 % de variance expliquée par les deux premiers axes. Les variables les mieux corrélées à l’axe 1 sont les PCS très favorisées et le taux de sans-emploi, toutes deux avec une corrélation de 0,95. Ces deux variables sont à l’opposé sur le plan factoriel. Les individus les mieux représentés sont *Charcot* et *Surcouf*, à l’opposé sur le graphe, avec respectivement une corrélation avec l’axe 1 de 0,83 puis de 0,98 en 2000, de 0,93 puis de 0,87 en 2000. Autrement dit, *Charcot* s’est encore éloigné du centre du graphe entre 1997 et 2000, sa population très favorisée est encore plus nombreuse ; de son côté, *Surcouf* a vu le taux de sans emploi légèrement diminuer, mais il reste néanmoins très à l’écart des autres collèges publics de la ville. Deux autres variables sont assez fortement corrélées avec l’axe 1 : le taux d’orientation en seconde professionnelle, avec 0,85 et le taux de PCS défavorisées avec 0,86 ; le premier est très proche sur le graphe du taux de sans-emploi. A l’opposé, les deux autres variables scolaires sont si proches qu’elles paraissent superposées ; elles sont contiguës à « PCS très favorisées ».

L’orientation en seconde professionnelle apparaît comme très liée à la situation sociale : l’appartenance à une famille connaissant des difficultés d’accès à l’emploi, voire étant en chômage de longue durée, induit fortement une orientation vers une formation considérée comme de moindre valeur, permettant sur le marché du travail une moins bonne insertion

professionnelle et peu de chances de mobilité sociale. On observe ici une forme de reproduction sociale marquée dont on ne peut exonérer les acteurs du système éducatif. Les décisions d'orientation relèvent en grande partie de la politique de l'établissement.

La variable la mieux corrélée à l'axe 2 est « PCS moyennes », avec 0,95 ; le collège *Chateaubriand* est l'individu le mieux représenté avec 0,62 et 0,55. C'est le collège qui scolarise le plus d'élèves issus des catégories sociales dites moyennes.

La différenciation est donc avant tout sociale à Saint-Malo, les indicateurs sociaux priment sur les indicateurs scolaires, leurs corrélations sont systématiquement plus élevées. Entre 1997-1998 et 2000-2001, les écarts ne se sont pas réduits entre les collèges publics, et augmentent même pour *Charcot* et *Duguay-Trouin* qui s'éloignent du centre du graphe.

Pour la comparaison public-privé, seule l'année scolaire 1999-2000 nous fournit six indicateurs sociaux et quatre scolaires. Nous aurions souhaité pouvoir disposer des taux d'orientation en fin de 3^e ou des résultats à l'évaluation en 6^e, mais comme il a été dit plus haut, les autorités de tutelle ne disposent pas de tous les indicateurs pour l'enseignement privé. Dans un département qui scolarise environ 40 % des élèves du premier cycle du second degré, on peut s'étonner de cette absence de données alors que tous les établissements privés concernés sont sous contrat d'association. A notre connaissance, le service statistique rectoral a établi pour la seule année 2000-2001 un document présentant les principaux indicateurs des établissements privés sous contrat, et une partie des données alors disponibles correspond à l'année scolaire 1999-2000.³⁷⁴ Dans l'objectif de permettre « à chaque acteur de l'Education nationale d'avoir une meilleure connaissance des établissements de [notre] académie », le recteur avait souhaité constituer une fiche signalétique par établissement.³⁷⁵

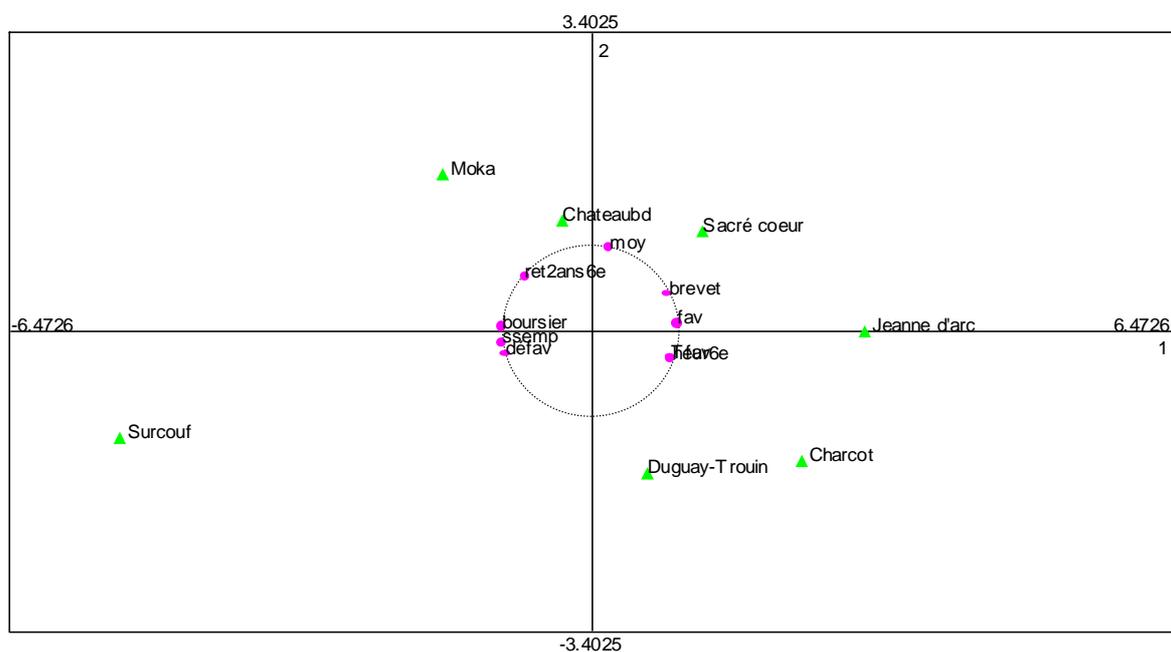
³⁷⁴ Les collèges privés ne sont soumis à la base scolarité que depuis la fin des années 90 ; leur entrée s'est faite progressivement en Ille-et-Vilaine. Il nous est donc impossible de disposer de l'ensemble des données pour les années 82-98. Quant à la base IPES, gérée depuis le ministère, elle n'a collecté les informations qu'à partir de 2000-2001.

Informations fournies par le service statistique de l'inspection académique d'Ille-et-Vilaine.

³⁷⁵ Les deux brochures ainsi réalisées en février 2001 sont disponibles à la fois au rectorat et à l'inspection académique. Les données sont issues de la base élèves académique (BEA), de RAMSESE (Répertoire académique et ministériel sur les établissements du système éducatif) et des tableaux IPES (indicateurs pour le pilotage des établissements du second degré). Il est précisé que les tableaux des taux d'accès des élèves de 3^e en 2de et les caractéristiques des enseignants ne sont disponibles que pour les collèges publics.

	brevet	Tfav	Fav	Moy	Défav	ssemp	boursier	ret2ans6e	heur6e
Chateaubriand	79.8	14.1	16.7	40.2	29	8.6	27.1	7.5	67.9
Duguay-Trouin	78.2	26.5	15.3	26	32.3	6.6	17.9	3	69.9
Charcot	82.1	31.2	18.2	29.2	21.4	4.9	16.3	0.7	82.6
Surcouf	55.4	5.2	6	27.1	61.7	15.5	43.7	9.8	56.9
J. d'Arc Choisy	95.8	27.2	18.4	34.7	19.6	1.6	11.2	1.6	81.9
Moka	83.6	17.8	11.4	37.5	33.3	9.2	30	14	54.8
Sacré-Cœur	90	19.2	17.3	38.7	24.8	5	17.8	6.8	74.4

Tableau 23 : Données pour l'ACP des collèges publics et privés malouins, 1999-2000



Graphique 6 : ACP des collèges publics et privés malouins, 1999-2000

En *annexe V.11*, figurent l'histogramme des valeurs propres, les tableaux des variables et des individus pour cette seconde analyse en composantes principales. L'axe 1 représente 74,5 % de la variance, l'axe 2 19,5 %, soit 94 % de variance expliquée par les deux premiers axes. Les variables les mieux corrélées avec l'axe 1 sont le taux de sans-emploi et le taux de boursiers, avec respectivement un coefficient de 0,96 et 0,98 ; *Surcouf* et *Jeanne d'Arc* sont les individus les mieux représentés, à l'opposé sur le plan factoriel, avec une corrélation de 0,94 pour le premier et de 0,96 pour le second. Comme précédemment, la variable « PCS moyennes » est corrélée fortement avec l'axe 2, à près de 0,92. Deux collèges privés rejoignent le collège public *Chateaubriand*, avec une corrélation moindre cependant ; sur cet axe, à l'opposé figure le collège *Duguay-Trouin*, le plus fortement corrélé avec 0,74. L'indicateur scolaire « ret2ans6e » est corrélé à 0,39 avec l'axe 2 ; il est situé assez près du

taux de boursiers, tandis qu'à l'opposé « heure » est quasiment superposé avec la variable « très favorisées ». La position des variables scolaires est cohérente mais n'apporte pas d'informations nouvelles.

D'un point de vue statistique, ce graphe incite à conclure que le statut public ou privé du collège est moins déterminant que la composition sociale : mis à part *Surcouf*, complètement excentré, les autres établissements recrutent une population plus composite, mais à des degrés divers. La population scolarisée à *Moka*, avec 30 % de boursiers, est peu comparable à celle de *Jeanne d'Arc*³⁷⁶. *Moka* est apparenté à *Surcouf* sans connaître pour autant la même concentration de difficultés. La proportion d'élèves en retard de deux ans et plus y est la plus importante de la ville³⁷⁷, le taux de boursiers y est élevé et l'on peut supposer que ce collège privé scolarise en partie des élèves d'origine populaire en échec scolaire, enfants d'ouvriers ou d'employés. Le taux de sans-emploi, important, devance même celui du collège *Chateaubriand*.

Le choix d'un collège à Saint-Malo semble lié davantage au statut social qu'à d'autres caractéristiques, comme le fait qu'il soit public ou privé. Ce n'est finalement guère étonnant quand le secteur privé est aussi bien implanté. Il faut rappeler également que le premier degré n'est pas sectorisé, ce qui renforce les attitudes des « consommateurs d'école », selon l'expression de Ballion, et les rend quasi naturelles. Selon les établissements, la mixité sociale est plus ou moins forte mais on voit bien la gradation qui partant de *Jeanne d'Arc* et de *Charcot* se termine avec *Moka* et, loin derrière, *Surcouf*.

Dans ce paysage local où l'offre de formation est abondante et contrastée, la situation de *Surcouf* est nécessairement difficile. Il est résolument à l'écart et l'on voit mal comment sans redécoupage du secteur scolaire et arrivée d'une population moins défavorisée, cet établissement pourrait voir se modifier les résultats scolaires et les attentes des acteurs, enseignants, familles et élèves. La mise en place d'une zone d'éducation prioritaire ne peut suffire à garantir l'égalité des chances scolaires, selon la formule incantatoire rappelée périodiquement par les responsables institutionnels ; ne donne-t-elle pas bonne conscience à tous, sans pour autant permettre une redistribution des cartes dans un jeu que l'on sait inégal ?

³⁷⁶ En 2000-2001, le taux de boursiers à *Moka* avait très légèrement augmenté (31.2 %), tandis que celui de *Surcouf* avait cru de 6 %.

³⁷⁷ Pour cet indicateur, disponible depuis 1991-1992, extrait d'une base de la DEP, il apparaît que *Moka* a vu ce taux fluctuer sans jamais descendre en dessous de 7 % ; en comparaison, les deux autres collèges privés ont des taux bien moindres même s'ils sont également fluctuants. Malgré tout, *Surcouf* reste pour la même période bien à part avec jusqu'en 1997-1998 des taux de deux ans et plus de retard à l'entrée en 6^e supérieurs à 15 %.

5.53 Historique de la ZEP

La zone prioritaire de Saint-Malo a fonctionné véritablement à la rentrée 1983 comme l'arrêté du recteur l'y avait autorisée. Dans l'étude préalable au classement, l'inspecteur départemental de la circonscription émettait quelques remarques fort intéressantes sur le secteur de recrutement du collège *Surcouf* : « Le taux de maintien en CM2, qui peut y sembler faible, correspond à un secteur difficile : beaucoup de pré-délinquance et de foyers séparés [...] Les instituteurs de CM2 se « débarrassent » de ces élèves difficiles qui ne manquent pas de poser des problèmes à l'entrée en 6^e, mais en créeraient de pires à l'école primaire ! Quant à la structure d'aide (GAPP), elle n'a pu encore être efficace puisqu'elle vient d'être mise en place. Mais il est vrai que les quatre classes de perfectionnement ne résolvent pas tous les problèmes.»³⁷⁸

Le premier projet de la zone prioritaire du quartier de *La Découverte* présente un état des lieux fort détaillé. Le quartier est décrit comme étant peuplé essentiellement par un milieu populaire : 50 % d'ouvriers, 16 % de retraités, invalides, en chômage, 25 % de cadres moyens, 9 % de marins. L'habitat, est-il rappelé, est composé de logements collectifs, les plus anciens HLM de la ville. Les structures d'aide et d'animation sociales présentes sont listées.

³⁷⁸ Courrier de l'inspecteur départemental à l'inspecteur d'académie, en date du 8 janvier 1982.

On peut y lire, par ailleurs, concernant le collège *Charcot* : « *Charcot* est un ancien lycée qui n'en a pas totalement perdu l'esprit, ce qui conduit à une grande exigence en 6^e. Très bon recrutement social. » Quant au collège *Rocabey*, il est décrit ainsi : « Le collège a des résultats meilleurs que le secteur primaire. Le nouveau secteur rural venant de *Charcot*, depuis 1977, ne s'est pas encore répercuté sur toutes les statistiques du collège. Il faut ajouter que le collège de *Rocabey* a une équipe pédagogique de valeur qui a longtemps pratiqué, avec succès, une organisation pédagogique très souple par groupes de « niveaux matière », ceci dans le cadre d'une expérimentation officielle. Malheureusement, le précédent ministère y a mis fin brutalement, car les résultats y étaient trop révélateurs et trop positifs ! Ils faisaient la démonstration que pour les collèges, il existe une autre solution que les fameux « couloirs » ou « filières étanches » de type ancien et, d'autre part, les 6^e indifférenciées qui sont intenables dans les conditions actuelles et conduisent au retour (camouflé) aux anciennes filières. C'est une expérience qui a été étouffée pour qu'elle ne se généralise pas, mais il reste sans doute, sur place, quelque chose de cette expérience positive. »

La liberté de parole de l'inspecteur départemental atteste qu'alors les relations hiérarchiques n'empêchaient pas l'expression et l'analyse individuelles. On a souvent dit que l'arrivée d'Alain Savary au ministère a donné une bouffée d'air au système éducatif. Ces propos, d'autre part, laissent supposer que sur le terrain, dès les années 70, quelques équipes avaient tenté, apparemment avec des résultats encourageants, de démocratiser la réussite scolaire, très probablement dans le cadre de l'expérimentation conduite par l'INRP. Rappelons également que le rapport Legrand, remis en décembre 1982, lui avait été demandé par Alain Savary en novembre 1981 au vu de la situation « très préoccupante quatre ans après la mise en place de la réforme prévue par la loi de 1975 ».

Au total, 1789 enfants sont scolarisés dans les quatre écoles élémentaires (quarante-cinq classes, plus six classes de perfectionnement et une classe pour les gens du voyage) et les quatre écoles maternelles (vingt-cinq classes) ; deux GAPP devaient fonctionner à la rentrée 83, composés chacun d'un psychologue et d'un rééducateur psychopédagogique. Trois instituteurs supplémentaires avaient été affectés au soutien scolaire et deux directeurs étaient déchargés. Le collège, lui, scolarisait 570 élèves, dont 41 % étaient boursiers. Les classes de sixième accueillait 35 % d'élèves avec un an de retard, 26,7 % avec deux ans de retard ; n'arrivaient à l'heure en sixième que 38 % des élèves. En fin de sixième, 17 % des élèves de l'année précédente avaient été affectés en CPPN, et 19 % avaient redoublé : seuls 64 % des élèves de 6^e avaient donc accédé à la 5^e. Le collège dispose à cette époque de deux CPPN, d'une CPA et d'une SES qui scolarise environ 110 élèves. Si en primaire, le taux important de classes de perfectionnement laisse songeur, au collège, l'importance des sections spécialisées ou pré professionnelles interroge sur le traitement réservé aux élèves en échec scolaire lourd.³⁷⁹

Les causes de cette situation sont imputées, d'une part, à la situation socioculturelle des familles et d'autre part, à l'insuffisance des moyens déployés, mais elles ne « sont à rechercher ni du côté des enfants non francophones ni du côté de la mobilité ou de

³⁷⁹ L'année précédente, les indicateurs scolaires affichés par le collège faisaient état :

- de 29 % d'élèves avec deux ans de retard en 6^e et de 29 % avec un an de retard, soit 42 % étaient à l'heure
- de 37,4 % des effectifs de 6^e parvenant en 3^e
- de 25 % des effectifs de 6^e et de 5^e constituant les CPPN-CPA
- de 35 % de propositions de redoublement à l'issue de la 6^e, pour un taux effectif de 15,5 %
- d'un taux de boursiers de 40 %.

Rappelons que le pourcentage d'élèves à l'heure en 6^e était pour la France métropolitaine (public et privé) de 54 % au début des années 80 ; le taux moyen de redoublement en fin de 6^e était de 10.7 % en 1980-81 et de 12.5 % en 1985-86 ; le taux de passage en 5^e était de 84.2 en 1980-81, de 83.7 en 1985-86. Autrement dit, les taux observés à Surcouf sont bien au-delà de la moyenne métropolitaine.

Dans le programme d'éducation prioritaire établi par la principale en février 1982, les termes employés pour décrire la vie familiale des élèves scolarisés à *Surcouf* donnent une idée des représentations en vigueur : « Vie familiale presque nulle. Les enfants vivent dans la rue, sans discipline ni affection – secteur peuplé – chômeurs (réels et moins réels) – invalides – parents divorcés, séparés – enfants placés (nourrices et maisons d'enfants) – [...] Les élèves arrivent en 6^e excités [...] et *sans éducation* (familiarité, grossièreté de langage et de comportement). Il y a cinq à six ans, ces constatations s'adressaient à une minorité d'élèves, depuis cinq ans, elles s'adressent à la grande majorité. D'où les remèdes suivants et urgents compte tenu du manque total de connaissances dans quelque domaine que ce soit de nos élèves de 6^e. »

Les passages soulignés l'ont été par la principale.

l'inexpérience du corps enseignant³⁸⁰». Malgré ce diagnostic où les responsabilités sont loin d'être partagées, les équipes en place ont essayé d'affiner le projet pendant le premier semestre de 1983. Des réunions de travail préparatoires ont permis à toutes les parties intéressées, enseignants, travailleurs sociaux, parents, représentants de la municipalité, de se rencontrer et d'échanger. Un groupe de réflexion s'était constitué autour de la liaison CM2-6^e ; un autre groupe débattait de la liaison grande section de maternelle - cours préparatoire ; un troisième plus élargi s'intéressait aux liaisons entre les structures d'accueil des enfants au niveau du quartier ; un autre travaillait à la mise en place de BCD ; un dernier, enfin, visait l'établissement d'une politique globale de la petite enfance. Au collège, des commissions se tenaient également en interne. En mai 1983, l'équipe « de coordination et d'animation » est constituée. Elle est composée de quarante trois membres, représentant tous les partenaires³⁸¹. Ses premières missions seront de doter la zone prioritaire d'un règlement intérieur, de terminer la mise au point du projet, de constituer une équipe d'animation restreinte. Lors de la réunion du 17 novembre 1983, une commission de quatorze membres est créée.

S'il fut identique dans ses échanges avec les enseignants du primaire, le ton utilisé par la principale du collège, dans le programme établi en 1982-1983, a dû peser sur les relations et les tentatives de liaison. Affirmer, comme elle le fait en février 1982, que vingt élèves par classe en 6^e, c'est trop car « Ces enfants doivent être pris aussi individuellement que possible – chaque professeur doit leur apprendre à s'exprimer, à lire, à écrire, à écouter – ceci est d'ailleurs valable pour tous les élèves de 6^e », c'est signifier aux enseignants du premier degré qu'ils sont incapables de faire face à leurs missions. D'autre part, ce chef d'établissement demande une « décentralisation des pouvoirs pour assainir l'atmosphère ; en effet, certains élèves sont perturbateurs : mais nous n'avons prise ni sur eux, ni sur la famille qui s'en moque : le renvoi d'un mois du collège avec suppression de la bourse et des allocations familiales rétablirait rapidement la situation ». Comme on le voit, les mesures radicales sont déjà à l'ordre du jour, cependant dans le même temps, cette principale réclame la création

³⁸⁰ Le collège appartient à la catégorie « échec scolaire très élevé avec stabilité forte du personnel », selon une étude de l'inspecteur de l'orientation d'Ille-et-Vilaine, a priori non connue de l'équipe malouine.

³⁸¹ Y sont présents : quatre enseignants d'élémentaire, autant de maternelle et du collège, mais seulement deux pour le lycée professionnel dont par ailleurs on ne trouve aucun apport ; l'inspecteur départemental, qui nous semble être la cheville ouvrière du projet, le principal du collège, le proviseur du LEP ; un conseiller d'orientation, une assistante sociale ou un médecin, un représentant du GAPP ; un représentant de la municipalité et un de la caisse des écoles ; un représentant de la FOL et un de l'IME ; sept représentants de parents d'élèves, quatre pour le primaire, deux pour le collège et un pour le LEP ; six représentants des services sociaux et des associations culturelles ; deux représentants des commissions d'admission dans l'éducation spécialisée (CCPE, CMPP), un de l'intersecteur infanto-juvénile ; trois élèves, deux du collège, un du LEP.

d'un poste de conseiller d'orientation à plein temps, d'un poste d'infirmière à mi-temps au moins, d'un poste de conseiller d'éducation, d'un poste de documentaliste, et des moyens supplémentaires pour créer des divisions moins chargées. Elle demande également une heure de décharge hebdomadaire pour la concertation. Elle prône la création de clubs, qui semblent apporter dans le collège, selon son expérience, « une bonne ambiance, les relations avec les adultes étant différentes ». C'est cet aspect qui sera retenu par la presse locale et un article paru le 27 décembre 1983 fait état de vingt-six clubs créés à la rentrée par cet établissement : théâtre, arts plastiques, photographie, vidéo, musique, tennis... La principale rappelle qu' « il faut motiver l'enfant, parce qu'on s'est rendu compte que l'enfant, parfois, venait à l'école à reculons [...] Essayer de faire acquérir à l'enfant ses connaissances de base par d'autres moyens motivants, par une animation dans les clubs ».

On retrouve presque caricaturalement ici les éléments qui ont pesé sur la politique d'éducation prioritaire : une vision misérabiliste des familles, le handicap socioculturel servant d'explication à l'échec scolaire massif des élèves, une continuité difficile entre primaire et secondaire, associée parfois à une mise en cause tout juste implicite des collègues du premier degré, une demande de toujours plus de moyens, même si certains besoins sont incontestables. On sent bien que le contexte de l'époque et la mise en place du collège unique, très contesté, influent sur le diagnostic porté. Dans le premier degré, l'analyse est en partie différente et la personnalité de l'inspecteur de circonscription joue très certainement un rôle important. Une des écoles élémentaires de la ZEP demande l'autorisation en 1982 de participer à une recherche pédagogique, sur cinq années, afin de lutter contre les retards scolaires importants en fin d'élémentaire. Un travail d'équipe, avec concertation, pour cinq classes de CP et CE1, est prévu, la présence d'un maître supplémentaire et du directeur permettant un décloisonnement variable ; ce projet reçoit l'avis très favorable de l'inspecteur départemental.

En mai 1984, Gilles Ribardière, le chargé de mission pour l'éducation prioritaire, annonce aux responsables de la ZEP sa prochaine visite, qu'il souhaite approfondie, pour évaluer les actions engagées et « envisager l'année à venir, en mesurant toutes les difficultés qui peuvent se présenter ». Cependant, ce n'est pas le seul moment où le chargé de mission académique s'est déplacé : il est, pour ce qui concerne l'année 84, venu le 15 mars à une réunion du comité restreint (il s'était excusé pour celle du 26 janvier). Il est annoncé à cette occasion que quatre postes allaient être créés : deux pour l'informatique, deux de rééducateurs pour les GAPP (mesure confirmée le 30 novembre 1984, puisqu'à cette date, les deux GAPP sont

complets). Pour sa part, la ville va équiper les écoles de la ZEP et deux collèges de micro-ordinateurs avec l'aide de l'Etat et du Département. Gilles Ribardière demande à l'équipe d'accentuer les relations avec le secteur social et les relations d'école à école.

Une réunion bilan de la première année de fonctionnement de la ZEP, en présence de l'inspecteur d'académie et de l'inspecteur de l'orientation, a été animée par Gilles Ribardière le 26 juin 1984. Il insiste à nouveau sur les dysfonctionnements qu'il a constatés, comme « le manque de liens solides entre chaque niveau du système éducatif », et insiste pour que « la verticalité inter et intra établissements » s'améliore, pour que s'instaure « un réseau encore plus charpenté entre les différents partenaires de la zone prioritaire ». Les propos du chargé de mission sont constants, qu'ils soient rapportés par lui-même ou par la personne chargée du compte rendu de la réunion. A cette date, il est fait mention de sept postes de soutien attribués sur Saint-Malo.

Un an plus tard, le 20 juin 1985, la commission de la ZEP se réunit pour présenter le bilan des activités de l'année scolaire 1984-85. Il s'agit de rapporter ainsi à « l'ensemble des forces vives » tout ce qui s'était dit lors de la commission restreinte du 3 mai. Parmi les aspects positifs mentionnés, retenons la réussite de deux PAE, dont l'un porte sur l'amélioration de la lecture et de l'expression et concerne les CM2 de l'école élémentaire *Bellevue* et les 6^e du collège *Surcouf*; plus globalement, c'est une ouverture améliorée en direction des autres structures présentes sur le même territoire et une modification des habitudes enseignantes, avec davantage de travail en équipe et de continuité pédagogique entre les niveaux, qui apparaissent comme des éléments positifs à conforter. Le soutien mis en place en élémentaire est perçu comme ayant une certaine efficacité et deux équipes ont mené une étude statistique pour en évaluer les effets. Mais des difficultés persistent, et il est signalé que « la fréquentation scolaire pose de plus en plus de problèmes », autrement dit des enfants ne sont pas scolarisés régulièrement. Quant aux liaisons inter degrés, elles ne fonctionnent pas partout.

La notion d'évaluation n'est plus taboue et un professeur du collège présente « la grille d'évaluation régulatrice », dont l'objectif est « d'aider les acteurs à réajuster en permanence leurs actions dans le sens d'une évaluation formative ». Il s'agit, on s'en souvient, du document élaboré par le groupe de pilotage national et publié en décembre 1984. Dans l'académie de Rennes, une réunion académique, animée par Gilles Ribardière, avait permis à des représentants de chaque zone prioritaire de s'approprier le contenu de ce document, dense et tout à fait nouveau dans le paysage éducatif de l'époque.

Alors qu'au plan national la politique d'éducation prioritaire traverse sa première phase de silence, à Saint-Malo, la zone prioritaire continue de fonctionner. La fréquence des réunions semble moindre en 1985³⁸² et 1986, mais sur la base du groupe constitué en mars 1983, les réflexions du « groupe de travail sur l'échec et la réussite scolaires » sont, par exemple, présentées le 10 octobre 1986 lors de l'assemblée générale de la ZEP³⁸³. Parmi les projets pour l'année scolaire 1986-87, plusieurs actions en direction des familles sont citées : « mise en place de sessions de formation pour les parents, mise en place d'actions pour les parents dans l'école, rédaction d'un bulletin d'information afin de faire circuler une communication sur les pratiques éducatives ». Les travailleurs sociaux sont très présents sur ce pôle mais il n'est pas précisé comment concrètement la collaboration inter institutionnelle devra se mettre en place. Peu de modifications dans les projets des écoles ; notons qu'à *Surcouf*, deux nouveaux clubs sont créés, patins à roulettes et archéologie, s'ajoutant probablement aux vingt-six existants, tandis qu'une sensibilisation à l'anglais et à l'espagnol auprès des élèves de CM2 va être expérimentée dans deux écoles élémentaires de la ZEP.

En juin de la même année, un élu municipal, présent à la réunion de la commission d'animation avait assuré l'équipe du soutien de la mairie : « La municipalité s'implique totalement dans le fonctionnement de la ZEP ; elle est attachée à un fonctionnement dynamique ; elle souhaite une intégration plus grande du groupe *Allende* dans les actions de la ZEP ; elle espère que la zone prioritaire sortira bientôt de la phase expérimentale pour atteindre sa vitesse de croisière ».

³⁸² On trouve trace d'une commission restreinte le 3 mai 1985, de commissions d'animation le 20 juin 1985 et le 29 novembre 1985. Lors du comité restreint de la ZEP, réuni le 3 juin 1986, l'IDEN justifie le peu de réunions ZEP de l'année scolaire qui s'achève par l'installation d'une nouvelle circonscription ; il s'engage à ce que l'année suivante, se tienne au moins une réunion par trimestre. Pour autant, selon lui, le travail s'est poursuivi dans toutes les écoles.

³⁸³ Des entretiens auprès de six catégories d'acteurs (parents, enseignants, élèves de CM2, élèves de CPPN, élèves de 5^e, intervenants périscolaires) ont permis de dégager des repères et des facteurs de réussite et d'échec. Ainsi, le cursus scolaire normal est « le repère de la réussite de même que l'acquisition d'un bagage pour un métier à l'exception des enseignants » [pour qui ce dernier critère est moins important] ; les facteurs sociaux et relationnels sont les plus fréquemment cités comme participant à la réussite ou à l'échec. Cependant, le groupe constate que « chaque intervenant transfère constamment la responsabilité des dysfonctionnements sur les autres qui agissent de même souvent d'ailleurs par méconnaissance des institutions ». Un nouveau groupe doit être créé pour concrétiser des actions répondant aux constats émis. Cherchant des volontaires, le rapporteur demande à ce que « des enseignants se joignent à ce groupe ». De manière étonnante a priori, ils sont en effet très peu présents dans ce groupe de réflexion (quelques institutrices et un professeur de lycée professionnel sont mentionnés).

Les moyens vont baisser en 1987 et lors d'une réunion, le 26 mai, il est annoncé la suppression de trois postes de soutien. Cependant, la collaboration entre partenaires continue ; la mairie aménage les écoles, intérieurement et extérieurement, et dote la zone prioritaire d'une subvention (19 000 francs en 1987). A *Surcouf*, la dotation horaire de 36 heures sert aux études dirigées, au soutien en mathématiques en 4^e et 3^e, aux interventions des professeurs de langues vivantes dans les écoles primaires.

La *Lettre* de Lionel Jospin du 8 juillet 1988 va redonner une impulsion institutionnelle à la politique d'éducation prioritaire en sommeil sous le gouvernement précédent. Localement, il en est fait état dans un courrier adressé par l'inspecteur départemental de la circonscription de Saint-Malo à l'inspecteur d'académie. Ainsi, le 24 octobre 1988, l'IDEN fait part de ses remarques sur la méthode suivie pour mettre à jour les programmes d'actions dans les ZP : « Mais de telles actions ne se décrètent pas ; elles doivent être réfléchies et demandent concertation et temps. Cette réflexion, cette nécessité de se concerter ne s'est pas faite dans de bonnes conditions. Les quelques jours qui nous étaient impartis ont permis d'organiser une réunion dans chaque école élémentaire et une réunion avec le collège *Surcouf* sur l'initiation aux langues étrangères. Il aurait fallu réfléchir davantage sur : les objectifs, les contenus, les modalités, les intervenants des actions envisagées. Il aurait fallu également des temps de concertation avec les écoles maternelles et avec le collège ». ³⁸⁴

Les années 1988 et 1989 voient se tenir un certain nombre de réunions de l'équipe d'animation et du bureau de la ZEP³⁸⁵.

Une soirée ZEP, ouverte à tous, a été organisée le 19 mai 1989 au centre *Allende*. En première partie de cette soirée, successivement se sont produits des élèves du primaire (chants), le groupe instrumental du collège, la chorale malouine, gagnante du concours départemental des

³⁸⁴ Plus avant, on lit dans ce courrier : « Aussi, ce qui est proposé par le moyen d'heures supplémentaires apparaît comme quelque peu redondant. Par exemple : est-il souhaitable d'ajouter un temps de soutien après la classe à un enfant qui a déjà eu pendant la journée une aide apportée dans le cadre du projet de l'école qui prend en compte le maître supplémentaire ? Cela pourrait être intéressant si ce soutien se faisait avec des approches moins scolaires et s'il était conçu non plus dans la cadre d'une école mais dans le cadre de plusieurs, voire des quatre écoles de la ZEP ». L'inspecteur départemental espère, en conclusion de son texte, que l'administration ne figera pas les projets tels qu'ils sont présentés à ce moment-là. On sent poindre dans ses propos la crainte d'une gestion rigide de la relance, sur le mode habituel de fonctionnement de l'Education nationale.

³⁸⁵ Assemblée générale le 27 juin 1988 ; réunion de l'équipe d'animation le 25 novembre 1988, le 2 mars 1989. Assemblée générale le 29 juin 1989 ; réunion de l'équipe d'animation le 29 novembre 1989, le 9 décembre 1989. Le bureau, lui, s'est réuni, pour l'année 1989, le 27 janvier, le 9 mai, le 23 novembre.

chorales d'Ille-et-Vilaine. En seconde partie, Madame Chauveau, chercheur au CRESAS est intervenue sur « la problématique école - quartier, mode ou nécessité ? ». Cette soirée était, pour les organisateurs, l'occasion de présenter la ZEP, ses objectifs, ses activités, à travers un reportage photographique. Le lendemain matin, un film sur la ZEP de Saint-Malo était présenté aux parents à l'occasion des journées portes ouvertes des écoles. Cette volonté de faire découvrir la vie de la ZEP et l'engagement des différents partenaires, travailleurs sociaux et services municipaux, ne suffirent pas apparemment à convaincre les autorités de tutelle de maintenir les moyens octroyés : on apprend ainsi à la réunion du 2 mars 1989 « qu'un poste de professeur et 40 heures de cours pourraient être supprimés à la rentrée de septembre au collège *Surcouf* », conséquence probable de la baisse des effectifs.

Pour répondre à la relance nationale, un nouveau projet de ZEP est rédigé six mois plus tard et rendu pour le 21 décembre 1989, date fixée par l'inspecteur d'académie. Comme le souligne le principal du collège : « A [mon] avis, tout ce qui est demandé existe dans la ZEP de Saint-Malo (structure, partenariat et DSQ notamment), et par conséquent, il serait dommage de ne pas bénéficier de l'aide financière assortie à l'acceptation d'un tel projet ». L'équipe d'animation de la ZEP décide alors, réactivant ainsi le projet initial de 1982-83 qui prévoyait « le développement du langage oral ou écrit sous toutes ses formes », de structurer son nouveau projet ZEP sur la lecture, occasion d'intégrer « tout ce qui se fait au niveau du Centre culturel *Allende*, au niveau des centres sociaux et du centre *Le Goéland* (aide à la lecture et aux devoirs) ». Le projet commun sur la lecture se déclinera ensuite différemment selon chaque établissement et sera évalué quantitativement et qualitativement (performance des élèves en lecture, fréquentation des BCD, évolution des comportements des élèves vis-à-vis de l'écrit et du livre). Un second axe de travail sera retenu, davantage lié au projet DSQ de réhabilitation du quartier de *La Découverte* : enquêtes et projets sur le quartier actuel et à venir, à travers des dessins, des maquettes, des plans, des photographies, des productions écrites, des enregistrements oraux. Le budget proposé, annexé au projet, d'un montant de 115 000 francs, intègre comme ressources une subvention municipale de 34 000 francs, une aide de la Caisse des dépôts et consignations de 41 000 francs et une aide de l'Education nationale via les heures supplémentaires, d'un montant de 40 000 francs.

Ce projet est retenu par le groupe de pilotage tripartite qui accorde au site ZEP - DSQ de Saint-Malo la somme demandée. On se souvient que dans le département, seul ce site avait reçu un financement car il répondait aux exigences de la convention, à savoir proposer « un projet global de développement à dominante éducative ». A Saint-Malo, le quartier concerné par l'opération DSQ correspond exactement à la zone d'éducation prioritaire et cette

adéquation facilite le travail des uns et des autres. Dans un document établi par la Mairie de Saint-Malo, le programme local de développement social du quartier de *La Découverte* est présenté et liste les fiches actions retenues pour 1990 et 1991. On retrouve ainsi le projet de « ZEP 1990 », avec les deux axes décrits plus haut.³⁸⁶

Le travail continue³⁸⁷ et, en 1991, l'inspecteur départemental est cité dans une publication locale³⁸⁸ : « Il faut être pédagogiquement meilleur que les autres pour un résultat identique ! ». Sur le même principe que deux années plus tôt, une journée de présentation de la ZEP, avec tous les partenaires, a lieu le 17 mai 1991, mais cette fois dans la galerie marchande du centre commercial du quartier de *La Découverte*.

Retenons encore sous la plume de cet inspecteur un texte d'informations sur la ZEP de janvier 1991. Confirmant sa participation au conseil local de développement social du quartier et aux commissions en émanant qui traitent plus spécifiquement de l'éducation³⁸⁹, il insiste sur les liaisons institutionnelles ZEP – DSQ qui lui paraissent efficaces. Mais il rappelle également que pour atteindre les objectifs fixés par le projet de zone, des actions cherchent à « développer l'individualisation : accueil et prise en compte des difficultés particulières des enfants tant psychologiques que scolaires ; pratiquer une politique de compensation, l'école devant être un lieu où l'enfant se plaît et s'enrichit culturellement ».

Quoique qu'il ait pu être dit sur le fonctionnement des zones prioritaires, à aucun moment, nous ne trouvons, sur le terrain, trace d'un abandon du traitement individualisé des difficultés, pas plus qu'une modification réelle des représentations sur les familles, le plus souvent présentées comme défailtantes. La présence de structures de l'enseignement spécialisé en nombre (six classes de perfectionnement, une SES, deux GAPP affectés au quartier), de classes permettant une orientation précoce des élèves (deux CPPN et une CPA) marquent bien

³⁸⁶ Une autre fiche propose un projet de « Centre de lecture enfants ». L'objectif est de « développer une bibliothèque au cœur du quartier qui permettrait un accès aux livres » ; les habitants sont pressentis pour participer à sa mise en place et à son fonctionnement ; il est même envisagé « la création et la formation d'un réseau de lecteurs bénévoles ». Manifestement, cette action ne s'est pas concrétisée puisqu'en 2000, aucune structure de ce type ne fonctionne.

³⁸⁷ Réunions du conseil de zone le 2 mars 1990, le 16 novembre 1990, le 20 décembre 1990, le 15 janvier 1991, le 5 février 1991, le 11 juin 1991, le 18 octobre 1991 ; une journée DSQ – ZEP était prévue le 18 mai 1991, action qui s'inscrivait dans le cadre du festival du livre, de l'aventure et de la bande dessinée ; quant au conseil local de développement social mis en place en décembre 1989, il s'est au minimum réuni le 24 janvier 1991, le 19 juin 1991, le 2 décembre 1991 et le 3 juillet 1992.

³⁸⁸ *Bloc notes* d'avril 1991.

³⁸⁹ L'IEN participe à la commission *Education, culture, sports, loisirs* et à la commission *Action sociale, formation, emploi*.

la prééminence de l'explication en termes de handicap individuel dans les causes de l'échec scolaire massif des élèves du quartier. Aucun compte rendu ne fait état de la suppression d'une de ces classes dans les années 80 ; seuls certains enseignants affectés en surnombre en 1983 ont vu leur poste disparaître. Si le travail en équipe semble s'être installé progressivement, il n'en reste pas moins que les instituteurs ont dû utiliser les structures de l'enseignement spécialisé pour y affecter les élèves qu'ils se sentaient incapables de prendre en charge dans le fonctionnement ordinaire de la classe. Et ce n'est pas la présence, pendant une demi-journée, d'un chercheur du CRESAS qui a pu modifier les représentations dominantes, d'autant qu'à cette époque les recherches concernaient principalement les liaisons école – quartier, comme l'indiquait explicitement l'intitulé de la conférence. Nous reviendrons en dernière partie sur le rôle du CRESAS dans la politique d'éducation prioritaire.

La réunion du groupe départemental de pilotage des ZEP, le 23 septembre 1991, avait permis l'ébauche d'un dossier présentant le projet de chaque zone, tandis qu'un stage interne à chaque zone était prévu³⁹⁰. Le bilan sur le contenu et les effets devait être envoyé à l'inspecteur d'académie. En octobre, le compte rendu d'une réunion de ce même groupe fait état d'un renforcement des liaisons école – collège, des effets positifs de la formation sur la mobilisation des personnels ; la ZEP est présentée comme « un contexte stratégique pour revaloriser l'école, à condition qu'elle définisse bien son champ de compétences. D'où l'intérêt d'avoir une stratégie de communication ». La présence de l'inspecteur d'académie adjoint de l'époque dont on sait qu'il a suivi de près le dossier, parfois à sa manière, permet de comprendre l'apparition d'un terme comme « stratégie »³⁹¹, peu familier des acteurs de terrain et jusqu'alors inusité dans le champ éducatif. En outre, il est recommandé d'organiser une rencontre entre le sous-préfet et le responsable de zone. La logique qui prévaut alors est bien un couplage systématique avec la politique de la ville.

³⁹⁰ En décembre 1990, un stage inter – ZEP d'une semaine avait eu lieu sur l'étude du fonctionnement et des initiatives de chaque ZEP.

Le groupe départemental de suivi des projets était alors composé de quatre IEN, de trois chefs d'établissements, de quatre coordonnateurs de zone.

³⁹¹ En bon lecteur des textes officiels, cet inspecteur reprend à son compte les nouvelles expressions apparues, comme nous l'avons vu, dans la circulaire de février 1990.

En novembre 1992, soixante-dix personnes de la ZEP d'Hérouville-Saint-Clair rencontrent leurs homologues de Saint-Malo. Le matin, trois axes sont abordés : l'historique de la zone prioritaire, le projet, les actions menées ; l'après-midi, sept ateliers sont constitués³⁹².

En décembre 1993, un bilan de fonctionnement de la zone prioritaire est rédigé, très certainement en réponse à la circulaire de décembre 1992, qui demandait d'effectuer, dans l'année qui suivait, « une évaluation interne et externe complémentaire de celles des Inspections générales et de la Direction de l'Évaluation et de la Prospective ». Le quartier regroupe alors 25 % des rmistes de la ville, alors qu'il ne concentre que 10 % de la population malouine : « La situation sociale est très préoccupante, liée à la dégradation locale du marché de l'emploi ». Un paragraphe sur les échanges dans la ZEP fait état de quatre stages communs école – collège, de sept actions de liaison entre écoles et collège, de trois actions entre écoles (rallye lecture, rencontres sportives, correspondance scolaire), de la mise en place d'une feuille d'informations « infos ZEP ». Mais, le plus important nous semble-t-il, reste la conclusion avec l'énoncé des obstacles rencontrés, des points forts et des propositions. Ainsi, « La dégradation constante du tissu social entraîne une certaine fragilité de la motivation des personnels dont il est souhaitable de tenir compte pour une gestion prudente des moyens supplémentaires. La disparité des modalités et les retards d'attribution de crédits ne facilitent pas le montage d'actions ». Ce dernier aspect est récurrent. Concernant le moral des personnels, les propos, eux-mêmes prudents, laissent à penser que la situation est difficile sur le terrain et que les équipes sont lasses, voire découragées. Mais heureusement, « le partenariat est ancien sur la quartier », « l'identité géographique forte », et la politique considérée comme parfaitement lisible par tous. Cependant, les propositions mettent l'accent sur la priorité à accorder à la « mise en œuvre d'une politique éducative spécifique complémentaire des moyens et pratiques habituels », « tout en assurant un passage cohérent du dispositif ZEP au dispositif contrat de ville ». Dans ces années-là, l'alignement sur la politique de la ville, qui nous était apparu comme propice à la confusion, se révèle bien localement problématique, d'autant qu'« une gestion coordonnée de la politique et des moyens », « une présence forte et constante », une identification améliorée des partenaires sont posées comme nécessaires.

D'après les données locales, le collège accueille en 1992-1993, 36 % de boursiers ; 54 % des élèves entrent en 6^e à l'âge normal (64.7 % en France métropolitaine, pour les collèges

³⁹² Évaluation de la ZEP et perspectives, relations familles-écoles, liaison collège - école, aide au travail personnel et remédiation, partenariat de la ZEP à partir de cas concrets, réseaux d'aide, enfance en danger et prévention de la délinquance.

publics) ; 49,5 % des élèves de 6^e accèdent en seconde, qu'elle soit générale, technologique ou professionnelle.

Une période creuse pour la zone prioritaire de Saint-Malo va s'installer, davantage liée au départ de l'inspecteur départemental et au coordonnateur de cette première époque qu'à l'influence des décisions académiques ou nationales. Trois personnes différentes ont tenté d'assurer la coordination entre 1994 et 2000, mais d'après le coordinateur de 2005, pendant six années, la zone a pâti du manque de coordination et de suivi.³⁹³

Un document rédigé par l'inspection académique en avril 1994 évoque l'éducation prioritaire dans le cadre du contrat de ville de Saint-Malo. Rien de vraiment nouveau n'apparaît dans ce texte ; il s'agit plutôt d'un rappel des aides attribuées : à la rentrée 1994, un poste de conseiller d'éducation est créé au collège *Surcouf* ainsi qu'un poste de lettres modernes ; dans le premier degré, il est rappelé que comparativement aux seuils de fermeture départementaux, les écoles de la ZEP bénéficient de 7,5 postes supplémentaires. En 1993, les crédits ZEP pour Saint-Malo, d'un montant de 134 704 francs, ont été répartis entre premier degré (65 048 francs) et second degré (69 656 francs).

L'inspecteur d'académie provoque une réunion le 20 juin 1996 avec comme objectif affiché de préparer le projet de zone pour 1996-1997. En fait, il s'inquiète de la situation locale au vu des résultats scolaires qui se sont nettement détériorés, selon les indicateurs (tests en CE2 et 6^e, brevet, taux de passage en seconde et en fin de seconde). Il ressort des échanges que l'implication dans les établissements est très variable, « de 30 % à 90 % », et qu'au collège, « les actions de remédiation sont inopérantes ». On ne sait quelle suite a été donnée à cette réunion puisque la seule trace disponible retrouvée est postérieure de dix-huit mois : il s'agit du compte rendu du conseil de zone du 27 novembre 1997.

La relance de 1997-1998 est l'occasion de revoir à nouveau le projet de la ZEP, dont on sait qu'elle va s'élargir en janvier 1999 en intégrant deux nouvelles écoles : l'école maternelle *Daniel Gélín* (ex *Rocabey*) et l'école élémentaire de *Rocabey*. Le rôle de l'inspecteur départemental est toujours central puisque c'est à nouveau lui qui est chargé du pilotage de la zone prioritaire. En 1997, c'est un nouvel inspecteur, une inspectrice en l'occurrence, qui est en charge de ce dossier. A la réunion du 27 novembre, elle inscrit le projet dans la continuité des précédents et insiste sur « les actions nombreuses des réseaux d'aides, visant à répondre

³⁹³ Seuls deux comptes rendus de réunions de conseils de zone sont disponibles pour 1996 et 1997 : réunion du 20 février 1996, réunion du 27 novembre 1997.

aux besoins spécifiques de certains enfants ». Les GAPP ont été remplacés par les RASED mais ces structures s'inscrivent dans la même logique d'intervention. Le projet de ZEP 1997-1998 a retenu la majeure partie des fiches action élaborées par les huit écoles et le collège, parmi les soixante-dix fiches action présentées. Les trois axes prépondérants en sont : la maîtrise de la langue, présente depuis l'origine, les actions culturelles, la santé et la citoyenneté, très en vogue dans ces années-là, axe qui va être rebaptisé « apprendre à vivre ensemble ». Si pour les deux premiers axes, il y a réelle continuité avec les actions conduites précédemment dans la zone prioritaire, le dernier axe mérite d'être relevé. Quatre actions concernent plusieurs écoles : action contre la maltraitance, action alimentation et repas accompagné, action bucco-dentaire, petit déjeuner. L'entrée hygiéniste et sociale est privilégiée ; une seule action s'intéresse aux relations avec les familles ; le terme de citoyenneté n'apparaît dans aucun intitulé d'action. Apprendre à vivre ensemble passe-il seulement par l'alimentation ?

L'aide aux devoirs n'est plus citée, pas plus que les interventions avec les différents partenaires, mairie, travailleurs sociaux. Le projet de la deuxième relance ne semble concerner que l'école, même si des interventions extérieures sont prévues, et on ne trouve plus trace de réunions du groupe de pilotage de la ZEP. A la lecture du projet, on devine un fonctionnement formel de la zone prioritaire, un manque de dynamisme, une distorsion entre l'objectif rappelé de réussite scolaire des élèves et les actions envisagées ou considérées comme positives. Ce projet apparaît davantage comme une réponse à une commande institutionnelle qu'un réel projet de zone prioritaire.

Ce qui transparaît, à la fin de notre période d'étude, d'après les sources locales, c'est l'état quasi végétatif de la zone d'éducation prioritaire de Saint-Malo.

Si l'on relit le diagnostic porté à cette époque par le coordonnateur académique, dont nous avons vu supra qu'il n'employait pas la langue de bois, notre appréciation se trouve confirmée. « La lecture des actions montre qu'il s'agit d'un recensement des actions accomplies, plutôt que d'une démarche cohérente de projet ayant mobilisé l'ensemble des acteurs. Par ailleurs c'est le projet du premier degré dans lequel le collège n'est cité que de manière épisodique. Il n'y a visiblement pas d'articulation entre le projet ZEP et le projet d'établissement. » Parmi les causes de dysfonctionnement, le chargé académique de l'éducation prioritaire mentionne « l'étiquette ZEP [qui] donne mauvaise réputation au collège, dans une ville où la concurrence public-privé est rude », la fuite d'élèves entre le

CM2 et la 6^e, une équipe fataliste qui a renoncé à lutter.³⁹⁴ Au final, cette ZEP « a du mal à faire face à des problèmes qui iront s'accroissant ».

La lecture des procès-verbaux des conseils d'administration du collège fournit un éclairage supplémentaire. Pendant l'année scolaire 1998-1999, le principal effectue un gros travail de synthèse des indicateurs statistiques³⁹⁵, de mise en place de commissions de travail³⁹⁶, de suivi des projets pédagogiques. L'opportunité de la création à *Surcouf* d'une classe de 3^e d'insertion donne lieu à de vifs débats³⁹⁷. Cette structure ouvre cependant en septembre 1999. L'opération « Ecole ouverte », qui a fonctionné du 1^{er} au 13 juillet 1999, semble positive à tous et sera reconduite l'année suivante, à la même période.

Le rapport annuel 1998-1999, présenté lors du conseil d'administration du 18 octobre 1999, permet de comparer l'évolution de deux types d'indicateurs.

Le premier concerne le taux de participation des familles aux élections de parents d'élèves : en 1997-1998, il était de 24,2 %, en 1998-1999 de 32 %. De leur côté, les enseignants n'ont voté pour élire leurs représentants au conseil d'administration qu'à 66 % la première année, à 61,5 % la seconde. La participation reste faible, même si elle a progressé pour les familles.

³⁹⁴ « Le principal estime à 30 % l'évaporation », nos calculs font état d'une fourchette de 15 à 20 % pour les années ultérieures. Trois remarques méritent d'être rapportées. La première concerne la mobilisation des enseignants : « Il faut dire que parmi les enseignants figurent plusieurs professeurs dont la seule motivation était d'accéder enfin à Saint-Malo ». La seconde concerne la gestion des moyens humains : « la demande de création d'un deuxième poste de CPE n'a pas été honorée et le poste de laboratoire a été supprimé ». La dernière concerne davantage la ZEP : « La coordonnatrice est là depuis deux mois seulement. On sent que pour l'instant elle travaille beaucoup avec l'IEN et peu avec le collège ».

³⁹⁵ *Rapport annuel 1997-1998*.

Rédigé par le principal en exercice, en novembre 1998, il présente la situation (population scolaire, moyens et ressources, résultats) et le suivi du projet d'établissement.

³⁹⁶ - Commission élargie « à l'image d'un comité d'environnement social, elle traitera des problèmes généraux relatifs à la vie scolaire ».

- commission de médiation « en accord avec le projet de ZEP, elle s'intéressera aux cas particuliers tout en favorisant l'écoute et le soutien moral ».

- commission alternative au conseil de discipline, « elle traitera des sanctions, de la remédiation et de l'insertion scolaire ».

Procès-verbal du conseil d'administration du 10 octobre 1998.

³⁹⁷ « Les parents d'élèves expriment fortement leur réticence quant à l'opportunité de créer une telle section dans un collège déjà classé en ZEP ». Le vote aura lieu à bulletins secrets.

Procès-verbal du conseil d'administration du 29 janvier 1999.

Le second type d'informations concerne des indicateurs scolaires :

- en fin de 5^e, pour l'année 1997-1998, sept élèves ont redoublé sur cent vingt et un (5,8 %), trois sont partis en préapprentissage, cent onze sont passés en 4^e (91,7 %) ; en 1998-1999, onze élèves sur cent quatre ont redoublé (10,5 %), six sont partis en préapprentissage, quatre vingt sept sont passés en 4^e (83,6 %).
- En fin de 3^e, en 1997-1998, on compte un seul redoublant sur les cinquante deux élèves scolarisés en juin, cinq départs en apprentissage, seize orientations en seconde professionnelle (28,8 %) et trente en seconde générale et technologique (57,7 %) ; pour l'année 1998-1999, sur soixante quatorze élèves, huit ont redoublé (10,8 %), vingt trois sont partis en seconde générale et technologique (31%), quarante et un en seconde professionnelle (55 %) et trois en apprentissage. Serait-ce le résultat de l'orientation en fin de seconde qui a influencé les choix de l'année suivante ³⁹⁸? Serait-ce les variations propres à une classe d'âge ?
- Les résultats au brevet permettent de mesurer le décalage entre le contrôle continu et l'examen. Ainsi, en 1997-1998, 83 % des élèves de 3^e ont dix et plus en contrôle continu, ils ne sont plus que 49 % à l'examen ; en 1998-1999, 61,6 % des élèves ont dix et plus au contrôle continu, ils ne sont plus que 31,5 % à l'examen. Cette année-là, *Surcouf*, avec 45,2 % de reçus au brevet est le dernier des collèges publics d'Ille-et-Vilaine. Mais plus surprenant encore, pour 1997-1998, le principal situe ces résultats par rapport aux autres collèges de la ville et d'après ce qu'il cite, *Surcouf* n'est pas isolé : les décalages sont du même ordre dans les autres établissements publics de la ville. ³⁹⁹

³⁹⁸ Les chiffres fournis concernent les élèves scolarisés au lycée Jacques Cartier. Sur les trente cinq inscrits en seconde générale et technologique (non redoublants) en 1996-1997, douze ont redoublé (34 %), et vingt trois sont passés en 1^e (six en S, cinq en ES, un en L, neuf en STT). L'année suivante, on comptait sept redoublants sur vingt neuf élèves de seconde (non redoublants), soit 24 %, et vingt deux passages en 1^e (cinq en L, dix en ES, cinq en S, deux en STT). Pour l'année 1998-1999, les taux seront respectivement de 24 % et de 76 % pour un groupe de départ de vingt cinq élèves. Au moins un quart des élèves de seconde arrivant de *Surcouf* redouble donc en fin d'année.

³⁹⁹ Le principal fournit comme éléments de comparaison pour le contrôle continu : 83,9 %, 90,4 %, 91,7 % ; pour l'examen : 29,8 %, 49,5 %, 57,3 %. *Surcouf* serait ainsi mieux placé à l'examen qu'un des trois autres collèges et serait équivalent à un autre. Nous n'avons pu vérifier la fiabilité de ces sources et restons donc prudents sur leur véracité. Cependant, les résultats définitifs au brevet des autres collèges publics de la ville ne sont pas exceptionnels puisque cette année-là, les taux de réussite étaient de 70,2 %, 82,5 %, 80,7 % alors que *Surcouf* obtenait 63,8 %. Un document établi en novembre 2001 par le service des examens de l'inspection académique cherche à mesurer le différentiel, en pourcentage pour chaque collège, entre le taux d'admis et le taux des élèves qui ont plus de 60 à l'examen écrit. On s'aperçoit ainsi qu'entre juin 1988 et juin 2001, le pourcentage d'élèves ayant plus de 60 à l'écrit a fortement décru mais que le différentiel de *Surcouf* est le plus souvent moindre que

On observe bien à nouveau ce que nous avons pointé plus haut à propos des collèges ZEP, à savoir l'irrégularité des résultats et des orientations. Par ailleurs, on perçoit à quel point la sélection est rude : quelle chance un élève de sixième scolarisé à *Surcouf* a-t-il de parvenir en 1^{er} S ? Les études de flux sont vraiment une nécessité pour mesurer dans la durée la réalité des parcours scolaires. Comment mobiliser les élèves sur les apprentissages si les perspectives de réussite et de promotion semblent infimes et inaccessibles ?

La question est d'importance, nous semble-t-il, d'autant que le discours et les représentations des adultes pèsent sur les attitudes des élèves. Lors du conseil d'administration du 26 novembre 1999, auquel participe la responsable de la ZEP, inspectrice départementale, se tiennent les propos suivants, sans soulever apparemment la moindre réprobation : « Il est difficile de se fixer des objectifs en termes de résultats scolaires étant entendu que ces derniers dépendent pour beaucoup du recrutement des élèves dont bénéficie le collège [...] (on remarque aussi) la fuite des bons élèves par le biais des dérogations. Cette affirmation confirmée par un autre collègue amène Mme et le principal à rappeler les modalités de passage du CM2 à la 6^e et à la liberté des parents quant à leur choix. Mr continue sur cette question en précisant le rôle négatif qu'ont certains instituteurs sur le choix du collège ». Il est pour le moins surprenant que des responsables institutionnels, comme un IEN, fassent écho, voire cautionnent, de tels propos, d'autant que leur fonction leur donne la possibilité d'intervenir à la fois auprès de l'inspection académique qui décide des dérogations, auprès des instituteurs qui encourageraient les familles à fuir le collège, et auprès des familles dont on sait qu'elles tiennent compte de l'avis de l'autorité hiérarchique.

L'année 2000 voit le départ en retraite du principal, après une fin d'année scolaire tendue, puisqu'il est fait mention, dans le procès-verbal du conseil d'administration du 11 février, de « discussions virulentes » à propos de la DHG, 27 heures étant attribuées désormais pour la réalisation des projets ZEP au lieu des 36 heures habituelles. Le 22 juin 2000, c'est le représentant FSU qui propose des études dirigées en 6^e et 5^e. Finalement, sur ces deux niveaux, seront mises en place des actions de remédiation tandis qu'en 6^e et 3^e des études du soir seront proposées ; le collège obtiendra pour 2000-2001 quarante HSE (treize l'année

celui du département ; ce qui signifie que le contrôle continu ne surévalue pas plus qu'ailleurs le travail des élèves. Un autre indicateur confirmerait cette hypothèse. Au brevet de juin 2000, *Surcouf* obtient 55.4 % d'admis ; la moyenne au contrôle continu est de 11.7, à l'examen de 9, mais les moyennes diffèrent selon les matières : 10.3 en français, 7.9 en mathématiques, 9.2 en histoire-géographie. Les trois autres collèges publics de la ville obtiennent de bien meilleurs scores, à l'écrit comme au contrôle continu, avec des moyennes équivalentes dans ces trois établissements, ce qui semblerait confirmer que la recherche d'un bon niveau scolaire n'est pas le premier ni le seul critère de choix des familles à Saint-Malo.

précédente). L'arrivée d'un nouveau principal entraînera des modifications dans le règlement intérieur : dorénavant pourront figurer sur les bulletins des élèves « les mentions félicitations, encouragements et compliments, avertissement travail, avertissement conduite, avertissement travail et conduite ». Des travaux d'intérêt généraux font également leur apparition, pour sanctionner les auteurs de tags et de dégradations.

On ne sait si ces mesures ont eu des effets positifs sur la vie au collège, en tout cas elles n'endiguent pas la perte d'effectifs et en novembre 2001, « le principal pense qu'une refonte du bassin de recrutement est nécessaire »⁴⁰⁰. Baisse des heures attribuées au titre de la ZEP, recours plus important aux heures supplémentaires, retour à des pratiques de récompenses et de sanctions dont on peut douter de l'efficacité dans un contexte aussi difficile, on peut penser que *Surcouf* ne risque pas ainsi de voir sa situation s'améliorer. Et de fait, les résultats ne sont toujours pas au rendez-vous cinq ans plus tard puisque le collège *Surcouf* est l'un des deux de l'académie de Rennes à être classé « Ambition réussite » en 2006.

5.6 Les spécificités de l'Ille-et-Vilaine

Ce département représentatif de l'Ouest de la France, quant à l'importance de l'enseignement privé, est aussi un de ceux qui présente les meilleurs taux de réussite aux examens et évaluations nationales. Cependant, notre étude, à travers les traces disponibles à ce jour, montre qu'une grande hétérogénéité existe entre les établissements et que les bonnes moyennes affichées occultent les difficultés de certains collèges, qu'ils soient ou non classés en zone prioritaire. L'académie de Rennes, gratifiée de toutes les réussites, se caractérise par une stabilité des hauts responsables administratifs, recteurs et inspecteurs d'académie. Ainsi, sur la période qui nous intéresse, cinq recteurs se sont succédé, dont la durée d'exercice varie de trois à cinq années ; en Ille-et-Vilaine, quatre inspecteurs d'académie ont occupé cette fonction durant ces vingt années. Cette continuité politique et administrative est un atout.

Ces administrateurs chargés de mettre en œuvre la politique d'éducation prioritaire se sont très largement appuyés sur les textes nationaux : le rectorat a suivi les directives nationales, dans l'esprit des textes. On relève de manière évidente une subordination de la politique ZEP à la politique de la ville à partir de 1989, tandis qu'au moment de la relance de 1998, les consignes de Catherine Moisan ont été appliquées sans que les acteurs de terrain s'y soient opposés d'une manière ou d'une autre. Certes, la faible implantation de l'éducation prioritaire explique qu'une mobilisation aurait été difficile ; néanmoins, les modalités de sortie du

⁴⁰⁰ Citation extraite du *Procès-verbal du conseil d'administration du 9 novembre 2001*.

dispositif ZEP de la zone de Dol de Bretagne attestent de la préparation concertée en amont, au niveau rectoral, ainsi que du souci de veiller au maintien de moyens visibles. La qualité des relations entre l'équipe de direction du collège et les enseignants a été également un facteur décisif. L'Ille-et-Vilaine peut donc être considéré comme un cas exemplaire de révision réussie de la carte de l'éducation prioritaire, avec la création d'un nombre de REP conséquent.

Cependant, à travers la mise en œuvre du pilotage, nous avons vu des éléments qui peuvent être considérés comme préjudiciables à la réussite de cette politique. Par exemple, l'absence de visites régulières des zones prioritaires par le coordonnateur académique : seuls deux chargés de mission ont observé les pratiques au plus près du terrain et établi des comptes rendus de ces visites ; nous avons vu à quel point la teneur de ces écrits contrastait avec le contenu des réunions du comité de pilotage départemental ou académique. Massivement, voire exclusivement, les retours du terrain sont passés par l'encadrement, ce qui, bien sûr, va de soi dans toute administration et a été, d'ailleurs, encouragé par les directives de la circulaire de février 1990. Mais, ces modalités de connaissance des situations locales masquent, voire déforment ou minimisent, consciemment ou inconsciemment, une part de la réalité vécue par les équipes, leur plus ou moins grande implication, une description plus fine des difficultés sociales et scolaires de leurs élèves, qu'il s'agit de gérer de fait au quotidien. Le coordonnateur académique, par l'approche globale *in situ* des ZEP, peut mettre en perspective les zones prioritaires les unes par rapport aux autres et tenter de les catégoriser pour mieux les piloter. Les courriers retrouvés sont la preuve que les inspecteurs de l'Éducation nationale, les principaux de collège ont été les interlocuteurs « naturels », quasi exclusifs, de l'inspecteur d'académie. On peut donc considérer qu'un fonctionnement hiérarchique classique a dominé le pilotage de la politique d'éducation prioritaire dans ce département.

Ensuite, il faut souligner que l'offre scolaire importante, en ville comme à la campagne, ne réduit en rien les écarts observés dans la composition des publics des collèges. Une ségrégation subtile existe, peu discernable si l'on n'étudie pas de près les indicateurs sociaux, et la situation à Saint-Malo est un exemple probant de cet état de fait. Il resterait à analyser de la même manière les collèges rennais. Le choix d'un établissement semble plus souvent lié aux caractéristiques réelles ou supposées du public qu'aux résultats scolaires obtenus par les élèves à l'issue de leur scolarité dans cet établissement. La gradation observée, mêlant public et privé, est la preuve d'une hiérarchisation sociale implicite en œuvre sur la ville. Aucune tentative de régulation, de transparence, de plus grande mixité sociale n'a laissé de trace

tangible, alors que la situation de *Surcouf* ne s'améliorait pas, loin de là. Est-ce le manque de suivi des indicateurs statistiques dans la durée ? Est-ce le risque qu'il y a à modifier la carte scolaire qui a incité au statu quo ?

D'autre part, nous avons observé que les résultats scolaires de certains établissements de milieu rural sont plus faibles que la moyenne et les orientations en fin de collège plus fortes vers l'enseignement professionnel. Ces constats ont été mis en avant à de nombreuses reprises dans les textes émanant du rectorat ou de l'inspection académique ; il n'en reste pas moins qu'aucun traitement particulier n'a permis aux élèves de ces territoires de voir leurs résultats scolaires s'améliorer, ni leurs taux d'orientation rejoindre ceux des collèges urbains. Le passage de ZEP en REP de Dol de Bretagne n'a en rien modifié les résultats, ni les trajectoires des élèves en fin de 3^e ; la situation des élèves de Retiers et de Tremblay n'apparaît pas non plus particulièrement favorable. L'importance prise par l'orientation en seconde professionnelle est certes caractéristique des collèges ruraux⁴⁰¹, même si nos observations, ciblées, se démarquent par ailleurs du constat national d'absence de différences importantes aux évaluations de français et de mathématiques. « En mathématiques et en français, les élèves des petites écoles rurales réussissent en moyenne aussi bien que les élèves des écoles urbaines. Or on aurait pu s'attendre à des résultats en défaveur des écoles rurales compte tenu de leur recrutement social en moyenne plus populaire. [...] Toutefois, avec des acquis comparables, les trajectoires au collège des élèves ruraux et des élèves urbains continuent à être différenciées en fin de collège : les élèves des collèges ruraux sont alors plus orientés vers les filières technologiques et professionnelles. De plus, cette orientation semble moins qu'en milieu urbain synonyme d'échec scolaire.»⁴⁰² La conjonction entre un recrutement plus ouvrier, des aspirations plus modestes, des pratiques d'orientation propres à chaque établissement, explique le maintien de ces différences dans le temps alors que l'accès au lycée général et technologique a été fortement encouragé depuis 1985. L'académie de Rennes présente un taux de sorties sans qualification parmi les plus faibles de France, 3,6 % en 1999 pour un taux national métropolitain de 7,5 %, et un des taux les plus élevés de sorties au niveau IV et plus, 72,2 en 1999 pour un taux national de 66,7 %⁴⁰³. Ces résultats s'expliqueraient par une diversification de l'offre de formation, en particulier professionnelle, entre les réseaux publics, privés, l'agriculture et l'apprentissage. Mais il s'avère aussi qu'à

⁴⁰¹ OEUVRARD Françoise. Les « performances » de l'école « rurale » : quelle mesure, dans quel objectif ? *Ville-Ecole-Intégration*, n° 134, septembre 2003, pp. 152-164.

⁴⁰² *Ibid.* p. 159 et 161.

⁴⁰³ MACE Yvon. Diversité et densité des établissements de l'Ouest. *Education & formations*, n° 62, janvier-mars 2002, pp. 35-41.

Rennes, la poursuite d'études après un BEP, en particulier en première d'adaptation, est bien développée. Nous n'avons pu mesurer pour les élèves des collèges ZEP étudiés s'ils appartenaient à la catégorie « sortants sans qualification », dont le taux ne baisse pas, ou bien s'ils avaient pu atteindre un niveau de qualification IV ou plus. Cette étude de flux reste à faire car il est très probable, au vu des résultats collectés sur Saint-Malo, qu'une partie des collégiens issus de ces établissements constitue la cohorte majoritaire de la première catégorie. Auquel cas, la prise en charge plus déterminée des ces collèges resterait une priorité, que ce soit dans le cadre de l'éducation prioritaire ou non.

Enfin, il nous faut souligner l'importance de l'enseignement spécialisé, des orientations en fin de 5^e qui ont perduré longtemps après leur extinction officielle, des pratiques fortes de redoublement constatées dans les établissements étudiés. Les collèges classés depuis 1990 comportent tous une SEGPA, et ont accueilli des classes de CPPN et de CPA. Les effectifs départementaux de SES, puis de SEGPA étaient élevés et, à partir de 1990, ont connu une décroissance⁴⁰⁴ ; les classes de 4^e et de 3^e technologiques semblent avoir remplacé en partie les classes de relégation de CPPN et CPA qui se sont fermées progressivement. Nous avons constaté des taux de retard à l'entrée en 6^e très élevés dans les collèges classés en zone prioritaire, mais pas seulement dans ceux-là. Ainsi sur Saint-Malo, si *Surcouf* peine à accueillir plus de 50 % d'élèves à l'heure à l'entrée en 6^e (son maximum étant de 57 % entre 1991-92 et 2000-01), les autres collèges publics de la ville ont des taux certes plus élevés mais cependant surprenants au vu de leur recrutement social. Quant aux collèges privés, les taux fluctuent et sont comparables à ceux des collèges publics, excepté *Surcouf*. La pratique du redoublement en primaire est bien établie en Ille-et-Vilaine et peine à revenir à des taux moins inquiétants.

⁴⁰⁴ Un document réalisé par le service statistique rectoral présente l'évolution des effectifs du second degré public et privé par cycle et classe. En 1981-82, 1851 élèves étaient scolarisés en SES publiques, 1606 en CPPN et CPA ; en 1990-91, ils étaient respectivement 1460 et 335 ; les dernières CPPN ont fermé en juin 1992, les CPA en juin 1993 ; en 1999-2000, les SEGPA publiques scolarisaient encore 1227 élèves.

Dans le privé, les SES sont marginales mais les effectifs augmentent sur la période (107 élèves en 1981-82, 173 en 1990-91, 251 en 1999-2000). En 1981-82, les CPPN et CPA scolarisaient 841 élèves ; en 1990-1991, ces sections accueillaient toujours 367 élèves.

La mise en place des 4^e technologiques à partir de 1985 et 1986 a permis de continuer à sortir du tronc commun de collège les élèves « en difficultés ». De 446 élèves scolarisés en 1986-87, les effectifs de 4^e et de 3^e technologiques sont passés très vite à plus de 1100 ; si l'on compare les effectifs de 5^e et de 4^e, on mesure des écarts variant de près de 2100 en 1980-81 à 2870 en 1984-85, pour redescendre progressivement à moins de 1000 en 1994-95.

Au CDEN du 21 décembre 1990, peu de temps après son arrivée dans le département, l'inspecteur d'académie adjoint constatait un fort taux de redoublement, un taux important de sorties après la 5^e et un nombre important de sorties sans qualification des classes technologiques. Nos observations confirment, en partie, cet état de fait qui a perduré et qui concerne principalement les collèges les plus populaires. On pourrait ainsi considérer qu'aux inégalités sociales s'ajoutent pour ces élèves-là des inégalités scolaires, construites en cours de scolarité.

Si l'éducation prioritaire ne représente pas un enjeu majeur pour ce département, il n'en reste pas moins que des poches de difficultés existent toujours. Un document, établi en mai 2003 par l'inspectrice de l'orientation en charge du dossier dans le département, présente la zone prioritaire de Saint-Malo comme celle où les conditions socio-économiques se sont le plus dégradées depuis 1999 et où l'équipe se trouve démunie : « Des actions multiples existent, mobilisent parfois un nombre important d'acteurs pour, il faut le reconnaître, un maigre résultat ».

Le REP de Dol n'est pas cité dans ce document. Les résultats ont-ils tant progressé qu'il n'est plus nécessaire de se préoccuper de ce secteur ?

De leur côté, les enseignants du collège de *Villejean Malifeu*, à Rennes, réclament à nouveau le classement de leur établissement en ZEP, lors du conseil d'administration du 27 novembre 2003⁴⁰⁵. Votant contre la dotation allouée à l'établissement qui leur paraît insuffisante, ils justifient leur position par les derniers résultats aux épreuves d'évaluation à l'entrée en 6^e et à l'examen du DNB. L'équipe regrette aussi « le temps imparti à l'échange avec les responsables [recteur et inspecteur d'académie]. En effet, la vingtaine de minutes prise sur la récréation et consacrée à ce dialogue a été jugée très insuffisante et n'a pas donné l'occasion aux enseignants d'exposer, en profondeur, les vraies difficultés liées à l'accueil d'un public dont les récents résultats scolaires sont particulièrement inquiétants ».

L'accompagnement des équipes, cité continûment depuis 1981, est-il suffisant pour que les acteurs de terrain restent mobilisés face à des difficultés sociales et scolaires qui loin de régresser semblent au contraire s'amplifier ? Bien que circonscrites et marginales dans ce département, elles n'en paraissent pas moins réelles.

⁴⁰⁵ Procès-verbal du conseil d'administration du 27 décembre 2003.

Chapitre 6 L'Eure-et-Loir : un département où les ZEP sont pérennes

6.1 Particularités académiques et départementales ⁴⁰⁶

Deuxième territoire étudié, l'Eure-et-Loir fait partie de la région Centre qui comprend six départements et s'étend sur 300 kms du Nord au Sud et 250 kms d'Ouest en Est. Cette région est la quatrième française par sa superficie mais est moyennement peuplée⁴⁰⁷, avec une densité de 61 habitants/km² en 1990, de 62 habitants/km² neuf ans plus tard. Elle ne présente pas d'unité naturelle. Le Nord se caractérise par une population plus importante et un plus grand dynamisme économique ; le Sud connaît une désertification, avec une baisse et un vieillissement de la population qui y vit plus dispersée. La vallée de la Loire coupe cette région en deux et constitue l'axe majeur de la région, concentrant les zones urbaines les plus denses, à Tours et Orléans en particulier.

Première région de l'Union européenne pour la production de céréales et première de France pour les oléagineux, elle est la seconde région française pour l'électronucléaire, l'industrie pharmaceutique et le tourisme culturel. Cette région a connu un grand essor industriel entre 1950 et 1975, avec l'arrivée d'environ 600 établissements qui se sont décentralisés depuis l'Ile-de-France. La sous-traitance s'y est beaucoup développée au fil des années. La proximité de Paris, la qualité des réseaux de transports et la diversité des secteurs professionnels sont des atouts qui expliquent cette situation. Région de forte activité, elle a néanmoins connu une augmentation du taux de chômage : 3,1 % en 1975, 6,8 en 1982, 8,5 % en 1990, 9,8 % en

⁴⁰⁶ Les données synthétisées ici sont tirées, pour une grande part, des publications de l'INSEE et du site de l'INSEE pour la région Centre ; elles sont complétées par celles extraites de publications des services de l'Education nationale, de la Direction départementale des affaires sociales, ou du Conseil général d'Eure-et-Loir. Notamment :

- *Repères socio-économiques*. Académie d'Orléans-Tours, décembre 1993.
- *Géographie de l'école n° 2*. Paris : Ministère de l'Education nationale, février 1994.
- *Éléments de la situation sociale des agglomérations*, Dossier DRASS et DDASS du Centre, 1999.
- Territoire au banc d'essai : Eure-et-loir, *Population & Avenir* hors série n° 659 bis, septembre-octobre 2002.
- *Regards sur l'école 2002-2003*. Académie d'Orléans-Tours, Division des études et de la prospective, avril 2003.

⁴⁰⁷ La région Centre comptait 2 264 200 habitants au recensement de 1982, 2 371 100 en 1990, 2 440 329 en 1999. La population étrangère, 64 000 immigrés en 1962, 99 000 en 1975, a progressé légèrement sur la période pour atteindre environ 121 000 en 1999, soit à peu près 5 % de la population régionale.

1999. Le poids des ouvriers diminue régulièrement : 37 % de la population active occupée en 1982, 34,9 % en 1990, 30,5 % en 1999 (25,6 % en France). Le secteur agricole a connu également une déperdition importante de ses effectifs : 8,7 % en 1982, 5,5 % en 1990, 3,4 % en 1999⁴⁰⁸. Parallèlement, le nombre d'employés et de professions intermédiaires s'est accru. Cette modification de la structure des emplois a eu plus d'impacts dans le Sud de la région. Le pourcentage régional de cadres est inférieur au pourcentage national, 8,5 % en 1990 (11,7 % en France), 9,8 % en 1999 (13,1 % en France), bien que Orléans et Tours présentent des taux, par catégories socioprofessionnelles, comparables aux taux nationaux.

L'Eure-et-Loir se situe à la limite de l'Ile-de-France. Ce département a deux atouts : la richesse de ses terres, la plaine de Beauce, et la proximité de Paris. Trois grandes régions naturelles cependant le composent : la Beauce à l'Est et au Sud, le Thymerais et le Drouais au Nord, le Perche à l'Ouest. Administrativement, il est composé de quatre arrondissements, de vingt-neuf cantons, de quatre cent trois communes dont trois cent quarante huit rurales.

La population a augmenté entre chaque recensement : on dénombrait environ 302 100 habitants en 1968, 335 200 en 1975, 362 800 en 1982, 396 100 en 1990 (17 % de la population régionale), 407 665 en 1999. La densité départementale est légèrement supérieure à la régionale, avec 69 habitants au km² en 1999. La population étrangère y est plus importante que dans la région et a connu des fluctuations : 16 386 étrangers étaient recensés en 1975, 27 332 en 1990, 18 614 en 1999, (dont 12 464 hors Union européenne) ; 10 740 personnes étaient recensées à cette date comme ayant acquis la nationalité française. La population étrangère est importante dans les deux principales agglomérations, Chartres et Dreux.

Depuis plusieurs décennies, on constate une immigration importante d'actifs d'Ile-de-France qui choisissent de résider dans le département tandis que parallèlement les jeunes émigrent en grande proportion pour poursuivre leurs études et trouver du travail. « Le solde migratoire, très positif entre 1982 et 1990, devient négatif ou très faible entre 1990 et 1999 »⁴⁰⁹, sur Chartres et Dreux. La composition par âge de la population est très diversifiée selon les territoires : la population est plus jeune dans les agglomérations de Chartres, de Dreux et dans les cantons contigus à l'Ile-de-France. La natalité est élevée à Chartres, à Dreux et dans leurs banlieues alors que la mortalité y est faible.

Le taux d'activité départemental a augmenté depuis les années 60 mais le taux de chômage aussi. En particulier, il est très élevé sur la commune de Dreux et sur Dreux-Sud : le niveau

⁴⁰⁸ En 1954, 39 % de la population active régionale travaillait dans le secteur agricole.

⁴⁰⁹ *Regards sur l'école 2002-2003*. Opus cité, p. 9.

semble en corrélation avec la proportion de population étrangère, davantage concernée en raison d'une moindre qualification et d'une moindre mobilité. Ainsi en septembre 1993, le taux de chômage était supérieur à 12 % dans la zone d'emploi de Dreux, inférieur à 10,5 % dans la zone d'emploi de Chartres (taux régional de 11,3 %, national de 11,8 %) ⁴¹⁰. La précarisation des emplois et le déficit d'emploi par rapport au potentiel de la population active entraîne une migration massive des jeunes de 15 à 29 ans.

Contrairement à l'image que l'on a de ce département, au recensement de 1999, les agriculteurs exploitants, avec un poids relatif de l'agriculture supérieur au national, ne représentent que 4 % des actifs occupés (6 % au recensement de 1990), tandis que le secteur tertiaire avec plus de 64 % des emplois devance largement le secteur industriel pourtant important, avec 25 % des emplois proposés (18.3 % en France). Les cadres et professions intellectuelles supérieures ne sont que 8.8 % en Eure-et-Loir, taux inférieur à la moyenne régionale et nationale. Le niveau moyen d'emploi est donc de moindre qualification dans ce département.

A Chartres, le secteur tertiaire domine. Préfecture du département, cette ville est le siège des administrations et elle compte un grand nombre de commerces. Chartres recensait près de 37 200 habitants en 1982, 40 000 en 1990, 40 330 neuf ans plus tard. L'unité urbaine, qui comprend Lucé, Mainvilliers et six autres communes, regroupait 21 % de la population d'Eure-et-Loir. En 1999, l'agglomération comptait 87 800 habitants. Comme dans beaucoup de territoires français, la périurbanisation s'est accrue sur la dernière décennie.

Dreux comptait environ 33 400 habitants en 1982, 35 000 habitants en 1990, 31 800 en 1999 ; la population drouaise a donc baissé de manière importante sur la période. Avec Luray et Vernouillet, la ville de Dreux forme une unité urbaine regroupant 12 % de la population départementale ; en 1999, l'agglomération recensait 44 653 habitants.

L'emploi industriel représente près de 40 % de l'emploi total de la zone. Le tissu économique de la ville est caractérisé par des entreprises de la région parisienne ayant décentralisé, à partir

⁴¹⁰ Une étude, élaborée à partir des données du recensement de 1999, confirme ces constats.

« L'Eure-et-Loir présente le visage le plus contrasté. Aux côtés de Chartres, à la situation enviable, Dreux et Nogent-le-Rotrou connaissent des difficultés à satisfaire une demande de travail pourtant modérément dynamique. A Châteaudun, ni l'offre ni la demande n'ont sensiblement évolué. [...] Les difficultés d'insertion que traduit la dérive du chômage se doublent d'une précarisation de l'emploi. La part des contrats à durée déterminée, des stagiaires ou des intérimaires a progressé de 4 points au cours de la décennie. Elle représente désormais 11,2 % des salariés. Pour les jeunes la progression est nettement plus forte. »

DEVAUD Grégoire. La relation à l'emploi souligne les disparités territoriales au sein de la région. *Indicateurs de l'Economie du Centre*, n° 31, février 2001, p. 21.

des années 50, des unités de production faisant appel à une main-d'œuvre peu qualifiée. Les ouvriers constituent le premier groupe⁴¹¹ suivis par les retraités. En décembre 1995, les deux plus gros employeurs drouais étaient Renault (750 salariés) et Philips (plus de 1220 salariés dans chacune des deux unités de la ville) ; deux autres entreprises produisant des composants automobiles employaient alors entre 350 et 420 personnes. Pourtant, toujours selon la Chambre de commerce et d'industrie de Chartres et de l'Eure-et-Loir, le taux de chômage sur l'arrondissement drouais était de 12,8 %, alors qu'il n'était que de 9,2 % sur l'arrondissement chartrain.

En 1990, près de 25 % des jeunes de moins de 25 ans de Dreux étaient dépourvus de diplômes. La ville qui enregistre alors un flux significatif de pertes de population au profit des communes périphériques, connaît en contrepartie une importante concentration de personnes en situation précaire ou de grande fragilité. 44 % des résidences principales relevaient du secteur du logement locatif social. Pour 9 % de la population d'Eure-et-Loir, la ville regroupait 13 % des familles monoparentales, 22 % des allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI), et 37 % des demandeurs d'emploi au 31 décembre 1998.

Quant à la zone de Nogent-le-Rotrou, fortement industrielle, elle recense 38,4 % d'ouvriers au dernier recensement.

Sur les trente zones urbaines sensibles (ZUS) de la région Centre, caractérisées par une forte proportion de personnes de nationalité étrangère, l'Eure-et-loir en regroupe presque un tiers : quatre sur l'agglomération chartraine, cinq sur l'agglomération drouaise.

Mais la spécificité essentielle du département reste le déséquilibre entre les actifs occupés et les emplois, ce qui a pour conséquence d'importantes migrations dites pendulaires⁴¹² : en 1999, plus de 36 000 personnes sortent chaque jour du département pour travailler, tandis que les navettes entrantes ne sont qu'un peu plus de 16 000. Ce nombre n'a cessé d'augmenter depuis le début des années 90 et concerne surtout la pointe Nord du département (canton d'Anet) et la zone Est du département, limitrophe de l'Ile-de-France.⁴¹³ Les réseaux de transport font que ces migrations sont géographiquement concentrées : on observe un flux

⁴¹¹ Au recensement de 1999, cette catégorie représentait 36,4 % de la population active de la zone d'emploi drouaise. Sur Chartres, elle n'était alors que de 31,1 %, pour une moyenne départementale de 33,6 %.

⁴¹² Migration pendulaire ou alternante : déplacement entre la commune de domicile et le lieu de travail situé hors de la commune de domicile.

Navette entrante : actifs occupés venant travailler en Eure-et-Loir mais n'y résidant pas.

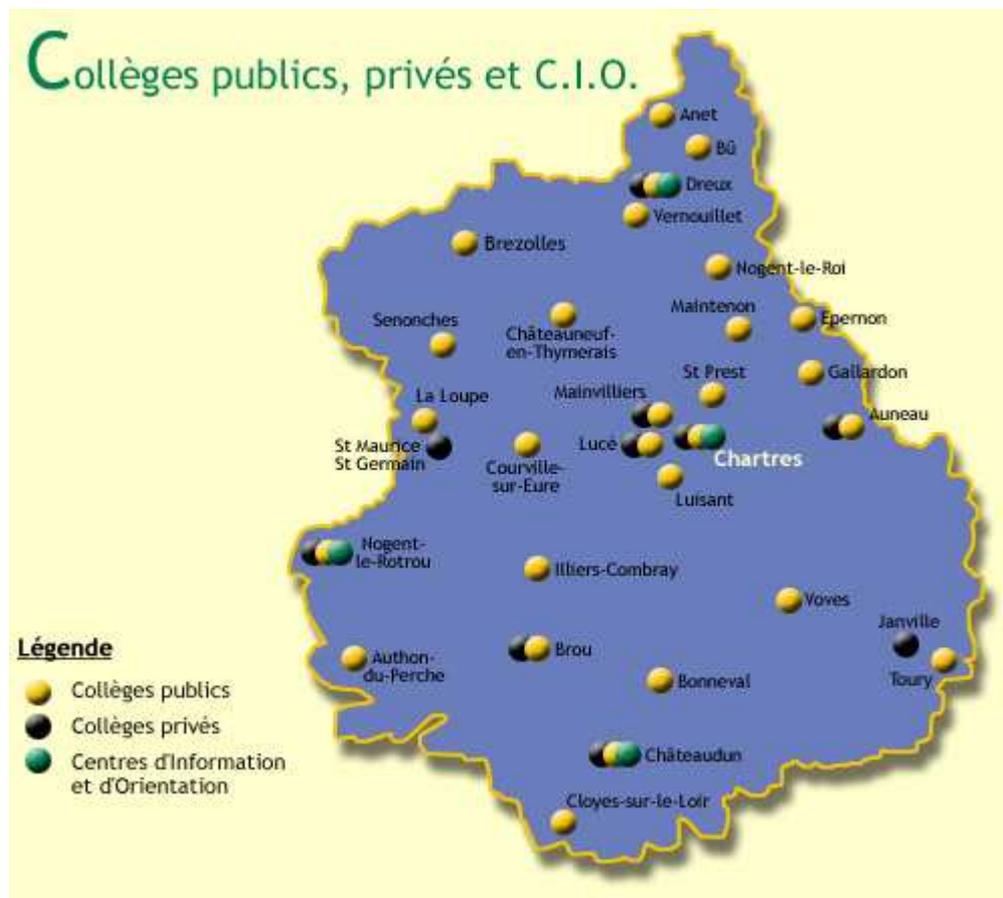
Navette sortante : actifs occupés résidant en Eure-et-Loir mais travaillant hors du département.

⁴¹³ « Sur les 36 800 actifs qui travaillent dans un autre département, 40,1 % sont employés dans les Yvelines, 18,7 % à Paris, 8,6 % dans les Hauts-de-Seine et 7,9 % dans l'Essonne. »

Recensement dans l'Eure-et-Loir. *INSEE Centre Info* n° 95B.

migratoire quotidien important à partir des gares de Chartres, Nogent-le-Rotrou et Dreux mais aussi à partir des gares intermédiaires situées sur l'axe Paris-Le Mans.

Ces données démographiques et économiques expliquent la répartition des collèges dans le département, bien plus nombreux dans la partie Est, mais permettent aussi de mieux comprendre à la fois les caractéristiques sociales de la population de certains établissements et les conséquences en termes scolaires des migrations importantes de la population active.



Carte 3 : Collèges publics et privés d'Eure-et-Loir

Site du Conseil général consulté en 2003 <http://www.cg28.fr/actions/realisations/etablissements.htm>⁴¹⁴

L'académie Orléans-Tours, créée en 1962⁴¹⁵, correspond exactement à la région Centre.

La région paraît souffrir d'un faible niveau de qualification et de résultats moyens, voire mauvais, aux examens et aux évaluations nationales, avec des taux observés en dessous des

⁴¹⁴ Les quarante et un collèges publics sont situés pour moitié en milieu urbain, pour moitié en milieu rural puisque dix-neuf d'entre eux sont dans un chef-lieu de canton. Entre 1982 et 2000, quatre nouveaux établissements ont été construits et ouverts : un dans l'agglomération chartraine et trois dans le bassin drouais. Les collèges privés sont peu nombreux, dix au total, dont cinq seulement ont des effectifs qui dépassent les deux cents élèves.

⁴¹⁵ Auparavant, le Cher, l'Eure-et-Loir, le Loir-et-Cher et le Loiret étaient rattachés à l'académie de Paris, l'Indre-et-Loire et l'Indre à l'académie de Poitiers.

taux attendus⁴¹⁶ ; la poursuite d'études est assez faible et reste un des axes majeurs du projet académique. Le privé n'est pas très implanté, même s'il a connu une augmentation de ses effectifs, dans les collèges en particulier : la part régionale du privé sous contrat était de 13,3 % en 1982-1983, elle était de 13,9 % dix ans plus tard, de 14,2 % en 2002.

Les élèves étrangers représentaient entre 5 % et 10 % de la population scolarisée dans le second degré, avec de grosses disparités régionales.

Les zones universitaires d'Orléans et de Tours ont un solde migratoire de jeunes de 20 à 24 ans très positif : ce sont en effet les deux seules villes universitaires de l'académie. Les autres préfectures accueillent des IUT, des premiers cycles universitaires, ou parfois comme à Bourges une école des beaux-arts, mais seules Orléans et Tours peuvent être considérées comme des villes étudiantes. Les Euréliens sont rattachés administrativement à l'académie Orléans-Tours mais une partie des jeunes étudie en région parisienne, beaucoup plus proche et commode d'accès ; en effet, aucune ligne de train directe, aucune autoroute, ne relie Chartres à Orléans ou à Tours.

Cette académie présente un fort taux de diplômés de niveau V (CAP - BEP) ; en 1999, le niveau V est surreprésenté au détriment du niveau IV (Bac). La scolarisation de niveau III (STS – IUT) est inférieure à la moyenne nationale, mais variable selon le département : 6,4 % en Eure-et-Loir contre 23,3 % en Indre-et-Loire.

En Eure-et-Loir, « la prédominance de l'apprentissage contribue à la surreprésentation de la scolarisation au niveau V. En parallèle, les 18-24 ans enregistrent la plus faible scolarisation au niveau III, distante de près de 10 points de la moyenne régionale »⁴¹⁷. Les demandes d'orientation vers la voie générale et technologique sont inférieures au taux régional, alors que l'orientation vers la voie professionnelle est la plus élevée de la région, dans un contexte régional où l'apprentissage est bien implanté⁴¹⁸.

Les résultats aux évaluations de français et de mathématiques sont inférieurs aux taux moyens académiques et présentent les écarts les plus importants.

⁴¹⁶ Parmi les personnes de 25 ans et plus, 32,8 % ne possédaient aucun diplôme en 1975, elles étaient 29,7 % en 1990 ; seuls 10 % possédaient le baccalauréat ou plus en 1975, en 1990 le taux était de 17,6 %, en 1999 il était passé à 24 % (29 % en France).

⁴¹⁷ *Regards sur l'école 2002-2003*. Opus cité, p. 17.

⁴¹⁸ « La prégnance de l'apprentissage reste la marque forte de la région notamment à très faible niveau de formation (principalement du CAP) au détriment des poursuites en 2^e générale et technologique. L'académie se situe en 5^e position en ce qui concerne le poids de l'apprentissage comparé aux effectifs second degré public et privé. [...] Le taux en apprentissage est de 13,1 % contre 9,2 % pour la France, le taux en agriculture est de 4,8 % contre 3,8 % pour la France ».

Ibid. p. 43.

L'académie d'Orléans-Tours a connu une rotation de recteurs assez impressionnante, voire même inquiétante : pas moins de onze recteurs se sont succédé entre août 1981 et la rentrée 2000⁴¹⁹. Sur la même période, sept inspecteurs d'académie ont exercé en Eure-et-Loir, avec une durée d'exercice variant entre deux et cinq ans.

L'académie a été évaluée en 2000-2001 par les inspections générales mais le rapport n'est pas accessible et n'a apparemment pas été diffusé.⁴²⁰ C'est donc dans le rapport de synthèse des inspections générales que nous avons cherché quelques traces du fonctionnement de cette académie. Par exemple, « A Orléans-Tours, coexistent d'une part des projets d'école sans véritable contenu pédagogique, un refus ou une connaissance limitée des dispositifs d'évaluation, une application formelle ou une inapplication de la politique des cycles, d'autre part des approches pédagogiques innovantes, une utilisation raisonnée des évaluations, une attention aux progressions entre les cycles et à l'articulation école/collège ».⁴²¹ Ou encore le constat que l'orientation des élèves, prise en charge par les conseillers d'orientation et les professeurs principaux, s'appuierait en très grande partie sur la documentation nationale de l'ONISEP, « bien davantage [que sur] leur propre connaissance du contexte économique et professionnel, local et national, qu'ils estiment eux-mêmes limitée »⁴²², alors même que l'apprentissage et l'orientation dans la voie professionnelle sont fortes dans cette académie.

Au total, cette académie apparaît comme contrastée à tous points de vue, démographique, économique, socioprofessionnel, scolaire. Dans ce contexte, l'Eure-et-Loir présente des caractéristiques sociales et scolaires qui peuvent expliquer l'implantation importante de l'éducation prioritaire depuis 1982.

⁴¹⁹ La durée d'exercice varie entre six mois et quatre ans ; un seul recteur a été en poste trois ans, un seul autre l'a été quatre ans. Par ailleurs, fait rarissime, cinq femmes ont été rectrices.

⁴²⁰ CHARBONNIER Daniel *et alii*. *Les académies sous le regard des inspections générales : Bilan des dix premières évaluations de l'enseignement en académies*. Paris : ministère de l'Education nationale, juin 2003.

On peut s'interroger sur la non diffusion de ce rapport. Rien ne nous permet d'expliquer cet état de fait regrettable ; reportons-nous alors aux propos des inspecteurs : « Que certains recteurs se soient avec vigueur et amertume opposés aux conclusions de certains rapports, que d'autres, plus discrètement, aient jugé inutile de diffuser les rapports au sein de leur académie, que, plus généralement, sur le territoire national, les pratiques de diffusion des rapports soient aujourd'hui extrêmement disparates, constituent autant de signes qui devraient inviter à la réflexion ». p. 84.

⁴²¹ *Ibid.* p. 25.

⁴²² *Ibid.* p. 16.

6.2 La carte de l'éducation prioritaire

Pour dresser l'évolution de la carte dans cette académie, nous avons procédé selon la même démarche que pour l'académie de Rennes. Le tableau figurant en *annexe IV.1b* présentait le nombre de ZP, le nombre d'établissements et le nombre d'élèves concernés par l'éducation prioritaire ; les tableaux de *l'annexe VI.1a* et *VI.1b* présentent la situation par département.⁴²³ Examinons tout d'abord l'évolution du nombre de zones prioritaires.

Nombre de ZP	1982-83	1984-85	1990-91	1998-1999	1999-2000
Cher	0	1	2	2	3 REP/ZEP
Eure-et-Loir	3	3	3	6	12 REP/ZEP
Indre	0	1	1	1	1 REP/ZEP
Indre-et-Loire	0	2	4	4	4 REP/ZEP
Loir-et-Cher	0	1	2	3	3 ZEP/REP 3 REP
Loiret	4 (2)	5	6	6	7 ZEP/REP
académie	7 (5)	13	18	22	30 ZEP 33 REP

Tableau 24 : Nombre de zones prioritaires dans l'académie d'Orléans-Tours entre 1982 et 2000

Dès l'origine, le contexte départemental induit des différences : l'Eure-et-Loir et le Loiret créent des ZEP dès septembre 1982 ; les autres départements attendent un an, voire deux ans, avant de mettre en place le dispositif, à une moindre échelle. Signalons que, dès 1982, le nombre exact de ZEP dans le Loiret varie entre deux et quatre selon que l'on se réfère au *DT 331* ou au document du rectorat, intitulé « Carte académique des ZEP 1982-1983 ». Il s'agit bien pourtant des mêmes écoles et des mêmes collèges, seul le découpage diffère.⁴²⁴ De

⁴²³ En toute rigueur, nous avons utilisé les mêmes sources, en particulier le *DT 331* et le *DT 335*, ainsi que les tableaux statistiques *TS 6031*, *TS 6307*, *TS 6395*, *TS 6512*, *TS 6541*, *TS 6606*, *TS 6675*, *TS 6733*, *TS 6743*. Quelques différences, minimes, apparaissent parfois avec les données figurant dans *Repères et références statistiques*. Les réserves émises au chapitre précédent s'imposent également ici.

⁴²⁴ Deux zones existent alors dans le Loiret : celle de Saint Jean de la Ruelle et celle d'Orléans Nord-Est. Cet état de fait est confirmé par Jean-Yves Rochex, dans son travail de maîtrise. Conseiller d'orientation en poste à Vierzon, il a participé à la mise en place de cette nouvelle politique, tout en poursuivant un cursus universitaire. Il a mis à notre disposition ses archives personnelles, seules traces disponibles, à notre connaissance, pour cette période. Nous l'en remercions vivement.

« Ces cinq zones représentent au total onze dossiers de demande de classement, sans qu'il y ait nécessairement ni communauté de problèmes, ni communautés de vues sur ces problèmes entre les différents dossiers regroupés (c'est le cas notamment du regroupement instituant la zone du Perche en associant Nogent et Authon). » p. 32.

même, le chiffre retenu nationalement pour le nombre d'écoles et de collèges ne correspond pas à une ou deux unités près à celui annoncé au niveau local, en 1982 et 1984.

Le nombre de zones prioritaires a été constant entre la relance de 1990 et l'année 1998-1999, où la refonte de la carte était à l'ordre du jour au niveau national. Ainsi, dès l'automne 1998, on assiste à un redécoupage de deux zones existantes dans deux départements : l'Eure-et-Loir et le Loir-et-Cher. Par l'arrêté du 9 octobre 1998, qui annule et remplace l'arrêté du 16 septembre 1998, « la ZEP de Dreux - Vernouillet est découpée en quatre zones ».

Mais ce n'est qu'à la rentrée 1999 qu'une nouvelle carte de l'éducation prioritaire est officiellement en place, avec l'apparition des REP, réseaux d'éducation prioritaire. La situation est alors assez confuse puisque à l'exception du Loir-et-Cher, tous les REP de l'académie sont considérés comme ZEP, et portent le même numéro de REP et de ZEP. Le Loir-et-Cher a créé trois REP purs qui s'ajoutent aux ZEP déjà existantes.

Si l'on observe maintenant l'évolution par type d'établissement, on constate une continuité certaine dans chacun des départements. Les petites différences, apparaissant dans le nombre d'écoles concernées, sont dues le plus souvent à des fusions entre groupes scolaires, ou plus rarement à des fermetures. Par exemple, en Eure-et-Loir, à la rentrée 1996, la ZEP de Dreux - Vernouillet compte quatre écoles de moins : deux fusions et deux fermetures sont à l'origine de ce différentiel. Les vraies modifications, avec entrées et sorties, sont rares avant 1999 ; il faut cependant citer la zone prioritaire de Joué-lès-Tours, qui enregistre, à la rentrée 1996, quatre sorties et deux entrées d'écoles primaires.

nbre écoles	1982-83		1984-85		1990-91		1994-95		1998-99		1999-2000			
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	en ZP	%	en ZEP	%
Cher	0	0	5	1,2	13		11		10	2,8	21	6	19	5,4
Eure-et-Loir	67(69)	14	70	14,4	67		69		63	14,3	86	19,7	62	14,2
Indre	0	0	10	3	10		8		8	3	8	3,1	8	3,1
Indre-et-Loire	0	0	15	2,9	20		18		16	3,5	24	5,2	17	3,7
Loir-et-Cher	0	0	18	4,7	22		18		21	6,2	33	10	21	6,4
Loiret	20	3,6	29	5,2	36		38		36	6,8	57	10,8	50	9,5
académie	87 (89)	3,2	147 (149)	5,5	168	6,5	162	6,5	154	6,5	229	9,7	177	7,5

Tableau 25 : Nombre d'écoles classées en zone prioritaire dans l'académie d'Orléans-Tours

ROCHEX Jean-Yves. *La mise en place des ZEP dans l'académie d'Orléans-Tours : nouvelle approche ou vieux refrains sur l'échec scolaire ? L'échec scolaire : lieu privilégié pour une rupture épistémologique en psychologie de l'éducation ?* Mémoire de maîtrise en Sciences de l'éducation, Paris VIII, 1982-1983. Sous la direction de Alain Coulon. Non publié.

nbre collèges	1982-83		1984-85		1990-91		1994-95		1998-99		1999-2000			
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%	en ZP	%	en ZEP	%
Cher	0	0	1	3,6	2		2		2	7,4	4	14,8	4	14,8
Eure-et-Loir	6 (7)	16,2	6	16,2	7		7		7	17,1	12	29,3	12	29,3
Indre	0	0	1	3,7	1		1		1	3,7	1	3,7	1	3,7
Indre-et-Loire	0	0	4	7,4	5		5		5	8,9	5	8,9	5	8,9
Loir-et-Cher	0	0	1	3,7	3		3		3	11,1	5	18,5	3	11,1
Loiret	4	8	5	10	5		5		5	8,9	11	19,6	8	14,3
académie	10 (11)	5	18	8,1	23	11	23	9,9	23	9,8	38	16,2	33	14,1

Tableau 26 : Nombre de collèges classés en zone prioritaire dans l'académie d'Orléans-Tours

L'éducation prioritaire dans cette académie, bien qu'affichant un profil d'évolution très proche du profil national, n'en présente pas moins des disparités interdépartementales, constantes sur la période.

- L'Indre ne possède qu'une seule zone prioritaire, à Châteauroux, correspondant au quartier Saint-Jean, quartier en DSU en 1990. Aucune modification n'intervient en 1999.
- Le Cher compte deux ZEP depuis 1990. La première, à Mehun sur Yèvre, a été créée en 1983 ou 1984. Composée d'un collège et de cinq écoles, elle avait d'abord fait l'objet, en 1982-1983, d'une aide particulière du rectorat (création de deux postes d'enseignants au collège). En 1999, cette zone prioritaire disparaît.⁴²⁵ La seconde ZEP, créée certainement en 1990 sur Bourges, regroupe à l'origine un collège et huit écoles. Les quartiers concernés sont en DSU. A la rentrée 1999, deux nouvelles zones d'éducation prioritaire sont créées dans le Cher : une seconde à Bourges (comprenant deux collèges, six écoles en ZEP, deux en REP), une autre à Vierzon (comprenant un collège, six écoles). Trois collèges intègrent donc le dispositif.⁴²⁶

⁴²⁵ Dans les réponses apportées au questionnaire à destination des inspections générales en 2005, l'IPR vie scolaire du rectorat, correspondant académique pour l'éducation prioritaire, formule cette remarque : « Le collège de Mehun-sur-Yèvre, seul collège sorti de ZEP en 1999 au vu de ses bons résultats et de ses indicateurs sociaux, n'a pas dégradé ses résultats (DNB, 3^{ème}/2^{nde}, 3^{ème}/LP, sorties) bien que sa dotation (DGH/E de 1,28) ait été ramenée en-dessous de la moyenne académique. Les écoles du secteur ont aussi de bons résultats à l'évaluation en 6^{ème}. Erreur de classement initial probablement. »

Education prioritaire questionnaire adressé aux recteurs. Enquête conduite par l'IA IPR EVS. Académie d'Orléans-Tours, janvier 2005. p. 5.

⁴²⁶ Un document établi par les services départementaux et signé de l'IA, en date du 13 novembre 1998, propose, en sus des deux ouvertures de ZEP, la mise en REP de la ZEP de Mehun-sur-Yèvre et envisage la création de quatre autres REP (Saint Florent du Cher, Lignières, Châteaumeillant, Nérondes), ce qui sera refusé,

- Dans le Loir-et-Cher, le collège de *Blois Bégon* avait fait l'objet lui aussi d'une aide particulière du rectorat en 1982-1983, sans intégrer pour autant l'éducation prioritaire (création d'un poste enseignant dans la SES). La zone prioritaire de Blois, créée probablement l'année suivante, a perduré toute la période. En 1990, elle s'étoffe en intégrant un second collège ; les quartiers concernés sont en DSU (*Bégon* et *Croix Chevallier*). Une seconde ZEP est créée à Romorantin-Lanthenay, sur le quartier *Saint-Marc* en DSU. La partition opérée à la rentrée 1998 de la première ZEP est suivie l'année suivante d'un élargissement du dispositif avec l'intégration en REP de trois zones, dont deux rurales.
- La situation en Indre-et-Loire est assez stable. Aucune zone n'avait été retenue à la rentrée 1982-1983, malgré les très nombreuses demandes. Quatre collèges, sur les communes de Joué-lès-Tours et Saint-Pierre-des-Corps, avaient néanmoins obtenu des moyens supplémentaires (trois créations de postes d'enseignant pour les quatre établissements). Deux zones avaient ensuite été créées autour de ces collèges. En 1990, quatre ZEP étaient constituées, dont deux couplées avec un quartier en DSU (quartier *Sanitas* à Tours, quartier de *La Rabaterie* à Saint-Pierre-des-Corps). Seuls trois collèges, parmi les quatre retenus comme présentant des difficultés en 1982, appartiennent alors toujours au dispositif. En 1999, une école est sortie de ZEP ; trois écoles y sont entrées ; six autres écoles entrent en REP dans deux secteurs rattachés à deux ZEP.
- Dans le Loiret, la seconde relance a vu le nombre d'établissements et donc d'élèves concernés par l'éducation prioritaire augmenter notablement, majoritairement en ZEP. Aucun établissement n'est sorti des six ZEP de 1998 ; quatorze écoles et trois collèges sont entrés en ZEP ; sept écoles et trois collèges sont entrés en REP. En particulier, la zone d'*Orléans la Source*, qui ne comprenait que des écoles, a intégré trois collèges et quatre écoles. En 1990, les quatre collèges de l'agglomération orléanaise intégrés en ZEP depuis 1982 ont été maintenus dans le dispositif ; six zones prioritaires existent alors dans le département, dont une à Pithiviers (quartier *Saint-Aignan* en DSU),

probablement par le rectorat. La sortie de Mehun permet de récupérer 70 indemnités de sujétion spéciales. Environ 240 ISS sont nécessaires pour les deux nouvelles zones d'éducation prioritaires ; cinq postes sont attribués en écoles, trente-six heures postes et quatre HSA sont attribuées en collèges. Mais la répartition n'est pas homogène. Ainsi, la ZEP de Vierzon, qui comprend un collège et six écoles, ne se voit attribuer que 4 HSA et deux postes en écoles. Selon l'inspecteur d'académie en poste entre octobre 1997 et avril 1998, cette zone prioritaire, créée à la demande des élus, n'aurait pas dû l'être : il l'avait refusée car la ville vivait alors « dans une atmosphère de malheur », ce classement risquait de conforter les sentiments dominants et stigmatisait encore plus la ville. Après son départ, le nouvel inspecteur d'académie n'a pas analysé la situation de la même manière.

composée de deux écoles, et une autre à Chalette-sur-Loing et Montargis, composée d'un collège et de sept écoles. Sur l'agglomération orléanaise, seuls les deux quartiers d'Orléans (*La Source* et *l'Argonne*) participent au DSU, ceux de Saint-Jean-de-la-Ruelle n'entrent pas dans le dispositif de la politique de la ville.

- L'Eure-et-Loir, enfin, qui, depuis 1982, est le département de l'académie le plus concerné par la politique d'éducation prioritaire. Les trois zones prioritaires initiales, regroupant soixante-sept ou soixante-neuf écoles, selon les sources, et six collèges, ont perduré, sans grosse modification jusqu'en 1998 et le redécoupage de la zone de Dreux–Vernouillet en quatre zones prioritaires. A la rentrée suivante, six nouvelles zones d'éducation prioritaires sont créées. Au total sur les deux décennies, 14 % des écoles euréliennes et entre 16 % et 30 % des collèges ont appartenu à une ZEP.

Depuis 1999, trois lycées professionnels sont entrés officiellement dans le dispositif : deux à Dreux et un dans le Loiret. Ces trois établissements représentent 6,7 % des lycées professionnels de l'académie, et scolarisent à peine 1500 élèves, soit 7,2 % de la population régionale scolarisée en LP. Aucun lycée général et technologique n'a été intégré au dispositif pendant les deux décennies. Là encore, un doute subsiste quant à la date d'entrée dans le dispositif des LP de Dreux. Pour la DEP et le rectorat,⁴²⁷ l'entrée se fait en 1999, pour l'inspection académique au contraire, l'un au moins des LP appartenait déjà à l'éducation prioritaire, situation confirmée par un rapport sur la zone prioritaire⁴²⁸ de Dreux établi en 1982. En fait, deux collèges et leur SES ainsi qu'un LP et un lycée général et technologique sont classés comme sensibles sur les neuf sites reconnus comme tels dans l'académie avant la seconde relance. Un document rectoral listant les établissements concernés par le versement

⁴²⁷ Dans les annuaires statistiques de la DEP, aucun lycée professionnel n'est recensé avant 1999 ; cette situation est confirmée dans l'annexe 6b du rapport rédigé par le rectorat pour l'inspection générale en janvier 2005, où il est indiqué pour l'Eure-et-Loir, l'entrée de deux LP avec les indemnités afférentes (86 ISS et 1875 NBI). Par contre, un de ces deux LP était déjà classé comme sensible et le personnel percevait les NBI versées au titre des établissements sensibles (annexe 8 du même rapport).

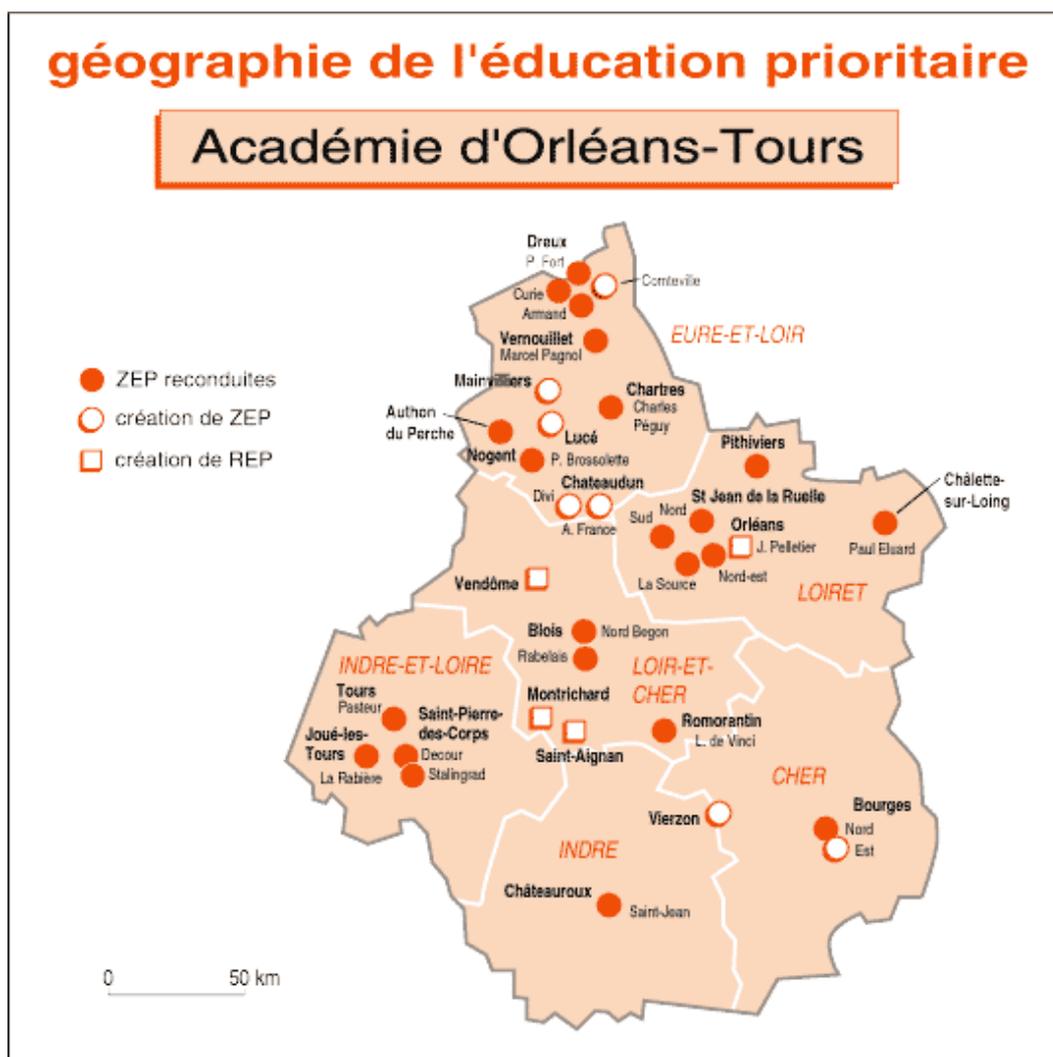
⁴²⁸ BENICHOU Jean-Pierre. *La zone prioritaire de Dreux : rapport établi à partir des contributions orales et écrites des organismes consultés*. 1982.

« Trois lycées d'enseignement professionnel fonctionnent sur la ville, seul le LEP *Gilbert Courtois* sis dans la ZAC des Bâtes figure dans la zone prioritaire ». p. 8.

Cependant deux pages plus loin, à ce LEP est ajouté celui de *Branly*. Le troisième est bien mentionné comme hors ZP. Le bilan de la zone prioritaire de Dreux –Vernouillet pour l'année 1982-1983 précise « Le LEP *Courtois* qui fait partie de la zone commence à élaborer son projet ». Mais l'année suivante, le bilan ne le mentionne plus. On peut en déduire qu'à l'origine, cet établissement était considéré comme devant appartenir à la ZEP mais devant l'absence probable d'implication dans le projet commun, il en est sorti « naturellement ».

de « NBI versées au titre des établissements sensibles et exprimées en ETP (novembre 98) », en témoigne. Le Cher, le Loiret et le Loir-et-Cher ont, eux, un seul collège et leur SES classés sensibles, tandis que l'Indre-et-Loire en a deux.

La carte ci-dessous présente la configuration en vigueur depuis la rentrée 1999 et met bien en évidence la part prépondérante prise par l'Eure-et-Loir, alors que ce département arrive en troisième position pour les effectifs d'élèves.



Carte 4 : L'éducation prioritaire dans l'académie Orléans-Tours après la relance de 1999

<http://www.cndp.fr/zeprep/rep/default.htm> site consulté en 2003

En 1982, les trois ZEP euréliennes étaient réparties sur trois zones bien distinctes :

- La ZEP de Nogent-le-Rotrou / Authon-du-Perche qui regroupait deux collèges et vingt-deux écoles élémentaires de Nogent-le-Rotrou et des villages ruraux alentour.
- la ZEP de Chartres avec le collège *Charles Péguy* et neuf écoles implantées à la périphérie Est de la ville.

- la ZEP de Dreux, immense, qui regroupait quatre collèges, dont deux avec SES, et trente six écoles élémentaires urbaines.

Un seul collège rural, à la limite de l'Orne, est en zone prioritaire depuis 1982 : le collège d'Authon-du-Perche. Très excentré, avec des effectifs d'environ deux cents élèves, il fait figure d'exception dans un département où près de la moitié des collèges en ZEP se concentre sur Dreux, au nord du département.

Le tableau suivant présente l'évolution des effectifs en zone prioritaire sur vingt ans.

	total ZEP	nbre écoles	effectifs écoliers en ZEP *	nbre collèges	effectifs collégiens en ZEP	nbre total de collégiens	% collégiens en ZEP par rapport au nbre total de collégiens	effectif total ZEP (hors LP)
1982-1983	3	69	9061	6	3377	19118	17.7	12438
83/84	3	70	8963	6	3564	20068	17.8	12527
84/85	3	70	8675	6	3725	21067	17.7	12400
85/86	3	70	8441	6	3777	21329	17.7	12218
86/87	3	70	8321	6	3818	21195	18.0	12139
87/88	3	70	8347	6	3810	20750	18.4	12157
88/89	3	70	8341	6	3470	20544	16.9	11811
89/90	3	68	8155	6	3371	20326	16.6	11526
90/91	3	67	8189	7	3774	20181	18.7	11963
91/92	3	67	7963	7	3919	20547	19.1	11882
92/93	3	67	7739	7	4119	21274	19.4	11858
93/94	3	67	7639	7	4091	21782	18.8	11730
94/95	3	69	7442	7	3788	21917	17.3	11230
95/96	3	69	7192	7	3573	21720	16.5	10765
96/97	3	63	6972	7	3314	21424	15.5	10286
97/98	3	63	6619	7	3267	21161	15.4	9886
98/99	6	63	6349	7	3185	21018	15.2	9534
99/00	12	62	7044	12	5433	20625	26.3	12477
2000/2001	12	60	6817	12	5187	20133	25.8	12004
2001/2002	12	58	6590	12	5011	19710	25.4	11601
2002/2003	12	58	6454	12	4865	19383	25.1	11319

Tableau 27 : Evolution des effectifs ZEP en Eure-et-Loir de 1982 à 2002

Tableau établi à partir des données fournies par l'Inspection académique d'Eure-et-Loir

* inclus les effectifs préscolaires, élémentaires, CLIS, CLIN et ADAPT.

Le pourcentage de collégiens ZEP est passé de quasiment 18 % à 25 %, avec une pointe à 26 % en 1999 : la hausse a été légère mais continue. En 2000, un quart des collégiens du

département était donc en zone prioritaire. Par contre, les effectifs du primaire ont diminué sur la même période. Ceci s'explique par la sortie de ZEP d'un certain nombre d'écoles rurales. Il a été manifestement plus facile de modifier dans le premier degré la carte de l'éducation prioritaire.

Entre 1997 et 1999, quarante-six écoles sont restées en ZEP, dix-sept sont sorties de ZEP, seize y sont entrées.

Si l'on compare le document établi par le rectorat en 1982 avec les données précédentes, il apparaît qu'un collège accepté en ZEP par les autorités rectores, *Nicolas Robert* à Vernouillet, n'a été pris en compte ni nationalement ni départementalement ; aucune trace de son passage dans le dispositif ne subsiste à l'inspection académique puisque les données du tableau ci-dessus ont été fournies par les services départementaux : il est fait état de six collèges et non de sept. Or la ZEP de Dreux comprenait quatre collèges si l'on inclut *Nicolas Robert*, celle de Chartres un, celle du Perche deux.

Derrière la stabilité apparente du dispositif sur la période, on distingue néanmoins quelques mouvements ou caractéristiques :

- La ZEP du Perche est composée de dix-sept écoles rurales, cinq écoles urbaines et deux collèges. En 1990, le quartier de Nogent-le-Rotrou est en DSU, le collège et les cinq écoles urbaines sont donc concernés par la politique de la ville. La révision de la carte en 1998-1999 a entraîné à la rentrée suivante la sortie de ZEP de toutes les écoles rurales du secteur d'Authon-du-Perche et des écoles rurales du secteur de Nogent-le-Rotrou. Toutes ces écoles sont entrées en REP. Désormais, cette zone est divisée en deux : une concerne le collège d'Authon, auquel sont rattachées huit écoles en REP, une seconde le collège *Brossolette* de Nogent-le-Rotrou et comprend cinq écoles en ZEP et cinq en REP.
- La ZEP de Chartres regroupe un collège et neuf écoles, dont quatre n'appartiennent pas au périmètre scolaire du collège. Aucune modification n'interviendra lors des deux relances. Elle ne compte plus que huit écoles, suite à une fusion.
- Quant à la ZEP de Dreux - Vernouillet, gigantesque jusqu'en 1998, elle regroupait trente-six écoles et quatre collèges en 1990 ; la grande majorité des établissements étaient également concernés par la politique de DSU. Le collège « oublié » en 1982, *Nicolas Robert*, n'apparaît plus dans le dispositif après la première relance, alors qu'un autre établissement du plateau Sud fait son entrée dans le dispositif, *Paul Fort*. Nous y reviendrons lors de l'étude approfondie de la ZEP de Dreux.

- En septembre 1999, cinq nouvelles zones prioritaires sont créées autour des collèges de leur secteur : deux à Châteaudun, *Tomas Divi* (quatre écoles en ZEP) et *Anatole France* (six écoles en ZEP), deux sur l'agglomération chartraine, *Jean Macé* (quatre écoles en ZEP et trois en REP) à Mainvilliers et *Les Petits sentiers* à Lucé (deux écoles en ZEP et deux en REP), une à Dreux, autour de *Comteville*, qui intègre une partie des écoles ZEP rattachées auparavant au collège *Curie*.
- Trois de ces cinq collèges avaient souhaité être classés en zone prioritaire en 1982 : les deux établissements de Châteaudun et celui de Lucé. Leur dossier avait alors été refusé. A la différence des autres collèges cités plus haut, aucune attribution supplémentaire ne leur avait été octroyée, leur situation n'ayant pas alors été jugée comme suffisamment difficile.

L'académie d'Orléans-Tours présente donc sur la période un profil d'évolution comparable au profil national, avec cependant des disparités interdépartementales fortes, en lien avec le contexte socioéconomique et démographique exposé supra.

6.3 La politique académique et départementale d'éducation prioritaire

Nous n'avons pu consulter les archives des quinze premières années de mise en place de cette politique au rectorat d'Orléans-Tours. Il semble qu'aucun document sur l'éducation prioritaire n'ait été conservé avant 1999. L'inspecteur pédagogique régional (IPR) vie scolaire, en charge de ce dossier, a aimablement mis à notre disposition les documents qu'il a réalisés depuis cette date : la synthèse des contributions rectorales et départementales pour la Cour des comptes en mars 2003 et les réponses à l'enquête des inspections générales en janvier 2005. Les archives départementales du Loiret ont reçu un versement du rectorat mais, d'une part, le traitement n'est pas terminé et, d'autre part, les quelques sources relatives à la politique académique d'éducation prioritaire et à la politique de la ville, concernées par le délai de communication de trente ans, ne sont pas accessibles. Cependant, nous y avons trouvé des comptes rendus de conseils d'administration des collèges drouais, des projets pédagogiques, des dossiers sur les PAE mis en place dans les années 80. Nos recherches à l'inspection académique d'Eure-et-Loir ont été fructueuses en ce qui concerne les indicateurs statistiques et le déroulement de la seconde relance, période 1996-1999.⁴²⁹ Nous y avons aussi consulté les comptes rendus des conseils d'administration des collèges et les comptes rendus des CDEN. Nous avons poursuivi nos recherches aux archives départementales d'Eure-et-Loir, où un versement de l'inspection primaire de Dreux a été fait pour la période 1989-1992. Nous sommes aussi allée dans cette inspection départementale premier degré pour compléter nos données sur la période récente. Le centre d'information et d'orientation de Dreux nous a fourni, quant à lui, des données statistiques complémentaires. Le directeur actuel, drouais de longue date, connaît fort bien les collèges et en particulier le collège *Curie*, classé « Ambition réussite » en 2006. Et puis, cette partie et les suivantes n'auraient pu être établies sans l'apport des archives personnelles d'anciens acteurs⁴³⁰. Ce sont toutes ces traces disparates et fragmentaires que nous avons synthétisées pour ébaucher un historique de la politique d'éducation prioritaire eurélienne.

⁴²⁹ Nous remercions en particulier Anne-Marie Riou pour sa disponibilité et sa confiance.

⁴³⁰ Nous avons déjà cité Jean-Yves Rochex, il convient de remercier également Pascaline et Philippe Rabine, Jean Thénaïsy et Michelle Proux.

6.31 La mise en place

Les premières zones prioritaires ont été créées officiellement à la rentrée 82. La rectrice, nommée en août 1981, a souhaité expliquer les choix effectués alors avec le plus de transparence possible. Un mois après la rentrée, du 15 au 17 octobre 1982, elle a organisé un séminaire ZEP à Charbonnières, dans le Perche. Le groupe responsable, par ailleurs groupe de pilotage académique, était constitué, entre autres, de l'IPR vie scolaire, du chef du SAIO, délégué régional de l'ONISEP, du proviseur responsable de la cellule vie scolaire au rectorat. Parmi les personnes invitées, on relève la présence de deux élus, d'un parent d'élèves, de trois principaux, d'un professeur PEGC du collège d'Authon-du-Perche, proche de Charbonnières, de deux animateurs de la ville de Dreux. Huit équipes de collège⁴³¹ ont participé à ce séminaire, cinq de l'Indre-et-Loire et trois du Cher, départements où aucune zone n'avait été créée à la rentrée 1982, comme nous l'avons vu. C'est que l'objectif de la rectrice était justement de confronter les équipes non choisies à la problématique et à la démarche de projet. Un document de deux pages intitulé « Eléments de lexique en vue de l'utilisation d'un code commun » avait été distribué ; on y trouvait des termes tels que : évaluer, évaluation formative, évaluation sommative, objectif. Un récapitulatif des documents permettant d'établir les critères externes et internes permettait aux stagiaires de savoir ce qui était disponible et à qui s'adresser.⁴³² Des dossiers refusés, anonymés pour l'occasion, ont servi de documents de travail. La rectrice est venue en fin de séminaire répondre aux questions des stagiaires. Dans le courrier qu'elle envoie le 24 novembre aux participants de ce séminaire, elle transmet les bilans des évaluations individuelles et des bilans collectifs, sur les différents temps vécus pendant ces trois journées : le travail sur l'analyse des besoins, la phase sur la prise en compte de l'environnement, l'approche méthodologique « construire et mener un projet ZEP », les modalités de travail adoptées.

Un an plus tard, plusieurs de ces équipes verront leur projet retenu puisque nous savons qu'à la rentrée 1983, une ZEP dans le Cher et deux en Indre-et-Loire ont été créées.

⁴³¹ Au total, on compte six personnels de direction, deux conseillers d'éducation, un conseiller d'orientation, treize professeurs, deux instituteurs, un directeur d'école, une assistante sociale, trois parents d'élèves, deux animateurs. Chaque équipe est composée différemment.

⁴³² Par exemple : GESEP tableau de bord de l'établissement (critères internes et catégories socioprofessionnelles), plaquette rose « L'orientation dans l'académie d'Orléans-Tours » diffusée par le SAIO en décembre 1981, plaquette verte « Evolution des flux d'élèves de 1973 à 1980 » éditée par le SAIO en mars 1982, « Indicateurs de l'économie du Centre », bulletins de liaisons SAIO – ONISEP « Etudes sur les cohortes panels d'élèves », « Influence de l'enseignement préélémentaire sur le déroulement de la scolarité dans le premier cycle et à l'entrée dans le second cycle »....

Si donc, à la rentrée 1982, cinq zones d'éducation prioritaires avaient été choisies, avec à la clé dix-huit postes d'enseignants équivalents temps plein⁴³³, cinq postes de documentalistes, deux postes de conseillers d'éducation, des moyens supplémentaires sous forme de crédits⁴³⁴ avaient également été attribués. Mais les attributions, de postes ou de crédits, n'étaient pas uniformes et dépendaient du projet soumis au rectorat. Certains collèges ont eu une création de poste, mais aucun crédit, ou bien comme à *Curie*, des crédits mais aucun poste car « ce collège inclus dans la ZEP n'a pas présenté de projet pédagogique précis ». Le tableau de synthèse intitulé « Carte académique des ZEP 1982-1983 » met en regard les moyens attribués, les mesures devant être mises en œuvre en milieu scolaire et les mesures souhaitées hors Education nationale. C'est là qu'apparaissent les projets associant les partenaires de la ZEP : ouverture de crèches, suivi médical et social, développement des bibliothèques d'école, développement des équipements sportifs, amélioration du transport scolaire.

Pour les établissements non retenus en ZEP mais connaissant des difficultés, six postes équivalents temps plein d'enseignants ont été attribués (deux PEGC, un certifié, quatre PEGC à mi-temps, deux stagiaires) et un collège du Cher a reçu également un crédit de 5 000 francs.

En Eure-et-Loir, sur les dix dossiers déposés au rectorat, sept ont été acceptés et trois refusés. Sur les cinquante-six demandes académiques de classement en ZEP, seuls onze collèges et vingt écoles ont été retenus dans les cinq premières zones prioritaires, C'est que, selon Jean-Yves Rochex⁴³⁵, « pour beaucoup, ces demandes concernaient un collège seul, trois concernaient un LEP seul, cinq seulement l'enseignement élémentaire et quelques-uns étaient réellement le fruit d'un travail commun entre les différents niveaux d'enseignement ». Bien évidemment, les refus ont amené une certaine désillusion, mais surtout parce que les équipes attendaient principalement des moyens supplémentaires. Or le rectorat avait reçu une dotation de vingt-six postes second degré pour la politique ZEP de l'académie. La rectrice a informé chaque équipe en juin 1982 de la décision prise et des raisons qui l'ont justifiée. Cependant, cette volonté de transparence n'a pas été suffisante et les équipes n'ont pas accepté, toujours

⁴³³ Le statut des enseignants nommés est très composite et mérite d'être cité : quatre stagiaires, dix certifiés dont sept à mi-temps, cinq PEGC dont deux à mi-temps, un PLEP, cinq adjoints d'enseignement (AE) tous à mi-temps.

⁴³⁴ Selon le collège, la somme allouée était variable. Ainsi, en Eure-et-Loir, le collège de Nogent-le-Rotrou, tout comme *Nicolas Robert* à Vernouillet, n'avait pas reçu de crédits supplémentaires ; celui d'Authon avait reçu 20 000 francs, celui de Chartres 5 000 francs ; à Dreux, les sommes variaient entre 3 000 et 12 000 francs.

⁴³⁵ ROCHEX Jean-Yves, *opus cité*, non publié, pp. 30-34.

selon Jean-Yves Rochex, de se voir reprocher « les insuffisances de leur projet »⁴³⁶. On peut comprendre la réaction des équipes concernées, cependant, le groupe de pilotage et la rectrice ne faisaient qu'appliquer les textes officiels, en particulier la circulaire de décembre 1981, très claire sur ce qui caractérisait un projet de ZEP. Les équipes n'auraient-elles pas lu ces textes ? Ont-elles pensé que l'arrivée de la gauche au pouvoir allait permettre d'obtenir des moyens supplémentaires sans contrepartie, en particulier sans modifier en aucune façon les pratiques pédagogiques habituelles et le fonctionnement cloisonné ?

La mauvaise réception des choix effectués a incité l'équipe rectorale à modifier sa procédure pour la rentrée 1983 : « Une carte académique des zones sensibles susceptibles d'être classées en ZEP a été établie (suivant en cela la procédure mise en œuvre l'an dernier par certains IA, en particulier celui de l'Eure-et-Loir) ». Mais, dans le même temps, il est rappelé aux équipes que l'intégration dans le dispositif ne se fera que si « un projet global qui concerne l'ensemble de la zone et qui articule – plutôt que de juxtaposer – les projets des différentes communautés éducatives de cette zone [est élaboré] ». Sur les neuf pressenties, six projets ont donc dû être validés à la rentrée 1983 puisqu'en 1984 on recense treize ZEP dans l'académie Orléans-Tours.

L'étude conduite par Jean-Yves Rochex sur dix-neuf dossiers refusés (du Cher, de l'Indre et du Loir-et-Cher) l'amène aux constats suivants :

- Seuls trois projets sur les dix-neuf étaient réellement des projets globaux concernant tous les établissements de la zone.

⁴³⁶ La lettre « informait également les équipes des principales raisons pour lesquelles les autres projets n'avaient pas été retenus : les caractéristiques du secteur géographique (l'étude des indicateurs révélant parfois que la situation locale n'était pas mauvaise, voire meilleure que la moyenne départementale ou académique), les limites de bon nombre de projets concernant un seul établissement (un collège le plus souvent), enfin et plus encore, l'absence de concertation avec les partenaires extérieurs. Pour finir, cette lettre exposait à chaque équipe les raisons particulières pour lesquelles son projet n'avait pas été choisi. [...] Surtout, c'est le paragraphe mettant l'accent sur les insuffisances de leur projet qui a été très souvent fort mal accueilli par les responsables et les équipes concernées. Il en a d'ailleurs été de même, quoique à un degré moindre, d'un séminaire organisé par la cellule ZEP rectorale, regroupant en octobre 1982 des participants aux projets de huit des zones non retenues (les autres ayant décliné la proposition de participation à ce séminaire), et au cours duquel la présentation de leur projet par deux équipes retenues (en particulier celle de Dreux) a été un peu appréhendée comme la présentation d'un modèle idéal inaccessible. De nombreuses équipes ont eu le sentiment que l'équipe rectorale leur « faisait la leçon », aussi bien au travers de la lettre du recteur qu'au travers de l'organisation de ce séminaire, alors qu'elle ne leur avait été d'aucun secours pour l'élaboration de leur projet sur le terrain... »

Le décalage entre les indicateurs externes disponibles mais méconnus, et la perception, qui s'avère subjective, constitue certainement une des raisons des désillusions.

- Les collègues sont prépondérants ; les inspecteurs d'académie ont incité fortement les chefs d'établissement. Dans quatorze zones sur dix-sept, c'est le chef d'établissement ou son adjoint qui ont lancé et suivi jusqu'au bout le projet.
- La concertation avec les partenaires extérieurs a le plus souvent été formelle.
- La demande de concertation a été assez faible.
- On observe une assez forte fréquence de demande de création ou d'extension de structures ou de classes spécialisées.
- L'élaboration des projets a eu un effet analyseur dans les établissements, avec comme effet de « polariser les champs » ; les clivages sont devenus explicites, d'autant qu'au même moment, des discussions sur la réforme Legrand étaient programmées.

Si l'analyse opérée alors met en avant les conceptions classiques d'explication de l'échec scolaire, conception défectologique individuelle et conception en termes de handicap socioculturel, une relecture de ce travail, vingt cinq ans plus tard, confirme la prégnance de ces représentations qui ont pesé certainement plus que l'on imagine sur la mise en place de la politique d'éducation prioritaire. Ces conceptions n'étaient cependant pas dominantes partout et le cas de l'Eure-et-Loir est intéressant à cet égard.

En 1981, Jean-Pierre Bénichou est directeur de l'école normale d'instituteurs de Chartres. Depuis son arrivée à la tête de cette structure, il a considérablement bouleversé l'organisation de la formation initiale. Créateur avec Jean Foucambert de l'association française pour la lecture (AFL), il n'a cessé de multiplier les expériences innovantes, et à Dreux, il a soutenu et participé au projet de l'école des Bâtes, en collaboration avec l'INRP. A l'époque, les promotions de normaliens sortants étaient en grande partie nommées sur Dreux. C'est ainsi qu'une génération d'enseignants, davantage familière de pratiques pédagogiques nouvelles et diversifiées, était présente sur l'agglomération drouaise en 1981. Le contexte local et la présence d'enseignants formés à la notion de projet ont permis que s'élaborent rapidement des projets de zone tels qu'ils étaient attendus par le rectorat. Nous y reviendrons en détail mais la situation drouaise, très certainement une des plus difficiles de l'académie, permettait une meilleure réceptivité et compréhension des nouvelles politiques éducatives. Jean-Pierre Bénichou était également membre du groupe de pilotage national de la politique ZEP et participait à ce titre à la réflexion d'ensemble menée nationalement.

Lors du comité technique paritaire départemental (CTPD) du 8 février 1983⁴³⁷, il est question des zones prioritaires : « L'inspecteur d'académie précise que l'an dernier (82-83) l'effort fait dans la ZEP de Dreux a été inégal, Dreux ville ayant bénéficié de l'effort au détriment de Vernouillet. Les moyens ne permettant pas de satisfaire toutes les demandes, l'inspecteur d'académie rappelle l'hypothèse précédemment évoquée d'élaborer un calendrier : 1983-84 ZP de Chartres, 1984-85 ZP du Perche. [...] Il propose l'ouverture de classes élémentaires quand l'effectif dépasse 30 élèves par classe, et le maintien de toutes les classes élémentaires si la moyenne des effectifs dépasse 25 après fermeture d'une classe. Ces règles proposées seront à réexaminer car elles se font au détriment du rural. »

Un an plus tard, au CTPD du 14 juin 1984, l'inspecteur « mentionne l'existence d'une commission académique pour les zones prioritaires, dont il rappelle que les moyens restent gérés au niveau du rectorat. Il précise qu'une commission pédagogique peut également être instituée au plan départemental ». De fait, en Eure-et-Loir, c'est l'école normale qui centralise la réflexion sur l'éducation prioritaire, comme nous le verrons lors de l'étude de la ZEP de Dreux – Vernouillet.

En mars 1984, la rectrice s'en va ; suivra une période que l'on peut qualifier de chaotique pour l'académie avec le passage de huit recteurs en dix ans. On imagine bien que les dossiers prioritaires, lors d'une prise de fonctions dans une académie si étendue et si hétérogène, ne concernent pas, ou à la marge, l'éducation prioritaire. Pour la période 1984-1996, nous avons retrouvé un seul document daté du 19 décembre 1985 (quinze jours après un nouveau changement de recteur) intitulé *Bilan académique des zones d'éducation prioritaires*, et quelques courriers échangés entre le rectorat et l'inspection académique.

Fin 1985, les conclusions apportées après trois années de fonctionnement sont globalement positives, nuancées et instructives a posteriori. Le document signé par le secrétaire général de l'académie reconnaît un double rôle aux zones prioritaires : « un rôle de précurseur, les établissements concernés ayant contribué à créer une dynamique éducative, un rôle de révélateur des freins et des limites d'une telle évolution ». L'influence des zones prioritaires est perceptible dans :

- une meilleure reconnaissance des différences entre les établissements, avec cependant la tendance des services administratifs à uniformiser les procédures de gestion des postes

⁴³⁷ Archives départementales d'Eure-et-Loir, 1189 W 8.

budgétaires et des personnels ; de leur côté, « les syndicats d'enseignants se [sont] refusés à toute forme de discrimination pour l'affectation des personnels en ZEP ».

- le développement d'une politique contractuelle entre les échelons hiérarchiques et les établissements.⁴³⁸
- l'organisation et le fonctionnement des établissements. Outre le rappel du rôle déterminant du chef d'établissement et celui des effets positifs de la réflexion menée en 1981-1982 pour l'entrée en rénovation ultérieure, il est souligné que « les établissements ZEP auront été parmi les premiers à élaborer des dispositifs d'évaluation interne. Quels que soient leur qualité ou leurs limites (ils restent trop souvent descriptifs), ils ont été intégrés à la démarche des équipes enseignantes ». Par ailleurs, dans certains de ces collèges, ont été expérimentées des méthodes de pédagogie différenciée (groupe de niveau, aide personnalisée, séquence hebdomadaire « vie de la classe », études dirigées) tandis que, dans d'autres, les moyens supplémentaires ont pu être utilisés pour diminuer les effectifs par division ou dédoubler les classes.
- la formation des personnels. La MAFPEN a élaboré des stages pluridisciplinaires et intercatégoriels ; dans certains départements, des stages « Ecoles – quartiers » se sont tenus à l'initiative de l'inspecteur d'académie ou de l'IDEN.
- l'esprit d'ouverture au sein du système éducatif. Là, le constat est négatif, puisque « le concept de zone n'est pas passé dans les faits. Dans l'académie, aucun LEP, aucun lycée n'a été associé aux activités ZEP. Les seuls établissements concernés auront été écoles et collèges. Trop souvent, chaque collège a travaillé isolément, sans liens suivis avec les autres collèges et les écoles appartenant à une même zone théorique. Même dans les situations les plus favorables d'ouverture sur l'extérieur, les équipes d'établissements ont toujours mis l'accent sur leur spécificité pour rejeter leur appartenance à une zone unique ».
- l'esprit d'ouverture vis-à-vis de l'environnement immédiat. Les écoles ont plus facilement collaboré avec les familles et avec les différents partenaires que les collèges. Néanmoins, « les réussites exemplaires ont toujours reposé sur deux facteurs d'ordre local : la conjonction d'une volonté de coopération chez des individus ou des groupes (fonctionnaires de l'Education nationale, représentants locaux des différents

⁴³⁸ « La plupart des établissements situés en ZEP ont pris l'habitude d'élaborer des mesures d'ordre pédagogique ou éducatif sur des objectifs précis correspondant aux réalités locales et s'ajustant aux dotations attribuées. Ils ont appris à rendre compte annuellement de l'utilisation de ces moyens certains ayant vu leur dotation au titre des ZEP diminuée ou supprimée quand le contrat n'avait pas été rempli. »

départements ministériels conduisant des politiques convergentes avec celles des ZEP, responsables d'associations à caractère social ou culturel) et l'engagement des municipalités qui peuvent, elles seules, jouer le rôle de ciment entre des initiatives d'origine multiple ».

Et le secrétaire général conclut, à propos de la note de service de janvier 1985, que la nouvelle orientation qui a eu pour conséquence d'uniformiser en grande partie le contenu des actions conduites par les établissements, ne « saurait favoriser au plan local la coordination des politiques vis-à-vis des jeunes en difficulté ». D'autre part, pour lui, « il paraît prématuré de procéder à un bilan des zones prioritaires en termes d'acquisitions des élèves ». En effet, malgré « des moyens supplémentaires réduits, la mise en œuvre de la politique ZEP a jusqu'ici produit des effets positifs de deux ordres : effets directs sur les établissements concernés (meilleur climat scolaire, meilleure qualité du service offert aux élèves grâce au travail en équipe des enseignants, grâce à une volonté d'innover et de s'adapter aux besoins d'une population scolaire en grande difficulté), effets indirects (les ZP ont montré dans bien des domaines la voie de la rénovation du système éducatif et mis en évidence les principaux obstacles à une telle rénovation. [Pourtant] des réserves doivent être faites sur la capacité actuelle de l'institution scolaire à sortir de son isolement ».

On le voit, la teneur de ces propos rejoint en partie ceux de Gilles Ribardière chargé dans l'académie de Rennes de procéder à un premier bilan de cette politique en juillet 1984. Le désenchantement qui transparait en Bretagne est moins présent ici car les situations semblent plus contrastées. Toutefois, ce bilan ne semble pas résulter de constats effectués après visite des zones prioritaires, ce qui change la vision des choses comme nous avons pu le remarquer précédemment ; en l'absence d'autre indication, il synthétise probablement les propos rapportés par les instances intermédiaires.

Aucune trace académique sur la première relance n'est disponible. Nous savons qu'une extension a pourtant eu lieu : dix-huit zones prioritaires existent après 1990, dix-neuf écoles et cinq collèges supplémentaires ont intégré le dispositif. Le recteur de l'époque était arrivé en décembre 1988 et avait quitté ce poste en novembre 1991, ce qui lui avait laissé le temps de prendre connaissance du dossier.

En Eure-et-Loir, l'éducation prioritaire ne mobilise pas les membres du Conseil départemental de l'Education nationale (CDEN), autant que l'on puisse en juger à travers les comptes rendus des années 1987-2000. Il en est même assez peu question, étrangement d'ailleurs au vu du nombre d'établissements classés dans ce département. Si l'on y aborde

régulièrement les questions de sectorisation, de baisse des moyens des collèges au profit des lycées (CDEN du 11 février 1988 et suivants), il faut attendre le CDEN du 19 janvier 1989 pour que soient évoquées les zones défavorisées. L'inspectrice d'académie annonce qu'elle encouragera la scolarisation des deux ans dans les zones défavorisées. Les vingt-et-un postes ZEP d'Eure-et-Loir sont maintenus mais le redéploiement prévu par le rectorat est dénoncé par les élus de la FEN car il pénalise les collèges du département. Au CDEN du 13 février 1989, on s'inquiète de l'image de deux collèges ZEP, *Curie* à Dreux et *Péguy* à Chartres. Un an plus tard, lors du CDEN du 27 février 1990, alors que les expériences d'assouplissement de la sectorisation sont maintenues, la dotation de vingt postes, attribuée pour l'éducation prioritaire dans le département, connaît des modifications avec trois fermetures, un blocage de poste et cinq ouvertures (« postes pris sur la dotation générale pour implantation en ZEP »). L'inspectrice annonce, à propos de la révision de la carte, que « Trois zones sensibles seront surveillées sans être en ZEP : Lucé, Mainvilliers et *Beauvoir* (futur *Tomas Divi*) à Châteaudun. Les études menées sur ces secteurs ont surtout pris en compte les difficultés sociologiques et le nombre d'enfants migrants ». Pour les collèges, la rentrée 90 se fera à moyens constants mais « les collèges en ZEP ont tous une dotation supérieure à leur DGH ». Deux postes de CPE sont néanmoins créés à Dreux (*Curie* et *Pagnol*). A la rentrée de septembre 91, quatre classes de 4^e technologiques seront implantées, dont trois dans des collèges ZEP, et une dans le collège « sensible » de Lucé. Dans les CDEN suivants, l'éducation prioritaire n'est abordée que sous l'angle des moyens supplémentaires accordés aux collèges classés⁴³⁹. Il faut attendre la seconde relance pour que l'éducation prioritaire apparaisse à l'ordre du jour en tant que telle. Certes le CDEN est une instance où la répartition des moyens est un objet constant de discussions, mais il nous semble qu'aborder l'éducation prioritaire par cette seule entrée quantitative conforte une vision restrictive de cette politique, fort éloignée des objectifs de ses initiateurs.

Pourtant, les autorités départementales ne sont pas restées inactives sur le sujet. Un courrier envoyé par l'inspecteur d'académie au recteur, le 7 juillet 1994, demandait explicitement le classement, à partir de la rentrée 1994, du nouveau collège ouvert à Dreux dans le quartier des Chamards : le collège de *Comteville* (qui deviendra collège *Martial Taugourdeau* quelques années plus tard). L'argumentaire joint à la demande avait été écrit par le principal de cet

⁴³⁹ Par exemple, au CDEN du 13 février 1995, on annonce une dotation supplémentaire de huit heures par rapport à la normale dans les collèges ZEP ; les collèges sensibles (*Curie* et *Louis Armand* à Dreux) se voient accorder en plus seize heures de surveillant d'externat, soit un demi service. Le collège d'Authon-du-Perche n'a droit qu'à deux heures supplémentaires.

établissement. La note d'opportunité de l'IA expliquait la situation, en particulier le fait que ce collège accueillait une bonne moitié de ses élèves du quartier en DSU où les problèmes sociaux étaient nombreux ; des indicateurs sociaux sont ajoutés comme preuves des difficultés constatées. Malgré la solidité apparente du dossier, le recteur, dans un courrier du 19 septembre 1994, émettra un avis négatif, étayé par une argumentation qu'il est intéressant de citer : « Les aménagements du réseau ZEP doivent s'inscrire dans le cadre strict des moyens budgétaires dont dispose l'académie. Il n'y aura pas de modifications de la carte ZEP pour la rentrée 1994-1995. En vue d'une redéfinition de cette carte pour la rentrée 1995-1996, vous voudrez bien me faire connaître les redéploiements qui seraient à envisager, selon vous. Ces propositions seront étudiées en étroite collaboration avec le préfet de votre département. Une telle opération impliquera que certains établissements, actuellement classés en ZEP, en soient retirés, au bénéfice de nouveaux. Je vous invite à prendre en considération les conséquences, notamment financières, qui en résulteraient pour les personnels des établissements déclassés. J'insiste en outre sur le fait que toute proposition d'ajout en ZEP doit concerner un ou plusieurs établissements relevant d'un contrat de ville et ayant des caractéristiques susceptibles de justifier son intégration dans une ZEP urbaine (données à fournir : PCS défavorisées, retards scolaires, boursiers). [...] ne pourront être éventuellement retenus que des établissements proposant un projet de zone sérieusement élaboré. »

On comprend que l'inspecteur d'académie se soit contenté de classer l'affaire. Si en Bretagne, à la même époque, il était « urgent » d'attendre, à Orléans-Tours, il convient de ne rien entreprendre qui mécontenterait les personnels. Les incidences financières, en cas de sortie du dispositif, sont les seules mises en avant et sont implicitement présentées comme des risques potentiels de conflit. Les indemnités ne sont pourtant en vigueur à taux plein que depuis 1992. Le projet de zone vient en dernier lieu, caution « morale » reliant, in extremis, la décision à l'esprit initial de la politique d'éducation prioritaire. On mesure déjà, en dix ans, l'écart avec les objectifs assignés à l'origine à ce dispositif. Les déclarations du recteur confirment par ailleurs les observations faites lors de l'analyse des textes officiels : centration du dispositif sur le milieu urbain, adéquation avec la politique de la ville, gestion des postes à moyens constants, ce qui entraîne nécessairement des redéploiements.

L'année suivante, dans un courrier du secrétaire général de l'académie, en date du 26 avril 1995, le rectorat demande à ce qu'une liste répertorie les établissements difficiles « dans lesquels aucun enseignant débutant ne peut être nommé sauf s'il est volontaire ». Dans cette liste, révisable chaque année, ne pouvaient être retenus que « les établissements situés en zone urbaine que vous considèrerez comme particulièrement difficiles (hors établissements sensibles). Votre proposition devra être motivée et classée par ordre de priorité. Elle

s'appuiera notamment sur des critères relatifs à l'environnement social, aux taux de retards scolaires, au nombre de boursiers. » La Direction de l'enseignement scolaire de l'inspection académique renvoie, un mois plus tard, le résultat de son étude, conduite à partir des données 1994-1995, selon deux hypothèses.

- si l'on ne s'occupe que des PCS et du pourcentage d'étrangers, sept collèges sont retenus (*Péguy, Tomas Divi, Comteville, Louis Armand, Paul Fort, Curie, Pagnol*) ;

- si trois critères sont retenus (PCS, pourcentage d'étrangers et retards scolaires), il ne reste que trois établissements : *Péguy, Curie et Pagnol*.

Hormis *Comteville* et *Tomas Divi*, tous ces collèges sont en zone prioritaire et deux sont considérés comme sensibles. La demande d'intégration de *Comteville* dans le dispositif est à nouveau validée mais n'interviendra pas pour autant. Il peut paraître surprenant de ne considérer qu'une seule année scolaire, celle en cours. Les données de deux ou de trois années permettraient plus de fiabilité, mais ce n'est pas, alors, une pratique habituelle dans les services administratifs, que de tenter d'établir des profils d'évolution.

6.32 La seconde relance : de 1996 à 1999

Un an plus tard, la révision de la carte des ZEP est à l'ordre du jour. Un échange de courriers, en novembre 1996, entre l'inspectrice d'académie et le rectorat, permet de saisir les logiques à l'œuvre. La rectrice arrivée en juin 1996 restera en poste jusqu'en juillet 2000. A la demande de modifications de l'inspectrice, le rectorat répond : « L'attente dominante concerne l'alignement des ZEP sur l'ensemble des zones urbaines sensibles et de la zone franche. Simultanément, personne n'envisage favorablement que certains secteurs cessent d'appartenir aux ZEP ». Ce à quoi l'inspectrice rétorque : « Le découpage des ZUS ne saurait à lui seul résumer la problématique des ZEP ». Elle fournit des arguments à l'appui de cette déclaration⁴⁴⁰ et conclut ainsi : « Les attentes dominantes n'entrent pas dans ce genre de distinction et s'appuient sur la simple recherche d'une adéquation ZUS/ZEP. Pour satisfaire cette attente dominante en Eure-et-Loir, il faudrait procéder à une extension importante du dispositif ZEP ».

⁴⁴⁰ « *Nicolas Robert* à Vernouillet (appartenant à la ZUS) n'accueille que 25 % de ses élèves en provenance de celle-ci. Il n'a pas vraiment les caractéristiques d'un établissement classé ZEP. *Comteville*, non classé ZEP, situé loin d'une ZUS est en zone franche. Il a les caractéristiques d'un établissement ZEP. *Jean Macé et les Petits Sentiers* ne sont pas en ZEP, sont tous les deux situés hors d'une ZUS. Pourtant ils accueillent respectivement 60 et 95 % de leur population en provenance de ces ZUS. *Tomas Divi* et *Anatole France* à Châteaudun appartiennent à la ZUS mais n'appartiennent pas à une ZEP ».

Avant la relance officielle et la circulaire d'octobre 1997, l'inspectrice d'académie aborde cette question au CDEN du 26 mars 1997 : « Les témoignages des animateurs des ZEP qui décrivent un constat seront transmis au ministère de l'Education nationale et à l'inspection générale chargée de l'évaluation des ZEP⁴⁴¹. Ces postes implantés à une époque où les effectifs des écoles en ZEP étaient très élevés ont connu un élargissement significatif de leur fonction faisant de ces animateurs des acteurs sociaux à part entière. En effet, s'ils jouent un rôle de soutien pour la partie enseignement, ils sont aussi des interlocuteurs privilégiés pour les familles, sorte d'éducateurs ou « facilitateurs » sociaux. [...] L'importante diminution des effectifs constatés sur plusieurs de ces quartiers en ZEP, semble se conjuguer avec une dégradation certaine du contexte économique. [...] L'inspectrice [pose néanmoins la question] du respect de l'équité des usagers devant le service public. Jusqu'à quand le maintien de postes dans une zone défavorisée en perte d'effectifs est-il équitable par rapport aux autres sites du département ? ». Comme en Ile-et-Vilaine, le secteur rural est évoqué, mais ici dans un contexte de désertification, avec un déséquilibre important entre le Nord et le Sud du département.

Lors du CDEN du 17 février 1998, l'inspectrice d'académie annonce une baisse des effectifs en collèges, qui s'est traduite par une suppression de six postes ; deux postes d'infirmière ont été implantés dans deux collèges ZEP (*Péguy* et *Paul Fort*). Mais elle souligne surtout l'aide précieuse qui va être apportée par les aides éducateurs, l'Eure-et-Loir ayant reçu la dotation la plus forte de l'académie. C'est le représentant de la FSU qui demande à aborder le problème des ZEP et la politique de relance⁴⁴², s'inquiétant de la suppression du poste supplémentaire attribué précédemment au collège d'Authon-du-Perche, collège rural excentré.

La nouvelle carte est annoncée lors du CDEN du 30 mars 1999, où l'on prépare la rentrée suivante, sans plus de débats. On apprend que l'appartenance à une ZEP modifie le seuil de fermeture pour les écoles à faible effectif, ce qui est le cas de nombre d'écoles du Perche. Lors du CDEN suivant, on insiste bien sur les taux d'encadrement dans les ZEP du département « particulièrement favorables par rapport aux seuils définis au niveau académique ». Encore une fois, il n'est pas question de projet de zone, de partenariat, de

⁴⁴¹ Référence aux études engagées par Catherine Moisan et Jacky Simon depuis 1996.

⁴⁴² « Il évoque la perte du moyen spécifique ZEP du collège d'Authon-du-Perche. Il fait également remarquer que ces moyens spécifiques sont utilisés pour réaliser des enseignements (comme à *Brossolette* à Nogent-le-Rotrou). [...] L'inspectrice d'académie confirme que ces postes sont étiquetés ZEP mais les personnels nommés exercent normalement une discipline. Ces postes constituent un plus par rapport aux autres établissements [...] La refonte de la carte des ZEP interviendra à la rentrée scolaire 99, selon les indications ministérielles, basées sur les caractéristiques socioprofessionnelles. Le poste spécifique a été retiré au collège d'Authon pour répondre à des besoins sur le secteur de Dreux ».

résultats scolaires, mais encore et toujours de moyens supplémentaires, souvent bien minimes, attribués dans les collèges pour diminuer a priori le nombre d'élèves par classe, puisque la référence reste le taux d'encadrement. A travers l'examen des comptes rendus de conseils d'administration, nous verrons si effectivement cette option a été privilégiée dans tous les collèges euréliens.

La part minimale prise par l'éducation prioritaire dans les CDEN n'a pas empêché les autorités départementales de se pencher sérieusement sur le sujet, pour se conformer aux directives nationales et rectorales. La révision de la carte a suscité un certain nombre de désaccords, patents antérieurement.

Un dossier académique *Relance de la politique des ZEP* est rédigé en janvier 1998. Suite au courrier de la DEP, intitulé « Scénarios pour une éventuelle révision de la carte des ZEP dans l'académie d'Orléans-Tours », trois critères sociodémographiques sont testés : le pourcentage de PCS très défavorisées (ouvrier non qualifié, retraité employé ou ouvrier, ouvrier agricole, chômeur n'ayant jamais travaillé, personne sans activité professionnelle), le pourcentage d'élèves ayant des parents étrangers, le pourcentage d'élèves appartenant à des familles nombreuses (trois enfants et plus). Pour l'Eure-et-Loir, les résultats de la simulation conduiraient à sortir de ZEP deux collèges, celui de Nogent-le-Rotrou et celui d'Authon-du-Perche et à en intégrer deux autres : *Tomas Divi* et *Anatole France* à Châteaudun.⁴⁴³

En février, l'inspectrice d'académie demande au recteur de classer le lycée professionnel du bâtiment de Lucé en zone sensible et le collège de *Comteville* en zone prioritaire. En juillet 1997, le principal du collège avait à nouveau sollicité les autorités de tutelle, à travers un dossier préparé par les représentants des enseignants au conseil d'administration. Sans plus de succès qu'auparavant. Mais, une décision, prise par l'inspection académique, a néanmoins permis à ce collège de bénéficier, depuis 1994 d'une dotation alignée sur les collèges classés en ZEP. En plus de la DHG, comme deux autres collèges drouais, *Paul Fort* et *Marcel Pagnol*, il se voit attribuer 18 heures poste et 12 HSA au titre de l'éducation prioritaire. *Curie* et *Louis Armand*, classés sensibles depuis 1993 et prévention de la violence depuis 1997, reçoivent en complément, eux, 38 heures poste (HP) en 1995 et 1996, 74 HP de 1997 à 2000, 83 HP de 2001 à 2003 ; les HSA y varient entre 10 et 20 selon les années.

⁴⁴³ Le tableau réalisé à cette occasion permet de mesurer l'ampleur des disparités, sur les deux critères sociaux CSP très défavorisées et pourcentage d'étrangers. Pour les collèges qui étaient classés en 1997, les données varient entre 15 et 55 % pour le premier indicateur, entre 0 et 56 % pour le second.

Le forum académique a lieu le 1^{er} avril 1998. Il est l'occasion de fixer officiellement les « trois critères objectifs » retenus finalement dans l'académie : la proportion de PCS très défavorisées, les résultats de l'évaluation de français en 6^e, la proportion de familles de trois enfants et plus. En deux mois, le pourcentage d'étrangers a disparu des indicateurs pertinents pour le classement. Il est vrai qu'aucun critère scolaire ne figurait dans le dossier préparatoire. L'ordre du jour de ce forum met en avant trois thèmes, introduits par des exposés avant débat avec la salle : pratiques pédagogiques et réussite scolaire en ZEP, cohérence éducative en ZEP, travail en équipe et partenariat au service des savoirs. La présence d'un membre du comité de pilotage national ou d'un chercheur n'est pas annoncée. Si les libellés des trois thèmes peuvent renvoyer à certains aspects des trois dossiers d'accompagnement conçus en janvier 1998 par le comité de pilotage de la relance des ZEP, l'aspect « évaluation régulatrice » par exemple ne figure pas à l'ordre du jour. La présentation de la synthèse académique, programmée en début d'après-midi, doit durer dix minutes, selon l'ordre du jour, et être suivie d'un échange avec la salle de vingt minutes (soit un total de trente minutes, temps équivalent à la pause prévue l'après-midi). Pourtant, la synthèse des questionnaires ZEP, de quatre pages, présentée ce jour-là par le coordonnateur académique⁴⁴⁴ n'a pu manifestement être lue dans un laps de temps aussi court. Le comité de pilotage académique⁴⁴⁵ avait dépouillé les questionnaires et traité les réponses, moins sous l'angle statistique que pédagogique. Les propos officiels mettent l'accent sur l'engagement réel des équipes qui ne se serait pas démenti au fil des années, alors qu'elles auraient maintenu le sens de leur mission. Parmi les points mentionnés par l'équipe académique, retenons que les responsables et les coordonnateurs sont plutôt des personnels du premier degré⁴⁴⁶, que les liaisons inter cycles existent rarement, que « la priorité pédagogique absolue est accordée à la

⁴⁴⁴ Nous l'avons rencontré le 9 juillet 2007. Nommé en octobre 1997 inspecteur d'académie du Cher, il avait été chargé alors du dossier par la rectrice car il avait la réputation « de s'y connaître ». Précédemment en poste comme IA en Ariège après avoir été inspecteur d'académie adjoint dans le Var, il avait, avec l'aval du recteur Joutard, procédé à une révision de la carte des ZEP de ce département (deux ZEP supprimées sur les quatre existantes). La négociation de sortie du dispositif avait duré une année, appuyée sur un travail préparatoire de comparaison et de classement des collèges, établis à partir de critères indiscutables. De nombreuses réunions avaient permis d'expliquer la démarche et les objectifs. Cette révision avait été acceptée en contrepartie d'un maintien des moyens pour le département et l'académie, soit un redéploiement accepté par toutes les parties. Cet inspecteur est parti du Cher pour l'académie de Paris dès avril 1998, juste après le forum académique. Il sera remplacé à la coordination académique par l'IA du Loir-et-Cher.

⁴⁴⁵ Il est alors constitué des six inspecteurs d'académie, de l'IPR vie scolaire et de deux chefs de division du rectorat.

⁴⁴⁶ Cette situation a perduré dans le Cher puisqu'en novembre 1999 un document présente l'organisation des ZEP : le responsable est systématiquement l'IEN, pas le principal du collège.

maîtrise de la langue ». Les effets de la politique ZEP sont estimés positifs pour tout ce qui concerne le comportement des élèves mais « le bilan est plus partagé pour les performances scolaires ». La diversité des situations, leur complexité amènent le coordonnateur académique à conclure ainsi : « Grâce à l'engagement des personnes de terrain et aux moyens accordés, la « paix sociale » pour reprendre l'expression d'un des rapports, a été sauvegardée dans l'école et les exigences académiques sont largement maintenues. On ne peut pas parler dans l'académie d'Orléans-Tours, d'une école à deux vitesses, malgré les difficultés. Et finalement, cet enseignement-là est peut-être le plus rassurant et le plus positif, mais il doit être tempéré par le sentiment de fragilité qui s'exprime unanimement ».

Rien de bien nouveau donc dans cette synthèse, qui cherche davantage à valoriser les mérites des enseignants de ZEP qu'à faire émerger les points délicats, comme l'absence de données sur l'évaluation (« Seuls deux rapports font état de dispositifs élaborés ») ou l'incapacité à travailler entre degrés d'enseignement. De ce point de vue, ce discours s'inscrit bien dans la ligne qui sera choisie par la Ministre à Rouen.

Pourtant, un courrier du 5 janvier 1998 adressé au recteur par le même coordonnateur académique, propose des modalités de pilotage de la politique d'éducation prioritaire moins classiques : « imaginer un projet alternatif à la ZEP par développement d'une vraie politique de réseaux [...] impliquant réellement toutes les forces d'un quartier (élus, acteurs économiques, parents etc...) », contacts avec les maires, les députés et les sénateurs, les représentants des forces économiques, le préfet, la justice, la police, afin de les associer à la réflexion. C'est ainsi que l'inspecteur d'académie du Cher envisageait de travailler sur son territoire. Il propose également la tenue d'un colloque départemental qui précéderait le forum académique, chargé alors de la synthèse des réflexions des forums départementaux, ajoutant cependant que les élections régionales et cantonales peuvent être un obstacle à la faisabilité de ce schéma général d'organisation. On ne sait ce qui a empêché une telle démarche mais il apparaît, avec le recul, que les choix faits alors reposaient davantage sur la prudence et les pratiques habituelles, internes à l'institution, que sur une réelle volonté de faire évoluer la réflexion sur le terrain, par un vrai partenariat, dans l'esprit des textes de 1981 et 1982.

En tout cas, prévoir pour le forum aussi peu de temps pour un retour réflexif sur le fonctionnement et les pratiques de quinze années d'éducation prioritaire laisse songeur. Le questionnaire *Etat des lieux*, on s'en souvient, était fort conséquent, ambitieux même, et devait permettre aux équipes un travail introspectif.

Le 22 juin 1998, une réunion académique ZEP, présidée par la rectrice, est organisée pour cadrer la mise en place des contrats de réussite et revenir sur ce qui a été dit lors des Assises

de Rouen. L'accompagnement des enseignants et leur nécessaire formation, initiale et continue, apparaissent comme essentiels. Un calendrier est fixé : pour le 10 septembre 1998, le tableau de bord doit être rempli avec les données de 1997-1998 et tous les moyens supplémentaires identifiés, une réflexion doit être engagée dans chaque ZEP ; pour le 15 octobre, « il faudra avoir fixé les actions mises dans les contrats et les objectifs d'évaluation », les objectifs devant être des unités opérationnelles quantifiables et observables. Et la rectrice de rappeler que la qualité du pilotage est déterminante. Quant à la carte, elle sera revue ultérieurement.

Revenant sur le sujet quelques années après⁴⁴⁷, le coordonnateur académique, en poste après 1999, explique les critères de différenciation des ZEP et des REP tels qu'ils auraient prévalu, alors que le poids des PCS défavorisées avait été majoré par rapport à 1982 et 1990. « Trois modalités de création des REP :

- la classement en REP de la totalité d'un secteur de collège quand certaines écoles seulement étaient classées en ZEP. Critère : cohésion du projet.
- la création de secteurs en REP autour de collèges non classés en ZEP (trois cas). Critère : prise en compte de caractéristiques sociales mais aussi économiques dans des secteurs plutôt ruraux (Vendôme, Saint Aignan, Montrichard).
- le classement en REP d'un collège accueillant une forte proportion d'élèves issus d'écoles en ZEP sans qu'ils soient majoritaires. Critère : social et difficulté scolaire. »

De son côté, par un courrier daté du 3 juin 1998, l'inspectrice d'académie d'Eure-et-Loir propose au recteur le redécoupage de la zone de Dreux – Vernouillet⁴⁴⁸ et l'informe de son

⁴⁴⁷ *Education prioritaire questionnaire adressé aux recteurs. Enquête conduite par l'IA IPR EVS. Académie d'Orléans-Tours, janvier 2005. p. 3.*

⁴⁴⁸ « Dans le cadre de sa mission relative aux ZEP, Catherine Moisan, IGEN, a souligné les effets négatifs créés par la taille de la ZEP de Dreux – Vernouillet. Afin de remédier à ce dysfonctionnement, j'ai l'honneur de vous proposer un découpage de cette zone. Les principes retenus sont :

- maintien de l'extension actuelle, sans préjuger des évolutions susceptibles d'intervenir pour la rentrée 1999, dans le cadre des directives ministérielles.
- Application du principe de base : une ZEP est composée d'un collège et des écoles du secteur répondant aux critères retenus pour la définition des ZEP.
- Rattachement au collège le plus proche pour les écoles classées en ZEP mais relevant d'un secteur de collège non classable en ZEP. »

souhait de refondre « complètement les modalités de pilotage de ces ZEP »⁴⁴⁹. Ce qui sera accepté comme nous l'avons vu plus haut.

Au niveau académique, une réunion du comité de pilotage a lieu le 14 octobre 1998, rassemblant le coordonnateur académique, en la personne cette fois de l'inspecteur d'académie du Loir-et-Cher, les inspecteurs d'académie des cinq autres départements, les coordonnateurs et les responsables de chaque ZEP, les représentants des services rectoraux DOVS et DEP. Le premier point abordé concerne la relance et le pilotage, présentés comme « une affaire foncièrement académique et non départementale ou locale ». Chaque département mettra en place « un relais ZEP » On y annonce également la création d'un centre académique de ressources des ZEP ; le comité académique de pilotage, composé d'une quinzaine de personnes volontaires, devra se réunir tous les deux mois environ. Le projet de révision de la carte académique sera lancé début novembre 1998. Le second point abordé traite des tableaux de bord des ZEP (plan en cinq parties⁴⁵⁰ fourni en juin 98), le troisième des contrats de réussite, avec des consignes claires. Le compte rendu de cette réunion figure en **annexe VI.2**, il est la seule trace disponible, à ce jour, du pilotage académique de l'époque. Il a le mérite de poser les limites de certains indicateurs ; par ailleurs, il insiste sur « la qualité du pilotage (local et académique) et le volontarisme des acteurs [qui] conditionnent davantage la réussite des ZEP que de nouveaux moyens à injecter ».

Trois semaines plus tôt, le 22 septembre 1998, une réunion avait eu lieu à l'inspection académique d'Eure-et-Loir, pour présenter des propositions d'évolution de la carte des ZEP départementale, d'après les indicateurs fournis par la DEP du rectorat. Est alors posée officiellement la question de la sortie du dispositif de deux collèges, ceux de la zone du Perche, collèges dont le classement ne semble plus pertinent au vu des critères retenus : « Logiquement au regard des indicateurs étudiés, il serait normal de proposer une suppression complète de cette ZEP. Concrètement une telle opération apparaît trop délicate. Aussi une solution intermédiaire pourrait être envisageable : maintien de *Pierre Brossolette* et les écoles de Nogent ville en ZEP, création d'un REP rural ayant comme tête de réseau le collège *Brossolette*. [...] Le collège d'Authon-du-Perche et les écoles rurales de cette zone sortiraient

⁴⁴⁹ Le pilotage de la ZEP serait assuré par le principal de collège; la coordination par un conseiller pédagogique désigné par l'inspecteur d'académie. L'IEN interviendrait pour la cohérence des contrats de réussite et les liens avec la politique de la ville, dans chacune des deux circonscriptions de Dreux.

⁴⁵⁰ Caractéristiques de l'environnement éducatif ; évaluation des moyens attribués ; caractérisation des cursus scolaires ; évaluation des acquis des élèves ; évaluation du fonctionnement de la ZEP.

de ZEP. En revanche, un plan de développement des nouvelles technologies avec mise en réseau de l'établissement peut être mis en place. »

Aucun changement n'est prévu pour la ZEP de Chartres, tandis que l'inspectrice d'académie propose l'entrée « logique » de deux établissements et la création d'une ZEP à Châteaudun.

La mobilisation contre la suppression de la ZEP du Perche va être forte et les élus locaux vont abondamment œuvrer à son maintien. Dès le 26 octobre, le président du Conseil général transmet à l'inspectrice d'académie « la réponse que Madame le Ministre délégué chargée de l'enseignement scolaire adresse à Monsieur Cornu, sénateur d'Eure-et-Loir »⁴⁵¹. Le sénateur maire de Dreux, à son tour, interpelle la ministre le 23 novembre 1998 sur la ZEP du Perche face au projet de suppression. La réponse de Ségolène Royal sera publiée dans le Journal de l'Assemblée nationale le 5 avril 1999 « Les écoles urbaines et le collège de Nogent-le-Rotrou, plus le collège rural d'Authon-du-Perche restent en ZEP et fonctionnent en REP avec les écoles rurales ». Décision que devra appliquer l'inspectrice d'académie.

On retrouve ici les modalités de gestion des dossiers propres à Ségolène Royal : prédominance des avis et demandes des élus face à l'expertise, qu'elle soit universitaire (comme le comité de pilotage de la relance des ZEP) ou administrative (comme par exemple Catherine Moisan). Deux logiques interfèrent qui mettent concrètement en difficulté les autorités éducatives : ici cela se traduit par un désaveu de la décision de l'inspectrice, décision dûment motivée pourtant.

L'année 1999 sera consacrée à la mise en place des contrats de réussite, ce qui entraînera, en apparence, beaucoup moins de difficultés.

La circulaire de juillet 98 introduisait les contrats de réussite, nouvelle version des projets de zone. En Eure-et-Loir, l'inspection académique rappelle à toutes les zones prioritaires leur obligation : « Chaque ZEP doit conclure un contrat de réussite pour trois ans. Ils sont en cours d'élaboration et doivent tenir compte des dix orientations prioritaires suivantes. » Sont ensuite énumérées ces orientations, figurant dans les *circulaires 98-145* et *99-007*.

Pour autant, le 3 février 1999, l'inspectrice d'académie fait part au recteur de ses constats et soucis. « Les contrats de réussite ZEP/REP ont dû être repris un à un, avec chaque responsable pour que les objectifs retenus traduisent bien les priorités ministérielles. En règle

⁴⁵¹ Après un rappel général sur la relance de la politique d'éducation prioritaire, elle présente les REP, l'intérêt du contrat de réussite et en vient au vif du sujet : « La carte des ZEP sera revue par chaque recteur, en concertation avec les partenaires de l'école, selon une méthode souple et transparente afin de mieux prendre en compte les évolutions de la population scolaire. C'est dans le cadre de la constitution des réseaux et de la révision de la carte des ZEP que sera examinée la ZEP du Perche ».

Sans s'engager plus avant, le message à l'adresse des autorités de tutelle est clair : pas de précipitation, pas de décision de l'administration, surtout tenir compte de l'avis des partenaires, en l'occurrence les élus.

générale, des formulations trop vagues et des actions peu précises n'apparaissent pas susceptibles d'engager effectivement les équipes et les enseignants dans des démarches destinées à améliorer la réussite des élèves. [Ce qui impose] un délai supplémentaire pour retravailler avec son groupe de réflexion. La remise des documents se fera début mars. Par ailleurs, je ne puis arrêter aucun contrat, dans la mesure où la définition des moyens nécessite actuellement la plus grande vigilance. En effet, il me faut fermer des postes en écoles comme en collège avant d'arrêter une répartition de moyens, y compris dans les ZEP existantes. »

Pour notre part, nous avons pu observer que certaines données statistiques présentes dans les contrats de réussite étaient différentes de celles de l'inspection académique, comme par exemple le taux d'élèves à l'âge normal à l'entrée en 6^e, pourtant l'un des rares indicateurs où la marge d'erreur devrait être inexistante. Quand il s'agit des pourcentages de PCS, les chiffres fournis sont encore plus surprenants. L'IA dispose à cette époque, pour certains indicateurs, des données du service statistique du rectorat, établies à partir des bases élèves. Ces premiers contrats de réussite, en plus du flou des objectifs annoncés, ne paraissent donc guère plus fiables en ce qui concerne les diagnostics.

En 2000, c'est le travail sur la création de pôles d'excellence qui retiendra l'attention des acteurs de l'éducation prioritaire. Une journée académique d'animation s'est tenue le 4 avril à l'IUFM d'Orléans ; un atelier a essayé de définir les critères et les caractéristiques de cette nouvelle expression, dans l'objectif de « produire une qualité du service scolaire susceptible de retenir la population d'élèves du secteur, voire d'attirer une population extérieure générant de la mixité sociale ».

Un document réalisé par un IEN stagiaire, en 1998, apporte une vision complémentaire et subjective sur la situation départementale. Concernant la relance de 1989-1990, il déclare que « La revendication des enseignants pour le développement de la politique ZEP est essentiellement motivée par un confort de travail. L'argumentation s'appuie rarement sur l'évaluation des résultats obtenus ». Selon lui, le plan de consolidation de 1992-1993 n'a pas eu d'effet particulier. Les remédiations, type soutien scolaire, n'ont jamais été assorties d'un plan de compétences à atteindre ; les aides ont été peu coordonnées et souvent très lacunaires. Les actions lecture écriture, les BCD et l'apprentissage de la lecture s'articulent rarement : « Les BCD sont d'abord considérées comme des centres de ressources et non comme des lieux d'apprentissage. Au mieux, elles représentent des espaces d'animation autour du livre ». Quant à l'évaluation, « si [elle] est le mot clé de l'institution, il ne paraît guère opératoire en ZEP et gêne l'instituteur ». Les liaisons avec le collège sont, elles, rares et formelles. Bref,

l'état des lieux dépeint par cet inspecteur départemental stagiaire est de tonalité négative. Mais la situation décrite est-elle spécifique aux écoles ZEP ? Ces dysfonctionnements sont certes encore plus regrettables en zone prioritaire, mais en contrepoint on peut s'interroger sur les formations proposées aux enseignants et sur l'accompagnement réel des équipes.

Le bilan des contrats de réussite 1999-2002⁴⁵², établi en septembre 2002 par deux IEN, l'un adjoint à l'inspection académique et l'autre stagiaire, est, lui, globalement positif, avec néanmoins des points faibles comme :

- la difficulté des conseillers pédagogiques à assurer toutes les missions qui leur sont dévolues et qui ne cessent de se multiplier,
- le sentiment des équipes de terrain d'être peu accompagnées⁴⁵³,
- la faible implication des familles. « Les représentants des parents d'élèves ne sont d'ailleurs pas conviés à participer aux différentes réunions de groupes de pilotage. Le taux de participation aux élections (conseils d'école et d'administration) reste bas, compris entre 11 et 60 %. Un nombre significatif d'établissements fait état d'un taux de participation particulièrement faible (11 à 25 %) ».

Ce dernier constat souligne les décalages entre les intentions d'actions figurant dans les contrats de réussite et une mise en place effective et efficace de ces actions. Pourquoi, alors que les douze ZEP du département avaient fait figurer la relation école/famille comme un objectif prioritaire, assiste-t-on à d'aussi piètres résultats ? Cet objectif est commun à toutes les zones, au même titre que la maîtrise de la lecture et des langages, l'aide aux élèves les plus fragiles et l'éducation à la citoyenneté, et, dans les discours, il apparaît comme consensuel. Qu'est-ce qui empêche de l'atteindre ?

En 2003, reprenant en grande partie le contenu de la synthèse précédente, l'inspection académique a élaboré un document pour l'enquête de la cour des comptes⁴⁵⁴. On y trouve un paragraphe sur les moyens en emplois et en crédits supplémentaires accordés au titre de l'éducation prioritaire après 1999. Les seuils d'élèves par classe, désormais inférieurs à 23 en

⁴⁵² *ZEP Contrats de réussite 1999-2002 : Synthèse des évaluations départementales*. Inspection académique d'Eure-et-Loir, septembre 2002.

⁴⁵³ « Dans leur grande majorité, les écoles estiment ne pas avoir obtenu d'aides significatives pour assurer la mise en œuvre des contrats de réussite, que ce soit par les actions de formation ou par l'accompagnement des équipes (circonscription, IA IPR). »

⁴⁵⁴ *Enquête de la cour des comptes sur l'Education Prioritaire*. Inspection académique d'Eure-et-Loir, Division de l'Organisation scolaire, 2003.

élémentaire et à 25 en maternelle contre respectivement 25 et 30 hors ZEP, et l'attribution de vingt-sept postes de Maîtres-Contrat de réussite (MCR)⁴⁵⁵ sont les deux formes retenues dans le premier degré. Les MCR interviennent dans les différentes écoles de la ZEP sur laquelle ils exercent, que ce soit pour la conduite de projets spécifiques, le soutien aux élèves en difficulté ou comme « maître surnuméraire à disposition de la classe ou de l'école ». Pour leur part, les collègues bénéficient d'un poste et demi d'enseignant supplémentaire pour « contribuer à abaisser les seuils d'effectifs par division, créer des groupes de besoins ou mettre en place toute autre action de projet devant élève ». Les effectifs par classe y sont inférieurs à 25 au lieu de 28 hors ZEP. Outre diverses mesures concernant les enseignants, comme l'accueil, la formation, ce qui est écrit sur les mesures d'incitation en vigueur laisse dubitatif sur leur efficacité : « La situation paraît plus contrastée dans les établissements du 2^d degré. Les collèges *Lucé Pts sentiers – Dreux M. Taugourdeau – Dreux P. Fort – Authon-du-Perche* ont ainsi des taux de rotation qui avoisinent les 50 % (enseignants dans l'établissement depuis moins de 3 ans). Les incitations en terme de barème ont pour effet pervers de « vider » régulièrement les ZEP de leurs ressources humaines. A la rentrée 2002, le collège *Pierre et Marie Curie* de Dreux a vu sa population enseignante se renouveler à 70 % ».⁴⁵⁶

Les taux de scolarisation des enfants de deux ans restent faibles, inférieurs en moyenne à 30 % de la classe d'âge. Le groupe de pilotage départemental se réunit une à trois fois par an ; quatre ZEP éditent un journal. Mais « la dimension politique de la ville reste faible sur l'ensemble des contrats. Les conseils de zone sont peu développés ». Le bilan est donc considéré comme mitigé pour l'inspection académique, avec une situation générale fragile, et des équipes enseignantes du premier degré « bien mobilisées », dans un contexte « d'aggravation des difficultés sociales », avec plusieurs ZEP « en voie de paupérisation ».

⁴⁵⁵ En Eure-et-Loir, les MCR vont s'implanter durablement et être reconnus comme apportant un plus dans les écoles concernées. Ainsi, en mars 2000, l'inspecteur d'académie demande aux IEN de lui communiquer le descriptif du « cahier des charges » de chacun des postes MCR, avec l'évaluation du temps consacré à chaque école, afin de justifier leur maintien, dans un contexte de suppression de postes classes dans les zones prioritaires qui ont des effectifs « particulièrement bas ». En septembre de la même année, sur la circonscription drouaise, une réunion de rentrée de ces personnels est organisée, pour cadrer assez vigoureusement et rappeler la priorité : maîtrise de la langue en cycle II.

⁴⁵⁶ Il nous est impossible de valider ces affirmations, en l'absence de données précises, par établissement et dans la durée. Il est très probable que, selon le collège et selon les années, la rotation des personnels enseignants est plus importante dans ces établissements-là que dans ceux non classés, mais le chiffre avancé de 50 % paraît cependant bien élevé. En tout état de cause, il s'agit d'une moyenne, ce qui ne permet pas de déterminer pour chaque collège les mouvements particuliers qui l'affectent.

Depuis 1999, l'IPR vie scolaire est le correspondant académique éducation prioritaire. Le document que cet IPR a supervisé en mars 2003 pour la Cour des comptes donne une idée générale de la situation dans l'académie.⁴⁵⁷ Etabli à partir des contributions départementales, on y retrouve de nombreux extraits de la synthèse eurélienne. Retenons simplement, dans la partie concernant la mobilité des enseignants, la complexité de la gestion des personnels dans les établissements difficiles : « Les Postes à Exigences Particulières ZEP (PEP ZEP) sont situés dans l'Eure-et-Loir et le Loiret. [...] Sur 267 postes [à la rentrée 2002] situés dans ces établissements, 65 sont restés vacants, soit une proportion de 24,34 %. A la rentrée 2002, 411 postes sont restés vacants dans l'académie. Les PEP ZEP représentent 15,82 % de l'ensemble des postes vacants. Sur les 311 établissements du second degré de l'académie, 8 seulement sont des PEP ZEP, soit une proportion de 2,57 %. 15,28 % des postes vacants sont donc concentrés sur 2,57 % des établissements. On peut penser que le « typage » PEP ZEP est relativement dissuasif sur les candidats, d'autant que la bonification ne joue qu'à intra-académique. Concernant l'ancienneté, actuellement, les enseignants affectés dans un établissement classé ZEP y sont depuis 7,81 ans, alors que l'ancienneté moyenne sur poste dans l'académie est de 8,52 ans. 1062 enseignants affectés en ZEP étaient déjà sur un poste ZEP précédemment. » Ce qui indiquerait que ce n'est pas le label ZEP en tant que tel qui découragerait les enseignants mais la situation particulièrement difficile de certains établissements, connus de tous.

Le commentaire concernant les indemnités de sujétions spéciales mérite également d'être rapporté : « Dans les faits, elles s'avèrent un facteur non négligeable de stabilisation des équipes enseignantes du 1^{er} degré. [...] La situation paraît plus contrastée dans le 2d degré. En effet, dans l'académie, les ZEP étant urbaines, elles attirent plus les enseignants que les zones rurales, les mesures d'incitation ne sont donc pas nécessaires. [...] Certaines zones, comme Dreux, qui demeure une exception, ont pu voir des collèges renouveler leur population enseignante jusqu'à 70 % en 2002. Dans le cas de cette zone, la difficulté d'affectation est liée autant à la position excentrée dans l'académie qu'à la difficulté locale. On y recrute plus facilement des surveillants de la région parisienne que de l'académie. »

⁴⁵⁷ *Enquête de la Cour des comptes sur l'éducation prioritaire : synthèse des contributions rectorales et départementales.* Académie d'Orléans-Tours, mars 2003.

On peut y lire, page 2 : « La carte des ZEP a été arrêtée en 1982 puis modifiée en 1998, avec quelques compléments entre les deux dates ». Aucun développement ne figure pour décrire seize années de fonctionnement. Ce qui confirmerait qu'il est difficile de trouver des traces de cette activité.

A la question des inspections générales sur « l'attractivité relative » des établissements en éducation prioritaire⁴⁵⁸, cet aspect est confirmé : « Le facteur d'attractivité le plus puissant est la localisation de l'EP dans les villes préfectorales de l'académie : les enseignants préfèrent les ZEP en ville aux secteurs ruraux isolés. C'est un moyen pour les plus jeunes d'obtenir l'affectation de leur choix dans des secteurs où la difficulté d'enseigner est compensée par le travail d'équipe favorisé par des moyens supplémentaires. L'académie a moins de difficultés à pourvoir les postes en ZEP que les postes en secteur rural. Dreux, secteur urbain éloigné des villes universitaires de l'académie cumule les deux difficultés.»⁴⁵⁹

Quant au pilotage, depuis la seconde relance, c'est le recteur en théorie, en lien avec les IA, qui conduit la politique académique ; il est conseillé par le correspondant académique, en l'occurrence ici l'IPR EVS. Au niveau départemental, le suivi est généralement assuré par l'IA adjoint. En pratique, selon cet IPR, les contacts passent surtout par les coordonnateurs qui se réunissent plusieurs fois par an et suivent des formations prévues au plan académique de formation. Il y a peu de suivi direct, à la base, or « il faudrait des audits de chaque établissement pour comprendre le fonctionnement réel des collèges »⁴⁶⁰, l'analyse multivariée n'expliquant pas tout. Les chefs d'établissement ont encore du mal à intégrer la démarche de projet, qu'ils situent à côté de l'organisation traditionnelle.

Nous reviendrons en conclusion du chapitre sur le contenu très riche de la contribution adressée aux inspections générales. A travers ce qui vient d'être décrit sur la politique académique et départementale, il est évident que les collèges d'Eure-et-Loir, et en particulier les collèges drouais, occupent une place centrale dans le dispositif et les préoccupations des autorités de tutelle, dans un contexte quasi constant de dotations ressenties comme insuffisantes et de gestion problématique des affectations.

Si l'éducation prioritaire concerne aussi bien les écoles que les collèges, à la lecture des documents administratifs, on perçoit bien que les difficultés récurrentes touchent essentiellement le premier cycle du second degré. Examinons donc, d'une part, l'évolution de ces collèges, à travers un certain nombre d'indicateurs sociaux et scolaires et, d'autre part, l'histoire des collèges ZEP du Perche et de Chartres au fil des deux décennies. La situation drouaise sera étudiée à part.

⁴⁵⁸ *Education prioritaire questionnaire adressé aux recteurs. Enquête conduite par l'IA IPR EVS.* p. 10.

⁴⁵⁹ Ces propos du coordonnateur académique mériteraient d'être étoffés par une étude précise sur les nominations effectives et les demandes de mutation, le tout sur une période longue, afin d'observer s'il existe un mouvement qui affecterait davantage les établissements ruraux et les collèges urbains classés en ZEP.

⁴⁶⁰ Propos complémentaires tenus lors de l'entretien de février 2006.

6.4 Les collèges ZEP d'Eure-et-Loir

Le nombre plus conséquent de collèges classés dès 1982 dans ce département et le fait qu'aucun d'entre eux n'ait été sorti du dispositif en vingt ans, est le signe apparent de difficultés sociales et scolaires permanentes. Nous allons donc dans un premier temps étudier, à l'aide des données statistiques disponibles, les profils d'évolution de ces établissements. Nous savons déjà que les autorités de tutelle ont souhaité modifier la carte à partir du milieu des années 90 mais que les seules décisions prises en 1998-1999 entérineront les classements antérieurs et rajouteront de nouvelles zones aux précédentes. Le cas de la zone prioritaire du Perche est intéressant à examiner et nous utiliserons, en particulier, les comptes rendus des conseils d'administration pour mieux comprendre les enjeux locaux. La zone prioritaire de Chartres, dans un contexte complètement différent, est riche d'enseignements sur les effets induits par la carte scolaire et une offre locale d'enseignement diversifiée. Ce sera l'objet d'une autre sous-partie.

D'un point de vue méthodologique, la démarche et les réserves sur un certain nombre d'indicateurs sont identiques à ce qui a été mentionné dans le chapitre précédent. Nous n'y reviendrons pas. Les données sont issues très majoritairement des services de l'inspection académique d'Eure-et-Loir ; nous préciserons lorsqu'elles proviennent du rectorat.

6.41 Evolution des collèges à travers les indicateurs statistiques

L'observation des effectifs des collèges, sur les vingt ans, permet de mesurer les mouvements qui les ont affectés. L'*annexe VI.3* permet, elle, une comparaison public/privé par district et par agglomération, pour la période 1990-2001. Il en ressort que le mouvement général est à la baisse en fin de période, baisse plus ou moins importante, après une hausse dans les années 1992-1994. Mais cette baisse affecte davantage le public que le privé, qui scolarise, en moyenne, moins de 20 % des collégiens du département. Cependant, l'examen par agglomération nuance ce premier constat :

- sur l'agglomération chartraine, la part du privé représente environ 30 % de celle du public, trois collèges privés sont implantés.
- sur Dreux, comme sur Châteaudun et Nogent-le-Rotrou, un seul établissement privé est implanté. L'évolution y est différente. Le mouvement est proche de la moyenne départementale sur Dreux, tandis qu'à Nogent, la part du privé est moindre ; sur Châteaudun, le privé a davantage progressé à partir de 1998-1999.

Dans ce contexte général, les collèges ZEP⁴⁶¹ ont des profils d'évolution très contrastés, seuls deux établissements ont perdu beaucoup d'élèves, tandis que d'autres se sont maintenus (données et graphique en *annexe VI.4*):

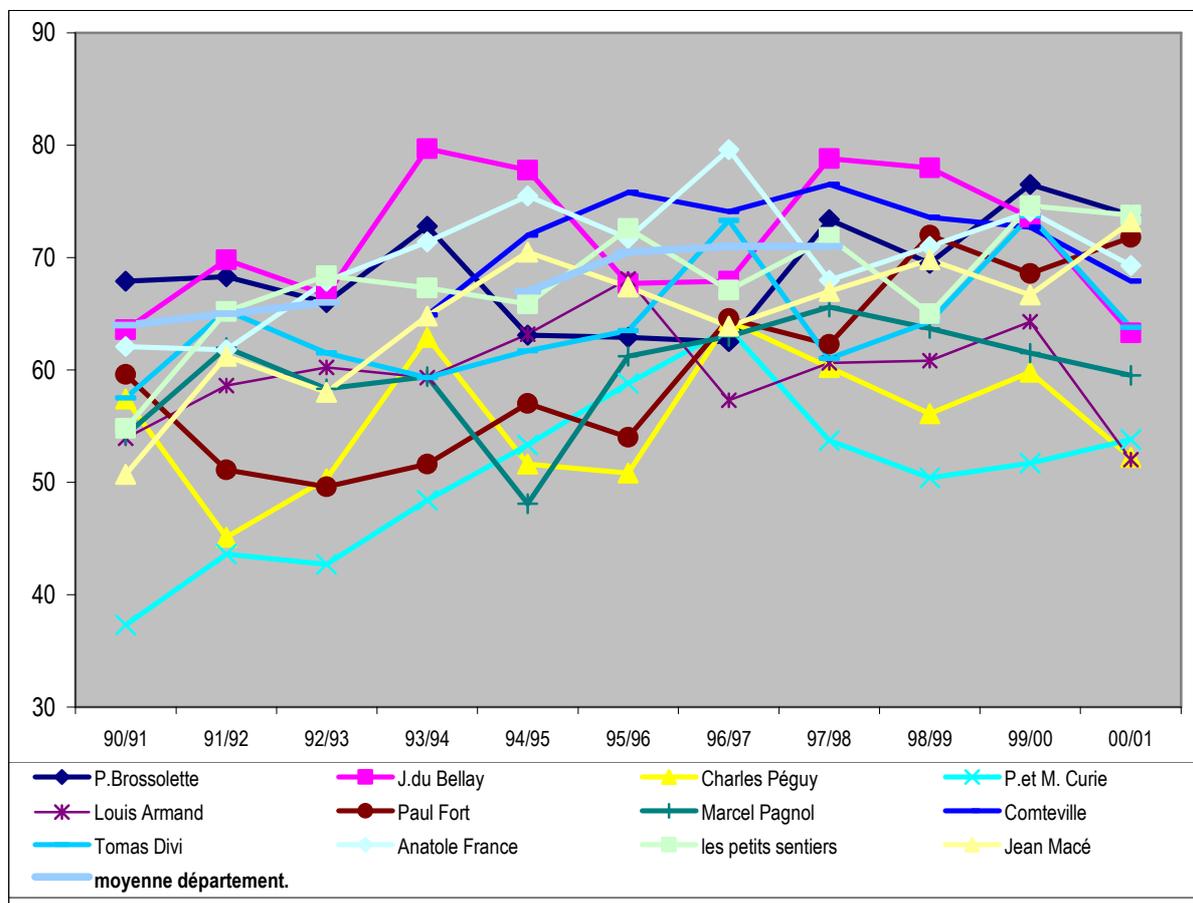
- *Péguy* à Chartres : perte de 40 % entre la rentrée 1996 et la rentrée 2001, avec une perte de 35 % sur dix ans. L'ouverture d'un collège à la périphérie de Chartres, en 1992, a désengorgé un des deux collèges du centre-ville, mais n'explique pas la baisse importante du collège *Péguy* puisque leurs zones de recrutement n'interfèrent pas. Nous y reviendrons.
- *Curie* à Dreux : cette baisse s'explique en grande partie par l'ouverture du collège de *Comteville* en 1993, situé dans le même quartier et construit à cet effet. Quant à *Louis Armand*, la baisse est importante sur les deux décennies mais moindre sur la dernière période ; son secteur a été revu après l'ouverture du collège d'Anet puis de Bû dans les années 90. Plus généralement, sur Dreux, les collèges ont tous perdu des élèves dans cette décennie, même le collège du centre-ville. Mais le solde négatif varie entre 14 et 58 %. A la rentrée 1997, le dernier collège construit perd une cinquantaine d'élèves. La ville a vu sa population chuter de manière importante entre les recensements de 1990 et 1999 (perte de plus de 3000 habitants), ce qui influe obligatoirement sur les effectifs scolaires, mais ne suffit pas à expliquer les différences entre collèges.
- Les deux collèges de Châteaudun, classés en 1999, perdent nettement plus d'élèves que le collège du centre-ville ; le solde négatif est le double. Mais ce mouvement était amorcé avant que la décision de classement soit prise.

Les indicateurs scolaires sont collectés pour certains sur une décennie ; d'autres ne sont disponibles que sur cinq ou sept années.

Tout d'abord, examinons l'âge des élèves à l'entrée en 6^e. Le graphique ci-dessous présente l'indicateur « Pourcentage d'élèves à l'heure à l'entrée en 6^e » ; le tableau qui suit présente les taux d'élèves en retard d'un an et de deux ans et plus, sur sept années. L'ensemble permet de constater à la fois des disparités entre collèges et des irrégularités pour chacun des établissements. L'âge à l'entrée en 6^e est certes en rapport avec le niveau scolaire des élèves

⁴⁶¹ Citons pour mémoire la capacité d'accueil de ces établissements : *Péguy* à Chartres (600), *Les Petits Sentiers* à Lucé (700 avec la SEGPA), *Jean Macé* à Mainvilliers (600) ; sur Dreux : *Pagnol* (600), *Curie* (700 avec SEGPA), *Louis Armand* (800 avec SEGPA), *Paul Fort* (600), *Comteville* (700), *Du Bellay* à Authon-du-Perche (300), *Brossolette* à Nogent-le-Rotrou (500) ; sur Châteaudun : *Tomas Divi* (500), *Anatole France* (600 avec SEGPA).

et l'importance des redoublements mais le nombre d'élèves étrangers peut également jouer. Dans les territoires accueillant quantité d'élèves primo-arrivants, il est logique que le taux d'élèves en retard d'un an ou de deux ans et plus soit plus élevé.



Graphique 7 : Pourcentages d'élèves à l'heure à l'entrée en 6^e dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir
(sources IA ou rectorat selon les années)

Le mouvement légèrement ascendant des courbes indique qu'il y a donc, sur la décennie, augmentation du nombre d'élèves à l'heure à l'entrée en 6^e. Mais cette évolution positive, conséquence d'une baisse des redoublements dans le primaire, s'accompagne à la fois d'une stagnation dans les pourcentages des retards d'un an à l'entrée en 6^e et d'une diminution importante des retards de deux ans et plus. Est-ce la mise en place des cycles depuis 1990 qui modère le nombre de redoublements ?

La baisse de la moyenne départementale des retards de deux ans et plus s'accompagne d'une baisse parallèle dans les collèges classés. Autrement dit, le mouvement est identique quel que soit le statut de l'établissement, mais les proportions sont différentes selon les collèges. *Curie* présente les taux les plus élevés de retards de deux ans et plus, en début comme en fin de

période. *Péguy* est supérieur à la moyenne départementale six fois sur sept, comme *Paul Fort*, mais dans de moindres proportions.

En ce qui concerne les retards d'un an à l'entrée en 6^e, la répartition est plus homogène et plus stable sur la période. Il y a toujours près d'un quart des collégiens euréliens concernés. Dans ce contexte-là, les collèges classés dès 1982 ont toujours des taux supérieurs à la moyenne départementale, excepté *Du Bellay* ; les écarts sont variables mais peuvent aller jusqu'à 14 points de différence. *Paul Fort*, classé en 1990, a vu ce taux augmenter après 1992. Est-ce une fuite d'élèves de meilleur niveau ? Est-ce l'arrivée de population étrangère sur le quartier ?

		90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98
% d'élèves en retard de deux ans et plus	Brossolette (1982)	4	7	4	non disp.	2	1	0	0
	Du Bellay (1982)	11	0	6		0	5	0	0
	Péguy (1982)	7	16	15		8	11	12	4
	Curie (1982)	30	30	15		12	6	4	12
	Louis Armand (1982)	14,5	14	5		3	4	3	6
	Paul Fort (1990)	17	27	12		9	6	2	7
	Marcel Pagnol (1982)	12	7	7		10,5	4	2	5
	Comteville (1999)					2	0	1	1
	Tomas Divi (1999)	8	9	8		14	9	2,5	7
	Anatole France (1999)	13	11	9		1	4	2	4
	Les petits sentiers (1999)	12	7	5		6	4	6	5
	Jean Macé (1999)	10	5	8		4	7	3	3
	<i>moyenne département.</i>	9,6	8,5	6,5		4	3,5	3	3
% élèves en retard d'un an	Brossolette (1982)	27	24	28	non disp.	34	35	37	26
	Du Bellay (1982)	24	30	24		20	20	30	21
	Péguy (1982)	36	38	33		38	36	24	36
	Curie (1982)	32	26	40		34	34	33	35
	Louis Armand (1982)	28	26	34		33	26	36	33
	Paul Fort (1990)	23	19	36		32	39	32	29
	Marcel Pagnol (1982)	33	31	33		41	34	35	30
	Comteville (1999)					23	22	22	21
	Tomas Divi (1999)	34	24	28		23	23	23	30
	Anatole France (1999)	23	27	23		21	22	18	28
	Les petits sentiers (1999)	34	26	26		27	23	23	23
	Jean Macé (1999)	37	32	34		25	25	30	28
	<i>moyenne département.</i>	25	24	26		25	23,6	24	24

Tableau 28 : Pourcentages d'élèves en retard dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir

Si l'on observe ensuite les résultats aux évaluations de 6^e, indicateurs fiables dans l'académie à partir de l'année scolaire 1996-1997, on constate que l'ensemble des collèges classés n'atteint jamais, sauf deux exceptions en mathématiques, les résultats moyens métropolitains en français ou en mathématiques. Les écarts à la moyenne sont conséquents et l'amplitude peut atteindre 25 points pour *Curie* certaines années.

		96/97	97/98	98/99	99/00	2000/01	2001/02
évaluation mathématiques en 6e	Brossolette (1982)	50	52	52	63	60	60
	Du Bellay (1982)	55	46	46	62	n. d.	63
	Péguy (1982)	48	n. d.	40	61	43	59
	Curie (1982)	44	34	34	56	50	51
	Louis Armand (1982)	n. d.	36	39	64	49	50
	Paul Fort (1990)	48	43	47	58	51	54
	Marcel Pagnol (1982)	49	47	51	63	56	56
	Comteville (1999)	51	n. d.	51	42	54	59
	Tomas Divi (1999)	55	49	63	55	62	60
	Anatole France (1999)	54	n. d.	55	60	53	60
	Les petits sentiers (1999)	47	n. d.	50	58	57	62
	Jean Macé (1999)	51	49	48	59	57	59
	<i>moyenne métropole.</i>	63,5	54,7	60,1	63,1	64,6	66,9
évaluation français en 6e	Brossolette (1982)	54	57	57	62	63	67
	Du Bellay (1982)	58	54	53	53	63	71
	Péguy (1982)	55	n. d.	53	64	61	66
	Curie (1982)	47	42	42	61	55	59
	Louis Armand (1982)	n. d.	48	49	64	42	60
	Paul Fort (1990)	54	51	51	62	61	59
	Marcel Pagnol (1982)	52	54	53	65	61	65
	Comteville (1999)	58	n. d.	57	47	60	66
	Tomas Divi (1999)	60	57	62	60	68	67
	Anatole France (1999)	58	n. d.	58	54	54	70
	Les petits sentiers (1999)	54	n. d.	54	58	65	65
	Jean Macé (1999)	60	58	57	66	64	68
	<i>moyenne métropole</i>	62,1	61,9	63,5	66,5	68,5	72

Tableau 29 : Pourcentage de réussite aux évaluations de 6^e dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir

D'autre part, les résultats en français sont meilleurs que les résultats en mathématiques, qui présentent des écarts plus importants. Certains collèges, cependant, semblent plus en difficulté que d'autres, et on retrouve le trio drouais dans les scores les plus faibles. Les collèges

intégrés en 1999 ont des taux inférieurs à la moyenne métropolitaine, mais les écarts sont bien moins marqués, en français comme en mathématiques.

Ces faibles résultats en sixième n'ont pas de rapport évident avec les résultats au brevet des collèges quatre années après. Là encore, la disparité et l'irrégularité dominent. Il s'agit ici des résultats définitifs, sans prise en compte de la part du contrôle continu et de la part de l'examen terminal. Chaque année, l'amplitude est très élevée entre les résultats les moins bons et les résultats les meilleurs, elle peut aller jusqu'à 40 points d'écart. Sur le tableau ci-dessous, les résultats inférieurs à la moyenne départementale des collèges publics sont en gras. Sur la période, certains collèges sont toujours en-dessous de cette moyenne, tandis que d'autres ont des résultats beaucoup plus irréguliers ; c'est le cas de quatre des cinq collèges entrés en 1999 dans le dispositif d'éducation prioritaire. *Péguy*, comme *Curie* et *Louis Armand*, est quasiment toujours dans la tranche la plus basse avec des pourcentages parfois inférieurs à 50 %.

juin	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Brossolette (1982)	69	73	70	55	60	77	79	88	64	71	52	46	54	64
Du Bellay (1982)	71	63	75	84	53	74	67	83	67	90	67	67	76	61
Péguy (1982)	42	59	56	64	42	49	64	69	46	70	57	46	46	54
P. et M. Curie (1982)	66	60	50	44	51	55	50	49	44	43	39	55	46	48
Louis Armand (1982)	44	56	54	54	55	64	57	54	39	53	41	33	54	42
Paul Fort (1990)	49	63	53	48	52	52	69	63	48	67	44	45	60	66
Pagnol (1982)	50	57	62	70	61	68	59	66	51	69	51	56	73	53
Comteville (1999)								69	51	68	63	56	60	60
Tomas Divi (1999)	70	65	61	70	64	77	76	73	76	71	69	74	74	87
Anatole France (1999)	68	73	77	82	62	73	78	72	58	66	63	66	83	66
Les petits sentiers (1999)	71	71	64	75	78	71	65	64	56	76	63	58	78	74
Jean Macé (1999)	73	77	63	76	74	85	77	71	70	76	65	48	63	74
<i>moyenne départementale collèges publics</i>	66,5	69,0	69,6	68,6	70,4	74,6	72,7	74,1	62,9	74,1	64,9	63,1	70	70,4

Tableau 30 : Pourcentage de réussite au brevet des collèges ZEP d'Eure-et-Loir

Tomas Divi et *Anatole France* obtiennent des résultats honorables ; *Brossolette* fluctue beaucoup ; quant à *Du Bellay*, la moyenne se situe entre 65 % et 70 % (cependant chaque année il ne présente qu'une cinquantaine d'élèves au brevet) et ses résultats sont plutôt supérieurs à la moyenne départementale.

D'après des calculs réalisés à l'inspection académique, en 1998 la moyenne d'admis au niveau départemental (public et privé) est de 70 % tandis que les sept établissements ZEP

atteignent tout juste 50 %. En 2002, pour une moyenne départementale de 72 %, le taux d'admis sur les douze collèges ZEP est de 61 %. Mais cette moyenne cache en fait de grosses différences et peut laisser croire à une amélioration des résultats des collèges ZEP alors que c'est l'arrivée de collèges moins en difficulté qui permet d'augmenter cette moyenne.

Cet indicateur scolaire, important, semble peu ou pas utilisé ; en tout cas, il ne présente pas de corrélation avec le label ZEP, même s'il est évident que les premiers collèges classés se démarquent défavorablement.

En *annexe VI.5*, figure le tableau complet des orientations à l'issue de la classe de 3^e, pour la période juin 1991 - juin 2001, soit entre les années scolaires 1990-1991 et 2000-2001.

Si nous regardons tout d'abord les taux d'orientation en seconde générale et technologique des collèges classés depuis 1982 et le graphique correspondant, leurs profils d'évolution n'apparaissent guère encourageants : d'une année sur l'autre leurs taux diffèrent nettement (la courbe est irrégulière) et atteignent dans le meilleur des cas le taux départemental. Sur les dernières années, *Du Bellay* et *Pagnol* dépassent la moyenne départementale tandis que *Curie* et *Louis Armand* s'affirment nettement comme les deux collèges aux taux les plus mauvais sur l'ensemble de la période.

juin	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Brossolette (1982)	51	53	51	49	65	49	50	44	47	51	45
Du Bellay (1982)	61	29	49	48	58	44	56	55	57	62	42
Péguy (1982)	53	44	51	50	50	46	55	42	42	47	42
Curie (1982)	50	30	29	38	35	41	31	29	42	38	28
Louis Armand (1982)	46	50	52	51	47	32	46	36	40	39	41
Paul Fort (1990)	51	48	49	53	48	43	48	48	57	62	63
Marcel Pagnol (1982)	56	52	55	55	59	56	40	56	61	52	48
Comteville (1999)					57	50	59	53	47	53	52
Tomas Divi (1999)	57	61	63	54	57	52	50	56	71	63	62
Anatole France (1999)	77	51	59	63	50	53	55	50	55	54	50
Les petits sentiers (1999)	60	60	58	52	42	53	55	46	38	52	60
Jean Macé (1999)	56	62	55	58	48	52	55	45	38	47	51
<i>taux départemental</i>	57	58	57	56	57	53	53	52	53	55	52

Tableau 31 : Taux d'orientation en 2^e générale et technologique des collèges ZEP d'Eure-et-Loir

Cet indicateur met nettement en évidence les disparités qui existent entre établissements en ce qui concerne le passage au lycée général et technologique. La comparaison de l'ensemble des

collèges du département, par district ou par agglomération, selon le milieu, rural ou urbain, fait apparaître, au-delà de la moyenne départementale, inférieure à la moyenne académique et à ce qui est attendu pour augmenter le nombre de bacheliers, des différences importantes. Pour les collèges urbains, une grande amplitude existe, qui n'est pas nécessairement en rapport avec le classement en zone prioritaire, du moins pour les collèges classés en 1999. Mais ce n'est pas notre propos ici.

L'orientation en seconde professionnelle, pour l'obtention d'un diplôme de niveau V, est très forte pour les collèges classés en ZEP ; elle varie entre 40 et 60 % sur la décennie et est largement supérieure aux taux d'orientation en 2de GT dans les collèges classés depuis 1982, excepté certaines années à *Pagnol*.

Quant aux taux de redoublement en fin de 3^e, ils ont baissé légèrement en moyenne sur la période, mais restent très différents d'un collège à l'autre et d'une année à l'autre. Certains établissements privilégient le non-redoublement, alors que l'on pourrait attendre, au vu des résultats au brevet, des taux bien supérieurs. Manifestement, l'orientation en seconde professionnelle est privilégiée pour les élèves de faible niveau scolaire.

Les pratiques d'orientation restent bien spécifiques à chaque établissement, dépendantes des décisions du conseil de classe et de la volonté du chef d'établissement. Les familles aspirent de plus en plus à une scolarité longue pour leurs enfants (écarts constatés entre les demandes de 2de GT et les décisions), mais les difficultés scolaires, réelles, sont un frein et les décisions des conseils de classe tempèrent les demandes.

Cet indicateur scolaire, au même titre que les résultats au brevet, isole certains établissements, ceux qui cumulent déjà un certain nombre de facteurs défavorables à la réussite scolaire. Il n'en reste pas moins qu'aucune évolution favorable durable n'est advenue après vingt ans de classement en ZEP pour la majorité de ces établissements.

Si maintenant l'on s'intéresse aux indicateurs sociaux, ceux qui ont pu être utilisés lors des relances, auxquels nous avons ajouté le pourcentage de boursiers et de demi-pensionnaires⁴⁶², il apparaît très clairement une gradation dans les difficultés sociales. Le premier tableau fournit les données de douze années ; le second celui de cinq années.

⁴⁶² Selon la *NI 99-23* de juin 1999, « le taux de fréquentation est très différent selon le degré d'urbanisation de la commune d'implantation du collège, mais aussi selon la nationalité et l'âge des élèves ainsi que l'activité professionnelle de leurs parents : on déjeune d'autant plus à la cantine qu'on est en zone rurale, ou enfant de cadre, ou de nationalité française ou jeune. [...] La conjonction de ces facteurs peut conduire à une fréquentation extrêmement faible des restaurants scolaires : celle-ci ne dépasse guère 30 % dans les ZEP, malgré une amélioration de la situation. »

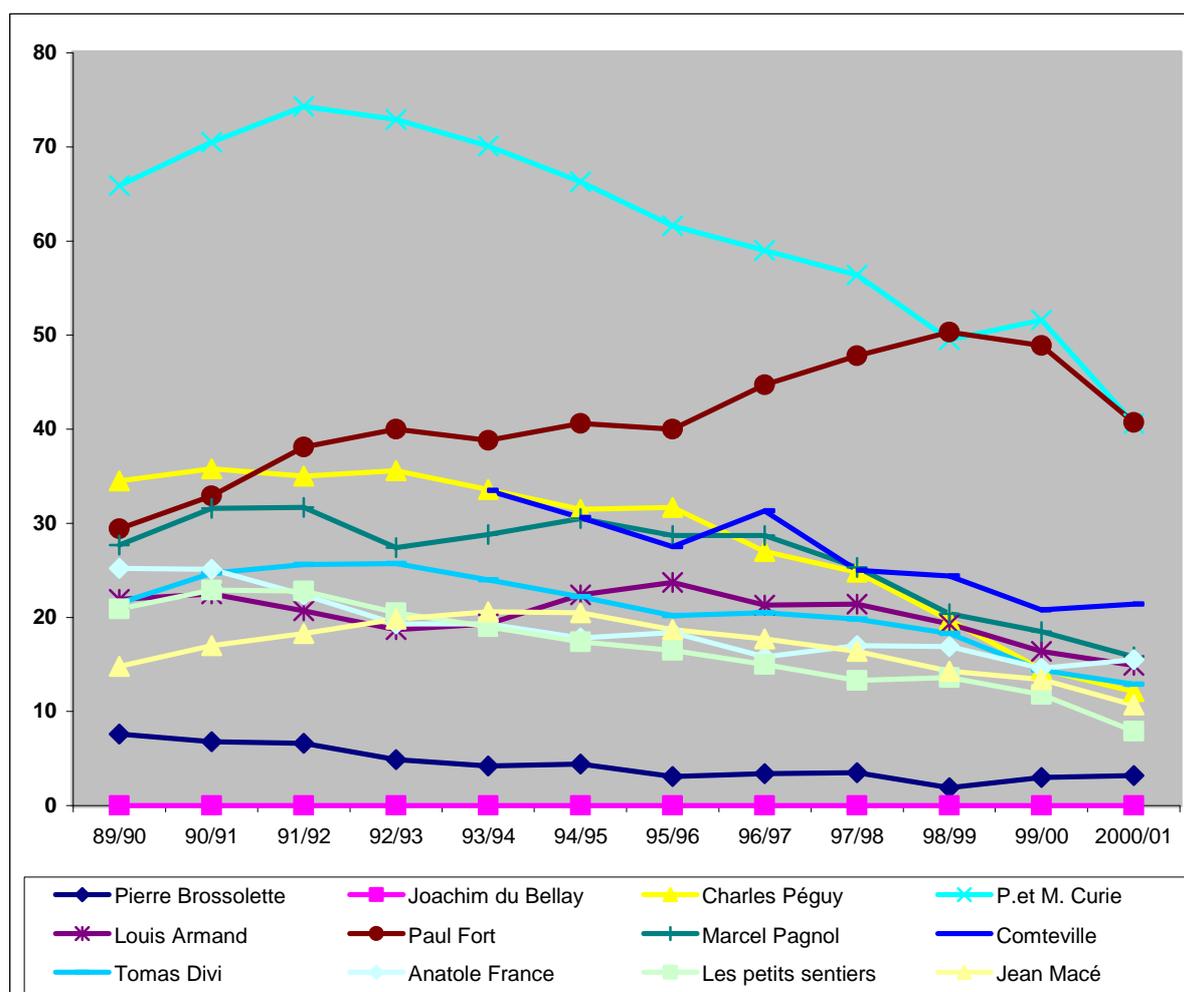
FLOCH Jean-Michel. La fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics. *Note d'information 99-23*, juin 1999.

		89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	2000/01	
% élèves de nationalité étrangère	Brossolette (1982)	8	7	7	5	4	4	3	3	4	2	3	3	
	Du Bellay (1982)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Péguy (1982)	35	36	35	36	34	32	32	27	25	20	15	12	
	Curie (1982)	66	71	74	73	70	66	62	59	56	50	52	41	
	Louis Armand (1982)	22	23	21	19	19	22	24	21	21	19	16	15	
	Paul Fort (1990)	29	33	38	40	39	41	40	45	48	50	49	41	
	Marcel Pagnol (1982)	28	32	32	27	29	31	29	29	25	20	19	16	
	Comteville (1999)					34	31	28	31	25	24	21	21	
	Tomas Divi (1999)	22	25	26	26	24	22	20	21	20	18	14	13	
	Anatole France (1999)	25	25	22	19	19	18	18	16	17	17	15	16	
	Les petits sentiers (1999)	21	23	23	21	19	17	17	15	13	14	12	8	
	Jean Macé (1999)	15	17	18	20	21	21	19	18	16	14	13	11	
% de demi-pensionnaires														
	Brossolette (1982)	65	non disp.	64	64	62	64	59	58	57	58	54	59	
	Du Bellay (1982)	87		86	87	89	90	88	88	91	93	91	91	
	Péguy (1982)	28		30	28	22	23	22	23	22	23	23	21	
	Curie (1982)	3		5	5	3	2	3	2	3	5	3	2	
	Louis Armand (1982)	25		25	26	23	20	19	16	13	12	16	15	
	Paul Fort (1990)	39		32	29	30	28	26	26	25	23	22	22	
	Marcel Pagnol (1982)	33		34	34	32	25	25	24	22	24	26	26	
	Comteville (1999)					49	55	57	56	60	59	61	55	
	Tomas Divi (1999)	42		41	41	45	45	43	44	42	44	50	43	
	Anatole France (1999)	47		48	46	46	48	45	46	44	39	38	36	
	Les petits sentiers (1999)	25		24	28	26	21	18	14	17	22	24	25	
Jean Macé (1999)	36	33		27	26	27	28	27	26	29	24	29		
% PCS défavorisées														
	Brossolette (1982)		non disp.	64	60	61	61	62	63	63	62	59	58	59
	Du Bellay (1982)			44	42	41	39	44	38	39	40	45	45	46
	Péguy (1982)			73	73	76	77	77	80	82	79	78	79	80
	Curie (1982)			89	90	92	93	92	92	93	92	92	92	93
	Louis Armand (1982)			74	77	81	79	81	80	79	79	79	80	81
	Paul Fort (1990)			66	72	71	70	70	71	68	66	65	64	65
	Marcel Pagnol (1982)			66	65	66	69	71	72	72	69	68	65	65
	Comteville (1999)						69	66	64	61	58	59	56	59
	Tomas Divi (1999)			61	65	66	61	61	60	61	60	58	55	54
	Anatole France (1999)			63	62	55	56	60	62	59	61	60	61	62
	Les petits sentiers (1999)			56	58	58	58	59	55	56	56	59	64	66
Jean Macé (1999)		52		53	50	52	53	53	55	58	57	57	54	

Tableau 32 : indicateurs sociaux des collèges ZEP d'Eure-et-Loir

L'indicateur « Pourcentage d'élèves de nationalité étrangère » est ici très significatif, à la différence de celui d'Ille-et-Vilaine. Cet indicateur ne prend pas en compte les élèves de nationalité française d'origine étrangère.

Dans tous les collèges du département qui avaient un taux supérieur à 10 % en 1989, excepté *Paul Fort*, ce pourcentage a diminué au cours des douze années. Sur les treize établissements dans ce cas, cinq seulement étaient en zone prioritaire. Un sixième intégra le dispositif en 1990, *Paul Fort*. En 1998, lors de la révision de la carte des ZEP, les cinq collèges classés alors avaient des taux d'élèves étrangers compris entre 13 % et 24 %, alors même que cet indicateur ne figurait plus explicitement comme critère. On peut faire l'hypothèse que l'indicateur « PCS défavorisées », voire très défavorisées, le recouvre en partie. Autrement dit, la population étrangère scolarisée dans les collèges classés fait massivement partie des catégories sociales défavorisées. Sans parler de corrélation, il y aurait néanmoins un lien fort entre ces deux indicateurs.



Graphique 8 : Pourcentages d'élèves de nationalité étrangère dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir
(sources IA ou rectorat selon les années)

Ainsi, dans le bassin de Chartres, les deux collèges retenus sont les deux collèges à présenter des taux élevés : *Les petits sentiers* et *Jean Macé*. Dans le bassin de Châteaudun, ce sont également les deux collèges ayant un taux d'environ 17 % en 1998 qui ont été retenus : *Tomas Divi* et *Anatole France*.

Sur Dreux, seul le collège du centre-ville a un pourcentage inférieur à 10 % en fin de période. Deux établissements ont toujours des taux très élevés, entre 40 % et 50 % : *Curie* et *Paul Fort*. *Comteville* a vu son taux baisser de 33 % à 21 %. Nous sommes manifestement là en présence d'un phénomène de ségrégation urbaine et ethnique puisque les trois établissements sont très proches et se partagent la population scolarisable du plateau Sud de la ville. Sur la période, les profils des établissements drouais sont très différents : *Curie* passe de 66 % à 41 % tandis que *Louis Armand*, situé sur le plateau Nord, passe de 22 à 15 %.

Sur Nogent-le-Rotrou, *Brossolette*, en zone prioritaire depuis 1982, présente un pourcentage faible d'élèves étrangers : de plus de 7 % en 1989, il est passé à 3 % en 2000. *Du Bellay* n'accueille aucun élève de nationalité étrangère sur l'ensemble de la période.

L'indicateur « Pourcentage de demi-pensionnaires », collecté sur douze années (données IA pour la période 1989-1995 et rectorat depuis la rentrée 1996), présente des taux très disparates, mais relativement réguliers. *Curie* a un taux incroyablement faible, moins de 5 % ⁴⁶³; *Péguy* voit le sien baisser, comme *Louis Armand* et *Paul Fort*. *Du Bellay*, seul collège ZEP du département en milieu rural, ne peut être comparé aux collèges urbains. Dans une moindre mesure, *Anatole France* enregistre une baisse à partir de 1998, comme *Paul Fort*. Ces résultats nous amènent à considérer que certains collèges paraissent subir les conséquences d'une paupérisation croissante de leur population ou d'une augmentation de la population étrangère. Ce que nous pouvons vérifier avec les indicateurs de composition sociale.

Si l'on résume les principales informations que l'on peut tirer de l'indicateur « Origine sociale défavorisée » pour les collèges ZEP, trois catégories apparaissent :

⁴⁶³ *Curie* est à la fois en ZEP et classé « sensible », comme *Louis Armand*, mais à la différence de ce dernier, il scolarise un grand nombre d'élèves de nationalité étrangère. Nos données confirment donc les propos tenus par Jean-Michel Floch, dans la *NI 99-23* : « Dans les zones d'éducation prioritaire, le niveau de fréquentation n'est que de 31,3 % alors qu'il dépasse les 60 % hors ZEP. [...] Ce phénomène est encore accentué dans les collèges classés « sensibles », puisque la fréquentation globale y est inférieure à 20 %. [...] Pour ces enfants [étrangers] la désaffection de la restauration scolaire est la norme. La fréquentation de la cantine par les enfants étrangers a par ailleurs, décliné de façon assez nette depuis 10 ans. [...] Nombre de ces effets, lorsqu'ils sont combinés, continuent d'avoir une influence intrinsèque et peuvent se renforcer ».

- La première regroupant des établissements « ghettos » où le taux des PCS défavorisées avoisine ou dépasse les 80 % : il s'agit de *Péguy* à Chartres qui a vu sa situation se détériorer en 10 ans, de *Curie* et de *Louis Armand* à Dreux.
- Un second groupe correspond aux collèges très populaires où les élèves appartenant aux catégories défavorisées représentent entre 50 % et 70 % de la population.
- Le dernier groupe, marginal, auquel se rattache le seul collège rural du département classé en zone prioritaire, où les PCS défavorisées représentent entre 35 et 45 % de la population, selon les années. Cet établissement est, de plus, un tout petit collège puisque ses effectifs peinent à ne pas descendre au-dessous de 200 élèves.

Le tableau suivant, mettant en évidence la part prise par les sans-emploi⁴⁶⁴, confirme la typologie établie plus haut : les trois collèges « ghettos » sont bien ceux où la part des sans-emploi est la plus importante, pouvant même représenter à *Curie*, en 2001, 34 % des familles, pour une moyenne d'une famille sur quatre les deux autres années.

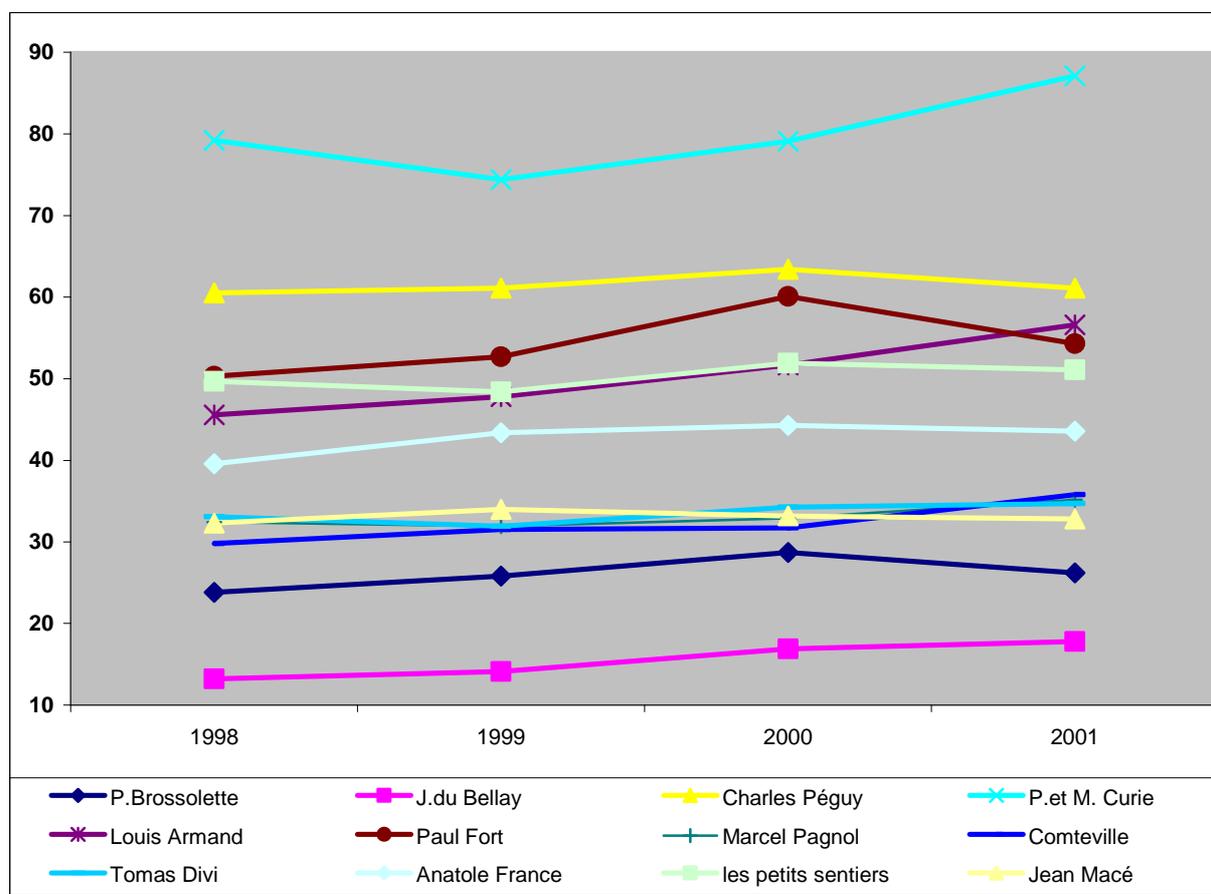
	1998/1999		1999/2000			2000/2001		2001/2002			2002/2003	
	bours.	Défav.	bours.	Défav.	ss-empl.	bours.	Défav.	bours.	Défav.	ss-empl.	Défav.	ss-empl.
Brossolette (1982)	24	59	26	58	8,5	29	59	26	60	8,7	55	7,3
Du Bellay (1982)	13	45	14	45	3,5	17	46	18	48	5,8	42	4,6
Péguy (1982)	61	78	61	79	13,1	63	80	61	80	14	82	16,5
Curie (1982)	79	91	74	92	23,4	79	93	87	92	34,3	89	24,4
Louis Armand (1982)	46	79	48	80	13,4	52	81	57	82	12,5	84	11,2
Paul Fort (1990)	50	65	53	64	9,2	60	65	54	66	8,1	66	8
Marcel Pagnol (1982)	32	68	32	65	5,2	33	65	35	68	3,2	69	4
Comteville (1999)	30	59	32	55	8,7	32	59	36	60	5,8	59	6,5
Tomas Divi (1999)	33	58	32	55	5,6	34	54	35	56	3,7	52	5,2
Anatole France (1999)	40	60	43	61	9,6	44	62	44	55	11,2	51	9,6
Les petits sentiers (1999)	50	59	48	63	10,6	52	66	51	69	8,2	73	10,3
Jean Macé (1999)	32	57	34	57	9,5	33	54	33	55	4,6	55	5,3

Tableau 33 : Taux des sans-emploi, boursiers et PCS défavorisés dans les collèges ZEP

Derrière un taux important de catégories défavorisées peuvent se cacher des différences considérables. Ainsi pour *Pagnol* qui accueille plus de 65 % d'élèves de familles défavorisées, moins de 5 % d'entre elles sont sans emploi. Ce qui change considérablement la donne.

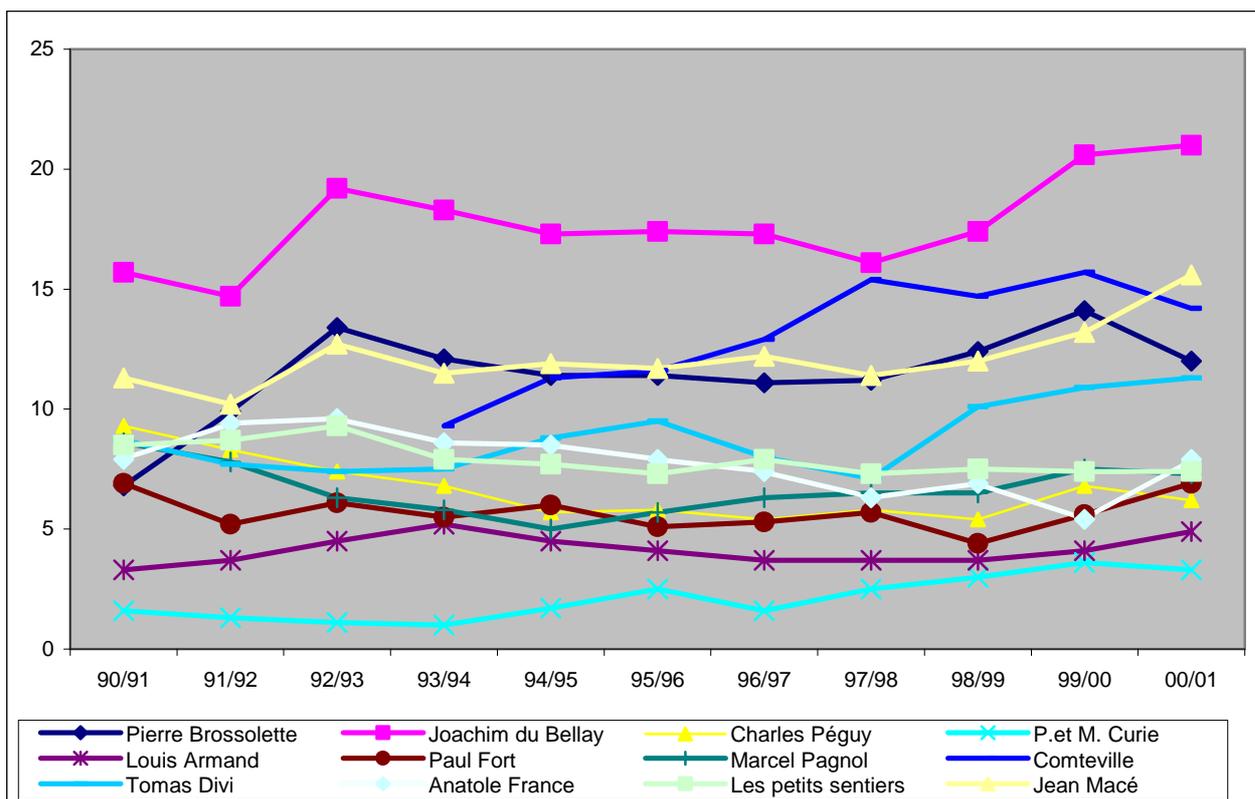
⁴⁶⁴ Données disponibles à l'inspection académique d'Eure-et-Loir, pour trois années.

L'indicateur « taux de boursiers » nous semble pertinent pour confirmer que les collèges ZEP d'Eure-et-Loir présentent de fortes disparités en ce qui concerne les caractéristiques sociales de leur population. Pour certains, on observe une stabilité malgré une conjoncture économique difficile, pour d'autres, caractérisés au départ par des indicateurs de grande difficulté, la population semble s'être encore appauvrie. Les sans-emploi y représentent un fort pourcentage de la catégorie défavorisée. L'importance de la catégorie sociale défavorisée peut donc recouvrir des réalités différentes. Ce qui exige d'affiner le recueil d'informations pour caractériser au plus près un établissement.

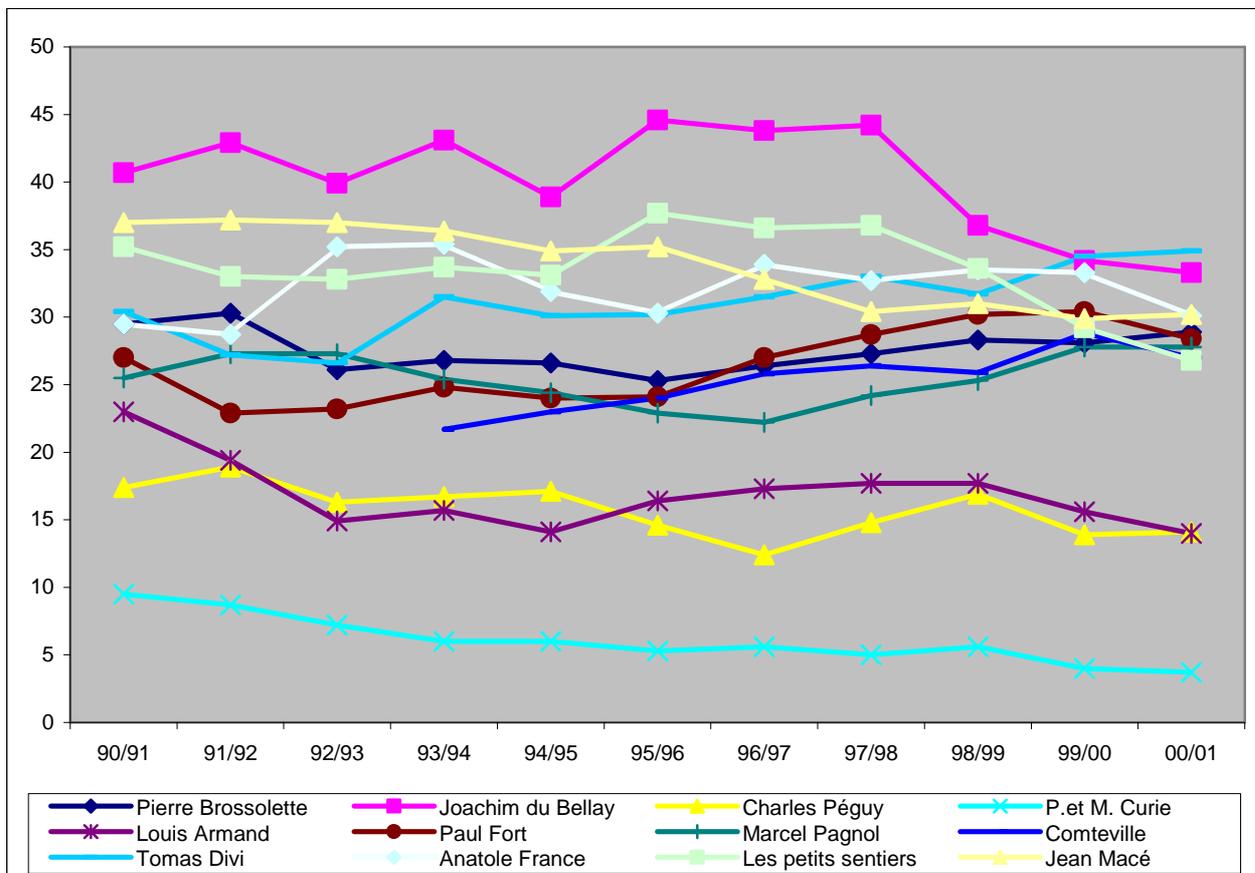


Graphique 9 : Taux de boursiers dans les collèges classés en ZEP d'Eure-et-Loir

Nous observons de même d'importantes différences si l'indicateur retenu est la catégorie « PCS favorisées ». Le graphique suivant permet de constater que ces taux n'évoluent qu'à la marge : sur dix ans, la fourchette maximale de variation ne dépasse guère 5 %, ce qui est trop peu, au regard des conditions de saisie des données, pour considérer que la mixité sociale augmente, avec l'arrivée d'élèves de milieux favorisés.



Graphique 10 : Pourcentages de PCS favorisées dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir



Graphique 11 : Pourcentages de PCS moyennes dans les collèges ZEP d'Eure-et-Loir

La répartition des collèges est beaucoup plus large en ce qui concerne les « PCS moyennes », elle varie entre 5 et 45 %, mais les variations sur les dix années ne sont en général guère plus importantes.

Sur le graphique, nous pouvons aussi remarquer que les catégories moyennes ont plutôt tendance à perdre de l'importance dans certains collèges. La courbe de *Curie* est de toute évidence descendante, tandis que celle de *Péguy*, tout comme celle de *Louis Armand*, semble procéder par palier. Mais ces trois collèges sont à nouveau bien à part des autres. Pour *les Petits Sentiers* et *Du Bellay*, les taux baissent à partir de 1998. Pour les autres établissements, une certaine stabilité apparaît.

Il est donc intéressant de dissocier l'évolution des trois grandes catégories socioprofessionnelles puisque chacune d'entre elles, par son importance relative, contribue à donner une image et à créer une atmosphère spécifique dans l'établissement.

Même en considérant avec prudence les données sociales recueillies, que nous qualifions de relatives, les disparités sont si fortes qu'il est indéniable que les collèges accueillent bien des populations aux profils sociaux très contrastés. La durée d'appartenance au dispositif n'a pas entraîné de modifications dans le recrutement en oeuvrant pour une plus grande mixité sociale. De ce point de vue, nous pouvons considérer que la politique d'éducation prioritaire en Eure-et-Loir n'a pas satisfait à une partie de ses objectifs, qui était d'éviter la constitution de « ghettos ».

Pour conclure cette approche statistique des collèges ZEP, observons par une analyse en composantes principales l'évolution des sept premiers collèges classés, entre 1990-1991, 1998-1999 et 2000-2001.

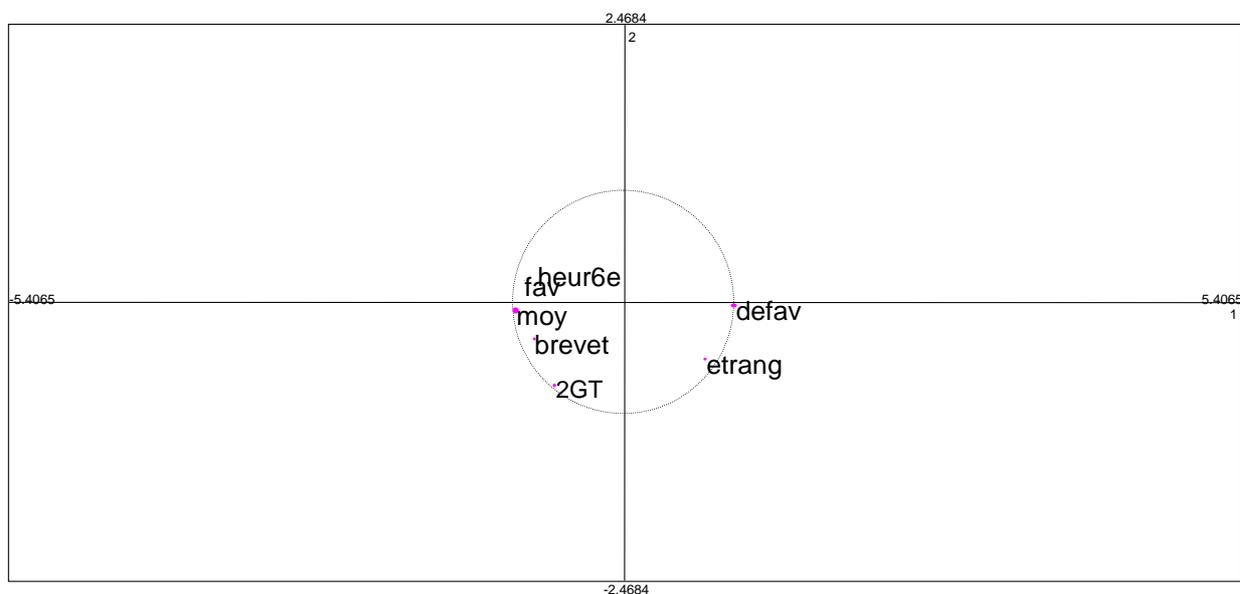
Nous avons retenu les indicateurs disponibles sur les trois années scolaires, au total trois indicateurs scolaires et quatre indicateurs sociaux, les PCS étant déclinées en trois catégories.

En **annexe VI.6** figurent l'histogramme des valeurs propres, les tableaux des variables et des individus.

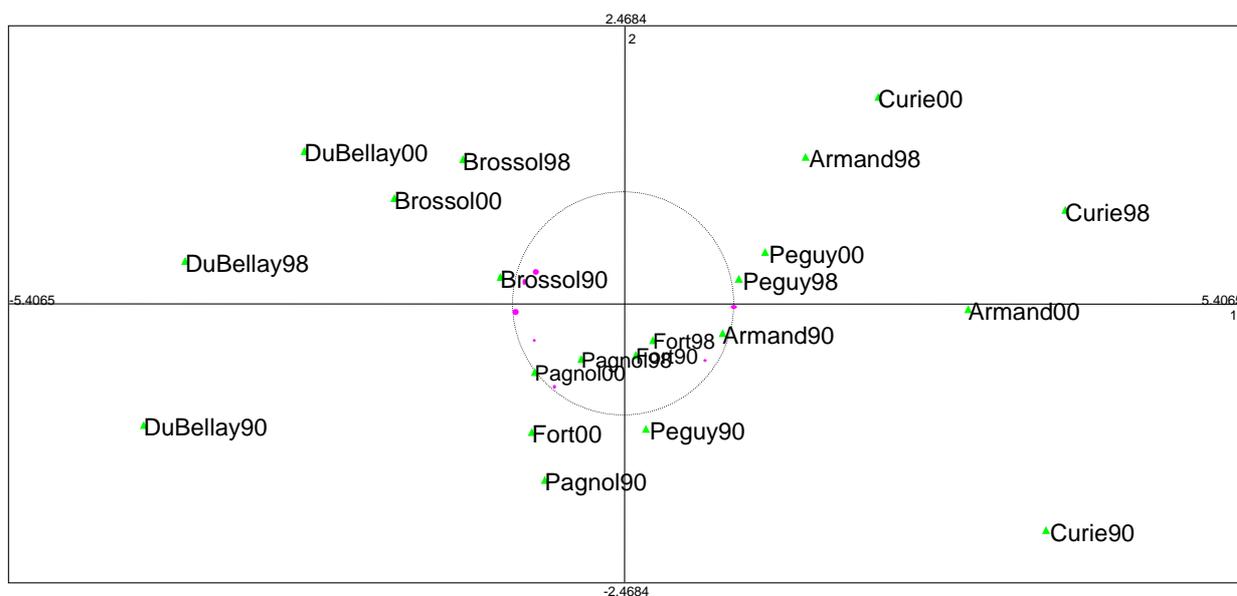
Nous n'avons retenu aucun indicateur en variable supplémentaire mais pour plus de lisibilité, le graphique ci-dessous présente les liaisons entre variables et leur position par rapport au cercle des corrélations. Suit le plan factoriel avec les individus représentés.

	heur6e	2GT	brevet	fav	moy	defav	etrang
Brossolette90	68	51	55	7	30	64	7
Du Bellay90	64	61	84	16	41	44	0
Péguy90	57	53	64	9	17	73	36
Curie90	37	50	44	2	10	89	71
Armand90	54	46	54	3	23	74	23
Pagnol90	54	56	70	9	26	66	32
Fort90	60	51	48	7	27	66	33
Brossolette98	70	44	52	12	28	59	2
Du Bellay98	78	55	67	17	37	45	0
Péguy98	56	42	57	5	17	78	20
Armand98	61	36	41	4	18	79	19
Curie98	50	29	39	3	6	92	50
Pagnol98	64	56	51	7	25	68	20
Fort98	72	48	44	4	30	65	50
Brossolette00	74	45	64	12	29	59	3
Du Bellay00	63	42	61	21	33	46	0
Péguy00	52	42	54	6	14	80	12
Armand00	54	41	48	3	4	93	41
Curie00	52	28	42	5	14	81	15
Pagnol00	72	48	66	7	28	65	41
Fort00	60	63	53	7	28	65	16

Tableau 34 : Données pour l'ACP des collèges ZEP d'Eure-et-Loir, comparaison entre 1990-1991, 1998-1999 et 2000-2001



Graphique 12 : Liaisons entre variables dans l'ACP des collèges ZEP d'Eure-et-Loir, comparaison entre 1990-1991, 1998-1999 et 2000-2001



Graphique 13 : ACP des collèges ZEP d'Eure-et-Loir, comparaison entre 1990-1991, 1998-1999 et 2000-2001

L'axe 1 représente près de 67 % de la variance, l'axe 2 15 % ; 82 % de la variance est expliquée par les deux premiers axes. La variable la mieux corrélée à l'axe 1 est le pourcentage de catégories sociales défavorisées, avec un coefficient de 0,96 ; *Du Bellay* en 1990 (coefficient de 0,87) et en 1998 (coefficient de 0,97), *Curie* en 1998 (coefficient de 0,92) et *Louis Armand* en 2000 (coefficient de 0,9) sont les individus les mieux représentés ; *Du Bellay* est à l'opposé des deux autres collèges sur le plan factoriel.

La variable la mieux corrélée à l'axe 2 est le taux d'orientation en 2^{de} générale et technologique, avec un coefficient de 0,55 ; la variable « pourcentage d'élèves de nationalité étrangère » suit, d'assez loin, avec un coefficient de 0,26. L'individu le mieux représenté sur cet axe est *Pagnol* en 1990 (coefficient de 0,65) et *Péguy* en 1990 (coefficient de 0,55).

Plus globalement, ce qui frappe d'emblée, outre la dispersion des collèges sur le plan factoriel reproduit ci-dessus, c'est la position des collèges du Perche, situés bien à gauche sur le graphe, et celle des deux collèges drouais, *Curie* et *Louis Armand*, situés eux bien à droite. L'indicateur le plus discriminant reste bien la composition sociale du public scolarisé, en l'occurrence le taux d'élèves de milieu défavorisé. D'autre part, on constate des déplacements dans le temps pour chacun des établissements, dans de moindres proportions pour *Pagnol* et *Paul Fort*. *Péguy*, au fil des années rejoint le groupe des collèges les plus en difficulté, collèges les plus proches des variables « PCS défavorisées » et « nationalité étrangère ».

Il y a bien disparités entre collèges classés en zone prioritaire depuis 1982, disparités qui n'ont pas diminué au cours de la décennie 1990. Les profils d'évolution, notamment ceux des indicateurs scolaires, décrits le plus souvent comme irréguliers, trouvent une illustration ici.

Cette analyse rapide confirme aussi le bien-fondé de la première idée de l'inspectrice d'académie lors de la seconde relance : supprimer la ZEP du Perche, au vu des indicateurs étudiés. Elle avait cependant proposé un scénario moins radical : sortir *Du Bellay* du dispositif et maintenir *Brossolette* en ZEP, en lui rattachant les écoles rurales en REP. Scénario refusé par la ministre déléguée, après que les élus lui aient fait part de leur mécontentement. Il n'en reste pas moins qu'enseigner à *Du Bellay* ou à *Curie* n'a pas grand-chose à voir. Parler d'une manière générale de « collège ZEP » n'a donc pas aucun sens quand les profils d'établissement sont si différents. Il y a bien gradation des difficultés et les autorités de tutelle ne peuvent, ni ne doivent, l'ignorer, sous peine de discréditer l'ensemble du dispositif.

L'ensemble de ces collèges mérite donc un pilotage rapproché car la situation, à tous égards très difficile pour certains, n'est pas stable pour autant pour les autres.

6.42 La zone prioritaire du Perche

Malgré leur longévité dans le dispositif, les deux collèges ZEP du Perche ne présentent pas de manière évidente de bonnes raisons d'y appartenir. Mais qu'en était-il dans les années 80 ? Nous ne chercherons ici qu'à ébaucher l'histoire de cette zone prioritaire, à l'aide principalement des indicateurs statistiques et des comptes rendus des conseils d'administration disponibles à l'inspection académique, pour la période 1987-2001.

Rappelons d'abord que ces deux établissements ont toujours fonctionné de manière indépendante, leur réunion au sein d'une seule zone relevant d'un choix rectoral, et non d'une volonté locale. A l'appui de ce constat, un document établi par les acteurs de la ZEP de Nogent-le-Rotrou dès 1982. L'étude concernant cette ZEP « a été réalisée par des représentants des municipalités, des associations de parents, des parents, des représentants des syndicats ouvriers et enseignants, des associations sportives et socio-culturelles du secteur, des représentants des assistantes sociales, du médecin scolaire et les enseignants. Plus de 300 personnes ont travaillé pour réaliser cette étude, du 1^{er} février au 13 mars, au cours de plusieurs dizaines de réunions. » La zone en question concerne le collège *Brossolette*, cinq écoles urbaines et les écoles de neuf écoles rurales, en regroupements pédagogiques. Les trente-sept classes du primaire et le collège scolarisaient alors 1817 élèves, population considérée comme peu homogène. Les indicateurs retenus mentionnaient : « 67,7 % de

familles appartiennent à une classe défavorisée, 4 % d'enfants immigrés, 45,65 % d'enfants en retard scolaire à l'école élémentaire, 48,4 % au collège, 7 % d'enfants en CPPN, 25,18 % d'élèves orientés en seconde ».⁴⁶⁵ Une rencontre générale, le 28 janvier au collège, avait permis d'organiser le rythme des consultations (réunions des groupes de travail, comptes rendus à l'équipe restreinte) et leur contenu (constat, causes des échecs des enfants, élaboration des projets et du projet global). Une idée principale émerge, « le fonctionnement de l'école est source de difficultés d'apprentissages et d'échecs importants », liée, pour les rédacteurs du document, au rythme imposé aux élèves : « Le temps passé à l'école est trop important par rapport au temps d'enseignement (10 à 11 h en moyenne pour 6h en maternelle et en élémentaire) ». La cause première des difficultés des élèves se trouverait ainsi dans les journées trop longues, conséquences du ramassage scolaire prépondérant sur ce territoire. Cet aspect des choses peut être retenu pour les écoles rurales mais ne concerne pas les écoles urbaines. Pour les collégiens, le décompte fait état de 46 heures en dehors du domicile pour 24 heures de cours. Le second constat renvoie aux conditions de vie des familles et aux carences éducatives.⁴⁶⁶ S'agissant des projets, plusieurs niveaux d'intervention sont envisagés : du local (écoles, groupes d'écoles, collège, quartier ou secteur rural) au national (relations avec les ministères⁴⁶⁷) ; c'est donc une visée de transformation plus globale,

⁴⁶⁵ Un autre indicateur reste incompréhensible : « 79,85 % d'élèves abandonnent en cours de scolarité ». De quel type d'abandon s'agit-il ? Avant la 3^e ? En fin de 3^e ? Avant d'obtenir le baccalauréat ?

⁴⁶⁶ « Les difficultés qui risquent de devenir causes d'échecs apparaissent dès la maternelle, dépendantes fortement du milieu social, familial... L'insuffisance actuelle du suivi médical ne permet pas une prévention indispensable et obligatoire dans le domaine de la petite et moyenne enfance (un médecin scolaire pour 12 000 enfants). La scolarisation tardive des enfants étrangers pose à Nogent-le-Rotrou des problèmes d'ordres linguistiques et interculturels graves et urgents à résoudre. Le milieu familial, porteur d'une éducation, peut être source de carence éducative. Il est noté dans le secteur, que des carences affectives, un milieu culturel et intellectuel pauvre aggravent considérablement les difficultés scolaires des élèves issus de ce milieu. Il faut noter, en général, une insuffisance cruciale des relations entre école et famille et réciproquement. »

⁴⁶⁷ « SANTE : renforcement de l'équipe médicale pour le suivi des enfants, création de postes d'orthophonistes scolaires.

FAMILLE - TRAVAIL : aménagement du temps de travail des parents ; aide éducative et sociale aux familles, création de poste d'assistante sociale scolaire.

JEUNESSE, SPORTS et LOISIRS TEMPS LIBRE : aménagement ou organisation d'activités sportives pour utiliser le temps non scolaire perdu à l'école et au collège, et pour animer le temps libre. »

Ce dernier point sera à l'ordre du jour quelques années plus tard, avec la parution des circulaires sur l'aménagement du temps de l'enfant. En particulier, la circulaire du 13 décembre 1984 « Aménagement du temps scolaire dans le premier degré. Développement des liaisons de l'école avec les partenaires éducatifs locaux » et la circulaire n° 88-183 du 2 août 1988 qui met en place les CATE (Contrats d'Aménagement du Temps de l'Enfant).

dépassant largement le cadre scolaire strict, qui est mise en avant. Outre la limitation à vingt-cinq élèves par classe et une formation continue des personnels à repenser, l'accent est aussi porté sur l'amélioration des « possibilités d'activités du maître, à l'école et hors de celle-ci », sur la création souhaitée de la coopération au sein de l'équipe pédagogique, pour sortir le maître de son isolement, sur l'établissement d'une « liaison entre les différents milieux d'éducation et un suivi dans les observations ». Toutes ces généralités, généreuses, ne fournissent pas pour autant des objectifs opérationnels rapidement. La lecture des projets des écoles montre principalement une demande de moyens en personnels et en matériel, sans chiffrage précis. Les activités énumérées visent assez globalement l'ouverture culturelle et sportive. Cependant, un paragraphe du document est consacré à l'évaluation : évaluation du projet, analyse des résultats avec évaluation comparative des statistiques (pourcentage d'accès en classe supérieure par tranche d'âge aux niveaux CP/CE1, CM2/6^e, 3^e/cycle long), évaluation individuelle des enfants (savoirs et savoir-faire ; comportement (attitudes, socialisation, implication dans le projet coopératif)). Ce document collectif, non signé, porte l'empreinte de personnels engagés préalablement dans une réflexion globale sur l'école, son fonctionnement, ses liens avec les familles.⁴⁶⁸ L'absence de traces postérieures ne permet pas de savoir ce qui a été réellement mis en place.

Un stage « Ecole – collègue – quartier » a eu lieu du 22 novembre au 3 décembre 1982.

Au collège *Brossolette*, la réflexion collective a introduit le tutorat, les groupes de niveau dans certaines matières, principalement en 6^e et 5^e, car le taux de redoublement et les sorties en fin de 5^e étaient considérées comme élevées. Une demande de financement de PAE⁴⁶⁹, en 1984-1985, fournit quelques données sur la population accueillie alors au collège : le pourcentage d'élèves à l'heure en 6^e est de 52,5 % en 1981-1982, de 51,5 % en 1982-1983, de 59 % en 1983-1984 ; le rapport nombre d'élèves de 3^e/6^e est de 57,5 % ; le taux de boursiers est de 37 % en 1983-1984, le pourcentage d'élèves étrangers d'environ 6 %. Sur la ZEP, 65 % des parents seraient ouvriers ou employés. Le rectorat accorde cette année-là 115 heures à taux spécifique et 6750 francs pour les trois PAE : activités lecture (4000 francs et 105 HTS pour

⁴⁶⁸ Une expression comme « projet global » renvoie à la formation dispensée depuis quelques années à l'école normale de Chartres, dont nous avons précisé plus haut qu'elle était novatrice. Le travail en équipe y était considéré comme incontournable, l'ouverture de l'école y allait de soi. L'objectif de lutte contre l'échec scolaire allait de pair avec une valorisation des activités de création. Une visée sociale et politique nous semble caractériser cette formation, même si la didactique était présente sous une forme non traditionnelle. Les influences de cette formation de deux années ressortent à l'occasion de l'élaboration du projet de la zone de Nogent-le-Rotrou.

⁴⁶⁹ *Archives départementales du Loiret*, 1236 W art 1690.

l'un, 2000 francs pour l'autre), fresque (750 francs et 10 HTS car « l'analyse des besoins des élèves et leur rôle dans la réalisation n'apparaissent pas clairement »).

L'évolution des indicateurs sur l'ensemble de la période indique une certaine stabilité. *Brossolette*, ouvert en 1978, a vu ses effectifs augmenter entre 1982 et 1987 (de 546 à 603 élèves) puis baisser brutalement en 1989, pour ensuite atteindre progressivement 410 élèves en 2000. Le collège enregistre ainsi une baisse de 10 % entre la rentrée 90 et la rentrée 2001, baisse non alarmante.

La composition sociale du public accueilli reste assez stable : les PCS défavorisées représentent en moyenne 60 % sur la période, les PCS favorisées entre 7 et 14 %, les PCS moyennes entre 25 et 30 %. Le taux de sans-emploi, sur les années les plus récentes, oscille autour de 8 %. Si l'on compare ces taux à ceux de l'autre collège public de la ville, on remarque que la répartition des catégories sociales est différente : les familles défavorisées y sont en moyenne deux fois moins nombreuses, même si sur les trois dernières années le taux augmente, tandis que les familles favorisées y sont bien représentées avec un taux moyen supérieur à 20 %, moitié plus qu'à *Brossolette*. Le taux de boursiers à *Brossolette* oscille entre 24 % et 29 %, tandis que celui de l'autre collège public passe de 19 % à 24 % en quatre ans. Or, ce dernier présentait des pourcentages de PCS défavorisées variant entre 30 et 43% sur les onze années. Sa population doit probablement comporter un nombre plus élevé de retraités ou d'employés alors que *Brossolette* accueille certainement plus d'ouvriers en activité. Sur cette petite ville, les collèges recrutent donc une population socialement différenciée. La part d'élèves de nationalité étrangère est faible, 6 à 7 % au long de la décennie 80 pour 3 % en 2000.

Les indicateurs scolaires se présentent, eux par contre, comme plutôt irréguliers. A l'entrée en 6^e, les élèves ont fréquemment un an de retard ; ce taux, représentant entre un quart et un tiers des effectifs de 6^e, est supérieur au taux départemental. Le taux des deux ans et plus de retard a évolué favorablement sur la période. Les résultats aux évaluations de 6^e ne sont jamais supérieurs à la moyenne départementale, et peinent à atteindre les 60 % de réussite en français comme en mathématiques.

Les résultats au brevet sont fluctuants, chutent fortement après 1995 et sont nettement inférieurs à ceux de l'autre collège public de la ville (écarts pouvant aller jusqu'à 30 points). Sur le district de Nogent-le-Rotrou, depuis 1993, le taux d'orientation en seconde générale et technologique est supérieur au taux départemental, avec parfois des écarts considérables, plus de 12 points en 1995. Mais le nombre d'élèves de troisième est faible, il est compris entre 300 et 400 élèves, et représente moins de 10 % de l'effectif départemental. Pourtant, *Brossolette*

présente des taux faibles, inférieurs à la moyenne départementale et inférieurs, certaines années, de 20 % à ceux de l'autre collège. L'orientation en seconde professionnelle a contrario y est supérieure, le taux varie entre 25 et 55 %. L'apprentissage concerne entre 2,5 % et 10 % des élèves de 3^e, selon les années.

Ce collège peut donc être considéré comme un collège au recrutement populaire, où les résultats scolaires sont faibles et inférieurs à la moyenne départementale, elle-même toujours en retrait par rapport à la moyenne académique et nationale. Ce constat pourrait justifier un maintien en zone prioritaire si les critères scolaires étaient déterminants dans les décisions de classement. Comment l'équipe éducative de *Brossolette* a-t-elle pris en compte cette situation ? Quelle représentation de l'éducation prioritaire émerge à travers les débats des conseils d'administration ?

Si en octobre 1987, les élus FEN se plaignent des effectifs trop lourds, ce qui a conduit à ce que « Les moyens accordés autrefois au titre de la ZP [soient] utilisés en majeure partie pour assurer l'enseignement obligatoire », ils s'inquiètent pourtant, au conseil d'administration du 16 juin 1988, des dérogations accordées : « Les enseignants regrettent que les élèves [de Margon] aient tous bénéficié d'une dérogation de la part des autorités académiques. L'effectif de Margon est un ballon d'oxygène au milieu des effectifs des Gauchetières ». Le principal abonde dans ce sens et aborde rapidement la question de la désectorisation et de l'image du collège.

Alors que tout projet ministériel est généralement remis en cause par les élus enseignants, l'éducation prioritaire, elle, est absente des discussions du conseil d'administration, sauf quand les enseignants s'inquiètent des suppressions de moyens. Ainsi au CA du 7 juillet 1992 : « Les professeurs continuent de s'interroger sur l'avenir de la ZEP. Le principal ne peut donner de nouvelles informations officielles à ce sujet. Les professeurs et les parents d'élèves renouvellent leur demande : que les moyens attribués jusqu'alors soient maintenus ». Commentaire manuscrit de l'inspecteur d'académie, dans la marge du compte rendu : « Oui ce serait la formule mais faire disparaître la ZEP ». Les années suivantes, rien de spécifique à l'éducation prioritaire n'est retranscrit des débats.

Au CA du 28 novembre 1994, la présentation du bilan de rentrée donne une idée de l'organisation et des moyens. La DHG attribuée permet de constituer des groupes de mathématiques en 4^e et 3^e (un groupe de plus que de divisions), d'instaurer des heures pour l'orientation à ces deux niveaux, de proposer 25 heures de gérex soutien en 4^e et 6^e, et de bénéficier de décharges statutaires et d'heures de concertation (57 heures supplémentaires) ; s'y ajoutent à partir du second trimestre 80 HSE pour les professeurs volontaires pour des actions lecture.

En mai 1996, une pétition au recteur s'oppose à la suppression d'un demi-poste d'OEA, au motif que « La population scolaire reste très hétérogène avec cependant une proportion de bons élèves inférieure à ce qu'elle devrait être du fait de dérogations pratiquées par quelques familles pour ne pas venir dans ce collège ». On reparle à nouveau des dérogations au CA du 20 mai 1999, cette fois à propos d'une rumeur qui circulerait dans la ville : « ... sur l'usage de la drogue au collège *Brossolette* [...] Ce n'est sans doute qu'une excuse de certains parents pour obtenir une dérogation ». ⁴⁷⁰ Il faut attendre le CA du 22 juin 1999 pour que la ZEP soit évoquée et qu'une motion soit déposée, « Pour des moyens à la hauteur des besoins », sous couvert que « la décision de laisser le collège en ZP se traduise par une progression réelle et sensible des résultats scolaires des élèves qui en ont le plus besoin ».

Il est assez surprenant qu'aucune discussion n'ait eu lieu à propos de la révision de la carte, qu'aucune allusion n'ait accompagné la sortie du dispositif des écoles rurales du secteur, qu'aucun écho des menaces qui pesaient sur Authon-du-Perche ne soit venu perturber la vie du collège *Brossolette*. Soit le conseil d'administration est devenu dans cet établissement une instance formelle où l'on discute de tout sauf des sujets importants et sensibles, soit les discussions ont eu lieu mais, d'un commun accord, les membres du CA n'ont pas souhaité qu'elles figurent dans le compte rendu. L'année scolaire 1998-1999 est pourtant celle où la tentative de déclassement de la ZEP du Perche a entraîné des interventions au plus haut niveau, interventions qui se sont révélées payantes puisque c'est le statu quo qui a prévalu pour ces collèges. Le maintien en ZEP a permis à l'établissement de passer de 3^e en 4^e catégorie et d'obtenir un poste d'infirmière à mi-temps à compter de la rentrée 2001.

De son côté, le collège *Du Bellay* d'Authon-du-Perche a mené des actions sans liens avec celui de Nogent-le-Rotrou. De fait, la ZEP du Perche a fonctionné de manière cloisonnée, chaque collège drainant les écoles qui lui étaient rattachées. Aucun projet commun ne semble avoir rassemblé l'ensemble des établissements de la zone sur ses quasi vingt ans d'existence.

⁴⁷⁰ Les flux CM2-6^e représentent en moyenne plus des trois quart des effectifs CM2 du secteur entre la rentrée 1997 et la rentrée 2002 : 74 %, 82 %, 71 %, 73 %, 86 %, 92 %. Les dérogations accordées sont rares : 8 sur 20 demandées à la rentrée 1999, 3 sur 12 à la rentrée 2000, 0 sur 3 à la rentrée 2001, 0 sur 8 à la rentrée 2002. Nous ne disposons pas des données antérieures à 1999, ce qui ne permet pas de confirmer ou d'infirmer les propos des enseignants de *Brossolette*. Néanmoins, il est intéressant de constater que ce collège ne fait l'objet de quasiment aucune demande d'entrée (0, 2, 4, 0 aux mêmes dates) alors que l'autre collège public de la ville enregistre a contrario beaucoup plus de demandes d'entrée que de sortie : 20 demandes d'entrée (DE) pour 0 demande de sortie (DS) en 1999, 13 DE pour 0 DS en 2000, 7 DE pour 8 DS en 2001, 10 DE pour 1 DS en 2002. L'attractivité des deux collèges est donc différente.

Nous avons vu que les indicateurs sociaux de *Du Bellay* n'avaient rien d'inquiétant. Ce petit établissement est passé de plus de trois cents élèves au début des années 80 à tout juste deux cents depuis le début des années 90. La part minime des sans-emploi, les PCS défavorisées oscillant entre 38 et 45 %, les PCS favorisées représentant en moyenne entre 15 et 21 % des effectifs, les PCS moyennes déclinant après 1997 (entre 40 et 45 % de 1990 à 1997, entre 33 et 45 % après), en font un collège au recrutement mixte. Le taux de boursiers est en conséquence assez bas, inférieur à 18 % depuis 1998. Aucun élève de nationalité étrangère n'est scolarisé à *Du Bellay*.

Les indicateurs scolaires sont moins favorables, sans être pour autant préoccupants : résultats au brevet compris entre 65 et 70 % de réussite, orientation en 2de GT inférieure à la moyenne départementale, orientation en 2de professionnelle comprise entre 38 et 56 %, avec surtout un fort taux d'élèves qui partent en apprentissage en fin de 3^e. En sixième, les retards d'un an représentent un quart des effectifs en moyenne ; les retards de deux ans et plus n'existent quasiment plus en fin de période. Les évaluations en 6^e présentent comme à *Brossolette* des résultats très moyens.

Au total, *Du Bellay* est un collège au public hétérogène, sans difficultés sociales décelables par les indicateurs habituellement utilisés. Il n'en reste pas moins que la marge de progression des indicateurs scolaires est importante, les résultats affichés situant cet établissement légèrement mieux que d'autres collèges ZEP sans pour autant le démarquer nettement. Ce collège présente en fait les caractéristiques scolaires de nombreux collèges ruraux. Les caractéristiques sociales sont, elles, bien différentes de celles du collège de Nogent-le-Rotrou classé dans la même zone prioritaire.

Si l'on cherche dans les comptes rendus de conseils d'administration ce qui peut permettre de comprendre la situation et le statut de *Du Bellay*, on trouve quelques indices. En 1987-1988, un tiers des élèves était boursier ; l'orientation en 2de professionnelle était massive, et la perte d'effectifs entraînait la suppression de trois postes à la rentrée 1988. Alors que l'établissement était en rénovation depuis septembre 1985, la suppression de ces postes remettait en question le projet pédagogique engagé. Des entrevues avec l'inspecteur d'académie et le Président du Conseil général⁴⁷¹, il ressort qu'un accord s'était fait autour de la nécessité de stabiliser les effectifs, de « travailler à l'image de marque du collège » qui possède des atouts solides (encadrement, nouveaux locaux, formation des enseignants), l'inspection académique s'engageant de son côté à lutter contre les dérogations scolaires et à créer une option espagnol à la rentrée pour les élèves de 4^e. Il est évoqué, au CA du 28 mars 1988, la poursuite d'un

⁴⁷¹ Compte rendu du CA du 4 mars 1988.

certain nombre d'activités définies dans le cadre de la ZEP et qui tiennent compte des particularités locales (secteur économiquement et culturellement défavorisé, existence de nombreux retards scolaires, absence de SES). Le collège tient mensuellement une réunion de concertation d'une heure pour l'ensemble des professeurs. Le projet d'établissement est mis en avant pour justifier le maintien des postes.

La première relance ne fait pas l'objet de discussions particulières, il est juste mentionné lors du CA du 7 juin 1991 que le collège reste classé en ZEP « étant donné le niveau socioculturel » ; le comportement des élèves est ainsi décrit : « élèves calmes. Peu d'absentéisme, aucune dégradation voulue à l'intérieur du collège. Respect envers autrui. Pas de vol. Les plus âgés ne cherchent même pas à fumer dans l'enceinte de l'établissement ». Les effectifs des classes oscillent entre 17 et 22 élèves en 1992-1993, une classe de 3^e comprenant 13 élèves. En juin précédent, 58 % des élèves de 3^e étaient entrés en 2^e professionnelle et 10 % en apprentissage. Au CA du 7 juin 1993, « Le principal propose d'intégrer le collège à une stratégie de développement local. Il rappelle que, depuis plusieurs années, le CDI est ouvert aux adultes deux soirs par semaine. Le documentaliste signale qu'il a trop peu de parents à son gré ». Les années suivantes, si les effectifs par classe sont toujours aux alentours de 18 ou 20 élèves, un seul niveau chaque année atteignant 25 élèves, l'orientation en fin de 3^e est encore marquée par la prédominance de l'enseignement professionnel et de l'apprentissage (au total environ 50 % des orientations) et par des résultats irréguliers au brevet. Au CA du 23 mai 1995, l'environnement est ainsi dépeint : « environnement culturel pauvre, peu d'intérêt pour la chose culturelle » ; démographie locale « en baisse, vieillissement de la population » ; le chômage « semble stagner » ; les familles ont « peu d'ambition pour les élèves, les orientations visant à une intégration rapide du monde du travail ».

Le tableau brossé à la veille de la seconde relance correspond au profil des petits collèges ruraux, excentrés, tels qu'ils pouvaient exister dans l'académie de Rennes. Le traitement des difficultés scolaires ne peut alors relever des mêmes modalités que celles des collèges des zones en développement social urbain.

Au CA du 19 janvier 1998, on évoque la révision de la carte des ZEP : « Le collège est toujours classé ZEP rurale, ce qui lui permet à ce titre de recevoir des moyens supplémentaires spécifiques qui permettent de dispenser des aides individualisées et de mener à bien des actions ponctuelles (projet santé, sécurité, théâtre, technologies nouvelles). L'ensemble des membres du CA demandent que la classification du collège en ZEP soit conservée pour l'établissement dans les années à venir ». Six mois plus tard, alors que les démarches pour le maintien du classement sont en cours, le sujet n'est pas abordé au CA du 6 novembre 1998. Par contre, lors du CA du 25 janvier 1999, une motion est présentée : «Le

CA du collège *Joachim du Bellay* d'Authon-du-Perche réuni le 25 janvier 1999 prend acte du maintien de l'établissement en ZEP. Il demande des moyens supplémentaires en postes d'enseignants spécifiques ZEP pour la rentrée 1999 afin de mettre en place le contrat de réussite et de pouvoir lutter efficacement contre l'échec scolaire ». Un mois plus tard, au CA du 25 février 1999, on apprend qu'une dotation supplémentaire de huit heures-postes est attribuée au collège au titre de la ZEP ainsi que deux postes d'emplois-jeunes.

L'élaboration du contrat de réussite est l'occasion de regrouper les collègues des écoles primaires rattachées et le personnel du collège, les services de l'inspection académique s'associant au groupe de travail, semble-t-il. L'un des objectifs principaux est d'augmenter progressivement le nombre d'élèves entrant en classe de seconde générale et technologique.

Si l'on en reste à la simple lecture des traces institutionnelles du fonctionnement de ce collège, là encore, rien ne transparaît des démarches auprès des élus et des interventions des syndicats. On peut s'interroger sur le rôle du conseil d'administration ; les enjeux, les décisions ne paraissent pas être débattus en son sein, ou du moins ils ne sont pas retranscrits dans les procès-verbaux. Si bien évidemment les comptes rendus de CA ne peuvent pas tout dire des dynamiques internes à l'établissement, ils fournissent nombre d'éléments explicitement ou implicitement. Les inspecteurs d'académie, quand ils en ont le temps, lisent d'ailleurs avec attention ces documents, traces du fonctionnement des EPLE.

Le contexte local est central puisque nous avons vu comment, à Dol-de-Bretagne, s'est négociée la sortie de ZEP du collège. Mais les instances consultatives et délibératives ne semblent pas fonctionner de manière identique en Eure-et-Loir et en Ile-et-Vilaine. Nous avons souligné à plusieurs reprises comment les autorités intermédiaires bretonnes prenaient en compte les directives nationales et tentaient de les appliquer au mieux, dans le cadre de négociations bien instituées. Il semble bien que les décisions prises en Eure-et-Loir ne sont pas aussi bien régulées et négociées dans le cadre paritaire et tripartite. L'intérêt général ne se trouve-t-il pas alors affaibli du fait de lieux de concertation et de consultation moins pris au sérieux ? Quelle peut être la légitimité de décisions prises hors instances officielles ? Est-ce la proximité de Paris qui, consciemment ou inconsciemment, influe sur les représentations des acteurs, syndicats ou élus ?

Un autre « oubli » pose question : les partenaires potentiels du collège *Brossolette* ne sont pas mentionnés, la collaboration interdegrés y est quasi inexistante. En somme, ce qui caractérisait un projet d'éducation prioritaire n'apparaît plus au collège, après le lancement de cette politique en 1982.

A *Du Bellay* par contre, l'ouverture sur l'extérieur semble intégrée dans le projet d'établissement et considérée comme normale. Ce qui apparaît comme logique puisque l'environnement socioculturel est désigné comme responsable des difficultés des élèves et nécessite de ce fait une intervention.

En tout état de cause, *Brossolette* et *Du Bellay* sont toujours classés en ZEP vingt ans après la mise en place de cette politique, alors que tout montre qu'ils relèveraient d'un autre dispositif et qu'ils auraient besoin d'un accompagnement pédagogique rapproché et effectif pour espérer lutter plus efficacement contre l'échec scolaire persistant d'une partie de leurs élèves.

6.43 Péguy : un collège en voie de ghettoïsation

Chartres ne compte qu'une seule zone prioritaire, non modifiée depuis 1982. Le collège *Péguy* est situé dans le quartier de Beaulieu et n'accueille pas l'ensemble des élèves des écoles de la zone prioritaire, quatre écoles n'appartenant pas à son périmètre de recrutement.

Si les habitants de la ville de Chartres, comme ceux de l'aire urbaine, connaissent une situation sociale plutôt privilégiée, certains quartiers concentrent les populations défavorisées : « Le revenu mensuel fiscal moyen est dans l'aire de Chartres de 1380 euros en 2001, de 1350 euros à Compiègne et seulement de 1140 euros à Dreux. La situation mérite cependant d'être fortement nuancée. Ainsi plus de 11 000 habitants de l'aire urbaine vivent-ils en dessous du seuil des bas revenus. Ces personnes habitent le plus souvent les quartiers défavorisés de Beaulieu (Chartres), Mainvilliers ou Lucé. Ces mêmes quartiers où est implanté 85 % du parc social et qui ont été construits dans les années soixante »⁴⁷². Si Chartres dispose d'un parc locatif important (35,5 % des ménages logeant dans ce parc social et 27,5 % dans le parc privé⁴⁷³), le quartier de Beaulieu détient les deux-tiers des logements locatifs sociaux de la ville. Les autres logements locatifs sociaux de l'unité urbaine sont concentrés sur Mainvilliers et Lucé. Les quartiers d'implantation de ces logements sociaux sont en ZUS et les deux collèges de l'agglomération intégrés en 1999 dans le dispositif, *Les Petits Sentiers* à Lucé et *Jean Macé* à Mainvilliers, scolarisent en grande partie, mais non exclusivement, des élèves issus de ces quartiers.

L'étude statistique des collèges ZEP a montré l'évolution négative de *Péguy* qui rejoignait les collèges les plus en difficulté en fin de période. D'une capacité d'accueil à l'origine de 600

⁴⁷² *Portait de l'aire urbaine de Chartres*. INSEE, 2005. p. 2.

⁴⁷³ *Ibid.* p. 31.

élèves, 400 après les travaux de restauration de 1989, il a vu ses effectifs décroître rapidement à partir de 1997 et, en cinq années, perdre 40 % de sa population⁴⁷⁴. Dans le même temps, la composition sociale de sa population s'est légèrement modifiée, avec une hausse des PCS défavorisées et des sans-emploi, tandis que les PCS favorisées et moyennes baissaient sensiblement : de 9 % à 6 % pour les premières, de 17 % à 14 % pour les secondes, entre 1990-1991 et 2000-2001. Le taux de boursiers avoisine les 61 % sur les quatre dernières années.

L'indicateur social ayant connu la modification la plus forte est le taux d'élèves de nationalité étrangère : de près de 35 % en 1989-1990, il n'est plus, en 2000-2001, que de 12 % ; ce qui signifie très certainement une moindre arrivée de population étrangère mais non la baisse du nombre d'élèves d'origine étrangère.

Le taux de demi-pensionnaires n'a jamais dépassé les 30 % mais il a baissé à partir de 1993-1994, pour avoisiner les 20 % en 2000⁴⁷⁵.

A l'entrée en 6^e, les élèves présentent des taux de retard d'un an assez élevés, supérieurs à 35 % en moyenne, des taux de retard de deux ans et plus variables, fluctuant entre 4 et 16 % selon les années. Le pourcentage d'élèves à l'heure en 6^e varie donc, tout en restant faible : il n'est toujours que de 52 % en 2000, après avoir dépassé les 60 % certaines années. Les résultats des évaluations de 6^e sont en conséquence toujours assez bas, irréguliers, et parfois peuvent être inférieurs de vingt points à la moyenne nationale⁴⁷⁶. Mais les résultats en français sont nettement supérieurs (ils ne sont jamais inférieurs à 53 %) à ceux de mathématiques (écarts plus importants, scores qui fluctuent entre 40 et 61 %). En fin de 3^e, on observe peu ou pas de redoublements, mais des taux d'orientation en seconde professionnelle élevés, variant entre 36 et 57 %, pour des taux d'orientation en 2de GT systématiquement inférieurs à la moyenne départementale, sauf en 1997 année de « bon cru » puisque le taux d'orientation de 55 % en 2de GT s'est accompagné d'un taux de réussite au brevet de 70 %. Année d'exception donc, puisque les résultats habituels à cette certification sont largement en-

⁴⁷⁴ Rentrée 97 : - 71 élèves ; rentrée 98 : - 26 élèves ; rentrée 99 : - 33 élèves ; rentrée 2000 : - 46 élèves ; rentrée 2001 : - 21 élèves.

⁴⁷⁵ Cette baisse a continué puisqu'en 2004-2005, la cantine n'accueillait plus que 16 % des élèves scolarisés, soit 35 élèves. En septembre 1993 par exemple, cent dix élèves déjeunaient au collège.

⁴⁷⁶ Un document interne au collège recense les résultats aux évaluations de 6^e, de septembre 1993 à septembre 2000. Les écarts à la moyenne nationale varient entre moins 7 points et moins 15,4 points, mais ces écarts augmentent depuis 1997 et sont systématiquement supérieurs à 10 points, voire 12 points. Autrement dit, les résultats aux évaluations nationales ont chuté et attesteraient d'une baisse du niveau des élèves arrivant en 6^e. En septembre 2004, les résultats à l'évaluation de 6^e, en français comme en mathématiques, sont les plus mauvais du département, avec 49 % de réussite en français et 47 % de réussite en mathématiques.

dessous des moyennes départementales, très irréguliers (46 % en 1996, 70 % en 1997), avec une amplitude conséquente (valeur la plus basse en 1988 et 1992 avec 42 % de reçus, la plus haute en 1997 avec 70 % de reçus), sans qu'une quelconque explication puisse étayer ces données.

Le portrait qui se dessine à travers ces indicateurs statistiques laisse à penser que c'est un établissement en prise avec de réelles difficultés sociales et scolaires. Comment a été appréhendée cette situation par les acteurs les premiers concernés, l'équipe éducative de *Péguy* ? Nous avons étudié attentivement les comptes rendus des conseils d'administration, de 1987-1988 à 2000-2001, et recherché, dans un premier temps, si le CDEN a évoqué, et en quels termes, le cas atypique de ce collège chartrain.

Le 13 février 1989, lors d'un CDEN est abordée la question de la sectorisation, alors que les expériences d'assouplissement de la carte scolaire continuent. L'inspecteur d'académie, dans sa réponse à un élu FEN qui suggérait de scolariser à *Péguy* des élèves résidant à mi-chemin entre *Hélène Boucher*, collège réputé du centre-ville, et *Péguy*, afin de le rééquilibrer, esquive le problème : « Pour *Péguy*, la rénovation du quartier en cours et les travaux faits dans l'établissement devraient améliorer l'image du quartier. Cet établissement présente aussi de grands avantages ». Sans qu'il précise lesquels. A cette date, le collège scolarise les élèves du quartier de Beaulieu, en DSQ, et les élèves d'une commune rurale, Sours. En octobre 1992, l'inspecteur d'académie se félicite de la situation : les effectifs du collège ont augmenté, « Il a maintenant une bonne image de marque, due à son équipe et aux travaux qui ont été réalisés ». Un poste d'infirmière est créé à la rentrée 1998 dans le cadre de la dotation supplémentaire pour l'éducation prioritaire. L'établissement n'est plus l'objet de discussions spécifiques avant le CDEN du 3 avril 2000. La question posée alors par un élu de la FSU a trait à la baisse importante des effectifs, « alors que ceux des collèges voisins se maintiennent ». Les réponses du président du Conseil général et de l'inspecteur d'académie laissent songeur. Pour le premier, « Le collège conçu à l'origine avec des classes préfabriquées devient un collège classique grâce aux efforts de rénovation dont il est l'objet. Il indique que ce [collège] a traversé un moment difficile mais que sa rénovation lui permettra un meilleur accueil des élèves et de ce fait la situation s'améliorera. De plus, ce collège reste malgré tout moins difficile qu'a pu l'être le collège *Pierre et Marie Curie* à Dreux il y a quelques années ». A quoi l'inspecteur d'académie renchérit : « *Péguy* a été intégré dans le plan anti-violence n°2. A ce titre, il aura deux emplois jeunes « cadres de vie », un appelé du

contingent, trois emplois jeunes pour la médiation [...] soit six adultes de plus pour encadrer environ 350 élèves ».

Ce collège est tellement classique qu'il faut donc lui adjoindre six adultes supplémentaires pour un effectif de 350 élèves. La rénovation du bâti et la présence d'adultes non formés, au statut précaire, doivent ainsi permettre une amélioration significative de la situation. La condition de vie des populations du quartier n'est pas évoquée, quartier pourtant en contrat de ville, pas plus que ne sont mis en avant le projet pédagogique du collège et ses liens avec le projet de zone. Cet établissement, en zone prioritaire depuis 1982, devrait théoriquement fonctionner de manière « naturelle » avec les écoles proches (une avenue à traverser), comme avec les associations locales, partenaires sur le quartier. Cet aspect des choses, constitutif de l'éducation prioritaire, est totalement passé sous silence.

L'attitude des autorités locales, institutionnelles ou élues, relève-t-elle de la pensée magique ? Ou s'apparente-t-elle à une forme de déni sociologique ? Personne au CDEN ne semble, en tout cas, s'interroger sur le processus d'évolution de ce collège et n'utilise les indicateurs, pourtant disponibles, pour débattre de l'avenir de *Péguy*. En tout cas officiellement.

En interne, les personnels ont vécu un processus de marginalisation sans qu'un pilotage efficace et durable, tel qu'il est préconisé dans le rapport Moisan-Simon, ne les aide à affronter la dégradation de la situation.

Le collège est entré en rénovation en 1986-1987, ce qui s'est traduit par la mise en place de nombreux groupes de niveau. A la rentrée suivante, d'après le CA du 30 novembre 1987, les classes de CPPN et de CPA scolarisent à elles deux trente-neuf élèves (dont douze redoublants en CPPN) ; les redoublements sont conséquents en fin de 5^e ; l'orientation de 5^e en 4^e a été de 77 % en juin 1987 contre 67 % l'année précédente ; l'orientation en 2^{de} GT est de 43 % en juin 1987 (36 % un an plus tôt), en seconde professionnelle de 29 % ; les pourcentages de reçus au brevet sont de 49,5 % contre 45 % en juin 1986. Face à ces résultats scolaires préoccupants, les enseignants se concertent pour tenter d'améliorer la situation. On apprend au CA du 2 juin 1988 : « Afin de permettre un véritable travail d'équipe et un suivi constant de chaque enfant, une heure sera banalisée dans l'emploi du temps afin de réaliser une concertation verticale (enseignants d'une même classe) et une concertation horizontale (enseignants d'une même discipline) ».

Le travail pédagogique a dû se poursuivre puisque, début 1991 (CA du 24 janvier), il est accordé 210 heures ZEP et 110 heures pour le fonds d'aide à l'innovation. Le mois précédent (CA du 10 décembre 1990), la principale avait proposé l'ouverture d'une 4^e technologique puis d'une 3^e technologique dans l'espoir de rééquilibrer les effectifs, car « la resectorisation a

défavorisé l'établissement ». Cette ouverture se fera et une convention est signée avec un lycée professionnel chartrain. En juin 1990, le taux d'orientation en 2^{de} GT a été de 45 %, celui de seconde professionnelle de 43 %, avec 9 % de redoublants ; en fin de 5^e, 75 % des élèves étaient passés en 4^e générale, 11,5 % en 4^e technologique.

La classe de 3^e technologique ouvre à la rentrée 1992 tandis que le portugais disparaît des enseignements. La collaboration avec le centre social de Beaulieu est effective et l'aide aux devoirs initiée en octobre 1992 se développe, avec 95 inscrits sur 506 collégiens un an plus tard. Accessible aux élèves volontaires⁴⁷⁷, sur la base d'un contrat, le fonctionnement est présenté au CA du 16 septembre 1994 : « Les intervenants bénévoles reçoivent un agrément de l'IEN responsable de la zone » ; un ou deux élèves sont pris en charge toute l'année par le même intervenant, chaque semaine, le même jour, à la même heure. Ce dispositif a lieu trois soirs par semaine, de 17 heures à 19 heures.

A partir de 1994-1995, la question du recrutement des élèves va apparaître périodiquement au conseil d'administration. Au CA du 16 septembre 1994, il est annoncé que la population scolaire est recrutée sur deux zones bien distinctes : 80 % d'élèves habitant le quartier de Beaulieu, 20 % Sours, commune rurale distante d'une petite dizaine de kilomètres⁴⁷⁸. On évoque alors rapidement la petite dizaine d'élèves qui pose problème.

Pour l'année scolaire 1995-1996, il est décidé de rétablir les compositions trimestrielles⁴⁷⁹ dans toutes les matières ; les devoirs surveillés de 3^e se poursuivent, à raison de deux heures par classe par quinzaine. Les enseignants disposent toujours d'une heure de concertation incluse dans leur service : une heure et demie en 3^e tous les trois semaines, une heure par mois en 6^e pour les professeurs principaux. En juin 1996, on parle encore de « peu de problèmes de comportement des élèves au collège ». Ce qui incite l'équipe éducative à s'investir dans de nombreuses sorties pédagogiques ; la vie scolaire est active : formation des délégués, clubs.

Au CA du 6 octobre 1996, on discute de la violence à l'école ; le tour de table fait ressortir que « les enseignants ont surtout à déplorer une violence verbale qui a tendance à entraîner une violence physique ». La représentante de la municipalité intervient en janvier 1997 (CA du 28) pour signaler que « le quartier de Beaulieu est de plus en plus explosif ». Le médiateur

⁴⁷⁷ En octobre 1992, dix bénévoles pour trente collégiens inscrits et encadrés ; en juin 1993, vingt-deux bénévoles pour cinquante-cinq collégiens inscrits et encadrés (quinze sur liste d'attente) ; en mai 1994, quarante-cinq bénévoles pour cent trente collégiens inscrits et cent vingt encadrés.

⁴⁷⁸ Cette commune de 1666 habitants en 1999 (1513 en 1990) abrite deux écoles primaires, une publique et une privée ; la première scolarise environ une trentaine d'élèves en CM2, la seconde une dizaine.

⁴⁷⁹ Sans qu'il soit précisé si ces compositions donnent lieu à un classement.

du quartier précise en juin de la même année : « Il existe à Beaulieu un conseil de quartier qui travaillera sur les problèmes rencontrés et qui axera sa réflexion sur l'école. Le règlement intérieur sera traduit en arabe et expliqué aux parents ». L'ambiance interne à l'établissement se tend elle-même ; pour la deuxième année consécutive, la DHG est refusée⁴⁸⁰.

La situation se durcit sérieusement l'année scolaire suivante, alors que le collège a perdu plus de soixante élèves en une année. Au CA du 16 octobre 1997, un conseil de conciliation est mis en place au collège, « Des événements graves s'étant produits au collège depuis le début de l'année (agressions entre élèves, violentes bagarres, insolence envers les professeurs) ». Ce conseil, conçu comme une mesure éducative, serait un préalable au conseil de discipline. Le principal déclare alors : « La baisse [d'effectifs] est due à la désaffection du quartier de Beaulieu par un certain nombre de familles et au manque d'enthousiasme des élèves de Sours pour venir au collège Charles Péguy. En effet, beaucoup de familles de Sours choisissent un collège privé pour leurs enfants. [...] La carte scolaire ne favorise pas le fonctionnement du collège. Il serait souhaitable que tous les élèves de Beaulieu ne se retrouvent pas dans le même collège ». La répartition est alors de 90 % (Beaulieu) pour 10 % (Sours), soit un déséquilibre qui s'est accentué en trois ans.

Quatre emplois-jeunes sont recrutés, car il faut veiller aussi à la sécurité à la sortie du collège. Dans ce contexte, une délégation d'enseignants accompagnée du principal est reçue par l'inspecteur d'académie le 28 janvier 1998 ; la DHG est augmentée et la dotation est alors de 470 heures-postes et 50 HSA, avec ouverture d'une 4^e AES (Aide et Soutien) à la rentrée 98. Les moyens ZEP permettent l'attribution d'un poste supplémentaire, de 8 HSA et l'implantation d'un poste d'infirmière à temps complet.

L'année scolaire suivante, alors que les effectifs continuent de décroître, la DHG, elle, augmente à nouveau : 500 heures-postes et 34 HSA sont attribuées pour la rentrée 99 (CA du 29 avril 1999). Une 3^e d'insertion se mettra en place, en continuité avec la 4^e AES.

Malgré ces mesures, « L'ensemble des personnels reste préoccupé par la recrudescence des incivilités et des comportements conflictuels ». Lors de ce CA (21 juin 1999), le projet d'établissement est évoqué et des avenants envisagés : dispositif adulte référent / tuteur pour une douzaine d'élèves, concertation CM2-6^e une heure par mois, cahier relais en 6^e (pour conserver un double des informations transmises aux familles), aide aux devoirs, devoirs sur table, concertation banalisée d'une heure par semaine. Un dispositif parallèle est envisagé pour les élèves qui posent de gros problèmes : une semaine par mois, quatre à cinq élèves sont encadrés par des professeurs et un aide-éducateur. Le bilan pédagogique de l'année scolaire

⁴⁸⁰ La baisse des effectifs a entraîné la perte de 15 heures-postes et 6 HSA à la rentrée 1996 (pour une perte de 14 élèves) ; à la rentrée 97, les classes de 4^e polytechnologiques sont fermées.

1998-1999, présenté à ce même conseil d'administration, fait état de plus de mille lettres envoyées pour les demandes de justification d'absences, de 638 retenues, de 298 exclusions de cours, de 43 exclusions temporaires à l'encontre de 26 élèves et d'une exclusion définitive.

L'année 1999-2000 voit l'arrivée d'un nouveau principal adjoint, d'un nouveau CPE et de nouveaux surveillants. Au CA du 29 novembre, le budget est rejeté, mais il est demandé l'autorisation de signer les contrats d'embauche pour un maximum de douze emplois de CES (Contrat-emploi-solidarité), « pour la surveillance des flux d'élèves en dehors de la classe. Cet encadrement devrait contribuer à restaurer un climat plus serein dans l'établissement ». Rappelons que 350 élèves sont alors scolarisés au collège. Le principal, pour sa part, rappelle que « nous avons deux types de problèmes à gérer : une quinzaine d'élèves difficiles pour qui des solutions doivent être trouvées, une atmosphère tendue, liée en partie aux problèmes du quartier ». Les personnels demandent, eux, le classement en zone sensible. Qui ne sera pas accordé.

Lors du CA du 9 mars 2000, « les membres du Conseil s'inquiètent de la baisse des effectifs dans le collège, baisse qui n'est pas uniquement liée à la baisse démographique mais à : d'une part la fuite de nombreux élèves de Sours, d'autre part la fuite de quelques familles de Beaulieu parmi nos meilleurs éléments. Une ghettoïsation est en train de s'opérer sur le quartier et l'établissement ». Pour la première fois, l'opération *Ecole ouverte* est décidée.

Au total, à la fin de cette année scolaire-là, sept aides-éducateurs, deux emplois-jeunes cadre de vie (2^e phase du plan de lutte contre la violence) sont en poste, sans compter les surveillants et les CES.

Au CA du 27 novembre 2000, le principal déclare que « La dotation du collège Charles Péguy est, toute proportion gardée, la dotation la plus importante du département. Les services de l'inspection académique ont laissé à l'établissement les moyens accordés en janvier alors que les effectifs de rentrée étaient encore en baisse ».

Mais qu'en est-il réellement de l'évitement supposé par les membres du conseil d'administration de *Péguy* ?

A partir des données disponibles sur les flux CM2-6^e et sur les dérogations, données fournies par l'inspection académique, nous avons constitué des tableaux (*annexes VI.7a et 7b*) dont nous donnons ici un aperçu pour l'agglomération chartraine. Nous nous référons à nouveau à

la méthodologie utilisée par Robert Ballion⁴⁸¹ pour caractériser le degré d'attractivité des collèges.

pour la rentrée	1999			2000			2001			2002		
	DE	DS	solde									
Mathurin Régnier	9	11	-2	16	8	8	20	4	16	31	9	22
Charles Péguy	0	19	-19	2	19	-17	0	27	-27	0	38	-38
Hélène Boucher	28	12	16	16	10	6	31	8	23	24	10	14
Jean Moulin	15	4	11	28	7	21	14	6	8	17	6	11
Victor Hugo	10	5	5	10	7	3	14	4	10	12	4	8
Edouard Herriot	5	17	-12	3	14	-11	3	22	-19	7	7	0
Les petits sentiers	14	14	0	10	9	1	17	5	12	7	9	-2
Jean Macé	3	7	-4	5	7	-2	3	8	-5	3	11	-8
Jean Monnet	9	0	9	11	2	9	12	9	3	13	1	12
Soutine	3	1	2	3	3	0	1	4	-3	3	4	-1

Tableau 35 : Evolution des soldes entre demandes d'entrée et demandes de sortie dans les collèges de l'agglomération chartraine, de 1999 à 2002

pour la rentrée	demandes d'entrées				demandes de sorties			
	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002
Mathurin Régnier	9	16	20	31	11	8	4	9
Charles Péguy	0	2	0	0	19	19	27	38
Hélène Boucher	28	16	31	24	12	10	8	10
Jean Moulin	15	28	14	17	4	7	6	6
Victor Hugo	10	10	14	12	5	7	4	4
Edouard Herriot	5	3	3	7	17	14	22	7
Les petits sentiers	14	10	17	7	14	9	5	9
Jean Macé	3	5	3	3	7	7	8	11
Jean Monnet	9	11	12	13	0	2	9	1
Soutine	3	3	1	3	1	3	4	4

Tableau 36 : Evolution des demandes d'entrée et des demandes de sortie dans les collèges de l'agglomération chartraine, de 1999 à 2002

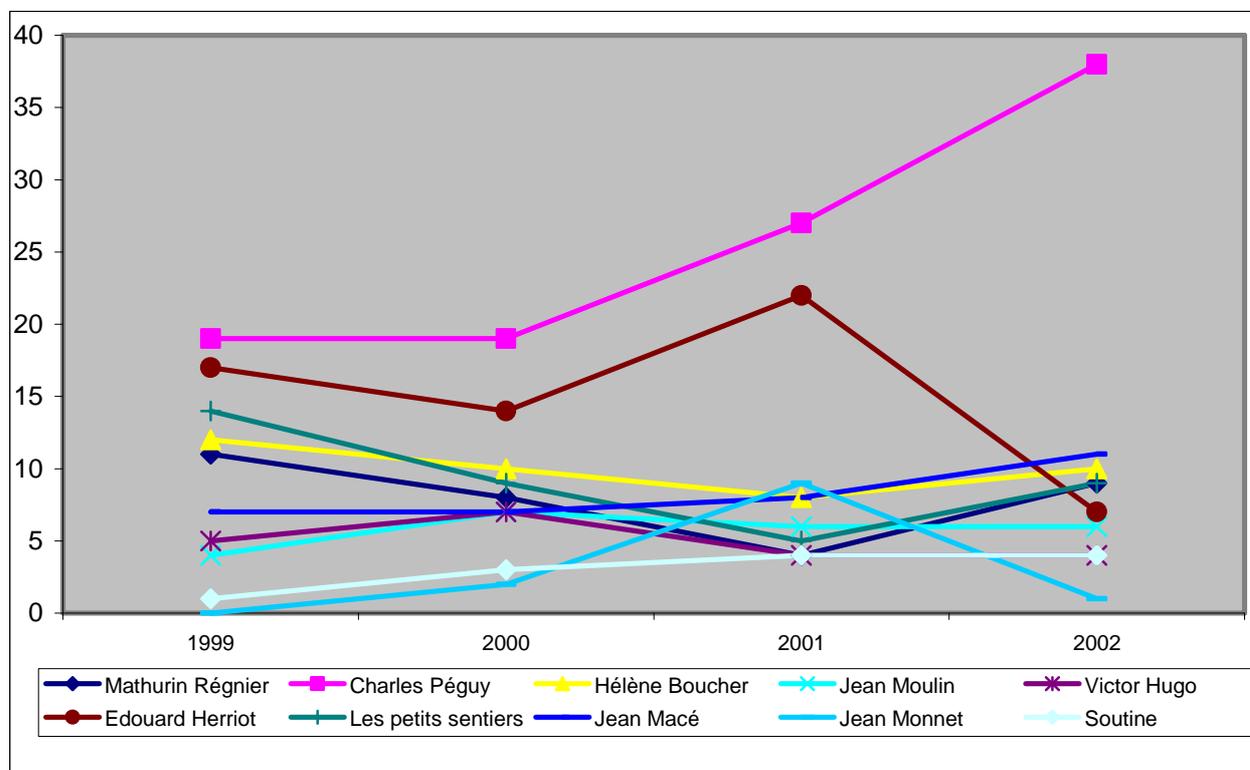
⁴⁸¹ Nous avons choisi de calculer les soldes entre les demandes d'entrée (DE) et de sortie (DS) par établissement, pour les quatre années renseignées : de la rentrée 1999 à la rentrée 2002. Nous avons établi un second tableau pour les collèges classés en zone prioritaire, où apparaît précisément le nom de l'établissement demandé lorsqu'il y a refus du collège du secteur et demande de dérogation.

BALLION Robert, THERY Irène. *L'assouplissement de la sectorisation à l'entrée en sixième : analyse de l'expérience*. Paris : Laboratoire d'Econométrie de l'Ecole polytechnique, 1985.

BALLION Robert. Le choix du collège : le comportement « éclairé » des familles. *Revue française de sociologie*, XXVII, 1986, pp. 719-734.

Nous observons une légère baisse des demandes d'entrée et des demandes de sortie sur les quatre années. Cependant les mouvements sont très différents selon les collèges.

Mathurin Régnier est passé de 9 demandes d'entrée en 1999 à 31 à 2002, tandis que parallèlement les demandes de sortie étaient globalement stables. Cet établissement est à 500 mètres de *Péguy*.



Graphique 14 : Evolution des demandes de sortie dans les collèges de l'agglomération chartraine, de 1999 à 2002

Péguy, à l'opposé, a connu une inflation des demandes de sortie : de 19 à 38 sur la même période. Ces chiffres confirment ce qui était pressenti dans les derniers conseils d'administration : il y a bien eu aggravation de l'évitement de cet établissement au fil des années. En 2002, seuls 44 % des élèves de CM2 du secteur y sont entrés. Ils étaient 70 % à la rentrée 97, 65 % aux rentrées 1998, 1999 et 2000. A la rentrée 2001, le taux de passage CM2-6^e a perdu 10 points, il n'est plus que de 56 %.

Les demandes de sortie acceptées ont nettement augmenté sur la même période :

- en 2000, 7 demandes de sortie sur 19 étaient acceptées (37 %)
- en 2001, 16 sur 27 l'étaient (59 %)
- en 2002, 25 sur 38 l'étaient (66 %).

Comme dans le même temps, ce collège n'enregistrait pas de demandes d'entrée, il est logique que ses effectifs aient continué à chuter. Les autorités de tutelle semblent avoir

accepté, à un moment donné, de modifier le recrutement de cet établissement. Les élèves de ce secteur ont en grande partie intégré le collège voisin : *Mathurin Régnier*, qui a vu les demandes d'entrée d'élèves du secteur de *Péguy* passer de 7 en 1999 à 26 en 2002. Sur les 26, 19 ont été acceptées, soit l'équivalent d'une classe peu chargée de sixième. Le mouvement d'évitement de *Péguy*, collège en ZEP, se fait donc massivement au profit du collège le plus proche.

Sur Chartres, *Hélène Boucher* et *Jean Moulin* appartiennent à la catégorie des collèges demandés trois années sur quatre. Ces deux établissements sont en centre-ville. Un troisième établissement les a rejoint depuis 2001 : *Mathurin Régnier*, brusquement devenu un collège demandé. *Péguy*, de refusé devient un collège très refusé.

Chaque année⁴⁸², un courrier de l'inspecteur d'académie à destination des directeurs d'écoles élémentaires publiques et privées, des inspecteurs de l'Education nationale et des principaux de collège, rappelle « les instructions relatives aux demandes de dérogation de secteur » pour l'admission en 6^e. Il est bien notifié que la demande doit être « **dûment motivée** », accompagnée de tout document administratif prouvant la validité du motif, notamment pour les changements de domicile. Pourtant, le protocole annoncé n'a pas réellement fonctionné pour *Péguy*. Un courrier, en date du 25 janvier 2002, à l'adresse de la présidente de l'Association de parents d'élèves des écoles publiques de Sours, confirme que « La procédure d'affectation en 6^e des élèves de l'école de Sours sera, pour la rentrée 2002, identique à celle proposée depuis la rentrée 2000 ». Autrement dit, les dérogations demandées seront massivement acceptées. Il semble qu'une décision officieuse, un accord tacite, ait reconnu la légitimité de la requête, après que quinze demandes de dérogations aient été émises collectivement en mars 2000.

Un document établi par les services administratifs de l'inspection académique fournit quelques éléments complémentaires : sur 30 élèves du primaire public de Sours en 1997-1998, 9 sont entrés en 6^e à *Péguy* à la rentrée 98, l'année suivante ils étaient 11 sur 32. Une dizaine de dérogations avait été demandée chaque année. Ce qui incite à penser que le reste des élèves de CM2 est entré en 6^e dans un collège privé. Parmi les trois collèges privés de

⁴⁸² Un exemple de ce courrier, rédigé à l'identique les années suivantes, mentionne que les demandes de dérogation seront examinées :

- après accueil prioritaire des élèves de secteur,
- dans le cadre des possibilités d'accueil des établissements (aucune modification des structures ne pouvant intervenir)
- dans le cadre des circuits de ramassage existants.

l'agglomération chartraine, l'un est situé à un kilomètre 500 de *Péguy*, sur le trajet qui permet de se rendre du quartier de Beaulieu au centre-ville.

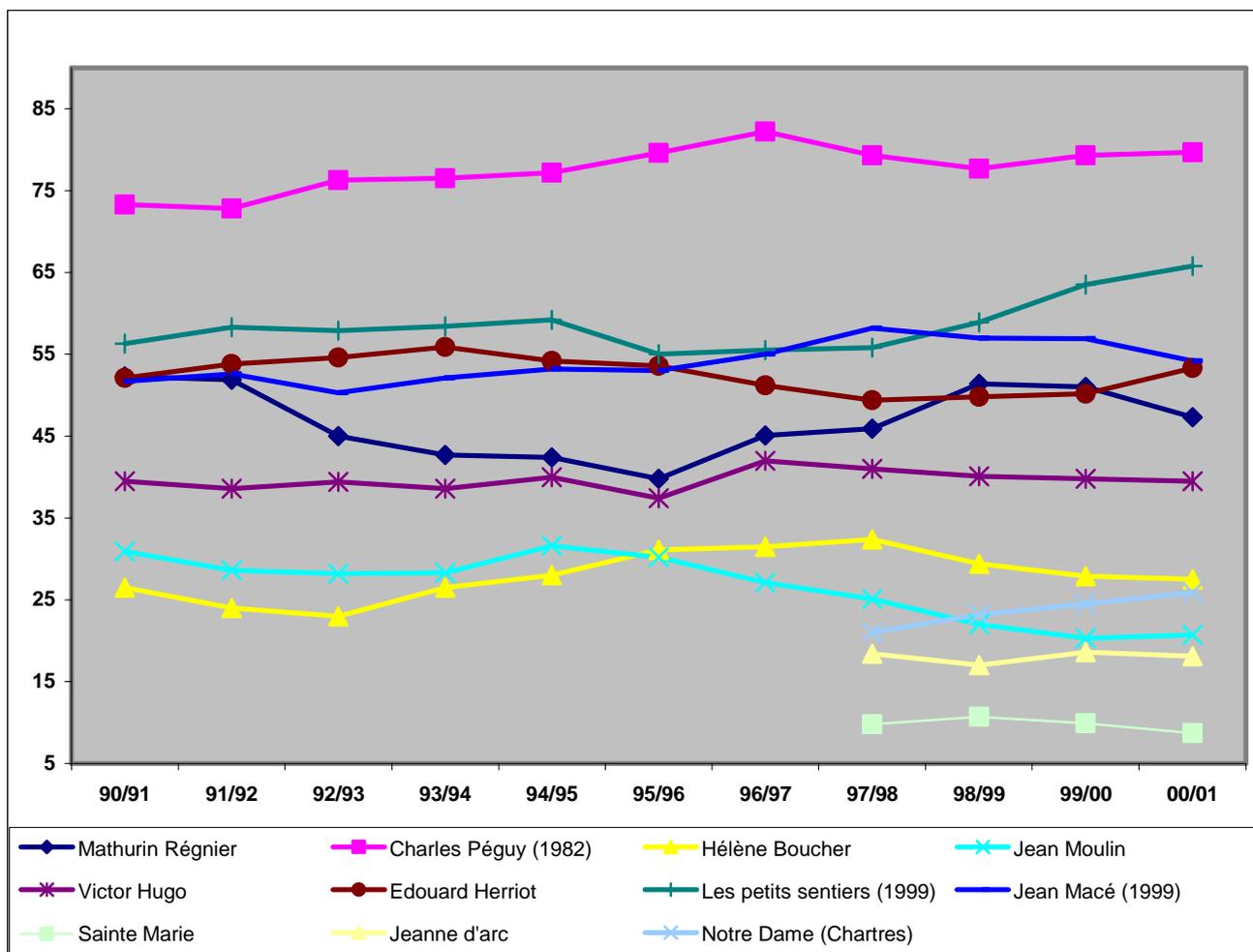
Si l'on résume la situation en cette fin des années 90, on peut conclure à un évitement croissant du collège *Péguy*, à la fois par les élèves de la commune rurale qui optent majoritairement pour le privé, tant que l'inspection académique n'accorde pas massivement de dérogations pour un autre collège public proche géographiquement, et par les élèves de Beaulieu, probablement les moins démunis socialement et scolairement. Au total, *Péguy* devint de fait un ghetto, ce que redoutaient les enseignants de cet établissement. Les moyens supplémentaires assez largement octroyés et maintenus, alors même que les effectifs baissaient régulièrement, n'ont pas suffi à endiguer le déclin quasi annoncé. Certes, les travaux de rénovation ont permis au collège de se rapprocher en apparence d'un collège classique tandis que la présence massive d'adultes affectés à la surveillance, dans le collège et au dehors du collège, a évité les débordements redoutés. Il n'en reste pas moins que vingt ans après le classement en éducation prioritaire, la situation de *Péguy* s'est nettement dégradée, à tous points de vue.

L'évitement de ce collège est d'autant plus compréhensible et facile que l'offre scolaire locale est importante et contrastée. Si l'on examine quelques indicateurs sociaux et scolaires des collèges chartrains, publics et privés, il apparaît vite une hiérarchie : à un extrême, *Péguy*, à l'autre, les collèges du centre-ville et les collèges privés.

	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
M. Régnier	52	52	45	43	42	40	45	46	51	51	47
C. Péguy (1982)	73	73	76	77	77	80	82	79	78	79	80
H. Boucher	27	24	23	27	28	31	32	32	29	28	28
J. Moulin	31	29	28	28	32	30	27	25	22	20	21
V. Hugo	40	39	39	39	40	37	42	41	40	40	40
E. Herriot	52	54	55	56	54	54	51	49	50	50	53
Petits sentiers (1999)	56	58	58	58	59	55	56	56	59	64	66
J. Macé (1999)	52	53	50	52	53	53	55	58	57	57	54
	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
J. Monnet	38	34	31	30	28	26	27	29	28	29	27
Soutine			34	35	35	38	37	38	40	39	39
Collèges privés											
Sainte Marie								10	11	10	9
Jeanne d'arc								18	17	19	18
Notre Dame								21	23	25	26

Tableau 37 : Pourcentage de PCS défavorisées dans les collèges publics et privés de l'agglomération chartraine, de 1990-1991 à 2000-2001

Le graphique ci-dessous met en évidence trois groupes qui ne se mélangent pas sur la décennie.



Graphique 15 : Pourcentages de PCS défavorisées dans les collèges publics et privés de l'agglomération chartraine, de 1990-1991 à 2000-2001

- Cinq collèges ont des taux compris entre 10 et 30 % sur toute la période : les trois collèges privés et les deux collèges publics du centre-ville.
- Cinq autres collèges ont des taux qui fluctuent entre 35 et 60 % environ. Ce sont les collèges situés à la périphérie de la ville de Chartres ou dans les communes limitrophes, plus résidentielles.
- Le dernier, solitaire, continue sa progression. Il est indéniablement à part. L'augmentation progressive et continue du taux d'élèves de familles défavorisées (de 73 % en 1990 à 80 % en 2000) s'est poursuivie puisqu'en 2002 le pourcentage était de 83 %.

Pour les deux collèges entrés en ZEP en 1999, l'évolution est différente. *Jean Macé* est passé de 52 % de familles défavorisées en 1990 à 54 % en 2000, avec une poussée à 58 % en 1997.

Le collège des *Petits Sentiers* a vu son taux augmenter sur la période, principalement depuis 1998 : entre 1997 et 2000, il est passé de 56 % à 66 %.

La comparaison des taux de boursiers confirme la gradation observée.

%	1998	1999	2000	2001
M. Régnier	31	31	34	33
C. Péguy (1982)	61	62	63	61
H. Boucher	10	10	8	8
J. Moulin	9	9	9	10
V. Hugo	13	15	19	19
E. Herriot	21	24	26	24
Petits sentiers (1999)	50	48	52	51
J. Macé (1999)	32	34	33	33
J. Monnet	7	6	6	6
Soutine	4	5	6	5
Collèges privés				
Sainte Marie	2	2	1	2
Jeanne d'arc	7	6	6	6
Notre Dame	6	5	3	3

Tableau 38 : Pourcentages des boursiers dans les collèges publics et privés de l'agglomération chartraine, de 1998 à 2001

L'amplitude est considérable : le plus faible taux est à 1 %, le plus élevé à 63 %. Trois groupes de collèges apparaissent ainsi.

- 1^{er} groupe : la tranche basse. Ici sont regroupés les trois collèges privés, les deux collèges publics du centre-ville (*Hélène Boucher* et *Jean Moulin*) et deux collèges des communes résidentielles qui jouxtent Chartres (*Jean Monnet* et *Soutine*).
- 2^{ème} groupe : la tranche intermédiaire, avec des pourcentages de boursiers compris entre 15 % et 35 %. Il s'agit des collèges de la périphérie de l'agglomération. *Mathurin Régnier* et *Jean Macé* ont des taux comparables, avec un tiers de leur effectif qui est boursier. La part de boursiers à *Edouard Herriot* représente un petit quart de ses effectifs, tandis que *Victor Hugo* a le taux le plus faible de ce groupe avec à peine 20 %, mais ce taux a augmenté sur les quatre années. Seul *Jean Macé* est en zone prioritaire.
- 3^{ème} groupe : la tranche haute, avec des pourcentages de boursiers qui sont supérieurs à 50 %. Nous y trouvons *Péguy*, dont le taux de boursiers dépasse les 60 % et *Les petits sentiers*, taux aux alentours de 50 %, tous deux en ZEP.

De manière évidente, il apparaît bien que les établissements chartrains ont des publics socialement très différenciés. Rappelons de plus que *Péguy* est le seul collège à accueillir des élèves de nationalité étrangère en grand nombre : 35 % en 1989-1990, plus de 12 % en 2000. Il rejoint alors les taux des deux autres collèges ZEP de l'agglomération chartraine. La

population étrangère de l'agglomération habite bien massivement les quartiers en DSU dont on a vu qu'ils concentraient les logements locatifs sociaux.

Si l'on compare le seul indicateur scolaire disponible dans la durée pour les collèges publics et privés⁴⁸³, le taux de réussite au brevet, dont on a vu par ailleurs la valeur symbolique forte bien que toute relative, il s'avère là encore que les écarts sont très importants.

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Mathurin Régnier	66	66	71	59	73	77	85	69	68	79	69	63	73	80
Charles Péguy (1982)	42	59	56	64	42	49	64	69	46	70	57	46	46	54
Hélène Boucher	67	75	71	67	79	82	75	75	65	75	69	68	81	80
Jean Moulin	76	68	79	70	83	80	86	69	71	79	69	71	86	81
Victor Hugo	69	55	73	70	68	85	80	78	78	82	75	57	72	83
Sainte Marie (privé)	95	94	97	99	99	100	99	99	98	100		99	100	
Jeanne d'arc (privé)	75	85	73	72	79	88	83	88	78	94		83	94	
Notre Dame (privé)	83	91	90	80	82	82	94	94	90	89		95	97	
Edouard Herriot	80	75	77	74	79	86	74	75	70	79	61	67	72	80
Les petits sentiers (1999)	71	71	64	75	78	71	65	64	56	76	63	58	78	74
Jean Macé (1999)	73	77	63	76	74	85	77	71	70	76	65	48	63	74
Jean Monnet	68	67	76	67	79	83	85	80	76	86	82	79	85	82
Soutine						67	66	66	84	85	74	70	70	71
moyenne départ collèges publics	66.5	69	69.6	68.6	70.4	74.6	72.7	74.1	62.9	74.1	64.9	63.1	70	70.4
moyenne départementale des collèges publics et privés	67.7	76.8	72.5	71.3	72.6	76.4	75.3	76.6	65.3	77.9	69.8	67.4	74.7	74.3

Tableau 39 : Taux de réussite au brevet des collèges publics et privés de l'agglomération chartraine, de juin 1988 (année scolaire 1987-1988) à juin 2001 (année scolaire 2000-2001)

Les collèges privés chartrains se distinguent nettement par leurs taux très élevés de réussite au brevet. A l'opposé, *Péguy* a les résultats les plus faibles, de surcroît très irréguliers, très nettement en dessous des autres établissements. Les collèges publics du centre-ville ont des résultats moins bons que les collèges privés et ne présentent pas d'écarts significatifs avec les collèges de la périphérie au recrutement plus populaire. Il est évident que les parents, sans disposer des données précises qui ne sont pas diffusées, pressentent, même confusément, cette hiérarchie et cherchent logiquement pour leur enfant le collège le plus proche socialement et le plus à même de répondre à leurs attentes scolaires. Etre scolarisé dans tel ou tel collège chartrain n'est pas sans conséquences.

⁴⁸³Nous disposons pour les années 2000 et 2001 des taux de réussite à l'évaluation 6^e pour l'ensemble de ces établissements. En 2000, la comparaison est en défaveur de *Péguy* qui obtient 61 % en français et 43 en mathématiques ; les collèges privés présentent des taux en français de 77, 68 et 71, en mathématiques de 72, 62 et 69 ; les collèges publics les plus proches géographiquement ont des taux de 66 et 65 en français et de 59 et 62 en mathématiques. L'année suivante, la configuration est la même, avec des écarts un peu moindres cependant.

Dans ce contexte, la position des autorités de tutelle est complexe et peut expliquer les choix, voire les non choix, effectués sous la pression des évènements. Faut-il accorder les dérogations demandées, tout en sachant qu'ainsi on marginalise davantage le collège le plus en difficulté ? Faut-il les refuser en prenant le risque de voir les effectifs des collèges privés croître continûment ?

Il reste qu'enseigner dans ces conditions à *Péguy* et permettre en même temps au plus grand nombre d'élèves de réussir relève d'une mission quasi impossible, sans un accompagnement pédagogique renforcé des équipes. La présence de nombreux adultes pour la surveillance, sous statut précaire et sans formation particulière, dans l'objectif déclaré de pacifier la situation, ne saurait suffire à contrecarrer les effets négatifs induits par une population de plus en plus reléguée.

Epilogue⁴⁸⁴

Dans le document de contractualisation entre le collège et le recteur, document qui fixe le contrat d'objectifs pour la période 2003-2006, les indicateurs retenus font état des résultats au DNB et au devenir en fin de seconde générale. Sur les trois années considérées (de 2001 à 2003), la moyenne aux épreuves écrites du DNB est de 6,8/20 en 2001 et en 2002, 6,6/20 en 2003 tandis que la moyenne au contrôle continu est le double : 12/20 chaque année. En juin 2003, les élèves de seconde s'étaient orientés pour 44 % d'entre eux en première technologique tertiaire (même taux que l'année précédente) ; le redoublement était de 28 %, le passage en première scientifique de 6 % contre 22 % l'année précédente.

Septembre 2004 : les taux de réussite à l'évaluation de seconde des élèves de 3^e passés en seconde générale et technologique dans le lycée du secteur sont particulièrement mauvais⁴⁸⁵. Sur les dix-huit élèves concernés, seuls deux ont plus de 10 de moyenne, deux ont entre neuf et dix ; treize élèves ont moins de sept de moyenne. Ces résultats placent les élèves de *Péguy* loin derrière les élèves des autres collèges à l'entrée en seconde.

⁴⁸⁴ Nous avons travaillé dans ce collège de septembre 2003 à juin 2005. A aucun moment nous n'avons adopté une posture d'observation participante puisque tel n'était pas notre objectif lors de la demande de cette affectation. Les données et constats rapides qui suivent sont tirés de cette expérience professionnelle marquante.

⁴⁸⁵ La moyenne en français est de 7,8 en français, de 7,2 en mathématiques, de 5,9 en anglais, soit au total une moyenne de 6,9. La moyenne des entrants en seconde dans ce lycée est cette année-là de 9,8.

Janvier 2005 : premier brevet blanc. La moyenne aux épreuves est de 3,6/20 en mathématiques, de 5,5/20 en français, de 9,2/20 en histoire-géographie ; seuls quatre élèves sur les soixante-deux scolarisés en 3^e ont plus de 10 de moyenne générale aux trois épreuves (13,1/20, 12,3/20, 10,5/20, 11/20) ; le nombre de reçus au brevet en incluant les notes de contrôle continu est pourtant de vingt-sept élèves.

Mai 2005 : second brevet blanc. La moyenne aux épreuves de mathématiques est de 3,7/20, de 5,1/20 en français, de 7,8/20 en histoire-géographie, soit une moyenne générale à ces trois épreuves écrites de 5,6/20. Seuls quatre élèves, les mêmes, ont plus de 10/20 en moyenne aux trois épreuves. Deux classes ont des effectifs de vingt-et-un élèves, la troisième de vingt.

Sur quarante-huit élèves de sixième, douze étaient redoublants ; chaque classe de sixième accueillait seize élèves.

Juillet 2005 : vingt-sept élèves sont reçus au diplôme national du brevet.

En cette année scolaire 2004-2005, le collège scolarise 220 élèves. L'équipe enseignante se concerta une heure par mois, collectivement, avec l'équipe de direction (principal et principal-adjoint) et l'équipe de vie scolaire (un CPE et quatre aides-éducateurs, il n'y a plus de CES). Aucune concertation n'avait eu lieu l'année scolaire précédente, hormis la consultation nationale obligatoire dans le cadre du grand débat sur l'école organisé par la commission Thélot. Un stage de gestion des conflits en février 2005 a cristallisé les différends entre enseignants. Un stage ZEP de deux journées, en avril, a mis à jour les divergences entre professeurs des écoles et la plupart des professeurs des collèges présents, tant sur les représentations touchant aux familles que sur la conception du métier et la culture professionnelle.

La logique dominante dans l'établissement est à l'affrontement, entre adultes et entre adultes et élèves.⁴⁸⁶

⁴⁸⁶ Tout comme domine l'idée, dans les discours du moins, qu'un enseignant qui « tient la route » est forcément celui qui crie le plus fort et n'envisage la relation pédagogique que comme un rapport de forces, qui peut être violent, entre enseignants et enseignés. Les autres collègues sont taxés de laxistes et rendus responsables de la situation. En l'absence de travail d'équipe et de cohésion, chacun souffre donc dans son coin.

Les élèves, quant à eux, perdent au fil des années les repères et les règles qui leur permettent d'exercer au mieux leur métier d'élève. Pour certains, la régression est manifeste entre la 6^e et la 3^e. Très à l'aise dans les situations conflictuelles et la provocation, une minorité a même refusé de composer lors de devoirs communs et a organisé un chahut. Comme le constatait le directeur de l'école primaire d'en face, arrivés au collège, les élèves « se lâchent » ; chaque année, il percevait la tension grandissante des CM2 à partir du printemps.

Février 2006, la mairie consacre son premier numéro du *Journal des quartiers de Chartres* à Beaulieu. Ce quartier « compte aujourd'hui 1546 logements, tous des logements sociaux. L'objectif est la rénovation de tout un quartier et la construction progressive de 1628 nouveaux logements sur 20 ans. Faire de Beaulieu un quartier résidentiel avec des habitations collectives, individuelles, des logements locatifs sociaux et d'autres en accession à la propriété. Bref, bâtir enfin la mixité sociale dont nous avons besoin». Comme le précise l'architecte, il faut « transformer un quartier que l'on évite en un quartier que l'on aime traverser ».

Ce projet de démolition totale sur 20 ans du site de Beaulieu (classé en ZUS) est confirmé par l'étude de l'INSEE⁴⁸⁷. Il s'agirait de renouveler l'offre sociale et de développer l'accession à la propriété pour les 4 500 habitants de ce quartier, alors même que 3 500 demandes de logement social seraient recensées sur l'agglomération de Chartres.

Décembre 2006 : la fermeture de l'établissement a été discutée au CDEN du 8 décembre. L'inspecteur d'académie explique⁴⁸⁸: « Les effectifs du collège diminuent depuis 1996. Cette tendance s'accélère. En 10 ans, le collège a perdu les deux tiers de ses effectifs, passant de 482 à 168 élèves. A la prochaine rentrée, les prévisions s'établissent aux environs d'une centaine d'élèves. Dans ces conditions, la qualité du fonctionnement pédagogique ne peut être garantie. Il a été décidé d'acter la fermeture de l'établissement pour la rentrée 2007, d'engager une réflexion sur la sectorisation dans l'agglomération chartraine, d'étudier la question des transports, d'analyser les flux de population scolaire, afin de prévoir à terme, si nécessaire, un nouveau collège. »

Septembre 2007 : le collège *Péguy* est fermé. La mairie de Chartres, via la politique de la ville, a réglé le sort du collège dans la foulée de celui du quartier. L'administration de l'Education nationale a attendu, quant à elle, de trop longues années une hypothétique amélioration. Elle s'est contentée, et ce n'est pas rien, d'octroyer et de maintenir des moyens supplémentaires conséquents, manière de reconnaître les difficultés de l'équipe éducative envoyée « au front ». Néanmoins, son indécision, voire son manque de courage, a conduit à une ghettoïsation croissante de *Péguy*. Avec les conséquences en termes de réussite scolaire des élèves que l'on sait.

Comme l'expliquait un élève de 5^e pour justifier son départ du collège en juin 2004 : « Ici, ça pue la défaite ».

⁴⁸⁷ *Portrait de l'aire urbaine de Chartres*. Opus cité, p. 32.

⁴⁸⁸ *La République du Centre*, 9 décembre 2006.

6.5 Dreux, une ville en ZEP

Dreux, symbole national de l'émergence du Front national en 1983, est avant tout une ville moyenne aux prises avec de réelles difficultés économiques et sociales, sur lesquelles nous nous attarderons dans un premier temps. Puis, nous examinerons la mise en place et le fonctionnement de l'éducation prioritaire à l'aide de documents, pour partie, mis à notre disposition par des acteurs, certains étant toujours actifs sur la ville, pour partie consultés aux archives départementales ou à l'inspection départementale de Dreux, selon la période.

Deux collèges ont obtenu le label « ambition réussite » en 2006, les deux seuls du département ; nous consacrerons une sous-partie à l'un d'entre eux, *Curie*.

De 1982 à 1998, nous l'avons vu, la ZEP de Dreux – Vernouillet est gigantesque. Sur Dreux même, elle comprend alors quinze écoles primaires, quatorze écoles maternelles, deux collèges⁴⁸⁹. Sur Vernouillet, les deux collèges sont classés en 1982 mais, rapidement, seul *Marcel Pagnol* participera à la zone prioritaire. Il n'en sortira pas tout au long de la période.

Une carte figurait dans le premier document présentant la ZEP en 1982. Reproduite en *annexe VI.8*, elle permet de visualiser la configuration drouaise : le centre-ville préservé et les plateaux Nord et Sud-est où se concentrent les populations en difficulté et les zones prioritaires. Vingt ans après, les territoires ont conservé leur spécificité et la ZEP d'origine divisée en quatre zones en 1998 s'est vu adjoindre une cinquième zone à la rentrée 1999, celle du collège de *Comteville*. Hormis le centre-ville, la ville de Dreux est tout entière en ZEP.

6.51 Une ville où l'offre scolaire reflète la ségrégation sociale et ethnique

Dreux, ville d'environ 33 400 habitants en 1982, n'en comptait plus que 31 800 en 1999. La perte de population faisait suite à une période d'expansion, non maîtrisée par les municipalités en place, qui a débuté dans les années 50. Cette ville a été, au XIXe siècle et jusqu'en 1940, « la ville la plus industrielle, la plus ouvrière du département »⁴⁹⁰, (manufacture de draps,

⁴⁸⁹ Au total 4 799 élèves pour 195 classes dans le premier degré, 1 359 élèves et 59 divisions pour les collèges (*Curie* et *Louis Armand*). Les deux collèges exclus de la ZEP sont *Camus* qui ne scolarise que les élèves du centre-ville et *Paul Fort*, qui scolarise pour partie des élèves des communes rurales environnantes. La participation des deux lycées d'enseignement professionnel est sujette à caution. Comme nous l'avons dit plus haut, leur inclusion dans la ZEP ne s'est pas concrétisée par l'élaboration d'un projet lié au projet d'ensemble et rapidement, ils ne sont plus cités.

⁴⁹⁰ GASPARD Françoise. *Une petite ville en France*. Paris : Gallimard, 1990. p. 57.

industrie métallurgique, papeterie, imprimerie). Les ouvriers d'alors étaient massivement qualifiés. « Toutes les entreprises drouaises sont, en 1950, à capital familial, à gestion paternaliste, profondément impliqués dans la vie locale. [...] Aucune de ces usines ne résiste au choc de la modernisation que connaît la France des « Trente glorieuses » [...] Des entreprises meurent. D'autres s'implantent. [...] Entre 1950 et 1970, ce sont 25 entreprises qui s'implantent dans la seule ville de Dreux⁴⁹¹. Dans le même temps, 6 000 emplois sont créés. Les établissements nouveaux partagent une série de caractéristiques qui les distinguent de ceux qui formaient l'ancien tissu industriel : les sièges sociaux sont extérieurs à Dreux – et même, pour la skai, à la France –, ce sont des établissements de main d'œuvre et des usines de montage qui recrutent des ouvriers sans qualification ». La mutation de la population ouvrière qui va alors s'effectuer aura de profondes répercussions. Les besoins étant supérieurs à l'offre locale, les recruteurs des entreprises iront d'abord en Europe puis bientôt au Maroc ou en Afrique noire embaucher des ouvriers spécialisés. De son côté, « le pouvoir municipal, soucieux de maintenir le courant d'implantation industrielle, a lui-même recherché des solutions au déficit en hommes. [...] La mairie accorde un terrain à la Sonacotra, organisme semi-public de constructions de logements pour les travailleurs. Quelque deux cents

Françoise Gaspard a été maire socialiste de Dreux de 1977 à 1983 et élue député de la circonscription en 1981. Son point de vue est à la fois celui d'une actrice engagée mais aussi celui d'une historienne – sociologue ; elle était maître de conférences à l'École des hautes études en 1990.

Pour cet historique de la ville et l'analyse de la situation économique et sociale, nous ferons appel également aux travaux de Michèle Tribalat, chercheuse à l'INED, chargée en 1997 de répondre à la demande du maire de la ville, Gérard Hamel. Pour établir cet état des lieux sur la situation démographique et sociale et sur la cohabitation ethnique dans la ville, elle a utilisé de nombreuses données du recensement de 1990 et a conduit environ deux cents entretiens pendant sept mois. Le constat qu'elle a remis en janvier 1998 à l'équipe municipale se voulait dérangeant et sévère (« pratique de l'électrochoc sur certains points »), afin de l'inciter à mettre en place « des instruments d'analyse et de suivi de la situation concrète ».

TRIBALAT Michèle. *Dreux, voyage au cœur du malaise français*. Paris : Syros, 1999. (Alternatives sociales).

⁴⁹¹ C'est la période où les pouvoirs publics cherchent à délocaliser les industries installées en région parisienne. « Contraintes d'urbanisme à Paris et incitations fiscales en province se mêlent pour forcer les entreprises de la capitale et de sa banlieue à rechercher de nouveaux sites pour se développer. L'Eure-et-Loir, proche de la capitale, ne bénéficie pas d'abattements fiscaux. Dreux va cependant faire jouer ses atouts : elle n'est qu'à une heure à l'ouest de Paris, elle a une tradition industrielle, son climat social est réputé plus paisible que celui des grandes villes, enfin elle est située au cœur d'un bassin de main d'œuvre que les pouvoirs locaux présentent comme abondant, d'autant plus abondant que dans ces années de plein-emploi, les vieilles industries périssent. L'implantation de la Radiotechnique symbolise la naissance de ce nouveau Dreux industriel. [...] La Radiotechnique ouvre ses portes en 1956, avec deux établissements installés aux portes de la ville [...] C'est, d'un coup, la création de plus de 1 000 emplois. »

GASPARD Françoise, *opus cité* p. 59 et suivantes.

appartements sont construits à la hâte pour loger les harkis. Ceux-ci s'installent dans ces immeubles en forme de « barres » édifiés aux marges de la ville en 1963, dans l'indifférence générale et sans que quiconque se préoccupe de les accueillir ou de connaître leur histoire. »⁴⁹²

Le processus démographique explique la ville d'aujourd'hui : 16 818 habitants en 1954, 33 095 en 1975, avec près de 1000 personnes de plus chaque année entre 1954 et 1968. La population migrante n'est alors pas stable, et les entreprises constatent un fort turn-over. Pourtant la constante de toute cette période est l'augmentation régulière de population étrangère⁴⁹³. Le regroupement familial a commencé, il concerne d'abord les immigrés européens mais concernera bientôt les immigrés non européens, suivant l'ancienneté de leur arrivée en France. Cette population est employée massivement par les entreprises drouaises mais pas exclusivement, et une partie des étrangers travaille en région parisienne, dans l'industrie automobile en particulier. Entre 1975 et 1982, la population cesse d'augmenter mais la répartition entre français et étrangers a changé : « La proportion des étrangers dans la population drouaise [est passée] de 15 % en 1975 à 20,8 % en 1982, avec une répartition très inégale selon les quartiers. Les taux sont passés, entre les deux recensements, de 7,5 % à 9,3 % dans la vallée, de 10,4 % à 12,7 % pour le plateau nord et de 20,4 % à 31,2 % sur le plateau sud, où les étrangers atteignaient 60 % à la résidence des Chamards en 1984 »⁴⁹⁴. Au recensement de 1990, on compte 24 % d'étrangers dans la population drouaise, soit un niveau près de quatre fois supérieur à la moyenne nationale. La part des moins de 20 ans a augmenté de manière forte sur la période, les jeunes acquièrent désormais une visibilité nouvelle.

Les données et les propos de Michèle Tribalat confirment ceux de Françoise Gaspard. La segmentation socio-ethnique de la ville est le produit d'une histoire et pèse largement sur la vie quotidienne : au clivage géographique (centre – périphérie) s'ajoute le clivage ethnique. Double polarisation donc dans une commune « prolétarisée à l'extrême », où « la logique économique reste maîtresse du jeu ». Le chômage croissant, dans un marché du travail local

⁴⁹² *Ibid.* p. 63.

⁴⁹³ On recense début 1971, dans l'agglomération Dreux – Vernouillet, 3 622 étrangers de 31 nationalités différentes ; en 1974, ils sont 5 623 avec une structure par nationalité qui s'est modifiée en quatre ans ; la population à dominante masculine est logée en partie dans les « foyers construits par les entreprises qui les emploient localement (foyers de la Radiotechnique ou de Bourdin et Chaussée) et dans ceux de la Sonacotra » ; en 1990, 11 573 étrangers sont dénombrés, de 67 nationalités différentes. Les Marocains sont alors les plus nombreux.

⁴⁹⁴ Cité par Françoise Gaspard, p. 119. Extrait d'une étude de Paul Bachelard sur la région Centre.

BACHELARD Paul. *La Région Centre*. In *Géopolitique des régions françaises*, sous la direction d'Yves Lacoste, tome 1, p. 683.

tendu, a « fait sortir les immigrés de la sphère du travail à laquelle ils semblaient, pourtant, consubstantiellement attachés, pour investir l'espace social »⁴⁹⁵. Chômage en hausse, perte de 7 % des emplois salariés entre 1989 et 1995, précarisation croissante, intérim « sas d'embauche et outil de gestion de la pléthore de candidats et de la flexibilité », tout concourt effectivement à une paupérisation croissante de la population locale (près de 5 % de rmistes chez les plus de 25 ans au 1^{er} janvier 1997).

Michèle Tribalat consacre une partie de son étude à la délinquance et démontre, chiffres à l'appui, une augmentation forte sur vingt ans⁴⁹⁶. L'affaiblissement du contrôle social informel, la disparition des contrôles communautaires traditionnels, participeraient, selon elle, à la situation présente. « Dreux est le théâtre d'une forte accentuation des évolutions nationales avec morcellement du corps social, segmentation ethnique, crise de l'autorité publique et de ses relais traditionnels »⁴⁹⁷.

Parmi les jeunes de moins de 25 ans, dont « près d'un jeune sur trois est d'origine maghrébine », le niveau de qualification est particulièrement bas : « Moins d'un tiers des jeunes des générations 1965-1969 a eu un diplôme au moins équivalent au bac. Un tiers a obtenu un CAP ou un BEP. [...] Relativement à ce qui prévaut en moyenne en France, les jeunes Drouais se retrouvent plus souvent sans diplôme et moins souvent bacheliers. La situation des filles s'avère particulièrement désavantageuse. [...] Cette situation peut s'expliquer par une scolarité pas très brillante à Dreux, mais reflète aussi l'évasion des jeunes les plus diplômés.⁴⁹⁸ »

⁴⁹⁵ TRIBALAT, *opus cité*, p. 45.

⁴⁹⁶ « Le niveau de la délinquance est sans commune mesure avec celui qu'on observe d'habitude dans une ville moyenne de cette taille ». *Ibid.* p. 7.

Les graphiques présentés en annexe (pages 283 à 285) montrent une augmentation exponentielle du taux global de délinquance entre 1988 et 1992, Dreux rejoignant alors Vitrolles et Marseille, bien au-dessus des taux constatés en Seine-Saint-Denis. Le taux redescend ensuite légèrement mais reste en moyenne le double du taux national. Le type de délits n'est cependant pas uniforme et, à Dreux, le taux de cambriolages et le taux global de destructions et de dégradations expliquent en grande partie cette hausse globale de la délinquance.

« Dreux détient le record des destructions et dégradations diverses avec un taux de 26 pour mille, supérieur de 50 % à celui de Vitrolles ». p. 27.

⁴⁹⁷ *Ibid.* p. 7.

⁴⁹⁸ *Ibid.* p. 16 et 18.

« Globalement, 35 % des hommes et 29 % des femmes recensés en 1982 à Dreux ne s'y trouvaient plus en 1990.[...] Entre 1982 et 1990, Dreux aurait surtout gardé les jeunes dotés de « petits diplômes », et notamment ceux qui disposaient d'un CAP –BEP, niveau qui dans les années quatre-vingt suffisait probablement pour entrer dans l'industrie locale ».

Hormis donc les problèmes économiques déjà relevés, la ville a en charge, de par sa structure démographique, de lourdes dépenses éducatives alors même que « le faible niveau global de la population » est un handicap pour son développement.

Une étude de l'INSEE⁴⁹⁹, quelques années plus tard, confirme la situation toujours très préoccupante des ZUS de Dreux. L'analyse des données du recensement de 1999 fait apparaître que « l'évolution du taux de chômage [sur le plateau Dreux Est] a été particulièrement défavorable (+ 15,3 points). De façon générale, il existe une forte corrélation entre l'évolution du chômage dans les ZUS et dans les zones d'emploi auxquelles elles sont rattachées. [...] Les jeunes de moins de 25 ans résidant dans les ZUS de la région sont les plus exposés au chômage. Le taux de chômage de cette classe d'âge contribue en grande partie au taux global élevé. Son augmentation s'est poursuivie au cours de la décennie (de 28,7 % en 1990 à 42,7 % en 1999). Il dépasse même les 50 % dans quatre contrats de ville de la région dont celui de Dreux ».

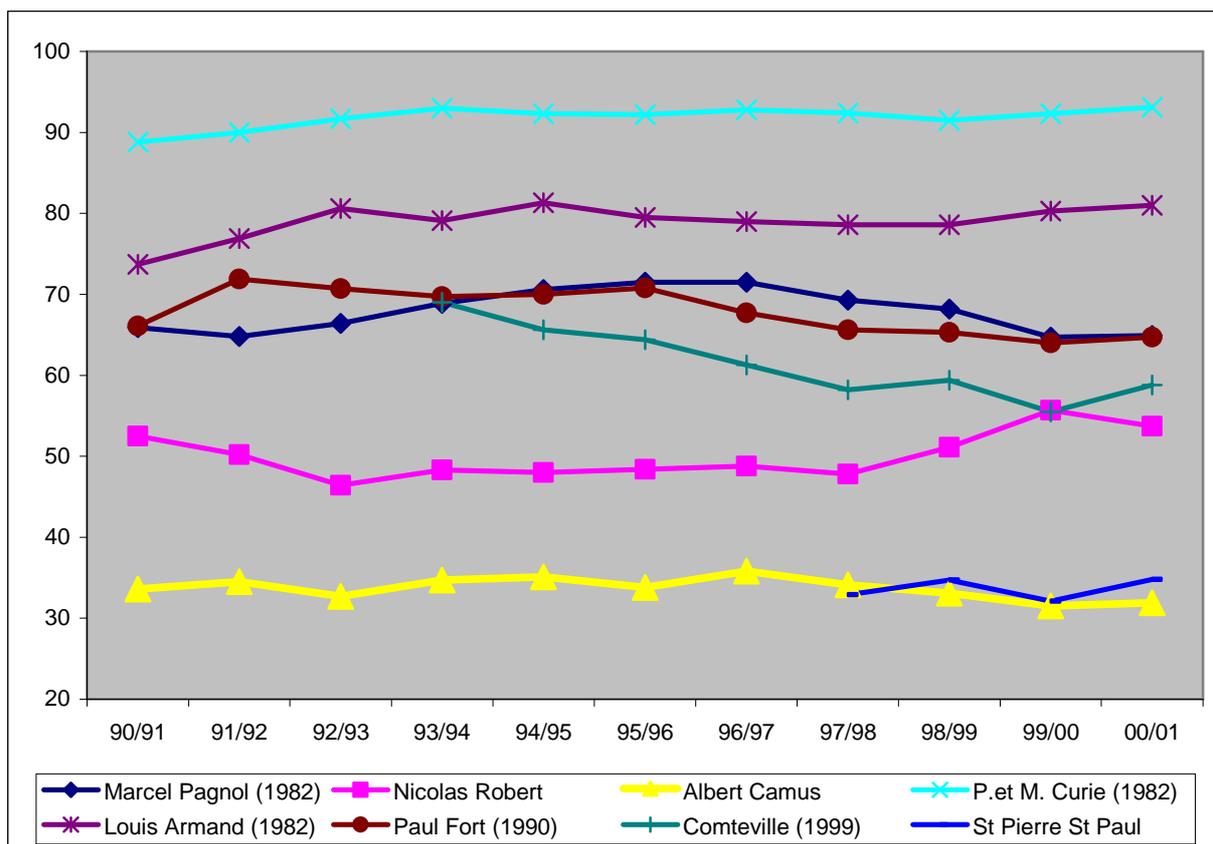
Dans ce contexte, les collèges drouais subissent la ségrégation sociale et ethnique⁵⁰⁰ en œuvre sur l'agglomération. Les indicateurs sociaux disponibles attestent cet état de fait et permettent de mesurer les écarts entre établissements.

En ce qui concerne les PCS, on observe une certaine stabilité sur la période mais la répartition par catégorie sociale est fort différente d'un collège à l'autre (données en *annexe VI.9a*). Une gradation peut sans peine s'établir pour les catégories sociales défavorisées :

- Deux collèges présentent une courbe régulière basse : *Camus*, collège public du centre-ville et *Saint Pierre - Saint Paul*, seul collège privé de la ville. Leurs taux, compris entre 30 et 40 % sont élevés si on les compare à ceux de Chartres, mais sont néanmoins faibles au regard des collèges drouais.
- Un collège se distingue ensuite, autour des 50 %. Il s'agit de *Nicolas Robert*, situé à Vernouillet centre.
- Les collèges suivants ont un pourcentage de familles défavorisées compris entre 55 et 70 %. *Comteville*, entré en ZEP en 1999, appartient à ce groupe mais présente malgré tout des taux plus faibles que *Pagnol* et *Paul Fort*.

⁴⁹⁹ DURANT de la PASTELLIERE Jérôme. L'évolution socio-économique dans les Zones Urbaines Sensibles. *INSEE Centre Info* n° 120, novembre 2003.

⁵⁰⁰ Michèle Tribalat intitule son premier chapitre « Segmentation socio-ethnique, ethnicisation des territoires et des mentalités » et présente Dreux comme « une ville cloisonnée dont la mixité ethnique et sociale est réduite ». *Ibid.* p. 55.



Graphique 16 : Pourcentage de PCS défavorisées dans les collèges publics et privés drouais de 1990 à 2001

- Un collège présente un pourcentage de familles défavorisées avoisinant les 80 %. Il s'agit de *Louis Armand*, implanté sur le plateau Nord.
- Le dernier collège avoisine les 90 % de familles défavorisées. Il s'agit de *Curie*, situé au cœur des Chamards, qui, de 89 % en 1990, est passé à 93 % en 2000. Quant au pourcentage d'élèves d'origine favorisée, il oscille entre 1 et 3 % !

L'étude du taux de boursiers (données en *annexe VI.9b*) confirme cette répartition. Seuls deux collèges ont des taux de boursiers faibles. Il s'agit du collège privé, dont les taux inférieurs à 10 % faiblissent sur les quatre années, et de *Camus* dont la moyenne est de 15 %. La tranche suivante, entre 25 et 35 % de boursiers, regroupe trois établissements : *Pagnol*, *Comteville* et *Nicolas Robert*. Seul ce dernier n'est pas en zone prioritaire. Ces collèges accueillent très probablement un certain nombre de familles ouvrières en activité, dont les revenus réguliers n'ouvrent pas droit aux bourses.

Deux collèges, *Paul Fort* et *Louis Armand*, ont des pourcentages compris entre 46 % et 60 %, en progression sur les quatre années. En particulier, *Louis Armand* a connu une augmentation importante de son nombre de boursiers : de 45 % à 57 %, soit plus de dix pour cent sur quatre

ans. Cependant, son taux de boursiers demeure faible au regard des 80 % de PCS défavorisées et d'un taux élevé de sans-emploi. Cet établissement a bien vu sa population se paupériser. Et puis *Curie*, isolé, avec son taux qui oscille entre 79 % et 87 %. Là encore la paupérisation de la population accueillie est manifeste sur les dernières années.

Quant à l'indicateur « élèves de nationalité étrangère » (les données figurent également en *annexe VI.9b*), seul *Camus*, collège du centre-ville, a un pourcentage inférieur à 10 % en fin de période. Deux établissements ont toujours des taux très élevés, à près de 40 % : *Curie* et *Paul Fort*. *Comteville* a vu son taux baisser de 33 % à 21 %. Les trois établissements sont très proches et se partagent la population scolarisable du plateau Sud-est de la ville.

Sur la période, les profils des établissements drouais sont très différents : *Curie* passe de 66 % à 41 % tandis que *Louis Armand*, situé sur le plateau Nord, passe de 22 à 15 %. *Paul Fort* semble être le seul établissement à voir son taux augmenter. Ces données propres aux établissements confirment l'existence sur la ville de micro-ségrégations spatiales. Le plateau Sud-est accueille bien un plus grand nombre de familles étrangères que le plateau Nord, où est situé le collège *Louis Armand*.

Si l'on examine maintenant les demandes de dérogation formulées par les familles dans les dernières années (*annexe VI.10*), le résultat est conforme à ce que l'on pouvait attendre.

En revanche, l'étude des flux CM2-6^e est peu utilisable car seuls trois collèges ont un secteur strictement défini⁵⁰¹. Sur ces établissements, les taux de passage entre le CM2 et la sixième

⁵⁰¹ Lors de l'ouverture de *Comteville* en 1993, la sectorisation drouaise a été revue et pour lutter contre l'effet ghetto de *Curie*, une répartition rue par rue a été mise en place. Ce qui implique que les élèves scolarisés dans un même groupe scolaire en primaire peuvent être séparés à l'entrée en 6^e, hors passage dans le privé et hors obtention d'une dérogation. Les élèves des écoles primaires *Saint-Exupéry* et *Mendès-France* habitant les tours des Chamards, A1 à A6 et C11 à C20, seront scolarisés dans le nouveau collège. Les niveaux 6^e et 4^e fonctionnent à la rentrée 93, les niveaux 5^e et 3^e l'année suivante.

Par un courrier en date du 23 décembre 1993, l'inspecteur d'académie envoie à l'IEN de Dreux II un document faisant apparaître pour chaque école élémentaire les rues (noms et numéros) composant le périmètre de recrutement et le collège de rattachement, par école et par rue. « Afin d'éviter tout risque d'erreur au moment de l'attribution des dérogations, vous voudrez bien en vérifier très attentivement les données ».

Archives départementales d'Eure-et-Loir, 11 88 W 14.

Lors d'un courrier à l'adresse du recteur, le 7 juillet 1994, l'inspecteur d'académie explique que *Comteville* a été construit pour rééquilibrer la population difficile avec *Curie* : « Après partage du secteur, sur les douze écoles primaires alimentant *Comteville*, six font partie de la ZEP ». Ce qui lui semblait être un bon argument pour classer le nouvel établissement.

semblent aussi connaître une baisse les deux dernières années mais restent largement supérieurs à 50 %.

Rentrée	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	soit % passage CM2-6e					
Camus *		62	62	62	61	62
L. Armand *	62	61	62	66	65	59
Comteville *	55	59	52	54	61	58
Curie *			53			
P. Fort	72	75	70	66	61	56
M. Pagnol	76	77	72.5	78	68	66
N. Robert				85	79	80

Tableau 40 : Flux CM2-6^e dans les collèges drouais de 1997-1998 à 2002-2003

* Les écoles primaires envoient leurs élèves sur deux collèges

En reprenant les mêmes modalités de calcul que précédemment, inspirées des travaux de Ballion, on découvre vite une hiérarchie des collèges sur la ville, qui reprend la segmentation centre - périphérie mais correspond aussi à la répartition socio-ethnique.

<i>pour la rentrée</i>	demandes d'entrées				demandes de sorties			
	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002
M. Pagnol	5	4	5	3	15	21	19	21
N. Robert	11	16	9	13	5	4	7	7
A. Camus	83	91	81	63	2	3	3	0
Curie	2	3	3	1	41	43	32	24
L. Armand	3	0	0	2	42	37	27	28
P. Fort	15	11	9	6	31	41	28	29
Comteville	30	41	24	21	16	19	20	11

Tableau 41 : Demandes d'entrées et de sorties des collèges drouais de 1999-2000 à 2002-2003

	solde 99	solde 00	solde 01	solde 02
M. Pagnol	-10	-17	-14	-18
N. Robert	6	12	2	6
A. Camus	81	88	78	63
Curie	-39	-40	-29	-23
L. Armand	-39	-37	-27	-26
P. Fort	-16	-30	-19	-23
Comteville	14	22	4	10

Tableau 42 : Solde des demandes d'entrées et de sorties des collèges drouais de 1999-2000 à 2002-2003

On observe sur les quatre années une baisse des demandes de sortie à *Curie*,⁵⁰² à *Louis Armand*, à *Paul Fort*, mais d'ampleur variable selon les collèges. Comme par ailleurs, *Camus*, qui faisait l'objet de demandes d'entrée très nombreuses, connaît une baisse des demandes en fin de période, on peut supposer que ces mouvements sont liés et probablement dus à un resserrement des demandes acceptées par l'inspection académique.

Un seul établissement appartient à la catégorie *Collèges très demandés* : il s'agit de *Camus*, seul collège public du centre-ville de Dreux. Un collège appartient à la catégorie *Collèges demandés*, même si le nombre de demandes d'entrée a baissé les deux dernières années : il s'agit de *Comteville*, classé en zone prioritaire en 1999. Le taux de passage CM2-6^e y fluctue entre 52 et 61 %. Construit près de *Curie*, à la lisière de la ville, il scolarise pour moitié les élèves du quartier des Chamards et pour moitié des élèves de six communes rurales environnantes. L'inspection académique avait veillé à ce qu'une certaine mixité sociale existe dans l'établissement et, dès l'ouverture, avait implanté des sections européennes anglais en 6^e, avec recrutement sur le district, et quatre sections sportives à horaires aménagés (handball, basket-ball, athlétisme, natation)⁵⁰³.

Les cinq collèges classés en zone prioritaire avant 1999 sont tous des établissements refusés, voire très refusés certaines années, à l'instar de *Curie* et *Louis Armand*.

⁵⁰² Dans un document interne au collège, il est mentionné pour la rentrée 1998 soixante demandes de sortie et deux demandes d'entrée. Le chef d'établissement avait alors émis trente-neuf avis défavorables, trois favorables et vingt « sans opposition ».

⁵⁰³ Le bilan pédagogique de la première année de fonctionnement mentionne 55 élèves sur les 186 de 6^e qui ont intégré les sections européennes anglais et 40 % des élèves de 6^e et de 4^e qui ont participé aux sections sportives, sur la base du volontariat, à raison de deux heures supplémentaires par semaine. *CA du 16 juin 1994*.

Lors du CDEN du 19 février 1993, une discussion avait eu lieu autour de la sectorisation de *Comteville*. « Le président du Conseil général ne souhaitait pas de sectorisation sur *Comteville* au départ du projet, raison pour laquelle celui-ci a été plus ambitieux que prévu. Il se demande si la sectorisation trop rigoureuse ne va pas à l'encontre de l'attractivité du collège ». Les représentants de la FEN lui rétorquent alors : « La sectorisation est à mettre au point pour ne pas créer d'hémorragie au niveau du collège *Pierre et Marie Curie* ». L'inspecteur d'académie tente la synthèse : « Il est difficile de réaliser une déssectorisation complète sur Dreux mais il y aura un assouplissement afin d'obtenir un établissement à la population équilibrée entre élèves d'origine urbaine et élèves d'origine rurale ».

6.52 Une politique d'éducation prioritaire portée par des militants avant d'être supervisée par les autorités de tutelle

Dreux, ville de stabilité politique pendant la première moitié du XXe siècle, Maurice Violette leader radical a été maire de 1908 à 1958, est entrée depuis les années 60 dans une période d'instabilité et de turbulences. La situation démographique, économique et politique l'a incitée à participer très tôt à la politique de la ville. Dès le tout début des années 80, la municipalité socialiste s'était fortement engagée dans le développement du périscolaire et de l'accompagnement à la scolarité⁵⁰⁴. Cette dynamique a connu ensuite de nombreuses vicissitudes, avec le changement de majorité, la droite ayant conclu, en 1983, un accord avec l'extrême droite.

La mise en place de l'éducation prioritaire en 1982 s'est faite sur un terrain sensibilisé et propice au partenariat. La première trace de cette époque est un rapport écrit⁵⁰⁵ par Jean-Pierre Bénichou, directeur de l'école normale d'Eure-et-Loir, et nommé responsable de la zone prioritaire de Dreux. De par ses fonctions d'Inspecteur départemental de l'Education nationale et de membre actif des recherches-actions avec l'INRP, conduites sur Dreux à l'école des Bâtes, il était bien placé pour coordonner la mise en place de la nouvelle politique.

Après avoir décrit le contexte local, il présente les différents projets des six unités retenues en éducation prioritaire (sur les huit constituées sur la ville) et conclut par une synthèse d'ensemble. Qu'apprenons-nous de plus sur les caractéristiques sociales et scolaires ?

Tout d'abord, les écarts entre établissements, quant à la population étrangère scolarisée, étaient plus importants en 1982 : les pourcentages variaient alors entre 8 % et 95 %. A *Louis Armand*, peu d'élèves étrangers étaient présents (8,5 %) mais l'échec scolaire n'en était pas moins énorme : seulement un élève sur trois de 5^e entraînait en 4^e.

En ce début des années 80, la municipalité a élaboré un contrat d'agglomération mais participe également aux opérations sur le développement social des quartiers (rapport Dubedout), sur l'insertion sociale et professionnelle des jeunes (rapport Schwartz), ce qui permet la création de la mission locale en septembre 1982 . Elle recherche un maximum de

⁵⁰⁴ Par exemple, dans l'avenant n° 1 au contrat d'agglomération, en 1983, un tableau récapitule les activités en cours et les projets par groupe scolaire. Les BCD jouent un rôle majeur, les clubs informatiques font leur apparition, mais la mairie engage aussi un budget conséquent pour développer les classes transplantées. Le soutien scolaire apparaît alors comme « un moyen sûr de faire prendre en compte l'enfant dans sa globalité, pendant le temps de classe et hors temps scolaire, à tous les partenaires ».

⁵⁰⁵ BENICHOU Jean-Pierre. *Zone prioritaire de Dreux : rapport à partir des contributions orales et écrites des organismes consultés*. 1982.

financements pour tenter de lutter contre une situation locale particulièrement inquiétante. Elle a même « pris l'initiative, au début de l'année 1982, de présenter un dossier au ministère de l'éducation nationale pour obtenir les moyens qui lui paraissent nécessaires à une amélioration du service public, en particulier du service d'éducation ». Cinquante et un postes d'instituteurs supplémentaires avaient été demandés, pour alléger les effectifs et pour promouvoir des actions de soutien ; quinze postes ont été attribués à la rentrée de septembre. Le suivi de ces affectations était du ressort des IDEN ; parallèlement se sont mises en place des formations, sous forme de journées pédagogiques, avec le CEFISEM⁵⁰⁶ de Paris et l'INRP, sur la scolarisation des enfants de migrants.

Concrètement, pour préparer la mise en place de la ZEP, dès février 1982, des dizaines de réunions se sont tenues, à géométrie variable (générale, par quartier, par école), mais veillant à associer systématiquement des acteurs différents : enseignants bien sûr mais aussi éducateurs, animateurs, représentants de la municipalité, parents, associations, syndicats et mouvements pédagogiques. L'objectif rappelé par Jean-Pierre Bénichou est « d'associer, d'une manière ou d'une autre, l'ensemble des écoles aux actions entreprises pour préserver la nécessaire solidarité de la société civile autour du projet éducatif global de la ville », sa crainte étant de dissocier les pratiques pédagogiques, d'un côté celles concernées par l'éducation prioritaire, de l'autre celles non concernées qui resteraient « courantes ».

Il insiste beaucoup sur ce qui lui apparaît comme une constante des réunions : la demande de moyens, qu'il considère pourtant comme insuffisante pour permettre une amélioration réelle de la réussite scolaire des élèves en échec lourd⁵⁰⁷.

De son côté, la municipalité est sollicitée pour soutenir les projets élaborés : subvention de 1 000 000 francs pour embaucher deux traducteurs et des animateurs, affectés sur huit

⁵⁰⁶ Les CEFISEM (Centres de Formation et d'Information pour la Scolarisation des Enfants de Migrants) ont été progressivement créés dans les académies. Celui de Paris existe depuis 1976, celui de Chartres sera créé par une note de service en novembre 1982 (*NS n°82-500* du 03/11/1982).

⁵⁰⁷ « Certes chacun s'accorde à reconnaître que les moyens ne suffisent pas sans un investissement total mais nous n'avons pas toujours su, collectivement, échapper à la tentation d'une confusion entre les moyens et les projets, au point que dans certains cas, la lutte contre l'échec apparaît comme étant sous la seule dépendance d'une affectation de postes supplémentaires, comme si de parler de moyens dispensait de penser le projet ». p. 3. Il revient sur cette question en fin de rapport : « Dans certains cas des moyens supplémentaires ont été utilisés pour « désencombrer » les sections à forte densité d'élèves (par la création d'une classe supplémentaire pour ramener les effectifs des CE2 de 32 élèves à 25 élèves par exemple). [...] De notre point de vue, la question des effectifs doit faire l'objet d'un traitement à part. Il s'agirait d'élaborer un plan pluri annuel de réduction progressive du nombre d'élèves, tout en sachant que cette mesure n'est qu'une mesure d'accompagnement et qu'elle ne peut constituer à elle seule la réponse au problème de l'échec ». p. 52.

groupes scolaires pour de nombreuses activités (allant de l'accompagnement scolaire à l'organisation de séjours de vacances d'adolescents), une seconde subvention du même montant permettrait, elle, la création d'une maison d'éducation permanente ; 312 000 francs sont demandés pour acheter des livres pour six BCD. Ce dernier financement pourrait être pris en charge par le ministère de la culture.

Un des points faibles de cette série de consultations et d'élaboration de projets reste le manque de liaison interdegrés : « Malgré le soin apporté à une consultation de toutes les parties, les projets ont été élaborés autour des établissements scolaires et plus particulièrement des écoles maternelles et primaires. [...] il a paru plus prudent de s'en tenir à des projets juxtaposés (les écoles d'un côté, les collèges de l'autre). Le choix est un choix de lucidité. En effet, les deux ordres d'enseignement ont des histoires si parallèles qu'il est illusoire de se donner l'apparence d'un projet commun. Il reste que l'objectif d'une coopération véritable est présent dans les esprits et que les stratégies de rapprochement devront nécessairement être recherchées ». Le LEP *Courtois*, inclus a priori dans la zone prioritaire, n'a, lui, fourni que huit lignes comme contribution au projet d'ensemble mais aurait envoyé un rapport à la rectrice sur la question des moyens.

Ce qui n'empêche pas la participation de deux mouvements pédagogiques, le GFEN et l'ICEM⁵⁰⁸, prêts en particulier pour le premier à organiser des stages.

Au total, au moment du lancement de l'éducation prioritaire sur Dreux, un projet d'ensemble n'existe pas, il s'agit « d'une juxtaposition de textes presque tous centrés sur l'école et les collèges ». Et le rapporteur d'espérer que les consultations autour des propositions de la commission Legrand contribueront à donner un élan collectif.

Pour lui, « quatre types de questions devront être traitées [dans ce projet d'ensemble] : la première concerne la liaison école - collège, la seconde porte sur les rapports entre temps de l'école et temps libre⁵⁰⁹ (et plus directement sur les rythmes de vie de l'enfant), la troisième

⁵⁰⁸ La contribution de l'ICEM au projet de la ZP est très générale et rappelle plutôt les objectifs du mouvement, telle cette prise de position : « Nous ne pouvons accepter que l'on assimile les différences socio-culturelles à des handicaps et à des manques. Le droit à la différence est un principe fondamental de l'école populaire. La reconnaissance de ce droit doit s'accompagner de toutes les stimulations et aides différenciées. Quelles que soient les intentions avouées, nous mettons en question toute une conception de la médicalisation des phénomènes d'inadaptation scolaire ».

⁵⁰⁹ « Il reviendrait, par exemple, à l'ensemble des intervenants de se donner les moyens de mieux appréhender les mécanismes d'apprentissage (l'enfant assure son développement dans des situations qui ne sont pas du domaine exclusif de l'école). [...] Nous assistons à un mouvement irréversible : non seulement l'école n'a plus

sera l'occasion de poser le problème de l'organisation des espaces éducatifs, la quatrième permettra enfin d'aborder la dimension formation des enseignants, des travailleurs sociaux et des autres médiateurs ». Sur le troisième axe de réflexion, il s'attarde et catégorise les modalités envisagées : constituer des groupes de niveau (recours rarement envisagé, qu'il désapprouve), apporter un soutien pédagogique, individuellement ou en groupes restreints, apporter une aide psychopédagogique par l'intermédiaire d'un GAPP⁵¹⁰, assurer des liaisons avec les familles, faire circuler l'information, gérer collectivement l'école par des concertations régulières, promouvoir une pédagogie interculturelle « étant entendu que la diversité même des cultures est posée comme source d'enrichissement pour tous », favoriser le développement des BCD⁵¹¹.

Quant à la formation, elle doit être ancrée au plus près des pratiques, c'est-à-dire avoir lieu dans les établissements même, avec un cahier des charges établi par l'équipe demandeuse. Cependant, quatre modalités de stages sont envisagées : stages de courte durée sur le lieu de travail, « stages de plus grande durée (2, 3 ou 4 semaines) qui réuniraient des enseignants autour d'un thème transversal ou d'une production », stages CEFISEM, stages écoles – quartier – collège qui trouveront vite une concrétisation sur Dreux.

Pour le responsable de la zone prioritaire de Dreux, il y a bien un projet, que nous pouvons qualifier de politique en toile de fond : « Il ne s'agira plus de préparer les enfants pour leur futur d'adultes, mais de donner à chacun selon ses forces propres et son histoire les moyens

le monopole du savoir, mais elle a cessé d'être le seul lieu social pour l'enfant. Dans ces conditions, il nous faut sortir de l'état de concurrence aveugle (à chaque institution sa logique propre) pour entrer dans celui d'une globalisation de l'action, même si le prix à payer impose une prise en charge de l'inévitable dimension conflictuelle ». p. 51.

⁵¹⁰ Jean-Pierre Bénichou est très réservé sur un usage élargi de cette structure : « On ne peut exclure de l'analyse la nécessité d'une réflexion sur le devenir des GAPP dès lors que seraient mises en place d'autres formes d'organisation. En effet, on assiste actuellement à une confusion des formes d'action qui risque d'accroître les incertitudes. Il faut rappeler que la notion d'aide psychopédagogique est née d'une double volonté : assurer l'intégration des enfants en difficulté, refuser la médicalisation de l'échec. Or la multiplication des structures de réparation comporte un risque de médicalisation des troubles (une difficulté, un remède) et dispense d'aborder la question de l'échec dans sa dimension collective ». p. 53.

⁵¹¹ « Cette pratique est née dans des écoles expérimentales qui ont posé le problème de leur organisation en termes de gestion collective. [...] Ce qui est fondamental, c'est l'idée qu'une école disposant d'une bibliothèque ce n'est pas la même école, enrichie de ressources supplémentaires, mais une école différente dans son organisation et dans son fonctionnement. Or cette pratique n'est possible que si l'école dispose d'un poste supplémentaire au profit d'un maître spécialement chargé d'animer la BCD ». p. 54.

Sur Dreux seule l'école des Bâtes dispose d'un poste de ce type ; son statut expérimental a dû permettre cette implantation.

de poursuivre son développement en interaction avec un environnement ouvert : ni reproduire le monde tel qu'il est (fatalité), ni rêver le futur (utopie) mais agir sur le réel pour le transformer et par là se former ».

Des procédures d'évaluation sont aussi envisagées pour réguler les actions entreprises, par l'intermédiaire d'une commission mixte (enseignants, élus, administration, parents)⁵¹², ce qui est tout à fait novateur, voire révolutionnaire.

On le voit, les convictions de Jean-Pierre Bénichou trouvent un terrain favorable pour s'appliquer plus largement, avec l'arrivée du ministre Savary et la mise en place des zones prioritaires. Dreux, avec une municipalité sensibilisée aux problèmes sociaux et décidée à collaborer avec les acteurs éducatifs, se prête bien à l'expérimentation de cette nouvelle politique éducative. Le changement de 1983 et l'arrivée du parti d'extrême droite à la mairie vont fragiliser, voire casser, la dynamique partenariale qui tentait de s'imposer sur la ville.

Dès l'automne 1982, trois stages école – quartier seront organisés, l'un sur le plateau – Nord, autour du collègue *Louis Armand*, le second sur le plateau Sud-est autour de *Curie*, le troisième sur Vernouillet. Bâti sur la même trame, ils ont valorisé les travaux de groupes pour permettre à chaque participant de s'exprimer.

Le premier⁵¹³ s'est tenu du 22 au 26 novembre 1982 dans le Domaine de Comteville. Réunissant vingt-cinq personnes⁵¹⁴, il se voulait stage de recherche et de concertation. Les participants ont d'abord mis en commun les données sur les quartiers, la situation économique et sociale des familles. Très vite, il est apparu que Dreux Sud devait être divisé en trois sous-quartiers (Les Rochelles, Sarail ; Les cités Faucher, Lemoullec, Haricot, Les Feuilleuses ; Les Chamards, La Croix-Tiénac), chacun présentant une réalité différente. Les tableaux dressés en particulier par les travailleurs sociaux confirment la présence d'îlots de pauvreté, de micro-ségrégations. La présence de représentants de l'office d'HLM, impliqués dans la politique DSQ, valide les constats précédents : logements « pratiquement pas entretenus depuis des années »⁵¹⁵, « la réhabilitation du quartier du Lièvre d'Or n'a touché en fait que les extérieurs

⁵¹² « Cette commission aurait la charge de contrôler l'utilisation des moyens déjà attribués, d'évaluer les effets des actions entreprises, de proposer l'attribution progressive des moyens, en fonction des charges, des réalisations et des projets de équipes. » p. 59.

⁵¹³ *Stage école collège quartier. ZP Dreux Sud. 22 novembre au 26 novembre 1982.*

⁵¹⁴ Sept travailleurs sociaux, six instituteurs, trois professeurs, sept parents d'élèves, deux animateurs du CEFISEM.

⁵¹⁵ « Une partie du parc HLM n'est pas muni de chauffage central ; le chauffage étant très cher, beaucoup de gens ne se chauffent pas et on assiste à une dégradation des logements. Il existe cependant une politique de rénovation et de réparation des immeubles du parc. [...] Il existe cependant des problèmes financiers pour la

et n'a pas changé grand-chose à la vie quotidienne », les demandes HLM viennent essentiellement des cas sociaux et de travailleurs étrangers.

Parmi les points évoqués lors des autres journées du stage, retenons les relations parents – enseignants, les relations services sociaux – enseignants.

Le second stage s'est tenu du 29 novembre au 3 décembre 1982⁵¹⁶. Encadré par l'IDEN, il a réuni une quarantaine de personnes⁵¹⁷. Un des temps de réflexion s'intitulait : « Selon quelles logiques nous fonctionnons ? » ; un second portait sur l'action éducative globale, ses obstacles et ses perspectives. Quatre thèmes s'étaient ensuite dégagés : « spécialisation des rôles des institutions éducatives », « scolariser le milieu ou déscolariser l'école », « éducation, scolarisation et intégration sociale », « espaces, temps et rythmes de vie ». Le fort cadrage de l'IDEN a permis, outre l'état des lieux par quartier, de formuler un certain nombre de propositions adoptées par l'ensemble des stagiaires (*annexe VI.II*). En particulier, s'est manifesté le souci d'associer les familles, d'ouvrir les établissements scolaires après les heures de cours, de multiplier les liaisons internes et externes à l'éducation nationale.

Enfin, le troisième stage s'est tenu aux mêmes dates, du 29 novembre au 3 décembre 1982, à la mairie de Vernouillet et a regroupé quarante personnes en plus de l'IDEN et de son conseiller pédagogique⁵¹⁸. Les deux premières journées ont été « consacrées à la prise de contact et aux échanges d'informations concernant la réalité des quartiers ». L'importance de la géographie de la ville et de la réalité économique est largement soulignée pour expliquer les problèmes sociaux constatés. Deux zones HLM concentrent les difficultés : 20 % de loyers

réalisation de la politique sociale envisagée par l'office dus à l'importance des travaux en cours, au fait que un tiers des loyers sont impayés par des locataires sans ressources ou avec des revenus très faibles. Grâce à la commission Dubedout, il existe un financement un peu plus important mais encore insuffisant pour permettre de satisfaire tous les besoins. »

⁵¹⁶ *Stage Ecole collège quartier. ZP Dreux Nord. 29 novembre au 3 décembre 1982.*

⁵¹⁷ Cinq instituteurs, huit travailleurs sociaux (DDASS, assistantes sociales, infirmières), dix professeurs, dix parents d'élèves, quatre travailleurs socioculturels, un représentant des affaires culturelles de la mairie de Dreux, deux membres du CEFISEM. Aucun chef d'établissement n'était présent ; un conseiller en formation continue du GRETA avait été invité.

⁵¹⁸ Participaient : le principal du collège *Pagnol*, un conseiller en formation continue, un conseiller d'orientation, un responsable du bassin d'emploi de Dreux, quatre représentants municipaux, sept professeurs, quatre instituteurs, sept parents d'élèves, un agent de service, deux animateurs de quartier, trois représentants des communautés religieuses, trois conseillers pédagogiques en EPS, deux assistantes sociales, un responsable de la DDASS, deux représentants PMI.

Une synthèse de ce stage a été publiée dans les *Actes du colloque « Dreux – Vernouillet une zone prioritaire ? »*.

impayés (loyers considérés comme trop élevés au vu des ressources des locataires), forte concentration de migrants (30 % des familles mais 60 % des enfants). La vie associative est peu dynamique sur la ville, ce que la municipalité regrette. La réflexion conduite les deux jours suivants a permis « de dégager des points de convergence entre tous les partenaires sous forme du « profil du jeune de 16 ans à la sortie du collège » : un savoir (aussi élevé que possible), un savoir-faire, un savoir-être (autonome et social, responsable et capable d'initiative, bien dans son corps, tolérant et respectueux des autres) donc une école lieu de connaissances, lieu de rencontres et d'animations, lieu de concertation et de développement de l'esprit critique. » Concrètement, il s'agit de créer plus de relations entre les partenaires éducatifs et de diffuser mieux les informations sur le quartier, l'école étant le lieu fédérateur des différentes actions envisagées.

Des trois stages ont émergé la volonté d'ouvrir l'école sur l'extérieur et d'établir des liens internes et externes, de mieux se connaître pour travailler davantage en cohérence. La relation avec les familles est une préoccupation partagée : comment créer des contacts ? Comment les intégrer à la vie de l'école ? Si l'orientation a été aussi citée comme étant un vrai problème, peu de discussions en revanche sur le contenu des apprentissages et les pratiques pédagogiques, ce qui n'est pas surprenant au vu de la composition des groupes et au vu de l'urgence de la situation locale. La pédagogie reste bien un domaine réservé aux enseignants. La composition différente des trois groupes marque une plus ou moins grande présence des acteurs éducation nationale et une répartition premier degré - second degré variable selon le secteur.

Deux mois plus tard, un stage de coordonnateurs de deux jours (7 et 8 janvier 1983) permet d'établir un premier bilan de la ZP Dreux – Vernouillet et d'évoquer les stages précédents. Les actions entreprises à la suite des stages sont recensées : des comités de partenaires par unité sont constitués, des journées de rencontre des différents acteurs se sont poursuivies, les BCD sont ouvertes hors temps scolaire, des activités éducatives sont mises en place, des activités culturelles en milieu scolaire, hors temps scolaire, ont lieu (précurseurs de l'opération école ouverte), l'ouverture des locaux scolaires est effective pour des cours de langue, des réunions de parents, des ateliers fêtes et animations de quartier. De plus, des perspectives sont envisagées : réalisation du n° 3 du journal *ZEP Flash*, mise en place de commissions⁵¹⁹, relais des coordonnateurs⁵²⁰. On le voit, cette période est très créative et

⁵¹⁹ Commissions soutien (réunion tous les 15 jours), interculturalisme (idem), ouverture (idem), petite enfance, évaluation, rythmes de vie.

audacieuse ; une grande partie des propositions adoptées dans les stages semble s'être concrétisée, sans que l'on sache néanmoins si elle concerne les six unités définies sur la ville de Dreux et l'ensemble des écoles.

Un premier bilan d'ensemble de la ZEP est établi pour l'année scolaire 1982-1983. Ce document de dix pages, après une description de la zone⁵²¹, présente les projets élaborés et tente de les catégoriser. Retenons de la description le cas des deux groupes scolaires *Saint-Exupéry* (I et II), situés aux Chamards, qui scolarisent 700 élèves en primaire et 300 dans les deux maternelles voisines. La moyenne par classe y est de 30,3 élèves en comptant les CP et les CLIN. On se souvient que c'est le quartier avec le plus fort taux de population étrangère de la ville. La question des postes supplémentaires créés est aussi abordée : sur un total de dix-huit postes, douze postes ont été attribués pour la coordination dans les six unités de Dreux en ZEP, afin « d'assurer le soutien et d'entreprendre un travail de coordination à l'intérieur des écoles et par rapport à l'environnement ». Deux conseillers pédagogiques ont été mis à disposition de l'IDEN. Néanmoins, la situation n'est pas satisfaisante sur la ville puisque quarante postes sont restés vacants à la rentrée 82 ; ce sont des suppléants et des normaliens sortants qui ont été nommés sur ces postes. Dans le second degré, deux postes d'enseignants ont été créés à *Marcel Pagnol* et deux postes de coordonnateurs pour l'ensemble des collèges.

Les projets ont été d'ampleur variable, englobant plus ou moins d'établissements dans chaque unité, très probablement selon la familiarité antérieure avec la notion de projet et le travail en partenariat. Les stages ont permis de fédérer les énergies et de mobiliser des acteurs qui ne se connaissaient pas (« amorce d'une stratégie d'alliance »). Trois axes principaux d'intervention ont été dégagés : « la pédagogie, la vie scolaire et l'environnement socioculturel. Toutes les unités insistent sur la nécessité d'agir conjointement dans ces trois directions même si certaines d'entre elles pour des raisons d'opportunité tenant au contexte local font porter prioritairement leur effort sur l'un ou l'autre de ces secteurs (pédagogie en B, environnement en A, etc....) ». Le décloisonnement est à l'ordre du jour en primaire, le soutien est fréquemment cité, l'audio-visuel comme l'informatique apparaissent dans les projets

⁵²⁰ Craignant une spécialisation liée à la fonction et reconnaissant son rôle formateur, il est décidé de désigner un nouveau coordonnateur à Pâques, de l'intégrer de Pâques à juin à l'équipe, d'associer l'ex-coordonnateur pendant le premier trimestre de l'année suivante.

⁵²¹ On y lit à nouveau que le LEP *Courtois* fait partie de la ZEP, mais non *Paul Fort* (unité D) et *Nicolas Robert* (unité G). L'état des lieux reprend en grande partie les propos des uns et des autres tenus pendant les stages mais insiste sur le problème particulier de certaines unités aux prises avec un taux très élevé d'élèves étrangers et de français musulmans ; la structure d'accueil des primo-arrivants est aussi évoquée.

d'activités. Les actions culturelles sont diverses et font largement appel au partenariat avec les structures existant sur la ville. Mais ce qui est le plus original est l'organisation de l'équipe de pilotage de la ZEP : les animateurs en sont les coordonnateurs, tous volontaires, nommés pour un an non renouvelable, qui interviennent aussi bien dans les écoles que dans les collèges pour les PAE ou le soutien. Une équipe dite d'appui, présidée par l'inspecteur d'académie, comprend des représentants des municipalités de Dreux et de Vernouillet, le directeur de l'Ecole normale, l'IDEN de Dreux I, le principal du collège *Pagnol*, un professeur, un instituteur, un parent d'élèves, deux travailleurs sociaux et un représentant du CEFISEM. « Son rôle est de rassembler et de diffuser l'information, d'analyser les projets et les difficultés de leur mise en place, d'en assurer le suivi et de réfléchir aux modalités de leur évaluation », le tout sous la houlette de l'Ecole normale, « établissement d'appui ». Le bilan de cette première année d'existence de la ZEP a été rédigé sous la responsabilité de l'équipe d'animation qui souligne combien « cette autre conception de l'éducation, moins circonscrite dans les murs de la classe » a « provoqué des turbulences diverses, parfois salutaires et accueillies comme telles, parfois inconfortables ». La participation des municipalités, aux stages comme dans l'équipe d'appui, marque bien la volonté d'ouverture revendiquée par ailleurs.

Un an plus tard, un second bilan⁵²² apporte un nouvel éclairage. Alors que le LEP *Courtois* n'est plus cité, le collège *Nicolas Robert* est désormais considéré comme membre de la ZEP. Les coordonnateurs se sont réunis deux fois par mois « pour confronter leurs pratiques et analyser les difficultés rencontrées ». La cellule d'appui par contre « a assez mal fonctionné » tandis qu'une association de la ZEP Dreux – Vernouillet a vu le jour. Les secteurs scolaires ou unités s'avèrent adaptés, ce qui rend du coup le projet d'ensemble de la zone prioritaire difficile à établir, alors même que l'on peut repérer un certain nombre d'actions similaires (*annexe VI.12*). Chaque secteur de collège a ainsi établi un rapport d'activités, trace des actions en cours ou en projet.

On peut donc considérer que, localement, les acteurs ont perçu très vite l'importance de fonctionner avec une zone prioritaire à taille humaine, recommandation formulée quinze ans plus tard par Catherine Moisan et Jacky Simon. Ce qui dénote une réelle volonté d'efficacité.

Lors d'une intervention à l'IUFM, en 1998, une actrice de la première heure, toujours impliquée, a présenté l'histoire de la ZEP de Dreux. Témoinant de son expérience, elle considère que, lors de la mise en place de la zone prioritaire, « La mobilisation des

⁵²² ZEP Dreux – Vernouillet : bilan année 83-84.

enseignants fut significative, d'autant que nous étions beaucoup à être aussi des militants politiques, syndicaux, pédagogiques, et qui dit militants dit rencontres, échanges, réunions impliquant tous les acteurs de l'école proprement dite, mais aussi tous ceux qui s'occupent des enfants et des adolescents »⁵²³. Pour elle, si les mises en relation et les liaisons sont caractéristiques de cette époque, les actions scolaires n'ont pas pour autant été oubliées : action sur les apprentissages, sur les conditions d'apprentissage, actions d'accompagnement. Ce qu'elle retient en revanche de la période 1990-1997, c'est « une perte de la dynamique de la ZEP et le départ de ceux qu'on pourrait appeler les piliers historiques »⁵²⁴, alors même que les moyens ont augmenté, que le taux d'encadrement s'est amélioré et que la scolarisation des deux ans s'est accompagnée de la mise en place des classes passerelles. Mais, selon elle, la violence parasitait davantage le fonctionnement des établissements, les relations avec la mairie étaient difficiles, l'extrémisme religieux s'était implanté dans le paysage local ; parallèlement, le militantisme ne mobilisait plus autant les acteurs locaux qui ont eu tendance à se replier sur le noyau familial.

A partir de 1985, on ne trouve plus, à notre connaissance, de bilans d'ensemble de la zone prioritaire. Les actions conduites à cette période le seront par l'association ZEP, composée de militants, massivement enseignants du premier degré. Nous y reviendrons.

⁵²³ Dans ce document écrit à l'occasion de l'intervention à l'IUFM, on peut lire également : « Les solutions proposées apparaissent de la façon suivante : traiter l'environnement social pour traiter les problèmes sociaux, ce qui engendrerait sans doute en retour une amélioration de la situation scolaire des élèves. C'est ainsi que nous avons fait apparaître dans notre projet l'idée :

- de la lutte contre l'exclusion ethnique, et pendant des années des actions ont été menées dans le sens d'une meilleure compréhension des autres cultures. Cette idée généreuse et balbutiante nous a conduit à mettre en place des soirées couscous, à parler des religions, à mieux connaître les expressions poétiques et littéraires des pays dont nos élèves étaient originaires.
- Tout cela débouchant sur une autre idée, celle de l'ouverture de l'école aux parents : de nombreuses mères nous ont accompagnés dans cette démarche, et pendant un temps, la cuisine et la bibliothèque ont joué un rôle important dans notre projet pédagogique et de communication, la « charte de l'école ».

Nous cherchions à inventer une nouvelle scolarisation prenant en compte les partenaires. Nous pensions que le partenariat pouvait faire naître toutes les solutions à tous les problèmes. L'ouverture devenait synonyme de modernité. Il fallait rapprocher l'école du quartier, impliquer les parents comme partenaires de l'Education nationale ».

⁵²⁴ « De nombreux enseignants s'en vont, et peu souhaitent venir malgré les indemnités : pour les professeurs des écoles par exemple, Dreux devient la pénitence des mal classés, pressés de céder la place aux promotions suivantes. »

Il faut attendre 1989 et la première relance pour trouver à nouveau trace officielle de la ZEP⁵²⁵. C'est alors l'inspection primaire qui organise, coordonne et impulse les actions sur la ville. Le pilotage de la zone est assuré par l'IEN Dreux II, le principal du collège *Paul Fort*, le directeur d'une école élémentaire et le CPE du collège *Pagnol* de Vernouillet ; le conseil de zone, lui, comprend d'autres membres (chefs d'établissements et IEN Dreux I). Depuis 1988, un centre de ressources pédagogiques et documentaires (CLIP) existait sur la seconde circonscription de Dreux ; sorte de bibliothèque pédagogique, il était ouvert aux enseignants des deux degrés et visait à rapprocher les collègues du primaire et du secondaire.

Un bilan du fonctionnement de la ZEP pour 1990-1991 est établi par l'IEN. Parmi les difficultés relevées⁵²⁶, « le chef de projet DSQ (employé municipal) omet d'associer le responsable ZEP à la plupart de ses réunions », mais « travail en revanche fructueux avec le chargé de mission auprès du sous-préfet, responsable de la mise en œuvre de la politique de la ville ». Les relations avec la mairie existent cependant et sont qualifiées « d'efficaces avec l'adjoint au maire de Dreux délégué à l'éducation, sur des séries d'actions en ZEP à financement municipal ». Pour l'année 1991-1992, deux projets sont prévus : des stages pour les élèves non francophones avec la DDE et un stage inter-catégoriel pour les personnels nouvellement nommés sur le site. Les contacts avec les travailleurs sociaux et les associations sont devenus ponctuels.

Un an plus tard, une brochure « ZEP mode d'emploi Dreux –Vernouillet » est réalisée, toujours par l'IEN responsable de la ZEP. Un stage a eu lieu en septembre 1991 ; des fascicules reprennent une partie des sujets abordés, il s'agit de fournir « des outils qui puissent circuler facilement, qui soient assez courts, clairs, rapides d'accès »⁵²⁷. Gérard Chauveau a animé une conférence le 4 février 1992 sur l'école et la famille ; Jean-Yves Rochex pour sa part est intervenu sur la situation d'immigration et les stratégies d'apprentissage le 19 mai 1992. Un dernier fascicule fait état du suivi du projet de zone (mars 1991 et avril 1992) et des

⁵²⁵ AD Eure-et-Loir, 1188 W 13.

⁵²⁶ Il cite entre autres le besoin de « redynamisation de certaines équipes après la période 86-88 », « la charge de travail qu'a représenté la concomitance de la relance des ZEP, la mise en chantier des projets d'école et la mise en place des cycles », et le fait que « la notion de zone prioritaire est difficilement intégrée par certaines autres instances que l'Education nationale » ; pour ce dernier point, il propose de changer de terminologie : remplacer zone par site.

⁵²⁷ Parmi ces sujets, « les relations avec les usagers de l'école ; relations avec les partenaires » ou bien « l'apprentissage de la langue orale » ou encore « l'aide et le soutien aux élèves en difficulté ».

propositions pour l'année 1992-1993 en six points⁵²⁸. L'enquête conduite auprès de l'ensemble des établissements de la ZEP fait état d'une stabilité des types d'actions menées. La ZEP regroupe alors environ 8 400 élèves ; les points faibles cités sont toujours les liaisons écoles-collèges mais apparaissent aussi le rôle des structures spécialisées et la nécessité d'une « clarification des concepts d'interculturalisme et d'intégration », selon l'inspecteur départemental.

On constate une nouvelle absence de traces entre 1993 et 1997-1998.

La seconde relance est l'occasion pour les acteurs de se remobiliser et cette fois, le découpage de la ZEP Dreux – Vernouillet permet officiellement des actions bien localisées. A travers le tableau de synthèse des principales rencontres qui ont donné lieu à un courrier, une convocation ou un compte rendu, nous avons une idée du rythme imposé alors.

ZEP de Dreux concernée	date	participants	thème
	30 janvier 1998 au CDDP	Tous les IEN et IA	Relance de la politique ZEP
	18 mars 1998 au collège <i>Les Petits sentiers</i>	Tous les IEN et IA	Synthèse sur la consultation relative aux ZEP en Eure-et-Loir ⁵²⁹
Toute	1 ^{er} avril 1998	14 / 15 personnes convoquées	Forum académique
Toute	9 avril 1998	Animateurs soutien ZEP	Evaluations CE2 – 6 ^e ; relance de la politique ZEP

⁵²⁸ Six propositions de cadrage et de formation : « création d'un poste de conseiller pédagogique adjoint à l'IEN à la rentrée 92 pour coordonner les actions conduites par les enseignants sur postes spécifiques ZEP » ; « une évaluation critériée des actions de soutien et d'aide au travail personnel devra être engagée, si possible en liaison avec les partenaires impliqués » ; poursuite des conférences, tables rondes, rencontres qui permettent d'informer ensemble les personnels d'éducation, les familles et les partenaires ; reconduction « d'un stage inter-catégoriel et inter-services publics pour les personnels récemment ou nouvellement nommés sur le site de la ZEP » ; deux stages, prévus au plan départemental de formation continue, sur l'éducation prioritaire : le premier aura lieu du 11 au 17 janvier 1993 et sera centré « sur les domaines d'action encore fragiles et sur la préparation du projet de zone 1993-1996. On veillera à ce que des enseignants du second degré puissent y être associés », le second stage inter-ZEP (du 1^{er} au 6 juin 1993) « sera mis à profit pour des échanges d'expériences et de réponses avec les collègues enseignants des autres ZEP ».

⁵²⁹ Par un courrier en date du 11 mars, l'inspectrice d'académie a accepté d'accorder une demi-journée banalisée aux écoles en ZEP pour établir leurs réponses au questionnaire élaboré par le comité de pilotage de la relance des ZEP, questionnaire particulièrement dense comme on l'a vu. Les documents sont à remettre le 17 mars au plus tard pour la synthèse prévue le 18 mars. Le laps de temps très court accordé pour conduire la réflexion rend d'emblée l'exercice difficile à accomplir dans l'esprit prévu par le comité de pilotage.

Toute	7 mai 1998 toute la journée	Animateurs soutien ZEP	Fin présentation du rapport Moisan – Simon ; évaluations CE2 / 6 ^e ; résultats 97 ; évolution 93-97 ; analyse des épreuves ; projets et outils pour une réussite en ZEP ; les emplois- jeunes
Toute	11 juin 1998 matin	Animateurs soutien ZEP	Suite du 7 mai
<i>Curie</i>	7 septembre 1998	Participants 1 ^{er} degré et principal du collège	Stage ZEP : état des lieux
<i>Marcel Pagnol</i>	8 septembre 1998	18 participants 1 ^{er} degré	Stage ZEP : état des lieux
<i>Paul Fort</i>	10 septembre 1998	Participants 1 ^{er} degré et principal du collège	Stage ZEP : état des lieux
<i>Louis Armand</i>	11 septembre 1998	19 participants 1 ^{er} degré	Stage ZEP : état des lieux ⁵³⁰
Toute	28 septembre 1998 17h30 à l'IA	Responsables et coordonnateurs ZEP	
<i>Curie</i>	12 octobre 1998	Groupe de pilotage	
<i>Curie</i>	3 novembre 1998	Groupe de pilotage	Contrats de réussite
<i>Curie</i>	10 novembre 1998	Groupe de pilotage	Contrats de réussite
<i>Curie</i>	23 et 24 novembre 1998 ; 28 et 29 janvier 1999	22 candidatures sur le secteur du collège, toutes 1 ^{er} degré	Stage <i>Education à la citoyenneté, prévention de la violence</i>
<i>Paul Fort</i>	30 novembre et 1 ^{er} décembre 1998 ; 4 et 5 février 1999	18 candidatures	Stage <i>Education à la citoyenneté, prévention de la violence</i>
<i>Curie</i>	2 février 1999 au collège <i>Curie</i>		Contrats de réussite, projets d'école, évaluation CE2 / 6e
<i>Curie</i>	22 mars 1999 au collège <i>Comteville</i>		Relance de la ZEP (suite)
Toutes	13 septembre 1999	Postes soutien ZEP	Maîtrise de la langue au cycle 2
<i>Comteville</i>	25 et 26 octobre 1999	14 participants	Stage ZEP
Toutes	14 janvier 2000 à l'IA	Responsables et coordonnateurs ZEP	Mise en œuvre des contrats de réussite ; formation continue 2000-2001 ; pôles d'excellence ; compte rendu de la réunion interacadémique à Poitiers
<i>Paul Fort</i>	20 janvier 2000	Groupe de pilotage	Poursuite des actions d'écriture

⁵³⁰ Suite à ces quatre journées, un compte rendu analytique, daté du 25 septembre, avait été rédigé par l'IEN au nom de l'équipe de pilotage et de coordination de Dreux. Sept grandes directions de travail avaient été dégagées (*annexe VI.13*) qui devaient servir de bases pour l'année scolaire qui débutait.

		(12 participants)	autour du conte et communication verbale des réalisations ; communication orale
Toutes	4 avril 2000 à l'IUFM d'Orléans		Journée académique d'animation des ZEP / REP : Pôles d'excellence
<i>Louis Armand</i>	28 septembre 2000	Groupe de pilotage de la ZEP	
<i>Marcel Pagnol</i>	12 octobre 2000	Groupe de pilotage de la ZEP	
<i>Marcel Pagnol</i>	9 et 10 novembre 2000 ; 6 février 2001		Stage ZEP : <i>Prévention de la violence</i>
<i>Louis Armand</i>	16 et 17 novembre 2000 ; 15 février 2001		Stage ZEP : <i>Les difficultés d'apprentissage de la lecture</i>
<i>Curie</i>	6 février 2001 à 17h30	Groupe de pilotage de la ZEP	Bilan d'étape du contrat de réussite et perspectives ; comment améliorer les résultats ?
	23 mars 2001 au CDDP	Groupe de pilotage départemental ZEP ⁵³¹	Mise au point du programme de travail 2001 : évaluation, élaboration d'outils d'aide au pilotage ; coordonnateurs : lettres de mission, soutien et accompagnement
<i>Curie</i>	12 avril 2001	Groupe de pilotage de la ZEP	Bilan d'étape du contrat de réussite et perspectives ; comment améliorer les résultats ? ; comment faire naître une dynamique ZEP ?
	22 mai 2001 au CDDP	Groupe de pilotage départemental ZEP	Evaluation des contrats de réussite ; présentation et validation des outils élaborés par le groupe restreint
	15 juin 2001	Groupe de pilotage départemental ZEP	Validation des outils d'évaluation des contrats de réussite

Tableau 43 : Activités du groupe de pilotage départemental d'Eure-et-Loir et des zones prioritaires drouaises (réunions, stages) de 1998 à 2001

Le groupe de pilotage départemental en tant que tel semble avoir surtout fonctionné les dernières années. Les responsables des ZEP ont été chargés en 2001 de mettre en place des formations intercatégorielles ; l'année précédente, trente-sept stages accueillant au maximum vingt personnes, moitié premier degré, moitié second degré s'étaient tenus, correspondant à

⁵³¹ Ce groupe pour l'année scolaire 2000-2001 est composé de trois IEN, de cinq responsables de ZEP (tous principaux de collège), de six coordonnateurs (dont deux de Dreux), de deux directeurs d'école (dont celui de *Saint-Exupéry*, situé aux Chamards), d'une représentante de l'inspection académique.

une des priorités du plan académique de formation portant justement sur les continuités didactiques.

On peut donc considérer, comme le suggérait Jean-Claude Emin, qu'une dynamique s'était recréée après les Assises de Rouen (juin 1998) et que les circulaires de 1998, 1999 et 2000 avaient contraint les autorités intermédiaires à ne pas relâcher l'attention qu'ils devaient porter à la politique d'éducation prioritaire. Si, pour les chercheurs du comité de pilotage de la relance des ZEP, juin 1998 constitue la fin d'une espérance et d'une collaboration au plus haut niveau, il n'en reste pas moins que, localement, les autorités intermédiaires, et en particulier les IEN et les conseillers pédagogiques, ont œuvré pour redonner un contenu et de la cohérence aux projets ZEP. A Dreux, l'importance accordée à la formation des postes de soutien ZEP⁵³² va de pair avec la volonté de maintenir des postes supplémentaires dans les groupes scolaires les plus en difficulté. Pour une partie d'entre eux, les coordonnateurs et les postes soutien ZEP étaient instituteurs à Dreux en 1982-1983.

Mais 2001 verra aussi la parution d'un bulletin *ZEP infos* : un premier numéro, en janvier 2001, sera suivi d'un second en mai et d'un troisième en décembre. Se voulant un outil d'informations, de documentation et d'échanges entre les écoles, il aborde nombre de thèmes qui ne concernent pas exclusivement les ZEP. Pris en charge par une conseillère pédagogique, précédemment institutrice en poste à l'école des Bâtes puis institutrice spécialisée, il regroupe des articles sur des projets, sur la littérature jeunesse, une fiche technique (par exemple, dans le n° 2, « Apprendre à parler ... ou l'oral à la maternelle »), des exemples de liaison CM2/6^e, de liaisons avec les parents. Quelques enseignants participent à la rédaction des articles mais, d'après les trois numéros consultés, la majeure partie du bulletin semble écrite par la conseillère pédagogique. Cette nouvelle tentative de journal de ZEP renvoie à l'expérience des années de mise en place. En effet, dès 1983, un journal *ZP Flash* avait eu pour vocation de fédérer les expériences des uns et des autres. Un premier numéro avait vu le jour en octobre 1982, un second en décembre 1982, un troisième en février 1983, un quatrième en avril 1983, soit quatre numéros étaient parus pendant l'année scolaire 1982-1983. Chaque unité faisait part de ses projets mais aussi de ses difficultés, ce qui donne une idée du ressenti

⁵³² Par exemple, le 13 septembre 1999, une réunion est consacrée à la maîtrise de la langue au cycle 2 ; on envisage cependant la possibilité d'intervenir également en cycle 1 ou en cycle 3, pour du soutien, dans le cadre du projet d'école. Des consignes sont données aux maîtres nommés sur ces postes de soutien : 1) nécessité de se rapprocher des élèves (temps d'observation en classe en commun avec l'enseignant titulaire) ; 2) définir avec précision les actions de soutien à engager avec le maître de la classe ; 3) organiser les interventions (contenu, forme, lieu, horaire, évaluation). Chaque année, un emploi du temps détaillé doit être fourni à l'IEN responsable.

des acteurs et de la dynamique en cours⁵³³. La périodicité devient plus aléatoire les années suivantes mais le contenu reste varié ; un numéro en juin 1986 est consacré à l'évaluation lecture menée en 1984-1985.

En janvier 1987, un nouveau bulletin de liaison apparaît : *VivraZep*, réalisé cette fois par l'association ZEP Dreux – Vernouillet. Le comité de rédaction est composé principalement d'instituteurs, engagés depuis 1982 dans la ZEP. Il explicite ainsi le rôle assigné à cette nouvelle publication : « Très peu d'informations circulent au sein de la ZEP, entre les différents quartiers et même entre les différents partenaires. On se connaît peu, certains possèdent des informations utiles à tous, Untel a déjà réalisé un projet semblable au mien ... et pourrait me faire profiter de son expérience [...] Autant de questions et de réponses qu'il nous a paru indispensable de communiquer au plus grand nombre, enseignants, partenaires, mais surtout parents, encore trop souvent éloignés des débats entre professionnels de la ZEP ». Un article, intitulé « Coordonnateurs ZEP... ? », présente une synthèse des activités menées au premier trimestre de l'année scolaire 1986-1987⁵³⁴ par les coordonnateurs qui sont quatorze en 1987, ils étaient seize en 1982, douze affectés en écoles élémentaires et maternelles et deux en collèges. Ce qui donne un aperçu des interventions diverses qu'ils conduisent bien avant que nationalement ce poste soit officiellement créé. Comme nous l'avons vu plus haut, les coordonnateurs drouais sont des enseignants volontaires, qui reconnaissent un rôle formateur à cette fonction.

⁵³³ Nous ne pouvons détailler ici le contenu de ces publications, ce pourrait être l'objet d'une étude plus complète de la ZEP. Néanmoins, citons quelques sujets abordés :

- formation continue : synthèse des réponses émanant des instituteurs exerçant dans la ZP de Dreux – Vernouillet (206 questionnaires retournés sur 238),
- historique de la ZEP à Louis Armand,
- enquête auprès d'élèves de CM1-CM2 sur le rôle d'un coordonnateur,
- comment financer un projet ?
- les questions de responsabilité,
- la coopérative scolaire : son rôle, son fonctionnement.

⁵³⁴ « Actions menées dans l'école : BCD 76 %, informatique 69 %, soutien scolaire en classe avec le maître 15 %, soutien scolaire avec un petit groupe spécifique 46 %, prise en charge d'élèves non francophones 46 %, aide aux projets de classes, d'adultes 100 %, implication dans un projet d'école 38 %, information dans et hors l'école 100 %, liaisons mat-CP et CM2-6^e 0 %.

Actions à l'extérieur de l'école : à dimension ZP impliquant seulement l'école 38 %, impliquant d'autres partenaires 15 % ; à dimension du quartier impliquant seulement l'école 46 %, impliquant d'autres partenaires 38 %.

L'association de la ZEP Dreux – Vernouillet avait été créée en novembre 1983, « pour promouvoir les projets ZEP en regroupant les partenaires éducatifs de la ZEP de Dreux – Vernouillet, enseignants, travailleurs sociaux, parents, enfants et toute personne intéressée par les problèmes liés à une zone prioritaire ». Elle ambitionne alors d'organiser des stages, des animations « liées au développement de réflexions et d'actions concourant à la lutte contre l'échec scolaire ». En février 1984, l'association est opérationnelle : les statuts sont déposés, le compte bancaire est ouvert, l'adhésion est alors à dix francs. Le conseil d'administration s'est réuni le 16 janvier ; la municipalité apporte sa contribution en acceptant le tirage de la revue. Mais l'association ne se contente pas de relancer un journal de la ZEP. Elle propose, conformément à ses objectifs initiaux, un colloque qui aura lieu le 1^{er} février 1986, intitulé « Dreux – Vernouillet une zone prioritaire : Où en est la lutte contre l'échec scolaire aujourd'hui à Dreux – Vernouillet ? », sous la présidence de Christian Bachmann. Cent soixante-dix participants répartis dans les huit carrefours de la journée⁵³⁵ ont débattu et envisagé des prolongements.

Un autre temps fort reste le travail mené autour de la santé à l'école, présenté dans le numéro 2 de *VivraZep*, en juin 1987. Le bilan publié dans ce journal revient longuement sur les journées organisées par le Comité d'éducation pour la santé en Dreux. Près de quarante classes, regroupant environ mille trois cents écoliers et trois cents collégiens ont participé aux ateliers santé⁵³⁶.

⁵³⁵ Les carrefours, quatre le matin et quatre l'après-midi, portaient sur : la demande sociale (que demandent les citoyens à l'école ?) ; les loisirs ; agir dans le quartier (comment les habitants prennent en charge les problèmes de leur quartier) ; réussite ou échec de l'école (interventions de Jean-Pierre Bénichou, d'un membre du GFEN, d'un éducateur spécialisé) ; santé et réussite scolaire (interventions d'un GAPP, de la FCPE, de la PMI) ; l'école c'est l'affaire de tous (présence de l'OCCE, de l'université drouaise de la retraite et du temps libre) ; l'école et le monde du travail (présence de représentants des LEP drouais) ; « Réussir sa vie, réussir sa formation » : insertion sociale et professionnelle (avec la participation de la Jeunesse et des Sports, de la CGT, de la mission locale, de la FCPE).

⁵³⁶ L'article intitulé « Comment parler santé à l'école ? » fait part de réflexions, de références théoriques (Vigarello, Illich, Canguilhem) et présente la démarche utilisée avec les élèves (1^{ère} étape : expression du ressenti des enfants ; 2^{ème} étape : transmission d'un savoir par des techniques variées (valises pédagogiques du CESED) ; 3^{ème} étape : mise en pratique et évaluation). Les ateliers concernaient la diététique, l'hygiène bucco-dentaire, l'hygiène corporelle, la sexualité, le bruit, l'information sur l'alcoologie et le tabagisme. Les valises étaient en service depuis janvier 1987.

Au total, d'après les sources disponibles à ce jour, la ZEP de Dreux paraît avoir connu une période de grand dynamisme, de 1982 à 1987, avant de retrouver en quelque sorte un nouveau souffle avec la seconde relance. Mais ce qui différencie radicalement ces deux temps forts est le rôle des différents acteurs : les premières années, la mise en œuvre de la politique d'éducation prioritaire a reposé très largement sur le militantisme d'enseignants, essentiellement du premier degré, qui se sont engagés bien au-delà de leurs obligations professionnelles. Leur hiérarchie ne s'est pas opposée à leurs initiatives, les a soutenues, semble-t-il, et pour sa part le directeur de l'école normale les a même encouragées. La création d'une association et d'un journal de liaison démontre un engagement original et une volonté de fédérer les énergies.

Après une phase de repli ou d'abandon, pour une partie de ces acteurs de la première heure, la seconde relance a permis, dans un tout autre contexte, politique et pédagogique, de structurer les actions de lutte contre l'échec scolaire et surtout de les recentrer sur l'école, via les autorités intermédiaires, IEN et conseillers pédagogiques. Entre temps, une partie des instituteurs engagés en 1982 se sont formés, ont choisi de s'engager dans l'éducation spécialisée, ont pris un poste de responsabilité (direction d'école), ou de formateur (conseiller pédagogique en particulier).

En somme, cette évolution drouaise correspond assez bien à ce qui était apparu nationalement : en 1982, on faisait confiance aux équipes de terrain pour prendre en charge les projets, ouvrir l'école sur l'extérieur et collaborer avec les partenaires. Quinze ans plus tard, la cadrage institutionnel a renvoyé en quelque sorte les enseignants dans leur classe et désormais seuls les principaux, les IEN et les coordonnateurs, conseillers pédagogiques, sont habilités à conduire la politique ZEP. La mobilisation vient de la hiérarchie qui met en place formations et évaluations, et veille à ce que les moyens supplémentaires attribués, type poste soutien ZEP, remplissent rigoureusement leurs missions. En contrepartie d'une certaine efficacité, le partenariat devient plus symbolique que réel, les relations avec la municipalité plus formelles et classiques.

La situation sociodémographique drouaise n'a pas pour autant évolué favorablement, comme nous l'avons vu, et les collèges en particulier doivent toujours affronter, vingt ans après la mise en place de la ZEP, des difficultés de tous ordres. Nous allons examiner maintenant le cas de *Curie*, symbole local du collège ZEP.

6.53 Curie, la ZEP de la ZEP

La comparaison avec les autres collèges classés a mis en évidence la spécificité de cet établissement, aussi bien pour les indicateurs scolaires que sociaux. S'il n'est pas isolé sur Dreux en ce qui concerne les résultats scolaires de ses élèves, il est cependant le seul à cumuler tous les facteurs de difficulté. Construit dans le quartier des Chamards⁵³⁷, il a subi de plein fouet tous les bouleversements qui l'ont affectés. Françoise Gaspard parle de quartier repoussoir⁵³⁸. Construite au début des années 60, cette cité est un ensemble locatif privé. « Elle a été construite par des compagnies d'assurances et des promoteurs privés. Au total, ce sont quelques 830 appartements, répartis dans une quinzaine de tours, dont certaines comptent 15 étages et qui ont été gérées jusqu'au milieu des années 1990 par deux sociétés distinctes qui n'entretenaient aucun lien avec la collectivité locale. [...] En 1990, les 188 appartements des « petites tours » sont occupés par 188 familles de nationalité étrangère ».

Au recensement de 1990, la proportion de jeunes de moins de 25 ans dont aucun parent n'est diplômé atteint 58,9 % dans le quartier, pour une moyenne sur la ville de 45 % ; en centre-ville ce taux est de 12,5 %. Le taux de chômage officiel y est également le plus élevé de la ville : 17,1 % pour les hommes, 31,3 % pour les femmes.

Pour esquisser un portrait de ce collège bien particulier, nous nous référerons aux documents émanant de la zone prioritaire et aux comptes rendus de conseils d'administration.

Pour le premier rapport sur la ZEP, établi par Jean-Pierre Bénichou, le groupe d'animation du collège avait ébauché un projet (*annexe VI.14*) où apparaissaient à la fois les objectifs prioritaires qu'il se fixait mais aussi des dysfonctionnements non liés à la population

⁵³⁷ La présentation de ce quartier en 1982 donne une idée des défis posés : « Le quartier des Chamards est un quartier dortoir de Dreux et de la grande banlieue parisienne (ouvriers de Renault Talbot, radiotechnique). L'habitat est un ensemble de tours construites il y a une quinzaine d'années et les loyers sont relativement peu chers. La population se compose pour 65 % de migrants (Maghrébins, Portugais, Turcs, réfugiés du Sud-est asiatique) et complémentirement de Français appartenant aux catégories les plus défavorisées (chômeurs, familles démunies, Français originaires des DOM-TOM, d'Afrique du Nord). Il faut noter également les fréquents déménagements en cours d'année scolaire, ce qui atteste de l'instabilité d'une partie de la population et rajoute aux difficultés. Les retards sont en rapport direct avec le tissu social : 30 % des CP ont un retard, 50 % des CE2 ont un retard, 70 % des CM2 ont un retard. Le quartier dispose d'un collège, le collège Pierre et Marie Curie et d'un centre de loisirs « Le Lièvre d'or ». Ce qui domine ici, c'est le problème du nombre : 695 élèves au collège, 800 en primaire, 450 en maternelle, c'est aussi la concentration. »

BENICHOU Jean-Pierre, *opus cité*, p. 35

⁵³⁸ GASPARD Françoise, *opus cité*, pp. 99-101

scolarisée dans l'établissement. Ainsi, la question de l'entretien des locaux qui n'est pas assuré normalement, du manque d'insonorisation des salles de classe, du manque de salles (salle de musique, « vrai CDI »...). La demande de postes supplémentaires est justifiée, elle, pour permettre : « la résorption des heures supplémentaires, la mise en place des heures non assurées, la concertation (1 heure hebdomadaire par professeur) ce qui est un minimum, la réduction des effectifs dans les cours comportant des manipulations, la création d'heures de travaux dirigés. [...] Ce minimum de 7 postes ½ ne permettrait de mettre en pratique la contribution d'équipes éducatives que sur le niveau 6^{ème} et d'améliorer faiblement la situation dans les autres niveaux et ceci en ne tenant pas compte d'un éventuel accroissement d'effectif ». On ne peut accuser ici les enseignants de faire preuve de démagogie ou de surenchère.

Quelques mois plus tard, lors du stage école – collègue – quartier qui s'est tenu en novembre 1982, les acteurs locaux font le point sur leurs difficultés et l'on apprend à cette occasion que la classe d'initiation accueille vingt et un primo-arrivants de sept nationalités différentes. L'année précédente, sept élèves ont été admis en LEP après deux ans de scolarité dans cette classe, un élève a été admis en cycle normal, et tous les autres ont refait une deuxième année. La CPPN, elle, reçoit « les enfants terminant la scolarité primaire à 14 ans ; les débouchés sont presque exclusivement dans la vie active ». Autrement dit, ils quittent l'école sans qualification.

Dans le numéro de *ZEP Flash* publié en février 1984, la coordonnatrice du collège fait part de son désarroi dans un article intitulé « Où en est la notion de zone prioritaire au collège Curie ? ». Ayant accepté « inconsciemment » les quatre heures dévolues à la coordination dans un collège aux effectifs aussi élevés, elle s'interroge sur la réelle volonté de sa hiérarchie d'épauler les enseignants en prise avec des difficultés extérieures croissantes (« expulsions de logements, menaces de chômage plus pressantes avec Talbot-Poissy »). En 1982-1983, le demi poste de coordination attribué au collège n'a pas été pourvu de l'année, ce qui a empêché toute mise en route des projets pressentis par le groupe d'animation. En cette année 1983-1984, « le demi poste pourvu dès septembre a été attribué entièrement en heures d'enseignement pour combler un déficit horaire important en lettres. Seules ont pu être sauvées 4 heures supplémentaires par semaine au titre de la coordination ». Pour mémoire, elle signale que « l'effectif des enseignants se renouvelle chaque année dans des proportions allant de un tiers à la moitié ».

Cette situation est confirmée dans le « bilan de la ZEP Dreux – Vernouillet pour l'année 1983-1984 » : alors que les écoles primaires de la même unité disposent d'un coordonnateur

par école, le collège, lui, ne dispose que de quatre heures de coordination. Par ailleurs, pour environ 750 élèves plus 90 en SES, un seul poste de conseiller d'éducation est attribué ; le collège bénéficie néanmoins d'une infirmière et d'un demi poste d'assistant social. Dans le rapport d'activités du quartier de *Curie* figurent donc les activités conduites en élémentaire mais rien de particulier n'est mentionné pour le collège. Comme il est souligné en conclusion, « La présence de coordinateurs déchargés de classe a permis la réalisation des actions énoncées », impossibles sinon à mettre en œuvre, dans des établissements accumulant les difficultés, la principale étant la taille de ces structures.

Cependant, le collège met en place malgré tout des PAE en 1984-1985.⁵³⁹ Pour la seconde année consécutive, le rectorat lui accordait des moyens supplémentaires : 400 Francs et 45 HTS pour un PAE sur le thème du bois (1200 francs et 30 HTS en 1982-1983), 2000 francs et 15 HTS pour le PAE carrefour des métiers, somme identique à celle allouée l'année précédente.

Au CA du 14 novembre 1985, on apprend qu'une subvention avait été également accordée pour un projet lecture (5000 francs en 1984, 3000 versés par le rectorat et 2000 par la mairie). Les niveaux de 6^e et 5^e comportaient alors chacun onze classes (pour respectivement 262 et 248 élèves), celui de 4^e seulement cinq classes (143 élèves), celui de 3^e quatre classes (88 élèves) ; mais deux CPPN regroupaient 46 élèves. Au brevet des collèges, sur les 103 candidats, 60 ont été admis. Sur les 56 enseignants, 26 sont nouveaux et 10 travaillent à mi-temps au collège. Le collège fonctionne sur six jours, il est ouvert le mercredi et le samedi matin, les cours se terminent à 17h30, car le nombre de salles n'est pas en rapport avec la hausse des effectifs (801 élèves).

Le budget 1986 est attribué pour la première fois par le Conseil général : il augmente et va permettre de payer le chauffage et des réparations courantes sans prendre sur les fonds de réserve. Au CA du 30 janvier 1986, on annonce que le collège entrera en pré-rénovation à la rentrée 1986. Deux postes supplémentaires sont octroyés grâce à la ZEP : « L'objectif est d'apporter des réponses effectives à un échec scolaire toujours important dans l'établissement, en particulier à l'issue de la 5^e et de faire en sorte qu'un nombre accru d'élèves entre dans le cycle d'orientation ». L'expérience, tentée l'année précédente, en 6^e et 5^e de pédagogie différenciée et de groupes de niveau en français et mathématiques est reconduite mais sous des modalités différentes. Des besoins en formation sont recensés et formulés auprès de la

⁵³⁹ Archives départementales du Loiret, 1236 W art 1690.

Le collège scolarisait alors 850 élèves avec la SES (779 sinon) dans 35 classes dont 5 spécialisées ; 553 élèves étaient boursiers ; 133 étaient demi-pensionnaires.

MAFPEN : « évaluation des élèves ; approche pédagogique des enfants de migrants ; comment faire acquérir aux élèves la maîtrise du langage ; enseignement de l'initiation au latin en 5^e ». Au CA du 23 juin, le principal annonce les résultats de l'orientation. En fin de 5^e, sur 246 élèves, 152 familles demandent le passage en 4^e, 121 obtiennent satisfaction ; en fin de 3^e, sur 81 élèves, 38 sont admis en LEGT, 35 en cycle court et 8 redoublent. Les écarts entre les demandes des familles et l'avis du conseil de classe sont toujours assez importants : 46 élèves demandaient une seconde IES (Initiation économique et sociale), 29 ont eu un avis favorable ; a contrario, 35 avis favorables ont été accordés pour passer en LEP alors que 23 demandes avaient été formulées. Quant à l'âge à l'entrée en 6^e, le principal cite quelques chiffres : 33 % des élèves ont un an de retard, 23 % ont deux ans de retard et 11 % ont trois ans de retard. Aucun propos misérabiliste ou défaitiste n'accompagne ces données. L'arrivée de Pakistanais est simplement signalée comme nécessitant l'augmentation des heures d'alphabétisation.

L'année scolaire suivante, la hausse du budget attribué par le Conseil général va cette fois permettre de tripler les crédits pédagogiques. Les effectifs ont continué de croître et les locaux manquent (857 élèves). On annonce le 28 novembre 1986 au conseil d'administration qu'une expérience de désectorisation « pourrait être conduite sur les six collèges de Dreux – Vernouillet pour la rentrée 1987 ». A la rentrée 1987, les deux postes et demi supplémentaires ZEP seront inscrits dans la dotation générale. Au CA du 25 juin 1987, le bilan pédagogique fait état d'un pourcentage d'élèves en retard à l'entrée en 6^e qui a encore augmenté, il est à 69 %. Ce constat amène à suivre prioritairement le niveau 6^e (soutien lecture, aide méthodologique) mais les élèves de 3^e ne sont pas oubliés et des heures d'aide méthodologique doivent contribuer à leur « faire acquérir des techniques élémentaires de communication ». Des actions santé ont été conduites toute l'année (toxicomanies, contraception, ...) ; un dispositif 16-18 sera mis en place à la rentrée suivante pour les élèves âgés de plus de seize ans, non admis en LEP, en SES, ou sans contrat d'apprentissage. Une expérimentation avec l'INETOP (Institut national d'étude du travail et d'orientation professionnelle) sera conduite par le CIO dans trois classes de 3^e : il s'agit d'un atelier de raisonnement logique.

Avec le changement de principal à la rentrée 1987, les comptes rendus sont plus succincts. Le collège voit ses effectifs croître encore : 873 élèves, sans la SES, répartis dans trente-six classes, dont une classe de 6^e pour non francophones et une CPPN ; douze classes en 5^e mais seulement sept classes en 4^e et cinq en 3^e. Plus de six cents élèves sont boursiers, 68 % sont en

retard à l'entrée en 6^e. Le principal signale des absences nombreuses de professeurs « qui ne peuvent donner lieu à remplacement » (CA du 23 novembre 1987). La préparation de la rentrée suivante montre l'inquiétude grandissante de l'équipe éducative : l'inspection académique propose des effectifs moyens par classe de vingt-huit élèves pour tous les niveaux, le conseil d'administration propose, lui, des classes à vingt-cinq en 6^e, 5^e et 4^e et à vingt-neuf en 3^e. A la crainte des sureffectifs s'ajoute celle liée au refus de resectorisation des représentants des communes rurales environnantes⁵⁴⁰. Les absences et retards des élèves se sont multipliés ; la sécurité devient un sujet que l'on va aborder plus régulièrement en CA. En juin 1988 (CA du 29 juin), une mise sous alarme de l'établissement est demandée pour la seconde fois, après quatre intrusions dont trois avec vols. Dans le cadre de la liaison CM2-6^e, il est souhaité « qu'un collectif ait une réflexion commune sur les modalités de liaison de tous les services de prévention » car « de nombreux enfants sont suivis par les services sociaux et même la justice ».

Pour la rentrée 89, il est proposé de supprimer le portugais en LV1 mais de l'ouvrir en LV2 ; l'arabe existe en LV1, tout comme l'allemand en LV1 et LV2. Depuis septembre 1988, une structure particulière a été créée, qui s'adresse aux élèves en difficulté : effectuer le programme de 6^e et 5^e en trois ans. Le 25 juin 1989, le principal annonce que seulement douze heures ont été attribuées au titre de la ZEP : « Un collège identique à *Curie*, en nombre d'élèves mais n'ayant pas ses difficultés⁵⁴¹ n'aurait que 12 heures de moins ». Il a cependant un motif de se réjouir, le PAE sur la Révolution est « remarquable » : l'exposition a été réalisée par une cinquantaine d'élèves de 4^e, volontaires, en dehors des heures de cours.

En septembre 1989, un nouveau principal est nommé qui restera jusqu'en juin 1996 et obtiendra la réhabilitation du collège par le Conseil général. Il arrive dans un contexte particulier⁵⁴², qui est évoqué en conseil d'administration. Ainsi au CA du 19 décembre 1989, pour justifier une DHG plus conséquente, il déclare : « A situation exceptionnelle, mesures

⁵⁴⁰ Lors du CDEN du 11 février 1988, il est question de revoir les secteurs de recrutement des collèges de Dreux et Vernouillet. L'ouverture du collège d'Anet enlève 350 élèves à la ville. L'inspecteur d'académie déclare alors : « La transformation des secteurs n'est pas urgente, mais le problème doit être posé afin que dès à présent, chacun réfléchisse et fasse des propositions. Il faudra prendre une décision pour l'accueil à *Pierre et Marie Curie* assez rapidement. »

⁵⁴¹ Sur 829 élèves, 650 sont boursiers, 32 % sont répertoriés comme Marocains, 30 % comme Français. Les prévisions de l'inspection académique pour la rentrée 89 sont calculées sur la base de 25,1 élèves par classe de 6^e, 26,2 en 5^e et 4^e, 29,6 en 3^e.

⁵⁴² La ville connaît alors une hausse spectaculaire de la délinquance qui culminera vers 1992. En particulier, les destructions et dégradations progressent de manière exponentielle.

exceptionnelles : le collège *Pierre et Marie Curie* considéré déjà depuis longtemps comme sortant des normes habituelles, est devenu un phénomène national dont ont parlé, en évoquant les Chamards, tous les organes de presse depuis une quinzaine de jours. [...] La DHG doit être faite en dehors des normes ». Il recommande la plus grande vigilance « devant les agressions verbales (et parfois physiques) de plus en plus fréquentes dont sont victimes les personnels du collège, dans l'établissement ou en dehors, de la part d'élèves ou d'inconnus ». L'orientation en fin de 5^e est toujours inquiétante : 157 élèves sur 233 sont autorisés à passer en 4^e générale, 26 vont en 4^e technologique et 33 redoublent ; les autres vont en CPA, CPPN ou en apprentissage. En fin de 3^e, 47 % des 130 élèves sont admis en LEGT et 39 % en LP. Malgré donc un tri sévère en fin de 5^e, les élèves arrivant en 3^e ne peuvent être assurés de poursuivre dans la filière générale.

L'année suivante, il est annoncé la suppression progressive des CPPN et l'introduction de la 3^e d'insertion. Les PAE continuent ; le Fonds d'aide à l'innovation attribue six heures par semaine à l'établissement.

L'équipe attend l'ouverture, en septembre 1993, d'un septième collège sur l'agglomération qui devrait résoudre en partie les problèmes de *Curie*. Mais la première relance va être l'occasion d'obtenir de nouveaux moyens et de participer à des actions communes avec les partenaires actifs sur le quartier⁵⁴³. En décembre 1991 (CA du 3 décembre), l'IEN responsable de la ZEP fait état d'une demande de convention de quartier émanant du principal pour la mise en place d'études surveillées qui concerneraient un tiers des élèves (ils sont alors 859) quatre soirs par semaine ; une heure est prévue pour les 6^e et 5^e, une heure et demie pour les 4^e et 3^e. Ce soir-là, on évoque aussi le cas de l'élève « condamné à trois mois de prison dont un mois ferme et 5 000 francs de dommages et intérêts à verser à la victime pour agression physique contre la conseillère d'éducation de l'an dernier ». L'équipe ne se décourage pas pour autant et un séjour en Bretagne d'une semaine est prévu pour les 4^e et CPPN, dont « seront exclus les élèves dangereux », avec l'objectif que « Les enfants du quartier ont besoin de découvrir de la France d'autres aspects que ceux de leur ghetto ». En 1992-1993, c'est la Grande-Bretagne que des élèves découvriront, voyages financés par le Conseil général et le comité de jumelage de la ville de Dreux.

La mairie accorde 900 heures pour le soutien scolaire en 6^e et 5^e à la rentrée 1992, le FAS pour sa part attribue 25 000 francs, soit l'équivalent de 240 heures d'études surveillées. Une plate-forme d'alphabétisation prise en charge par l'Etat est également à l'ordre du jour. Les

⁵⁴³ Cependant, aucun habitant des Chamards n'assiste à ces réunions qui ont lieu dans le cadre de la réhabilitation du quartier. CA du 14 avril 1992

problèmes de discipline et les comportements délinquants ou violents⁵⁴⁴, internes ou externes, continuent de parasiter le fonctionnement de l'établissement qui sera classé en zone sensible à la rentrée 1993, au moment donc de l'ouverture de *Comteville*. L'éducation à la citoyenneté est un des objectifs prioritaires du collège, au même titre que la consolidation de l'acquis du français. Comme les résultats au brevet en juin 1994 ne sont toujours pas à la hauteur des espérances, on cherche une explication : « 50 % de reçus au brevet, contre 54 % l'an dernier. Mais cette année, il y avait une classe et demie de redoublants démotivés, qui ont coûté fort cher au collège en heures d'enseignement au détriment d'autres classes, et ont perdu une année alors qu'ils pouvaient entrer en 1^{ère} année de BEP » (CA du 5 juillet 1994). En novembre (CA du 15 novembre 1994), on annonce l'engagement de CES parmi les jeunes du quartier avec pour mission de créer un lien entre le collège et le quartier. Les enseignants, eux, sont mécontents de n'avoir toujours pas reçu le paiement de la NBI, plus d'un an après le classement en zone sensible.

On imagine en décembre 1994 (CA du 12 décembre) la création « d'une classe de 6^e bilingue anglais-arabe pour revaloriser l'enseignement de l'arabe laïque qui fait l'objet d'une offensive en règle de la part des intégristes du quartier ». La même année, les collègues nouvellement arrivés avaient reçu l'aide d'un collègue tuteur. Trois stages avaient eu lieu portant, l'un sur le français langue étrangère, le second sur le monde arabo-musulman, le troisième sur comment repérer et traiter les cas difficiles.

Pour sa dernière année à *Curie*, le principal, en poste depuis 1989, prend acte du classement en zone franche du quartier. La situation y reste très difficile et le 28 mai 1996, « le conseil d'administration décide à l'unanimité : d'attirer l'attention de l'inspecteur d'académie sur les problèmes d'insécurité, d'affirmer solennellement que l'établissement ne pourra plus accomplir ses missions dans le calme ni assurer la sécurité des biens et des personnes avec un personnel de surveillance aussi peu nombreux, réduit d'année en année, alors que l'environnement n'est même plus maîtrisé par la police ». En 1995-1996, le collège scolarise 523 élèves, hors SEGPA. Deux ans après l'ouverture de *Comteville*, la baisse est bien amorcée et va se poursuivre jusqu'à la fin de notre période d'étude. Ce n'est plus alors

⁵⁴⁴ Au CA du 13 mai 1993, « Le principal rappelle le lancement d'une opération visant à sensibiliser les parents à la sécurité routière et à la lutte contre les vols de voiture. La première étape de cette opération est la création d'un groupe de responsabilité des parents ; la deuxième étape est la mise en place d'un plan d'information avec le concours d'hommes de loi, de spécialistes de la sécurité routière ».

seulement l'ouverture de *Comteville* qui explique cette chute brutale mais la restructuration du quartier qui a entraîné des départs de population.⁵⁴⁵

En septembre 1996, arrive un nouveau principal qui restera dans l'établissement jusqu'en 2002. En conseil d'administration, il présente chaque année la DHG et le budget précisément, indique parfois le nombre de dérogations demandées, détaille le projet d'établissement et les projets conduits ponctuellement, commente le bilan pédagogique, bref recherche une certaine transparence et favorise la concertation⁵⁴⁶. C'est ainsi que l'on peut observer les moyens octroyés sur les dernières années. Ils permettent, par semaine, en 3^e deux heures de devoirs surveillés, en 4^e deux heures d'études encadrées pour les volontaires, en 5^e pour certains élèves entre trois et cinq heures d'aides aux devoirs, en 6^e une heure supplémentaire de français par classe (soit sept heures) avec les aides éducateurs qui secondent les professeurs de lettres. Pour tous, une demi-heure de mathématiques complète le dispositif. Dans le même temps, les effectifs continuent de baisser et la moyenne par classe est désormais d'environ 22 en 6^e, 20 en 5^e, 22 en 4^e et 21 en 3^e.

⁵⁴⁵ L'échec de la réhabilitation du quartier est qualifié d'exemplaire par Michèle Tribalat quelques années après. L'objectif imposé de mixité sociale a produit des effets paradoxaux et depuis la réhabilitation et les tentatives de relogement, la ségrégation ethnique s'est imposée encore plus. Changer le nom du quartier, désormais il s'appelle « Les Oriels », et améliorer le confort et l'esthétique des logements n'ont pas suffi ; la fuite des familles françaises augmente progressivement le taux de logements inoccupés. En 1997, Michèle Tribalat évalue le taux de vacance à environ 30 %. Pour elle, vu le contexte, « viser à réintroduire de manière autoritaire une mixité ethnique est une cause perdue d'avance ».

TRIBALAT Michèle, *opus cité*, pp. 82-92

⁵⁴⁶ Parmi les quatre thèmes retenus pour le projet d'établissement, présenté au conseil d'administration du 20 juin 1997, figurent : apprentissage de la citoyenneté, éducation à l'orientation, améliorer les résultats de nos élèves, les instances de concertation. Une première journée citoyenne est prévue en septembre 1997 ; une seconde aura lieu en décembre 1998 sur le thème du racket, deux autres demi-journées seront consacrées à la justice et aux conduites déviantes. Elles continueront les années suivantes. Le Comité d'environnement social (devenu ensuite Comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté, CESC) promeut la mise en place d'un lieu d'écoute « Porte ouverte », un travail est lancé avec le parlement des élèves. Le règlement intérieur est revu. L'objectif principal porte cependant sur l'acquisition des fondamentaux en français.

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Nb élèves (hors SEGPA)	477	451	426	401	349
DHG de base	553 (506 HP + 47 HSA)			545	503
Moyens suppl. ZEP	18 HP + 20 HSA	? HP + 18 HSA	? HP + 20 HSA	27 HP + 10 HSA	27 HP + 10 HSA
Moyens suppl. sensible	20 HP (1 poste)	?	?	20 HP	20 HP
Moyens suppl. Violence	36 heures (2 postes)	?	?	27 HP	27 HP
Total dotation du collège	647	697 (626 HP + 71 HSA)	628	629 (583 HP + 46 HSA)	587 (555 HP + 32 HSA)
Postes de CES	9 acceptés	12 acceptés **	17 acceptés ***	Id.	Id.
Postes d'aides éducateurs (emplois jeunes, appelé du contingent...)	5 *	5	6	7	7

Tableau 44 : Montant de la DHG au collège *Curie* de Dreux de 1997-1998 à 2001-2002

* au CA du 20 janvier 1998, annonce d'une convention signée pour recruter cinq emplois jeunes

** au CA du 20 octobre 1998, annonce du recrutement de 12 contrats emploi solidarité (CES)

*** Six CES sont affectés dans les services administratifs, direction et intendance, à la rentrée 1999 ; deux CES travaillent comme agents, neuf vont être affectés au service vie scolaire. Au CA du 29 février 2000, annonce officielle du recrutement de 17 CES pour la rentrée suivante.

En décembre 1998, le principal présente au CA les travaux du comité de pilotage de la ZEP de *Curie*⁵⁴⁷ ; le document sera retravaillé par les personnels du collège lors d'une journée

⁵⁴⁷ Le principal en est le pilote, l'IEN est chargé de la mise en œuvre, les deux conseillers pédagogiques en sont les coordonnateurs ; le collège est représenté par quatre professeurs et le conseiller d'orientation, les écoles par six instituteurs ou professeurs des écoles et un psychologue scolaire. Six thèmes de travail sont retenus : la famille, les pratiques didactiques, la connaissance réciproque de nos pratiques, la langue, la vie scolaire, l'évaluation.

banalisée. La ZEP telle qu'elle se présente alors, après redécoupage, regroupe environ 2060 élèves et comprend outre le collège et sa SEGPA, sept écoles maternelles et six écoles élémentaires. 82 % des familles ont au moins trois enfants, 24 % des chefs de famille seraient chômeurs, 49 % étrangers. Les données scolaires font état d'environ 50 % d'élèves à l'heure en 6^e, de 32 % d'élèves de 3^e qui ont la moyenne ou plus à l'écrit du brevet des collèges⁵⁴⁸.

Le contrat de réussite élaboré en 1998-1999 pour l'ensemble de la ZEP détecte cinq problèmes auxquels il se propose de remédier, regroupés en grands thèmes : le sens de l'école (faible taux de scolarisation des deux ans, peu de liens avec les familles), l'acquisition de la langue orale (expression difficile, peur de s'exprimer), la langue écrite (peu de pratiques d'écriture), les continuités, les problèmes de vie scolaire (rapport à la Loi, à l'adulte, respect de soi, de l'autre, du milieu de vie).

En 6^e, dans le cadre de ce contrat de réussite, est prévu un travail sur l'évaluation, une collaboration accrue avec les enseignants du primaire et « la mise en place d'un tutorat de certains élèves en grande difficulté ». Le dispositif « Ecole ouverte » est reconduit en 1999-2000 ; un dispositif relais a commencé à fonctionner et le premier bilan est présenté au CA le 7 novembre 2000. Financé la première année par l'Etat et le Conseil général, une demande est déposée néanmoins auprès du Fonds social européen. Un stage interne à la ZEP réunit dix enseignants du collège et dix de CM2 autour de : « acquérir des techniques de communication avec les élèves, avec les familles, avec tous les partenaires du système éducatif ; savoir gérer les conflits ».

Le tableau rapide dressé ici pourrait laisser croire que *Curie* est un collège qui peine à remplir, voire qui n'a pas rempli, sa mission qui est d'améliorer la réussite scolaire des élèves qui y sont scolarisés, près de vingt ans après le classement en zone prioritaire. Malgré des résultats scolaires en trop faibles progressions, il est pourtant manifeste que les équipes successives, principal en tête, ont lutté pied à pied, jour après jour, dans un contexte social, économique et politique qui a continué à se dégrader. En dépit de vraies difficultés de tous ordres, des enseignants sont restés, comme ce professeur PEGC de mathématiques – physique en poste depuis plus de trente ans, sortes de balise au milieu d'une équipe instable en perpétuel

⁵⁴⁸ Ce taux a bien augmenté si on le compare aux chiffres fournis par le CIO de Dreux qui a recueilli pour tous les collèges drouais le pourcentage d'élèves ayant la moyenne aux trois épreuves passées sous forme d'examen, entre juin 1991 et juin 1995 : 15.5 % (juin 91), 10.7 % (juin 92), 14.8 % (juin 93), 14.2 % (juin 94), 16 % (juin 95). Bien évidemment, ces taux sont systématiquement les plus faibles de la ville, inférieurs même à ceux de *Louis Armand*, et en moyenne sont la moitié de ceux de *Pagnol* et *Paul Fort*, et cinq fois moindre que ceux de *Camus*, collège du centre-ville.

renouvellement. Un rapport sur la violence établi, après consultation des élèves, par le dernier principal laisse à penser que le collège reste le lieu le plus sûr dans leur environnement⁵⁴⁹, comme une enclave où tentent de s'imposer la Loi et les règles de vie en société, où les apprentissages de base et la maîtrise de la langue constituent toujours les objectifs prioritaires de l'équipe éducative. Les thèmes retenus lors de la mise en place du contrat de réussite manifestent la volonté de continuer à œuvrer conformément aux directives nationales, alors même que chaque acteur connaît parfaitement les limites qu'il rencontrera quotidiennement.

6.6 Les spécificités de l'Eure-et-Loir

Département contrasté, géographiquement, sociologiquement, l'Eure-et-Loir présente un panorama lui-même fort disparate pour l'éducation prioritaire. Si les zones prioritaires y sont pérennes, elles présentent de grandes disparités entre elles. Nous avons choisi de focaliser notre étude davantage sur les collèges que sur les écoles : pour autant ce choix n'induit pas de jugement sur le travail conduit par les équipes du premier degré. Ce pourrait être l'objet d'une autre recherche. La zone prioritaire de Dreux mériterait, elle aussi, une étude plus complète incluant l'ensemble des collèges ainsi que les lycées professionnels.

La situation décrite dans ce département met en évidence un certain nombre de caractéristiques relevées auparavant, aussi bien dans le rapport Moisan – Simon que, pour certains aspects, dans l'étude sur l'Ille-et-Vilaine.

De multiples facteurs, internes et externes, interagissent mais les effets conjugués de la sectorisation et de la ségrégation urbaine, sociale et même ethnique, ont contraint certains établissements à fonctionner à des niveaux de difficulté particulièrement élevés. Ainsi, si l'on s'en tient aux principaux : la concentration de catégories sociales défavorisées, l'instabilité de la population scolaire, le niveau de délinquance et de violence autour des établissements scolaires, l'augmentation du chômage sur la ville, l'image du quartier. Les études monographiques sur *Péguy* et *Curie* démontrent, s'il en était besoin, que l'impact des facteurs externes à l'institution peut être si fort qu'une logique d'intervention uniquement individuelle et scolaire ne peut être que vouée à l'échec dans de tels contextes. Ce qui ne cautionne en rien la thèse du handicap socioculturel. Depuis 1981, les textes officiels demandent à ce que soit établi dans tout projet de zone un état des lieux qui permette ensuite de se fixer des objectifs en lien avec les constats effectués. La zone prioritaire de Dreux a suivi ces directives-là et

⁵⁴⁹ « Pour beaucoup l'extérieur est une source d'inquiétude et d'appréhension permanente et pesante. A l'opposé le collège, malgré de réels problèmes, apparaît comme un lieu relativement préservé ».

nous avons vu que les stages école – collège – quartier ont consacré systématiquement un temps à cet état des lieux. Ce qui est nécessaire n'est cependant pas suffisant et ne saurait dispenser les acteurs de concevoir un dispositif global, partenarial et interdégradés d'interventions sur un territoire donné. Les données statistiques telles celles suggérées dans les circulaires fondatrices permettaient déjà, sans avoir le niveau d'élaboration qu'elles auront avec la généralisation des tableaux de bord, de repérer les tendances fortes du territoire : catégories sociales dominantes, importance des étrangers, retards scolaires, sorties du collège avant la classe de 3^e.

Cependant en Eure-et-Loir, l'éducation prioritaire ne concerne pas que des établissements aux prises avec des problématiques urbaines. Un collège se distingue nettement, le collège *Du Bellay*, davantage apparenté aux collèges ruraux d'Ille-et-Vilaine qu'aux collèges classés d'Eure-et-Loir. La spécificité des établissements ruraux dans le dispositif, signalée dès le début des années 90 dans les textes officiels, est ici bien confirmée. Ce type d'établissement reste néanmoins l'objet de moins d'attention, dans la mesure où rien ne vient perturber le fonctionnement habituel de la structure. La visibilité de résultats scolaires moyens ou faibles et d'orientations peu ambitieuses est moindre que celle des problèmes de violence à répétition, des interventions d'urgence des autorités de tutelle dans un contexte tendu, voire explosif, liés en grande partie aux problèmes sociaux d'un quartier reconnu comme sensible.

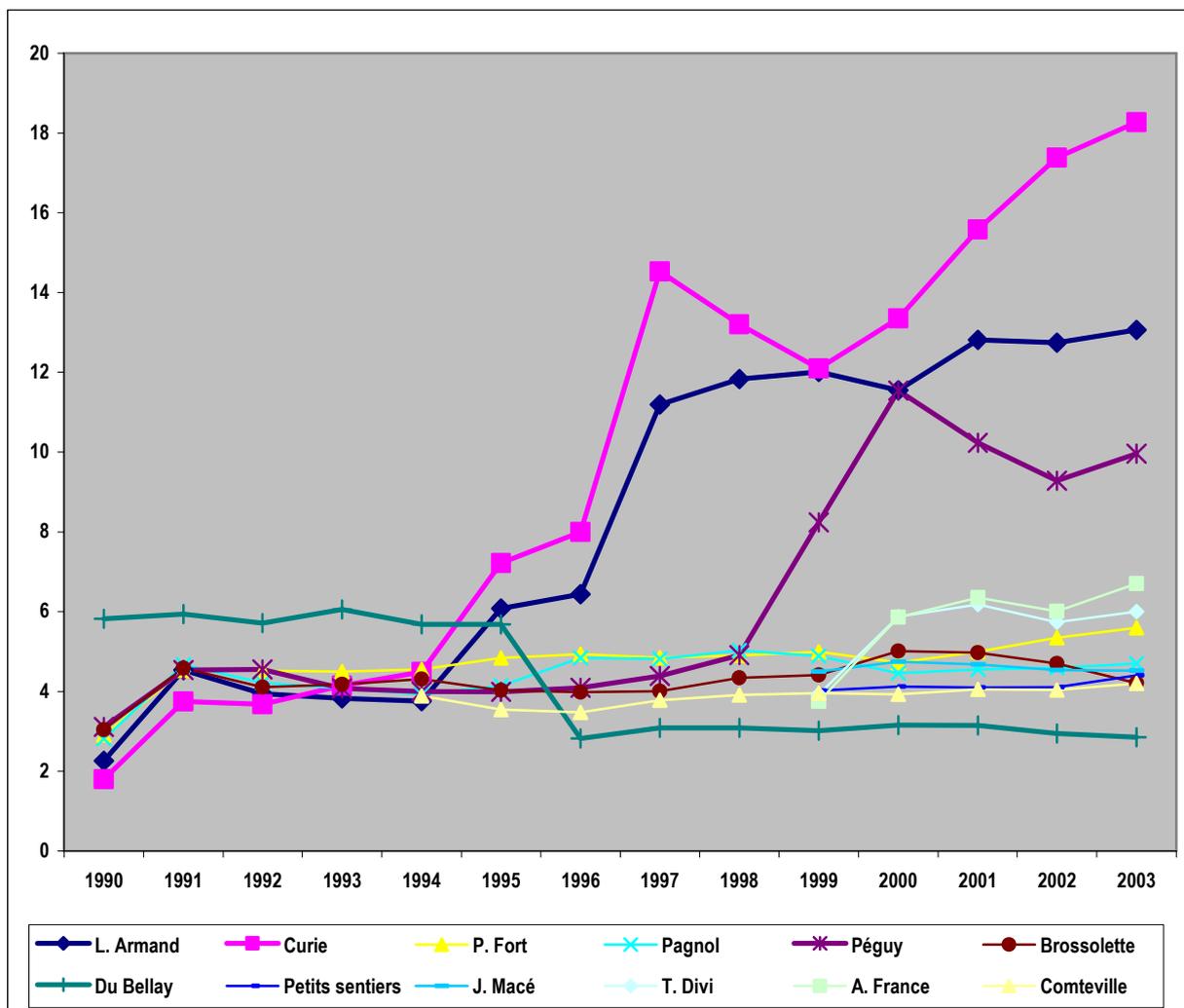
A compter de la rentrée 1992, un certain nombre d'établissements du second degré ont été classés comme sensibles ce qui leur a permis de voir leur dotation horaire globale augmentée⁵⁵⁰. En *annexe VI.15a* et *VI.15b* figurent les tableaux des moyens supplémentaires attribués aux établissements classés d'Eure-et-Loir, dotation horaire globale pour les collèges et crédits pédagogiques pour les écoles et les collèges⁵⁵¹. Le graphique ci-dessous met bien en évidence que le seul classement en ZEP ne permet pas d'obtenir une augmentation

⁵⁵⁰ La *circulaire n° 93-157 du 16 mars 1993* s'inscrit explicitement dans la continuité de la démarche inaugurée avec la politique d'éducation prioritaire. Aux 82 établissements classés en 1992 et 1993 s'en ajouteront des nouveaux les années suivantes. Pour lutter contre les inégalités sociales, les établissements situés dans des quartiers très défavorisés verront leur DHG augmenter d'environ 10 % en deux ans. Tous les personnels de ces établissements bénéficieront de plus d'une nouvelle bonification indiciaire, selon le *décret 93-138* du 2 février 1993, afin de « stabiliser les enseignants volontaires et motivés ».

Circulaire n° 93-157 du 16 mars 1993 : Moyens supplémentaires pour les établissements « sensibles ». BO n° 12 du 25 mars 1993.

⁵⁵¹ Ces données ont été synthétisées à partir des annexes du rapport à la Cour des comptes, établi en 2003 par les services de l'inspection académique.

conséquence de la DHG ; ce n'est qu'avec le classement « prévention violence » et « sensible » que le pourcentage supplémentaire dépasse alors les 10 %. *Curie* et *Louis Armand* connaissent en 1995 (effets du classement sensible) puis en 1997 (classement prévention violence) un doublement puis un triplement de la dotation supplémentaire. Les majorations de la dotation surveillance des collèges après 1999 obéissent aux mêmes modalités.⁵⁵²



Graphique 17 : Pourcentage de la DHG correspondant aux moyens supplémentaires attribués grâce aux classements (ZP, sensible, prévention violence)

En ce qui concerne les crédits pédagogiques, le classement en zone prioritaire permet aux écoles de se voir attribuer en moyenne deux fois plus que les écoles non classées, et ce jusqu'à la seconde relance. Cette situation se modifie après 1998, les écarts diminuant alors

⁵⁵² Majoration ZEP : 12 heures si effectif supérieur à 500 élèves, 10 heures sinon ; majoration « sensible » : un poste de CPE ; majoration « prévention violence » : variant entre 13 et 28 heures selon le collège (huit établissements concernés sur les douze en ZEP). Au total sur l'ensemble du département, ces majorations représentent 8,84 postes de surveillants d'externat.

sensiblement chaque année. En collège, les écarts dans les attributions de crédits pédagogiques ne sont pas stables et les dotations varient chaque année, parfois de manière importante, que le collège soit classé ou non.

L'importance de l'offre scolaire dans la ville est un autre facteur dont les autorités de tutelle doivent tenir compte. Un collège stigmatisé peut connaître une spirale descendante, avec un évitement croissant, comme à *Péguy*, qui entraîne une chute des effectifs, des résultats scolaires moyens en baisse, alors que le quartier est en proie par ailleurs à des violences médiatisées. A contrario, à Dreux ville, où l'offre scolaire est plus réduite (un seul collège privé et un seul collège hors ZEP), l'évitement des collèges ZEP est en quelque sorte proportionnel avec le degré de difficulté apparent. Seuls *Curie* et *Louis Armand* connaissent un rejet fort.

L'attente d'une amélioration improbable de la situation laisse se « ghettoïser » un établissement, l'attribution de moyens supplémentaires, en particulier de surveillance, ne pouvant répondre seule aux besoins. On pourrait supposer, si ce n'était présumer beaucoup de cynisme aux autorités de tutelle, inspecteurs d'académie ou recteur, que la pacification suffise à les contenter. Il est clair que de tels établissements ne sont viables pour les élèves, c'est-à-dire capables de leur permettre de réussir scolairement, que si un pilotage efficace et durable, basé sur un diagnostic précis et complet, vient épauler l'équipe en « première ligne » qui, elle, centre ses objectifs sur les apprentissages scolaires et y croit. Localement donc, les conclusions de Catherine Moisan et Jacky Simon se trouvent corroborées.

Lors d'une conférence tenue le 23 avril 2003⁵⁵³, dans le cadre des rencontres de l'Observatoire des Zones prioritaires (OZP), Gérard Chauveau distingue deux politiques ZEP : la première qui « recherche « l'excellence », c'est-à-dire la qualité supérieure dans les prestations pédagogiques » en milieu populaire, la seconde qui « aboutit à installer des zones d'éducation à petite vitesse pour des « publics difficiles » et/ou pour les enseignants précaires ». La description qu'il donne de la seconde correspondrait assez bien au cas du collège *Péguy* : « accompagnement de l'échec et de la ségrégation scolaire dans les quartiers (très) populaires »⁵⁵⁴.

⁵⁵³ CHAUVEAU Gérard. *Une politique ZEP peut en cacher une autre* [en ligne]. Les Rencontres de l'OZP, n° , 23 avril 2003. [consulté le].

Disponible sur : www.association-ozp.net, ou sur <http://crdp2.ac-besancon.fr/carep/chauveau.htm>

⁵⁵⁴ « Elle se limite, par exemple, à aménager, à adoucir les insuffisances ou les dysfonctionnements de l'école. Au lieu de traiter les problèmes – « fuite » d'une partie des parents et des maîtres, concentration d'élèves en difficultés et de « néo-professeurs » dans certains établissements – elle les rend (un peu) plus tolérables et ... les

Quant à ce qui caractérise un projet ZEP, sur la seule zone aux archives conséquentes, celle de Dreux, le partenariat semble avoir été progressivement abandonné. Aux débuts enthousiastes des premières années, soutenus alors par la municipalité, ont succédé des collaborations plus formelles et sporadiques. De même, les relations entre les degrés, déjà faibles et difficiles en 1982, ont été au mieux épisodiques, souvent quasi inexistantes, probablement davantage liées aux personnes en poste qu'à une reconnaissance de leur nécessité. Peu de traces d'élaborations pédagogiques communes, avant la seconde relance et la formalisation du dispositif, avec l'implication des conseillers pédagogiques et les nominations des maîtres-contrat de réussite, cependant toujours plus centrés sur le premier degré. A ce fonctionnement cloisonné, l'institution ne sait pas vraiment répondre efficacement. Seule la formation, importante au début des années 80 et relancée après 1999, a contribué à rapprocher les acteurs.⁵⁵⁵

D'autre part, un nouveau thème est apparu dans les projets de zone : l'interculturel, la prise en compte des populations étrangères, leur culture, leur langue, leurs coutumes. Comme on l'a vu, le CEFISEM a pris une bonne part au fonctionnement de la ZEP de Dreux – Vernouillet à ses débuts. Les directives nationales sont alors à la promotion de l'enseignement de la langue d'origine des élèves étrangers, à l'école, au collège et au lycée⁵⁵⁶. Les enseignants de la ZEP

entérine : elle ne change ni la situation de ces établissements en difficulté (ou en crise), ni le cursus de leurs élèves ; elle donne seulement quelques compensations. Le plus (les moyens et les actions supplémentaires) sert à « couvrir » ou « à faire passer » le moins (médiocrité de l'offre scolaire et de résultats scolaires) ».

⁵⁵⁵ Le témoignage du directeur de l'école *Saint-Exupéry*, situé en plein cœur des Chamards, est intéressant à cet égard. Répondant au questionnaire de la relance des ZEP en 1998 (*Pour un état des lieux des ZEP : constats et réflexions*), il déclare : « Au début de la ZEP, ouverture sur le quartier, la ville et les autres partenaires sociaux dans le cadre du projet de zone : concertation, meilleure connaissance de l'environnement, désenclavement des écoles, opérations communes aux écoles de la ZEP (quinzaine des mathématiques, de la musique, festival théâtre) ». A la seconde question sur l'évolution des objectifs et des actions, il liste un certain nombre de points positifs et négatifs, dont « rôle et missions du coordonnateur : flou et variable selon les écoles. Disparition de l'ouverture vers l'extérieur ». La liaison avec les écoles maternelles lui semble aller de soi, comme dans le descriptif de la rubrique classée n° 1 (Maîtrise de la langue, lecture, écriture), alors que le collège n'est cité à aucun moment. Les deux établissements sont pourtant à moins de 500 mètres l'un de l'autre et ont connu quelques collaborations réussies.

⁵⁵⁶ Circulaire n° 78-238 du 25 juillet 1978 (BO n° 31 du 7 septembre 1978) : Cours en langue d'origine.

Cette circulaire rappelle, outre « l'obligation d'accueil dans les établissements scolaires qui s'est toujours appliquée aux enfants étrangers comme aux enfants français », de prendre en compte les langues et les cultures des nations étrangères, « moyen également d'enrichissement des élèves français qui pourront ainsi bénéficier d'une ouverture sur d'autres univers dont les richesses intellectuelles ne sont pas toujours suffisamment

drouaise, soutenus par le CEFISEM créé en novembre 1982, vont alors œuvrer dans le sens recommandé par les circulaires ministérielles. Si, quelques années après, le regard porté sur les actions mises en œuvre alors avec les familles étrangères est critique et parfois ironique, il n'en reste pas moins que cette ouverture de l'école française correspondait à un besoin repéré au plus haut niveau dans un contexte de regroupement familial des travailleurs immigrés. La considération vis-à-vis des élèves étrangers devait être la règle, les modalités d'interventions restant, elles, à adopter localement.

Le classement en ZEP donne une visibilité à ce qui existait avant. Les zones prioritaires telles celle de Dreux n'ont pas créé les difficultés, qui leur préexistaient : urbanisation sans plan directeur, constructions médiocres, avec absence d'équipements de proximité de qualité à Dreux, concentration de populations étrangères et / ou de catégories sociales défavorisées, chômage persistant. Face à cela, les politiques des collèges classés ne sont pas homogènes, tout comme leurs résultats. Et leur valeur ajoutée diffère. Le coordonnateur académique, en réponse au questionnaire de l'inspection générale en 2005⁵⁵⁷, précise ainsi : « les collèges les moins défavorisés « s'en sortent » mieux comme si la plus-value était plus difficile à gagner à partir d'un certain seuil de difficultés environnementales ». Mais il ajoute aussi qu'aujourd'hui, « L'interrogation porterait sur la prise en compte du poids du retard scolaire quand le redoublement est la seule modalité de réponse à la difficulté scolaire, ce qui gonfle les effectifs et engendre déjà de fait une dotation importante de moyens par rapport aux secteurs qui développent des stratégies pédagogiques. Comment éviter de conforter ceux qui ne se donnent pas les moyens de réussir au détriment de ceux qui réussissent ? ». Cet aspect pédagogique est repris sous une autre forme à propos de l'orientation en fin de collège : « Les écarts entre les établissements résultent davantage de choix et de politiques d'établissement

perçues », afin d'arriver « à une meilleure compréhension mutuelle des nationalités en présence dans l'institution scolaire et dans la société ».

Un paragraphe est consacré à l'accueil des parents étrangers dans les établissements scolaires, un second à l'accueil des élèves étrangers, un troisième à la valorisation des langues et cultures d'origine, un dernier à la connaissance de la scolarité antérieure, à l'accès aux différents niveaux de la scolarité, au soutien et à l'orientation.

Cette circulaire est signée du directeur de cabinet de Christian Beullac, ministre de l'Éducation nationale en poste depuis le 5 avril 1978.

Pour sa part, Catherine Moisan confirme l'importance de cette préoccupation puisqu'elle fut chargée au cabinet Savary des pédagogies interculturelles. On parlait à l'époque de « droit à la différence », de cultures d'origine, pas d'immigration et d'intégration. Des accords internationaux, en particulier avec les pays du Maghreb, étaient conclus, dans une période d'immigration « réelle ». *Témoignage n° 87 : Catherine Moisan*. Opus cité.

⁵⁵⁷ *Éducation prioritaire questionnaire adressé aux recteurs. Enquête conduite par l'IA IPR EVS*. Opus cité.

que d'une analyse rigoureuse des capacités des élèves. Au point que c'est la décision soutenue d'orientation en 2de qui semble engendrer une mobilisation pédagogique efficace plutôt que celle-ci favoriserait celle-là. L'exigence de résultats – sous réserve que les équipes pédagogiques se l'approprient en termes de résultats – semble donc le moteur le plus puissant d'efficacité pédagogique de la discrimination positive. Ce n'est pas un truisme dans la mesure où la réflexion sur l'éducation prioritaire a plutôt cherché les conditions pédagogiques et périphériques d'améliorer ces résultats avant de poser concrètement cette amélioration comme un préalable. » Bien que « les ZEP dures de l'académie correspondent aux secteurs définis en 1982 et 1990 », avec « une paupérisation accrue, soulignée en Eure-et-Loir », le fatalisme n'est donc pas de mise et la vision globale que peut en avoir le coordonnateur académique permet de relativiser et de graduer les niveaux de difficultés, sociales ou scolaires. Ce qui confirmerait qu'un pilotage permanent et un accompagnement des équipes restent bien un des moyens incontournables pour parvenir à réellement lutter contre l'échec scolaire d'une partie des élèves de milieu populaire.

Chapitre 7 La Seine-Saint-Denis : un département converti tardivement à l'éducation prioritaire

Troisième territoire à l'étude, ce département présente de forts contrastes avec les deux précédents, à tous points de vue. Avant d'examiner les données sociodémographiques et scolaires qui le caractérisent, il nous faut dire à quel point la collecte de sources a été compliquée et laborieuse. Alors que ce département, vu de province, apparaissait comme celui où se concentraient de réelles difficultés sociales, nous avons découvert, avec surprise, la part marginale que les zones prioritaires ont représenté jusqu'en 1998. Dès le début de notre recherche, il a été manifeste que le fonctionnement classique de l'institution se heurtait là à de multiples obstacles, et que, à l'instar des zones prioritaires les plus extrêmes, chaque problème prenait des proportions inhabituelles et requérait des solutions elles aussi inhabituelles. En somme, une certaine logique exponentielle était à l'œuvre sur ce territoire. Il nous a fallu près de deux années pour établir avec quasi certitude la liste des établissements classés entre 1982 et 2000, et leur date d'entrée dans le dispositif. Plus qu'ailleurs, la mémoire institutionnelle fait défaut et les archives disponibles, parfois sauvées de grandes réorganisations, sont davantage le résultat de volontés individuelles que d'une demande hiérarchique explicite. Nos recherches à l'inspection académique⁵⁵⁸ nous ont permis malgré tout de disposer de données statistiques complètes pour la période postérieure à 1995 et des comptes rendus des CDEN, fort instructifs, pour la période 1990-2000. Le rectorat, quant à lui, a mis à notre disposition des éléments statistiques complémentaires pour les établissements publics et surtout des traces du pilotage académique pour la période la plus récente. Les archives départementales, à travers les versements du Conseil général, permettent de disposer d'un certain nombre de procès verbaux de conseils d'administration des collèges dionysiens. Nous préciserons au fur et à mesure l'origine de nos sources, mais elles sont là encore multiples. L'apport d'acteurs⁵⁵⁹, anciens ou actuels, n'est pas non plus négligeable.

⁵⁵⁸ En aucun cas, il n'a été fait obstruction à nos recherches, et l'accueil des personnes responsables des différents services, comme de leurs subordonnés, a toujours été courtois, voire empreint d'intérêt pour le thème de notre étude. La situation des services administratifs n'est, en général, pas plus confortable que celle des établissements et connaît un turn-over des personnels impressionnant. Que tous soient remerciés pour leur confiance.

⁵⁵⁹ Nous avons rencontré, entre autres, un ancien inspecteur d'académie, un représentant syndical de la FSU, l'ancienne adjointe aux affaires scolaires d'Aubervilliers, une IPR d'EPS en retraite, qui fut également membre du comité de pilotage de la relance de l'éducation prioritaire en 1998. Aux nombreux courriers et courriels envoyés, en particulier aux élus communistes de ce département, nous n'avons pas eu de réponse écrite ; une

Ainsi, en ce qui concerne l'influence syndicale et politique, très prégnante, les témoignages permettent de mieux comprendre les modalités propres de fonctionnement de ce territoire, et éclairent certains propos rencontrés dans la presse syndicale ou dans les réunions paritaires. Au total, les recherches en Seine-Saint-Denis, pour difficiles qu'elles aient été, nous ont permis de mesurer la complexité de la mise en œuvre d'une politique scolaire, dans un contexte social et politique aussi particulier. Il restera à enrichir cette première approche historique : la découverte de sources complémentaires éclairerait utilement ce que nous pouvons écrire aujourd'hui.

7.1 Particularités académique et départementales⁵⁶⁰

La Seine-Saint-Denis est l'un des huit départements de la région Ile-de-France. Créé en 1964, par la loi du 10 juillet⁵⁶¹ qui réorganisait la région, il est issu pour partie du département de la Seine (seize communes) et pour une autre partie du département de la Seine-et-Oise (vingt quatre communes). Il regroupe quarante communes, certaines découpées en plusieurs cantons ; au total, on compte quarante cantons, trois arrondissements (Le Raincy, Bobigny et Saint-Denis) et treize circonscriptions législatives. Erigé en collectivité autonome le 1^{er}

seule élue, socialiste, nous a contacté par téléphone ; un seul élu nous a reçu, avec curiosité, le maire de Montreuil, Jean-Pierre Brard. Deux acteurs de la ZEP de Clichy/Bois dans les années 80, contactés par téléphone, étaient à la fois surpris de notre intérêt pour cet objet d'études et incapables de nous fournir de quelconques documents. L'éducation prioritaire apparaît ainsi, tout à la fois, comme un sujet qui dérange et comme un sujet qui ne justifie pas que l'on en conserve des traces.

⁵⁶⁰ Les données socioéconomiques et démographiques synthétisées ici sont extraites des documents suivants :

- *Repères Seine-Saint-Denis 2000-2001*. Département de la Seine-Saint-Denis, juin 2000.
- BOUDRA Youssef, LIAGRE Marie-Odile. Population, logement, activité en Seine-Saint-Denis. *INSEE Ile-de-France à la page*, n° 190, octobre 2000.
- *Atlas des Franciliens. Tome 3 : population et modes de vie*. Chapitre 5 : structure sociale du territoire. INSEE Ile-de-France, 2001.
- Les documents produits par *Profession banlieue*, disponibles en ligne. Centre de ressources pour la politique de la ville en Seine-Saint-Denis, cette structure a vu le jour en 1993, à l'initiative en particulier de Bernard Charlot. Souhaitant permettre « la rencontre entre deux formes de savoirs », celui des universitaires et celui des professionnels de la banlieue, elle est installée à Saint-Denis, dans des locaux mis à disposition par le maire de l'époque Patrick Braouezec.

⁵⁶¹ Cette loi crée sept départements nouveaux à partir des départements de la Seine et de la Seine-et-Oise : les Yvelines, l'Essonne, le Val-de-Marne, les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis, Paris et le Val-d'Oise. L'Ile-de-France, qui comprenait précédemment trois départements, comprend, depuis cette date, ces sept départements en plus de la Seine-et-Marne dont le tracé n'a pas été modifié.

janvier 1968, le Conseil général a depuis lors été dirigé par des élus communistes ; Georges Valbon, maire de Bobigny, préfecture du département, a été président de 1968 à 2000. Le découpage de 1964 répondait à la volonté de circonscrire l'influence communiste. Néanmoins, « Des nouveaux départements, elle apparaît comme le plus cohérent, le moins artificiel, en dépit de son tracé incontestablement politique. On se sent depuis longtemps banlieusard dans cet espace intensément industrialisé. [...] L'évolution historique de la Seine-Saint-Denis depuis le milieu du XIXe siècle forge l'identité du nouveau département »⁵⁶².

La Seine-Saint-Denis, située en petite couronne parisienne, s'étend sur 236 km² (17,5 kms du Nord au Sud, 21 kms d'Ouest en Est) et présente une grande disparité des superficies communales. Très urbanisée, sa densité est, en 1999, de 5855 habitants/km². Vingt-trois communes recensent entre 20 000 et 50 000 habitants, six autres plus de 50 000 habitants.

L'Ile-de-France, peuplée de onze millions d'habitants, est une des régions mondiales les plus productrices de richesses. Mais le territoire régional est fort contrasté et la structure sociale s'est modifiée depuis quelques décennies, avec un accroissement des écarts de revenus. Dans le contexte régional, la Seine-Saint-Denis est à part et présente un fort pourcentage de riches, un des plus élevés de métropole, tandis que l'imposition par foyer fiscal a continué de baisser dans les années 80 et 90 (48,6 % des foyers fiscaux étaient non imposables en 1996)⁵⁶³. Le taux de chômage y était de 11,6 % en 1990, de 17,2 % en 1999, avec une répartition non homogène sur le territoire dionysien. Autrement dit, dans une région où la part des catégories moyennes et supérieures augmente, le département connaît, lui, un appauvrissement marqué sur la période qui nous intéresse⁵⁶⁴, appauvrissement cependant non uniforme. La répartition

⁵⁶² GIRAULT Jacques. « De la banlieue nord-est à la Seine-Saint-Denis ». (in) *Seine-Saint-Denis : Chantiers et mémoires*. Paris : Autrement, 1998. p. 13.

⁵⁶³ « La région présente de fortes disparités de revenu entre départements et entre communes, et elles s'accroissent. Le revenu après impôt par foyer fiscal a ainsi diminué de 1984 à 1998 dans un seul département, de 6,3 % en Seine-Saint-Denis, et l'écart par rapport à la région s'est accentué : - 26,7 points en 1998 contre - 13,6 points en 1984. [...] Au total, les oppositions territoriales se sont renforcées. [...] les territoires en perte de vitesse sont beaucoup plus concentrés en Seine-Saint-Denis et le long de la vallée de la Seine. 84 communes sur les 124 concernées par la politique de la ville ont vu leur revenu réel fléchir de 1984 à 1998, de 6 % en moyenne. Le recul a dépassé 15 % à Grigny, Garges-lès-Gonesse, Emerainville, La Courneuve, Aubervilliers, Clichy-sous-Bois et Sarcelles. »

Atlas des Franciliens. Tome 3 : population et modes de vie. Chapitre 5 : structure sociale du territoire. INSEE Ile-de-France, 2001.

⁵⁶⁴ « Près de la moitié de la population bénéficie directement ou indirectement d'une allocation de la CAF (46,7 % de la population appartient à un foyer allocataire), et parmi ces personnes, 30,1 % vit sous le seuil de pauvreté estimé à 590 euros (3873 F) en 1997 (source CAF) ».

est très contrastée, les chômeurs habitant davantage le Nord-ouest du département : Aubervilliers recense 22,6 % de chômeurs, Stains 24,6 % et La Courneuve 24,3 %, alors que dans l'Est du département, le taux est moitié moindre. Il s'agit là de la part des chômeurs dans la population active, souvent en deçà de la part réelle des sans-emploi.

Si, depuis le milieu du XIXe siècle, le processus d'industrialisation du nord de Paris a entraîné une poussée démographique conséquente⁵⁶⁵, ce mouvement s'est ralenti avant de stopper. Depuis les années 1970, c'est au contraire la désindustrialisation⁵⁶⁶ et la tertiarisation qui caractérisent ce territoire. Fin 1998, le tertiaire représentait 71 % des emplois salariés, pour 29 % dans l'industrie et le bâtiment. Il reste quelques exploitations agricoles (43 en 1999 contre 800 en 1955), principalement tournées vers le maraîchage et l'horticulture. La présence de l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle, la plate-forme de Garonor orientent aujourd'hui les activités vers le transport. Le commerce regroupe environ 25 % des emplois. Plus récemment, le développement de l'intercommunalité, notamment à travers les dispositifs de la politique de la ville⁵⁶⁷, a permis l'émergence de nombreux projets à dominante emploi et insertion, aménagement et développement économique, comme *La Plaine de France* ou *Plaine commune*.

La part prise par le logement social dans ce département est conséquente et représente, en 1999, plus de 36 % du total des logements. La concentration de la population dans la partie occidentale du département s'explique, en partie, par la pénurie de logements de l'après-

<http://www.professionbanlieue.org/polvil/ssd.htm> site consulté en mai 2004.

⁵⁶⁵ Le département recensait 730 361 habitants en 1946, 1 256 884 en 1968, 1 325 214 en 1982, 1 381 180 en 1990 et 1 382 861 en 1999. L'évolution forte entre la fin de la guerre et les années 60 s'est ensuite bien ralentie et on peut considérer que la population est quasiment stable depuis 1990. Le nord et l'est de Paris ont accueilli la population parisienne quittant la ville au fur et à mesure de la rénovation des quartiers.

⁵⁶⁶ « 100 000 emplois industriels vont disparaître en 25 ans, soit 45 % du potentiel ; au recensement de 1975, les ouvriers représentaient 41,2 % de la population active, contre 31,3 % en 1999. Ce déclin de l'industrie ne sera pas compensé, dans un premier temps, comme ailleurs, par une croissance du secteur des services. »

<http://www.professionbanlieue.org/polvil/ssd.htm> *ibid.*

⁵⁶⁷ Si aujourd'hui vingt-cinq villes sont concernées par la politique de la ville, cette implication des communes dans un dispositif national s'est faite progressivement. Deux quartiers avaient participé à l'opération « Habitat et vie sociale », à la fin des années 1970 : *Les 4 000* à La Courneuve, *Le Clos Saint-Lazare* à Stains. Pour la période 1984-1988, seules trois conventions DSQ avaient été signées, *La Rose des vents* à Aulnay-sous-Bois s'ajoutant aux deux quartiers précédents. Pour la période suivante, 1989-1993, neuf contrats DSQ avaient vu le jour. Ce n'est qu'au cours des années 90 que les dispositifs de la politique de la ville ont connu un essor considérable : dix-neuf contrats de ville sont signés pour 1994-1999 et, en 1996, trente-six zones urbaines sont déclarées sensibles parmi lesquelles figurent quinze zones de redynamisation urbaine (ZRU) et deux zones franches urbaines (ZFU).

guerre, que l'on a tenté d'enrayer par une politique d'urbanisation à grande échelle. La construction de grands ensembles, du milieu des années 50 au début des années 80, visait aussi à remplacer les bidonvilles, les cités d'urgence et les logements insalubres. Depuis 1968, c'est plutôt la partie orientale du département qui voit sa population augmenter. Plus globalement, en 1999, le recensement fait état d'une amélioration du confort des logements⁵⁶⁸ qui concernerait 92 % des résidences principales ; les logements construits sont désormais moins hauts et les immeubles comptent de moins en moins d'étages.

La population départementale est assez instable et, entre les recensements de 1990 et 1999, plus d'un tiers des résidents a quitté le département.

En 1999, 28 % de la population départementale a moins de vingt ans ; mais cette population jeune n'est pas répartie de manière homogène : elle est davantage présente au nord du département. Le taux de natalité permet de compenser le solde migratoire négatif. La part des étrangers est quasiment stable depuis 1990, à près de 19 %, mais, parmi cette population étrangère, la part des moins de quatorze ans a, elle, baissé : 21,4 % en 1990 pour 14,7 % en 1999. Certaines communes du nord-ouest du département concentrent une forte proportion d'étrangers, comme La Courneuve (26,9 %), Aubervilliers (29,7 %) ou Saint Denis (26,2 %). Les ressortissants algériens et portugais sont les plus représentés⁵⁶⁹ ; le taux de chômage des immigrés est plus élevé que celui de l'ensemble de la population, 24,4 % contre 17,1 % pour les hommes, 28,9 % contre 17,2 % pour les femmes. Majoritairement ouvriers (plus de 54 % des hommes immigrés, 25 % des femmes immigrées), ils sont peu présents chez les professions intermédiaires ou les cadres et professions intellectuelles supérieures.

Le département est donc fort contrasté même si, en moyenne, les indicateurs sociodémographiques sont eux-mêmes fort différents de ceux de l'Ile-de-France et révélateurs d'une plus grande pauvreté. Robert Fosset considère qu'il existe ainsi de « véritables sous-ensembles géographiques en Seine-Saint-Denis »⁵⁷⁰. Selon lui, trois zones peuvent être

⁵⁶⁸ Pour l'INSEE, les critères de confort sont les suivants : baignoire ou douche, WC à l'intérieur, chauffage central. En Seine-Saint-Denis, une certaine tradition de logements insalubres ou surpeuplés a perduré. L'accession à la propriété était rare, la répartition des logements était davantage liée aux implantations des emplois, industriels en particulier. Les grands ensembles (au moins mille logements) édifiés avant 1975, implantés assez massivement dans les communes communistes, ont souffert très rapidement du manque de transports et d'infrastructures. Le désengagement de l'Etat dans le financement des logements et la mise en place des aides personnalisées ont accentué la concentration des faibles revenus dans les logements sociaux.

⁵⁶⁹ Cependant, la répartition est fluctuante et, entre 1990 et 1999, on constate une baisse de l'immigration des pays de l'Union européenne tandis que les émigrés d'Afrique et d'Asie sont plus nombreux.

⁵⁷⁰ FOSSET Robert. L'espace social en contraste. (in) *Seine-Saint-Denis : Chantiers et mémoires*. Paris : Autrement, 1998. pp. 168-182.

repérées : la zone occidentale (onze communes) d'Epina y à Bobigny, caractérisée par une forte proportion de population étrangère et de citoyens français originaires des DOM-TOM, « un dynamisme démographique vigoureux », un niveau de formation faible (les deux tiers des moins de quinze ans n'ont pas de diplôme et moins de 30 % des jeunes sont scolarisés à vingt ans) ; la zone centrale (quatorze communes) de Montreuil à Aulnay-sous-Bois, où les caractéristiques précédentes sont atténuées, le revenu net augmentant légèrement ; la zone orientale (quinze communes) de Noisy-le-Grand à Tremblay-lès-Gonesse, « la mieux dotée malgré des îlots de pauvreté », à l'urbanisation plus récente, où l'industrialisation a été plus tardive et plus limitée, les cadres et professions intellectuelles étant deux fois plus nombreux que dans l'ouest du département alors que la part des étrangers y est, elle au contraire, minime (excepté à Clichy - Montfermeil, enclave au milieu de cette zone plus résidentielle). Pour Fosset, la Seine-Saint-Denis est « l'illustration concrète de la fracture sociale qui s'aggrave depuis une vingtaine d'années et se lit de plus en plus nettement dans les paysages urbains »⁵⁷¹.

En ce qui concerne le système éducatif, la Seine-Saint-Denis est rattachée à l'académie de Créteil, qui comprend également le Val-de-Marne et la Seine-et-Marne. Selon les inspecteurs généraux⁵⁷², les contrastes forts, à tous points de vue (géographique, économique, démographique, historique), entre ces trois départements, n'aident pas à identifier clairement cette académie créée en 1972. De fait, ce découpage récent, propre à l'Education nationale, ne facilite pas la reconnaissance de l'autorité rectorale. Il semble que, massivement, les acteurs éducatifs s'identifient avant tout à leur département et non à leur académie de rattachement. La politique académique souffrirait ainsi d'un manque de légitimité, renforcé par une instabilité des recteurs et une forte rotation des personnels, y compris ceux de l'encadrement. Pour la période 1981-2001, dix recteurs se sont succédé⁵⁷³, entraînant des changements

⁵⁷¹ *Ibid.* p. 182.

⁵⁷² IGAENR, IGEN. *Evaluation de l'enseignement dans l'académie de Créteil*. Paris : ministère de l'Education, janvier 2003.

⁵⁷³ Le recteur en poste depuis 1976 est resté jusqu'en septembre 1983, mais ensuite huit recteurs se sont succédé entre cette date et juin 2000. La durée d'exercice varie entre huit mois, pour la plus courte, et quatre ans, pour la plus longue, quatre recteurs étant restés deux ans. Comme dans l'académie d'Orléans-Tours, cette rotation des recteurs a des effets importants sur le pilotage, et en conséquence des répercussions sur la politique d'éducation prioritaire académique.

d'orientations et de priorités. En Seine-Saint-Denis, les inspecteurs d'académie sont restés en poste plus longtemps⁵⁷⁴, l'un demeurant même six années.

La taille de cette académie est un autre handicap. Alors qu'ils doivent gérer environ soixante-quinze mille personnes, les cadres dirigeants (recteur, IA et secrétaires généraux) ne sont que dix-sept ; cependant, le nombre d'inspecteurs d'académie adjoints est plus important qu'ailleurs et leurs responsabilités de fait plus conséquentes. La population scolaire académique est équivalente à celle des vingt-deux plus petits départements métropolitains. Le rapport des inspections générales pointe avec insistance le manque d'encadrement dirigeant qui a des effets sur le pilotage pédagogique, considéré comme quasi absent, d'autant que l'arrivée importante de nouveaux titulaires chaque année mobilise aussi bien les inspecteurs pédagogiques régionaux que les conseillers pédagogiques et les IEN. Le contexte local, en particulier en Seine-Saint-Denis, conduit à gérer de nombreuses situations de crise et de violences, ce qui donne l'impression aux autorités de tutelle de vivre dans l'urgence permanente et de jouer « un rôle de pompier ».

Les faibles résultats scolaires constatés⁵⁷⁵, le nombre élevé de sorties sans qualification ni diplôme, seraient caractéristiques de cette académie, tout comme des pratiques d'orientation traditionnelles, une offre scolaire peu diversifiée, une filière tertiaire très présente alors que l'apprentissage aux premiers niveaux est trop peu développé. De nombreuses places restent vacantes en lycées professionnels ; des disparités dans les orientations sont manifestes entre les collèges. La scolarisation à deux ans est faible, alors que le réseau prioritaire est dense, en

⁵⁷⁴ Le service ministériel en charge du suivi des inspecteurs d'académie n'a pu retrouver les dates exactes d'arrivée et de départ des IA DSDEN pour les années 80. On sait seulement que de 1981 à 1992, trois personnes ont fait fonction d'inspecteur d'académie, sans plus de précision. Mais un quatrième nom d'IA peut être ajouté aux trois annoncés : en juin 1986, un séminaire académique sur les ZEP a été organisé et animé par l'inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis, Jacques Marchal. Probablement, comme en Ille-et-Vilaine, lorsque l'IA en titre est souffrant, son adjoint le remplace de fait, mais n'est peut-être pas considéré par le ministère comme ayant exercé la fonction. De 1992 à 2001, trois IA ont été en poste dans le département : le premier est resté six ans, le second huit mois, le dernier deux années (voir *annexe VII.2*).

⁵⁷⁵ Par exemple, les résultats aux évaluations de 6^e sont systématiquement inférieurs aux moyennes nationales, en français comme en mathématiques, les écarts variant entre 5,7 points et 9,6 points, se creusant même en mathématiques les dernières années. Le taux de réussite départemental au brevet des collèges est inférieur au taux académique, lui-même inférieur au taux national ; les écarts varient entre - 8,6 points et - 16,31, mais semblent diminuer depuis 1998.

Sources : *Tableau de bord départemental des collèges publics : évolution 1995/1996 – 2001-2002*. Document établi en janvier 2002 par les services de l'inspection académique.

ce début des années 2000. La répartition des postes enseignants est déséquilibrée, ce qui pose, selon les termes de l'inspection générale, un problème d'équité entre les trois départements, la Seine-Saint-Denis étant la mieux dotée depuis 1998 et le « Plan pour la réussite scolaire ». Partout, les postes de personnels ATOSS sont insuffisamment pourvus. L'enseignement privé est peu implanté, il scolarise en fin de période moins de 6 % des écoliers et environ 13 % des collégiens, moyenne académique correspondant à celle de la Seine-Saint-Denis.

7.2 La carte de l'éducation prioritaire

La constitution des tableaux retraçant l'évolution de la carte dans l'académie s'est avérée complexe du fait, d'une part de l'absence d'annuaire statistique pour les années 80, d'autre part du nombre de nouveaux établissements classés à partir de 1998, d'autant que le label REP n'a pas alors été utilisé de manière identique dans chacun des départements. Le tableau général figurant en *annexe IV.1b* présentait le nombre de ZP, le nombre d'établissements et le nombre d'élèves concernés par l'éducation prioritaire. Les données départementales sont décrites ici dans les tableaux des *annexes VII.1a* et *VII.1b*. Comme pour les autres départements, nous les avons établis essentiellement à partir des sources de la DEP⁵⁷⁶ mais nous avons aussi utilisé les données trouvées au rectorat pour les compléter et vérifier la concordance entre le niveau national et le niveau académique. Les écarts parfois constatés montrent la complexité supplémentaire introduite par la création des réseaux d'éducation prioritaire. En nous référant donc principalement aux données nationales, les évolutions du nombre de zones prioritaires, du nombre d'écoles comme du nombre de collèges classés ont été synthétisées pour chacun des trois départements dans les tableaux ci-dessous. En ce qui concerne le second cycle court, présent assez marginalement depuis 1982, l'intégration ou non des SEP (section d'enseignement professionnel) rattachées administrativement à un EPLE non classé, crée des différences entre les données académiques et les données nationales.

Nombre de ZP	1982-83	1989-90	1990-91	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-2001
Seine-et-Marne	4	4	8	8	8	16 ZEP/REP 4 REP purs	23 REP/ZEP
Seine-Saint-Denis	5	5	9	9	9 + 1 *	63 ZEP/REP + 1 REP **	64 REP/ZEP
Val-de-Marne	8	6	9 ***	8	8	24 REP/ZEP	25 REP/ZEP
académie	17	15	26	25	26	57 ZEP 107 REP	64 ZEP 112 REP

Tableau 45 : Evolution du nombre de zones prioritaires dans les départements de l'académie de Créteil

⁵⁷⁶ En particulier le DT 331 et le DT 335 et les tableaux statistiques TS 6031, TS 6307, TS 6395, TS 6512, TS 6541, TS 6606, TS 6675, TS 6733, TS 6743. Comme précédemment, quelques différences, minimes, apparaissent parfois avec les données figurant dans *Repères et références statistiques*. Les réserves émises dans les chapitres précédents s'imposent également ici.

* Tous les établissements classés en mars et septembre 1998 sont regroupés dans une même zone prioritaire en attendant la rentrée de septembre 1999 et la révision complète de la carte.

** Un REP regroupe les lycées professionnels et lycées polyvalents, alors que ces établissements appartiennent déjà à une ZEP.

*** Les neuf ZEP de 1990 ne sont plus que huit en 1994, car la ZEP de Valenton a été regroupée avec celle de Limeil-Brévannes, qui ne comprenait que cinq écoles.

Le dispositif explose en 1999, après le classement massif de l'année 1998 en Seine-Saint-Denis, officialisé dans la carte révisée à la rentrée suivante. Auparavant, peu de modifications avaient été effectuées dans le nombre et la composition des zones prioritaires, la première relance ayant vu, ici comme dans les autres académies, une expansion raisonnable du nombre d'établissements classés. A noter l'incohérence apparente du nombre de ZEP et de REP telles que dénombrées par les services de la DEP et présentes dans les publications officielles. Alors que 63 REP/ZEP existent en 1999 en Seine-Saint-Denis, comment peut-on ne dénombrer alors que 57 ZEP dans l'académie ? Un tableau, dans le *TS 6733*, fournit une explication : sur les 57 ZEP répertoriées comme telles, 34 ZEP seraient associées à un seul REP, 23 autres seraient associées à plusieurs REP, ce qui concernerait 408 écoles et 80 EPLE. En sus de Créteil, trois académies présentent cette particularité d'avoir des ZEP associées à plusieurs REP : Lille, Paris, Versailles.

Si l'on observe l'évolution du nombre d'écoles classées sur les vingt ans, il apparaît que la Seine-Saint-Denis était dans la moyenne académique jusqu'en 1998, le Val-de-Marne présentant même un pourcentage supérieur d'écoles classées à l'origine. Les rentrées 98 et 99 ont connu une augmentation exponentielle, avec désormais plus de 42 % des écoles intégrées dans le dispositif. La Seine-et-Marne a connu, elle, une expansion plus mesurée (+ 5 %), tandis que le Val-de-Marne a plus que doublé le nombre de ses écoles classées. La moyenne académique n'est donc pas représentative des configurations départementales depuis la seconde relance.

nbre d'écoles	1982-83		1984-85		1990-91		1997-98		1998-99		1999-2000		
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	nbre	%	en ZP	%	en ZEP	%
Seine-et-Marne	52	5	52	4.9	98		94	94	8.3	151	13.3	128	11.5
Seine-Saint-Denis	53	6.8	53	6.7	95		95	291	36.6	338	42.5	338	42.5
Val-de-Marne	60	9.4	66	10.3	93		90	90	14.3	211	33.7	189	30.1
académie	165	6.7	171	6.9	286	11.2	279	475	18.6	700	27.4	655	25.6

Tableau 46 : Evolution du nombre d'écoles classées dans les départements de l'académie de Créteil

nbre collèges	1982-83		1984-85		1990-91		1997-98		1998-99		1999-2000		
	nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	nbre	%	en ZP	%	en ZEP	%
Seine-et-Marne	7	7.8	7	7.5	14		14	14	12	27	22.9	23	19.5
Seine-Saint-Denis	8	7.5	8	7.5	19		20	53	46.9	61 *	53.5	61	53.5
Val-de-Marne	10	9.5	10	9.5	14		14	14	13.9	29	28.7	25	24.8
académie	25	8.3	25	8.2	47	14.9	48	81	24.5	117	35.1	109	32.7

Tableau 47 : Evolution du nombre de collèges classés dans les départements de l'académie de Créteil

* Trois REP ne comprennent aucun collège, un REP en comprend deux, ce qui explique le décalage entre le nombre de collèges classés et le nombre de REP/ZEP.

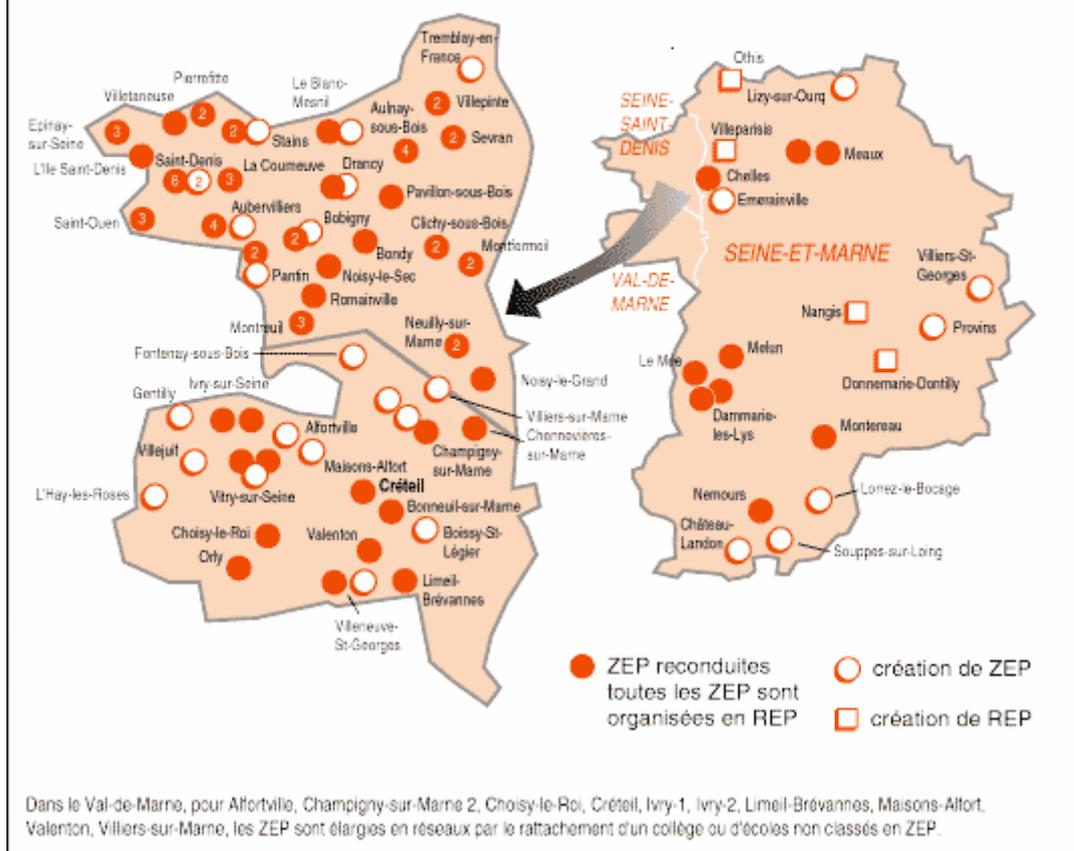
En ce qui concerne les collèges, la première relance avait introduit une différence entre la Seine-Saint-Denis et les deux autres départements. Mais c'est, là encore, aux rentrées 1998 et 1999 que les différences se sont creusées. Depuis, plus de 53 % des collèges dionysiens appartiennent au dispositif prioritaire alors que les autres départements ont limité le classement discriminant à un peu plus d'un cinquième des établissements pour la Seine-et-Marne et à un plus d'un quart pour le Val-de-Marne. Nous observons cependant que le nombre de leurs collèges classés a doublé. Si en Seine-Saint-Denis, tous les collèges REP sont aussi des collèges ZEP, ce n'est pas le cas ailleurs.

Le nombre des établissements du second cycle classés a augmenté sur les vingt ans, de six à dix pour les lycées professionnels, alors que cinq lycées généraux et technologiques intégraient le dispositif entre 1999 et 2000. En Seine-Saint-Denis, trois LP classés en 1982, *Paul Doumer* et *Gabriel Péri* à La Courneuve, *Jules Verne* à Clichy-sous-Bois, l'étaient toujours en 1990, *Gabriel Péri* s'appelant désormais *Denis Papin*. En 1999, *Jules Verne*, devenu SEP du lycée *Alfred Nobel*, reste classé comme les deux LP de La Courneuve, *Doumer* s'étant transformé entre temps en *Rimbaud*. Le LP *Timbaud* d'Aubervilliers a alors intégré le dispositif. Deux lycées polyvalents, un à Saint-Ouen et un à Pantin, ont été également classés.

La carte, telle qu'elle se présente après la seconde relance, met bien en évidence les différences marquées entre les trois départements.

géographie de l'éducation prioritaire

Académie de Créteil



Carte 5 : L'éducation prioritaire dans l'académie de Créteil après la relance de 1999

<http://www.cndp.fr/zeprep/rep/default.htm> site consulté en 2003

- La Seine-Saint-Denis présente une densité nettement supérieure à celle des deux autres départements, la partie occidentale du département regroupant massivement les ZEP, ce qui correspond aux territoires les plus en difficulté, comme nous l'avons vu plus haut. Le Sud-est du département est peu concerné. On pourrait tracer une ligne allant du Nord-est au Sud-ouest, de Tremblay-en-France à Montreuil.
- Le Val-de-Marne a connu une extension importante du nombre de ZEP mais leur répartition est assez homogène sur le territoire départemental. Seule la pointe Sud-est, moins peuplée, n'est pas concernée.
- En Seine-et-Marne, l'agglomération autour de Melun regroupe une bonne partie des ZEP reconduites ; les nouvelles zones concernées sont très probablement des territoires qui se sont développés plus récemment, devenus attractifs du fait de logements plus abordables. Les problèmes posés alors par la périurbanisation, éloignement des lieux de

travail, manque d'infrastructures ou de transports réguliers, peuvent expliquer que des communes jusque-là plutôt rurales et résidentielles se voient intégrées dans le dispositif prioritaire. Nous vérifierons quels ont été les critères rectoraux, s'ils ont bien existé, qui ont permis cette détermination.

Chaque département a évolué de manière propre :

- En Seine-et-Marne, les quatre zones prioritaires de 1982 (Chelles, Dammarie les Lys, Meaux et Montereau) se sont élargies en 1990, ajoutant des zones prioritaires dans des quartiers appartenant à un DSQ (Le Mée sur Seine, Melun, Nemours) ; deux ZEP existent alors sur Meaux (une seule existait depuis 1982), l'une regroupant un collège et douze écoles, l'autre deux collèges et quatorze écoles. En 1999 quatre REP « purs », créés autour d'un collège chacun, regroupent de deux à sept écoles. Ils sont donc de taille assez réduite. Parallèlement, existent des REP/ZEP qui, eux, regroupent un grand nombre d'établissements. C'est le cas du REP 07707 de Meaux qui comprend vingt-sept écoles des anciennes ZEP 07703 et 07708, plus deux écoles hors ZEP, ainsi que trois collèges et un lycée professionnel auparavant rattachés à ces deux ZEP. On observe aussi le cas de petits REP/ZEP, composés de deux écoles et d'un collège, comme à Château-Landon ou à Villiers-Saint-Georges. On le voit, les configurations sont fort diverses. Les sept collèges classés en 1982 le sont toujours en 1999.

- Dans le Val-de-Marne, les ZEP d'origine (Champigny-sur-Marne, Chennevières-sur-Marne, Choisy-le-Roi, Créteil, Ivry-sur-Seine, Orly, Villiers-sur-Marne, Vitry-sur-Seine), ont été pour une partie d'entre elles supprimées ou modifiées en 1990 (Créteil *Plaisance*, Orly *Desnos*, Villiers *Prunais* et *Curie*), ou ont intégré de nouveaux établissements sis sur les mêmes territoires pour d'autres. Quatre zones avaient été précédemment regroupées en deux ZEP (cas de Chennevières – Champigny-sur-Marne et Choisy - Orly). Cinq nouvelles ZEP ont alors vu le jour, celles de Valenton, Villeneuve-Saint-Georges, Bonneuil, Limeil-Brévannes (ZEP regroupée en 1994 avec celle de Valenton), toutes concernées au moins en partie par la politique de la ville. Seule la ZEP d'Ivry-sur-Seine n'était alors pas couplée avec un quartier en DSU. En 1999, le dispositif s'étoffe largement, avec vingt-cinq REP⁵⁷⁷, reprenant une bonne partie des anciennes ZEP et les redécoupant, comme à Champigny et à Vitry (trois REP désormais au lieu d'une seule ZEP), chacun réunissant un collège et des écoles ; seuls deux REP regroupent deux collèges (à Orly et à Villeneuve-Saint-Georges). Aucun REP « pur » n'est recensé dans ce département. Sans détailler davantage, il est à noter

⁵⁷⁷ Si, dans le TS 6675, vingt-cinq REP sont listés, il n'est indiqué dans les autres publications de la DEP que vingt-quatre REP/ZEP. Erreur rectifiée l'année suivante.

cependant que parmi les dix collèges classés en 1982, sept sont toujours en ZEP, un est désormais en REP hors ZEP, et deux n'apparaissent plus.

- Quant à la Seine-Saint-Denis, la situation y est fort complexe, en particulier pour les collèges, car en sus du classement prioritaire, à partir de 1992, quelques collèges ont été classés sensibles. Sur ce territoire très dense, essentiellement urbain, la politique de la ville et les classements successifs ont aussi interféré avec les politiques éducatives conduites localement. Les événements du printemps 1998, que nous examinerons dans la partie suivante, ont entraîné des classements massifs, en deux temps : d'abord en mars puis à la rentrée de septembre. L'ensemble de ces établissements est resté regroupé dans une seule grande zone prioritaire⁵⁷⁸ jusqu'à la révision officielle de l'année 1999. En septembre 1999, huit autres collèges sont à leur tour entrés dans le dispositif. Au total, entre janvier 1998 et janvier 2000, quarante et un collèges sont concernés. Nous n'étudierons pas la situation des écoles qui ont connu, elles aussi, une extension très forte au cours de l'année 1998, classées à la suite des collèges de leur secteur de rattachement ; de 95, elles sont passées à 291 puis à 338 en deux années. On imagine, du point de vue administratif, la difficulté de gérer aussi brutalement les indemnités afférentes des personnels exerçant dans les établissements ZEP.

Les cinq ZEP créées en 1982 regroupaient huit collèges⁵⁷⁹ et cinquante-trois écoles.

- Sur Aulnay-sous-Bois, la ZEP concernait le quartier *Les 3000*, aussi appelé *La Rose des vents*, quartier qui faisait l'objet de l'opération « Habitat et vie sociale » ; en 1982, y appartenaient les collèges *Hugo* et *Neruda* ainsi que cinq groupes scolaires. Le collège *Debussy* a rejoint la ZEP avant 1990. Lors de la première relance, *Gérard Philippe* est intégré ; au total cette ZEP regroupe alors vingt écoles et quatre collèges. *Neruda* n'apparaît plus en 1994 ; il sera reclassé en 1998. Après 1999, sur la ville existent quatre REP/ZEP correspondant chacun à un collège. Les écoles classées en 1982 le sont toujours.

- A Clichy-sous-Bois / Monfermeil, le quartier concerné est *La cité des Bosquets*. En 1982, la ZEP regroupe un seul collège, *Romain Rolland*, cinq groupes scolaires et le LP *Jules Verne*. Patrick Bouveau a été coordonnateur de cette ZEP, entre septembre 1985 et septembre 1991.

⁵⁷⁸ Cette zone comprend 196 écoles, 33 collèges et une SEP.

⁵⁷⁹ Nous retenons finalement ce chiffre, qui correspond à celui annoncé dans les premiers documents réalisés par le groupe de pilotage, car un document trouvé, par hasard, au rectorat confirme l'information. Nous ne disposons d'aucune autre liste jusqu'en 1989, où alors dix collèges sont répertoriés. Nous avons donc considéré qu'entre la rentrée 1984 et la rentrée 1989, deux collèges supplémentaires ont intégré le dispositif : *Debussy* à Aulnay-sous-Bois et *Joliot-Curie* à Stains. Les témoignages recueillis faisaient, eux, état de davantage d'établissements, tout comme certains documents rédigés dans les années 90 par des coordonnateurs départementaux ou académiques. De fait, aucune liste exacte n'était disponible pour cette première période.

En 1990, la zone comporte quatorze écoles, de nouveaux groupes scolaires ayant alors intégré le dispositif. Les deux collèges de Monfermeil, *Jaurès* et *Picasso*, sont classés à la rentrée suivante, en septembre 1991. Aucun changement n'est ensuite intervenu jusqu'en 1998, si ce n'est que le LP est devenu une SEP rattachée au lycée *Alfred Nobel*. Après 1999, deux REP/ZEP existent à Clichy, l'un autour de *Romain Rolland*, l'autre autour du collège *Louise Michel* classé en 1998, et deux autres à Monfermeil, autour des collèges *Jaurès* et *Picasso*. Ces deux ZEP sont composées, outre le collège, de seulement trois écoles, toujours classées depuis 1982.

- La ZEP de La Courneuve constituée autour du quartier *Les 4000* est dès 1982 très conséquente : elle est composée des trois collèges de la ville, qui n'en sortiront pas, des LP et de huit groupes scolaires. En 1990, onze écoles et les mêmes établissements du secondaire appartiennent à la ZEP 09303, dont la coordonnatrice est alors Anny Aline, qui sera chargée au ministère du suivi de la politique d'éducation prioritaire à partir de 1997. Après 1999, trois ZEP/REP sont constitués autour des mêmes collèges ; cinq écoles supplémentaires ont intégré le dispositif en 1998. Entre 1982 et 1999, La Courneuve est une ville quasi intégralement en ZEP.

- A Saint-Denis, seul le quartier *Les Francs-Moisins* est en ZEP en 1982. Le collège *Garcia Lorca* et cinq groupes scolaires la composent. En 1990, huit écoles et deux collèges appartiennent à cette ZEP, *De Geyter* ayant été classé. Aucune modification n'intervient plus avant 1998 mais alors, dix-neuf écoles et quatre collèges intègrent le dispositif. Depuis la rentrée 1999, la ville comprend huit ZEP/REP ; tous ses collèges sont classés, les deux derniers l'ayant été à la rentrée 1999.

- Enfin, la ZEP de Stains, constituée en 1982 autour des quartiers *Clos Saint-Lazare* et *Moulin neuf*, ne comprenait qu'un collège, *Thorez*, et quatre groupes scolaires. Un second collège, *Joliot-Curie*, intègre le dispositif entre 1984 et 1989. En 1990, seul le premier quartier est cité mais les établissements, six écoles et deux collèges, sont les mêmes. En 1998, onze écoles intègrent le dispositif ; à la rentrée 1999, la ville compte désormais trois ZEP/REP, le troisième collège de la ville, *Neruda*, ayant alors été classé.

Au total, les zones créées en 1982, assez circonscrites en général, soit sont restées en l'état jusqu'à 1998, soit se sont étoffées. En 1999, elles ont été découpées en zones plus restreintes mais aucun des huit collèges classés dès l'origine n'est sorti du dispositif. Le classement massif de 1998, complété en 1999, conduit à ce que certaines villes de Seine-Saint-Denis soient depuis intégralement en éducation prioritaire.

En 1990, quatre nouvelles zones prioritaires apparaissent :

- La ZEP de Bobigny / Drancy concerne le quartier *L'Abreuvoir*, en DSU : elle comprend alors six écoles et trois collèges, *Timbaud*, *Delaune* et *Jorissen*. A la rentrée 1999, Bobigny compte désormais trois ZEP, l'une autour des collèges *Delaune* et *Timbaud*, une seconde autour du collège *République* et une troisième autour du collège *Pierre Semard*, deux collèges classés respectivement en septembre 1998 et septembre 1999 ; quinze écoles appartiennent au dispositif. Les quatre collèges de la ville sont classés depuis cette date. A Drancy, *Jorissen* est désormais dans une ZEP autonome, avec trois écoles, tandis qu'une nouvelle zone est créée autour du collège *Paul Langevin* ; deux collèges sur les six de la ville sont classés.

- La ZEP de Bondy quartier nord, quartier en DSU, regroupe un collège, *Jean Zay*, et neuf écoles. Aucune modification n'interviendra en 1998 et 1999. Un seul établissement sur les cinq collèges de la ville est donc concerné par l'éducation prioritaire.

- A Epinay-sur-Seine, la ZEP concerne le quartier *Les Presles Maupas*, en DSU ; douze écoles et le collège *Roger Martin du Gard* la composent. Après 1999, la ville compte désormais trois ZEP, un seul collège de la ville n'est pas classé.

- La ZEP de Neuilly-sur-Marne, constituée sur le quartier *Les Fauvettes* en DSU, regroupe deux collèges, *Balzac* et *Braque*, et neuf écoles. Depuis 1999, chacun des deux collèges appartient à une zone prioritaire autonome ; sur la ville, un seul collège n'est alors pas classé.

Entre les rentrées 92 et 94, huit collèges sont classés comme sensibles⁵⁸⁰, dont six sont déjà classés en ZEP. Les collèges *République* à Bobigny et *Jaurès* à Pantin sont en zone sensible mais pas en ZEP. Ils obtiendront ce classement en septembre 1998.

A partir de 1994, le classement en contrat de ville permet de bénéficier de moyens supplémentaires. Nous n'avons répertorié que les collèges qui, en contrat de ville depuis 1994, ont été classés en ZEP après 1998. Quarante-six collèges étaient concernés par un contrat de ville, ce qui signifie que six collèges n'ont pas été intégrés dans une zone prioritaire alors qu'ils disposaient auparavant de moyens supplémentaires au titre du contrat de ville : *Politzer et Travail* de Bagnolet, *Sellier* à Bondy, *Langevin* au Blanc-Mesnil, *Fabien* et *Marais de Villiers* à Montreuil.

Le tableau suivant permet de faire la synthèse de tous ces classements, par bassin.

⁵⁸⁰ Dans l'académie, à la rentrée 1992, trente-quatre établissements obtiennent le label : vingt en Seine-Saint-Denis (dont six collèges), cinq en Seine-et-Marne (dont un seul collège), neuf dans le Val-de-Marne (dont cinq collèges). A la rentrée 93, deux établissements sont concernés, dont la SEP de Stains. Dans un troisième temps, à la rentrée 1994, trois collèges sont intégrés, dont deux en Seine-Saint-Denis, *Romain Rolland* à Clichy et *Garcia Lorca* à Saint-Denis.

découpage administratif	SES / SEGPA	entrée en 1982	entrée entre 85 et 89	en DSQ R 90	entrée R 90	entrée R 91	class. sens.	contrat de ville 1994	entrée en 1998		entrée en 1999	entrée depuis 1999
									mars	sept.		
bassin 1												
Aubervilliers												
Gabriel Péri										X		
Diderot	X							X		X		
Jean Moulin	X							X	X			
Henri Wallon											X	
Rosa Luxemburg										X		
La Courneuve												
Georges Politzer	X	X		X				X				
Jean Vilar	?	X		X				X				
Poincaré		X		X				X				
Epinay/Seine												
Jean Vigo								X	X			
R. Martin du Gard	X			X	X			X				
Robespierre	X							X		X		
L'île-Saint-Denis												
Sisley										X		
Pierrefitte/Seine												
Gustave Courbet										X		
Pablo Neruda									X			
Saint-Denis												
Barbusse	X							X			X	
Fabien	X							X		X		
Pierre de Geyter				X	X		X (92)	X				
Garcia Lorca	X	X		X			X (94)	X				
Elsa Triolet									X			
Lurçat								X			X	
La Courtille								X		X		
Collège NO8										X		
Saint-Ouen												
Michelet										X		
Jean Jaurès	X								X			
Collège NO3										X		
Stains												
Joliot Curie			X					X				
Maurice Thorez		X						X				
Neruda	X										X	
Villetaneuse												
Jean Vilar								X	X			
collège N°2												X
total pour le bassin		5	1	6	2	0	2	17	6	11	4	1
total cumulé en ZEP			6		8	8			25		29	30

découpage administratif	SES /SEGPA	entrée en 1982	entrée entre 85 et 89	en DSQ R 90	entrée R 90	entrée R 91	class. sens.	contrat de ville 1994	entrée en 1998		entrée en 1999	entrée depuis 1999
									mars	sept.		
bassin 2												
Aulnay sous Bois												
Gérard Philippe				X	X			X				
Victor Hugo	X	X		X			X (92)	X				
Pablo Neruda	X	X			décla.*				X			
Claude Debussy	X		X	X				X				
Christine de Pisan												X
Drancy												
Langevin											X	
Jorissen	X			X	X			X				
Le Blanc-Mesnil												
René Descartes	X							X		X		
Mandela											X	
Sevran												
Paul Painlevé								X	X			
Evariste Galois								X		X		
Villepinte												
Jean Jaurès	X									X		
Camille Claudel										X		
total pour le bassin		2	1	4	2	-1	1	7	2	4	2	1
total cumulé en ZEP			3		5	4				10	12	13
bassin 3												
Bobigny												
Timbaud				X	X			X				
République	X						X (92)	X		X		
Delaune				X	X			X				
Semard											X	
Montreuil												
L.de Tillemont	X							X		X		
Georges Politzer								X		X		
Paul Eluard								X	X			
Noisy-le-sec												
O. de Gougès								X		X		
Pantin												
Jean Lolive								X		X		
Jean Jaurès							X (92)	X		X		
Joliot Curie											X	
Romainville												
Gustave Courbet										X		
total pour le bassin		0		2	2	0	2	9	1	7	2	0
total cumulé en ZEP					2	2				10	12	12

découpage administratif	SES /SEGPA	entrée en 1982	entrée entre 85 et 89	en DSQ R 90	entrée R 90	entrée R 91	class. sens.	contrat de ville 1994	entrée en 1998		entrée en 1999	entrée depuis 1999
									mars	sept.		
Bassin 4												
Bondy												
Jean Zay	X			X	X			X				
Clichy sous Bois												
Romain Rolland		X		X			X (94)	X				
Louise Michel collège N°3	X							X	X			X
Montfermeil												
Jean Jaurès				X		X	X (92)	X				
Pablo Picasso	X			X		X	X (92)	X				
Neuilly/Marne												
Balzac	X			X	X			X				
Georges Braque				X	X			X				
Noisy-le-grand												
Victor Hugo									X			
total pour le bassin		1	0	6	3	2	3	7	1	1	0	1
total cumulé en ZEP		1			4	6			8		8	9
TOTAL Département		8	2	18	9	2 (-1)	8	40	10	23	8	3
total cumulé en ZEP		8	10		19	20			53		61	64

Tableau 48 : Synthèse des classements ZEP, DSQ, sensible, contrat de ville pour les collèges de Seine-Saint-Denis, de 1982 à 1999

* Le collège Neruda classé dès 1982 a été déclassé à la rentrée 91 ; encore présent dans le *TS 6031*, il n'apparaît plus à la rentrée 94. Les deux collèges de Montfermeil sont entrés, eux, dans le dispositif en septembre 1991, ce qui portait bien à vingt le nombre des collèges répertoriés alors par la DEP.

De manière évidente, le tableau composé par bassin illustre l'hétérogénéité du département et l'inégale répartition de l'éducation prioritaire. C'est le bassin 1, correspondant à la partie la plus occidentale, qui comporte avant 1990 plus de la moitié des collèges classés ; peu concerné en 1990, avec seulement l'intégration de deux collèges supplémentaires, il connaît par contre, en 1998, une expansion considérable, avec vingt cinq collèges classés, suivis de quatre autres à la rentrée 1999. Ce bassin totalise, après la deuxième relance, la moitié des collèges classés dionysiens. Nous l'avons vu, certaines communes de ce bassin sont intégralement en ZEP.

Les bassins 2 et 4 ont connu une progression lente et le dispositif ne concernait que peu de communes. En 1998, trois nouvelles communes sont concernées dans le bassin 2 et une seule dans le bassin 4.

Quant au bassin 3, hormis Bobigny à partir de 1990, l'éducation prioritaire n'a été réellement présente qu'après 1998 ; dix collèges ont été classés entre les rentrées 98 et 99 dans quatre communes.

On remarque aussi très bien un alignement systématique en 1990 entre la politique de la ville et les décisions de classement en éducation prioritaire : tous les collèges classés alors étaient dans un quartier en DSQ ou une commune en DSU.

En 1998 et 1999, seuls sept collèges sur quarante et un ont été classés en zone prioritaire sans avoir été préalablement classés en contrat de ville. A contrario, nous l'avons dit, six établissements en contrat de ville n'ont pas été classés en ZEP. Autrement dit, le fait d'être en contrat de ville a entraîné massivement un classement en éducation prioritaire, sauf exception. Le point de basculement dans ce département se situe bien en 1998, mouvement conforté l'année suivante au moment de la révision officielle de la carte. L'implantation des collèges ZEP à l'issue de la deuxième relance correspond assez logiquement au découpage en sous-ensembles géographiques proposé par Robert Fosset et confirme le caractère contrasté du département.

Cependant, une fois l'évolution de la carte établie précisément surgissent un certain nombre de questions : pourquoi cette conversion si tardive et si massive à l'éducation prioritaire ? Pourquoi, alors que certaines communes de la partie occidentale du département ont intégré le dispositif dès 1982 et ne l'ont jamais quitté, comme La Courneuve, une commune voisine comparable d'un point de vue sociodémographique, Aubervilliers, n'entre en zone prioritaire qu'à partir de 1998 ?

Le classement massif de 1998 en Seine-Saint-Denis (sont concernés depuis cette date plus de 42 % des écoles et 53 % des collèges) mérite à lui seul un examen attentif car de telles décisions ne peuvent s'expliquer au seul vu des données sociales, qui sont apparues dès l'origine dans certaines communes comme suffisamment mauvaises pour justifier un classement.

7.3 La politique académique et départementale d'éducation prioritaire

Pour tenter de comprendre l'évolution de la carte, il est nécessaire d'étudier la mise en place de la politique d'éducation prioritaire et ses relances, la temporalité spécifique à ce département. Dans quelle mesure cette politique éducative a-t-elle été le fruit d'une collaboration « classique » entre le rectorat et l'inspection académique ? Comment expliquer le peu de zones créées en 1982 et la brutale expansion de 1998 ? La situation socio-économique, on l'a vu, s'est certes dégradée, mais de manière progressive et différenciée, selon les communes ; elle ne constitue donc pas une explication recevable pour expliquer les phénomènes constatés. Lourdeur des structures, densité du réseau scolaire, complexité, nécessiteraient une étude monographique spécifique. Les matériaux collectés débordent largement la politique d'éducation prioritaire et il est impossible de comprendre son évolution sans aller voir l'ensemble de la politique conduite dans ce département, en particulier après 1990. Malgré ces contraintes fortes, nous avons tenté de retenir l'essentiel de ce qui a pesé sur l'éducation prioritaire et de pointer les interférences majeures. Nos sources proviennent en grande partie du rectorat et de l'inspection académique, mais les documents trouvés aux archives départementales de Seine-Saint-Denis (AD 93) et du Val-de-Marne (AD 94) les ont bien complétées.

7.31 La mise en place

Dès le 17 juillet 1981, le recteur alors en poste⁵⁸¹ écrit au ministre pour lui faire part des procédures engagées dans le cadre de la politique d'éducation prioritaire. Si, pour lui, une bonne partie des établissements de l'académie pourrait être concernée, il considère néanmoins que la situation est contrastée et qu'il est nécessaire d'examiner le cas de chacun des établissements. Pour ce faire, il met en avant les informations dont il dispose déjà, comme « les procès-verbaux de conseils d'établissement, les démarches des élus locaux et des organisations de personnel et de parents d'élèves ». Il développe dans ce courrier plus largement ce qui concerne le second degré ; des rapports établis par chaque inspecteur d'académie traitent à part ce qui concerne le premier degré. D'ores et déjà, il a décidé d'implanter cinquante stagiaires, conseillers d'éducation, conseillers principaux d'éducation, adjoints d'enseignement documentalistes, « dans des établissements ou ensembles scolaires

⁵⁸¹ Ce recteur en poste depuis juillet 1976 quittera sa fonction le 1^{er} septembre 1983.

connus pour leur difficultés directement liées au milieu environnant »⁵⁸². L'affectation des enseignants est plus délicate, car « une partie importante des moyens nouveaux en enseignement qui ont été attribués à l'académie se [trouve] absorbée par la couverture – encore quelquefois incomplète – des horaires réglementaires », ce qui l'a contraint à « virer 50 services de certifiés stagiaires du contingent lycée au contingent collège ». La répartition s'est faite ensuite dans chaque département selon ses instructions : en Seine-et-Marne, environ huit équivalents emplois ont été attribués, dans le Val-de-Marne environ douze, « pour la Seine-Saint-Denis environ quinze équivalents emplois (dans les localités où le pourcentage d'enfants de migrants est le plus élevé) ». Ces décisions ont été annoncées lors de consultations avec des représentants des personnels⁵⁸³.

La rentrée passée, par un courrier en date du 29 octobre 1981, le recteur invite « des personnalités représentatives des « parties » les plus immédiatement concernées »⁵⁸⁴ à se réunir le samedi 28 novembre 1981 à l'université de Créteil. Conçue comme un temps commun de définition « des lignes générales d'une action concertée dans les zones d'éducation prioritaires », cette journée de concertation doit également permettre de préparer la rentrée 1982 et de déterminer quels seront les établissements bénéficiaires des moyens spécifiques. Deux mois et demi après son courrier au ministre, le recteur a donc ressenti le besoin de donner davantage de cohérence aux pratiques académiques en réunissant tous les acteurs qui, depuis juillet, dans chaque département, ont débattu et se sont concertés

⁵⁸² Lors de l'état des lieux établi par le Groupe de pilotage en juin 1983, l'académie de Créteil est citée à la fois pour les affectations supplémentaires de postes éducatifs dans les collèges ZEP et pour l'effort en postes enseignants dans les LEP, cherchant ainsi le « renforcement des moyens des CPPN de LEP ».

La politique des ZP deux ans après. Opus cité, p. 26.

⁵⁸³ Dans le premier degré, « une ou deux réunions des CTP en juillet (ces réunions se sont déroulées dans un climat très difficile), réunion des C.D. [Conseils départementaux] prévue pour septembre ». Pour le second degré, une première réunion des groupes départementaux a eu lieu le 9 juillet ; le 15, un groupe composé de représentants syndicaux élus en CAPA, de chefs d'établissement et des IA s'est réuni, « dans un climat de bonne compréhension ». Les parents d'élèves, quant à eux, seront reçus en septembre, mais dès le 25 juin, le recteur les avait informés « des modalités de mise en place des moyens nouveaux qui seraient attribués à l'académie ».

⁵⁸⁴ Il s'agit « des représentants des conseils généraux, des délégués des syndicats d'enseignants, des représentants des fédérations de parents d'élèves, des syndicats de salariés, des membres des différents corps d'inspection, des chefs d'établissements d'enseignement secondaire, des directeurs et directrices d'écoles situés dans les zones d'éducation prioritaire, des fonctionnaires relevant d'autres ministères que celui de l'Education nationale, etc ... ».

indépendamment les uns des autres. Sept groupes de travail vont être constitués ce jour-là⁵⁸⁵. Afin de préparer les débats, une note de six pages, datée de novembre 1981, est élaborée, probablement par le cabinet du recteur. Intitulée « Bases de réflexion relatives à la détermination des zones prioritaires », elle reprend les indicateurs mis en avant dans la circulaire de juillet 81, émet des réserves quant à la pertinence de certains et en propose d'autres. Le premier aspect sur lequel les rédacteurs s'interrogent est la délimitation géographique des zones prioritaires. En effet, le SEIS (un des services prédécesseurs de la DEP) a envoyé dans chaque académie la valeur des indicateurs proposés dans la circulaire de juillet⁵⁸⁶ ; ces états sont fournis par département, puis par commune ou par regroupements de communes pour la Seine-et-Marne et concernent donc de fait un nombre variable de collèges, de deux à huit ou dix. Le rectorat regrette cette approche car « Tous les collèges d'une même commune ne sont pas en effet homogènes quant à leur recrutement ; par exemple, à Aulnay (Seine-Saint-Denis) coexistent un collège de ZUP archétype de la zone prioritaire et un collège de centre-ville dont la plupart des élèves ne souffrent pas des mêmes handicaps ; à Melun on trouve également des établissements ayant une population défavorisée, et d'autres recrutant dans des secteurs résidentiels, etc. ... ». Une seconde critique est formulée : cette approche reprend les méthodes habituelles d'allocations de moyens, se basant sur un collège et son secteur de recrutement, alors que la démarche de zonage proposée pourrait permettre de nouvelles configurations⁵⁸⁷.

Le second aspect de la note concerne les niveaux de l'enseignement qu'il faut prendre en compte dans cette nouvelle politique éducative. Le rectorat de Créteil s'interroge sur l'intégration des LEP dans le dispositif et sur la non homogénéité qui peut exister entre un collège et les écoles de son secteur de recrutement. Là encore, il s'agirait plutôt d'analyser finement les situations locales.

⁵⁸⁵ Les thèmes des groupes de travail sont les suivants : critères de définition et de délimitation des ZEP ; propositions pour une utilisation fonctionnelle des moyens spécifiques attribués dans les ZEP : a) aux écoles, b) aux établissements secondaires ; relation école – collège et collège – lycée dans les ZEP ; relation dans les ZEP : a) parents – école, b) parents – collège ; prise en compte des problèmes relatifs à l'action pédagogique et éducative dans les ZEP dans la formation initiale et continue des enseignants ; action concertée des services sociaux, socioculturels, culturels et éducatifs dans les ZEP ; aspects particuliers de l'action pédagogique et éducative au bénéfice des populations non francophones.

⁵⁸⁶ Indicateurs d'aide au repérage des zones prioritaires, 1^{er} juillet 1981.

⁵⁸⁷ « Une des solutions envisageables pourrait être, après un passage par l'analyse « établissement par établissement », d'examiner, à l'aide d'une représentation graphique sur une carte, si ne se dégagent pas au niveau de chaque département des zones continues, qui pourraient être « à cheval » sur plusieurs communes et donner lieu ainsi à des regroupements spécifiques, points d'appui de l'opération zone prioritaire ».

Cette solution sera retenue pour la ZEP de Clichy-sous-Bois qui regroupe des écoles de Monfermeil et de Clichy.

Parmi les indicateurs nationaux proposés, d'emblée, les auteurs de la note considèrent comme « un contresens les indicateurs sur les moyens » et expliquent pourquoi, en donnant des exemples : certaines communes ont un nombre relativement élevé d'élèves par classe mais sont parmi celles qui ont les retards scolaires en 6^{ème} les moins importants, comme au Raincy ou à Villepinte, tandis que d'autres ont un effectif moyen par classe faible et un pourcentage de retards en 6^e élevé, c'est le cas à Aubervilliers et à Bagnolet. Il est précisé que « depuis déjà plusieurs années, il est mené dans les départements une politique différenciée tendant à donner plus de moyens, donc à alléger les effectifs, dans des secteurs où existent des handicaps socioculturels ».

Au contraire, l'indicateur de retard de deux ans et plus en 6^e leur semble pertinent, « l'âge des élèves étant le résumé exhaustif de leurs performances scolaires »⁵⁸⁸. Si l'indicateur « pourcentage de CPPN-CPA sur les effectifs du cycle d'observation » apporte bien des informations, il faut cependant être prudent, selon le rectorat, car l'implantation de ces structures influe fortement sur les orientations. Quant au rapport « effectifs de 3^e / effectifs de 6^e », il est faussé car calculé à partir des effectifs de 3^e et de 6^e de la même année, et non par le rapport « effectifs de 3^e à l'année n / effectifs de 6^e à l'année n - 3 ».

D'autres réserves sont émises à propos des indicateurs sur les élèves étrangers qui, eux, semblent partiels car « si l'on considère que le taux d'échec scolaire parmi les étrangers est lié à une appartenance à des catégories sociales défavorisées, ne vaudrait-il pas mieux saisir au niveau des établissements les catégories socioprofessionnelles des parents des élèves (% d'ouvriers spécialisés, % de manœuvres...) sans tenir compte de la nationalité ? »⁵⁸⁹.

Les rédacteurs de la note proposent d'autres critères possibles : le pourcentage de boursiers, les catégories socioprofessionnelles des parents des élèves, le pourcentage d'élèves de cours préparatoire en retard d'un an et plus, les taux d'orientation en fin de 5^e (vers les CPPN-CPA et les LEP) et de 3^e (vers le second cycle long), encore que ces deux critères soient biaisés « par les comportements hétérogènes des conseils de classe (plus ou moins grande « sévérité » d'un établissement à l'autre) ».

⁵⁸⁸ A ceci près que nombre d'élèves étrangers non francophones arrivent en cours de scolarité primaire ce qui entraîne inévitablement des retards à l'entrée en 6^e. Cet indicateur est donc très lié à l'importance de la population étrangère implantée sur la commune ; c'est le cas d'Aubervilliers.

⁵⁸⁹ Cependant, ces indicateurs ne peuvent être totalement rejetés : « Mais, d'un autre côté, la part importante de la population d'origine étrangère dans l'académie (au 1^{er} rang, au niveau des collèges, de toute la France), la nature spécifique des actions qui peuvent être menées au niveau migrant dans le cadre de l'opération « zone prioritaire » (actions culturelles, implantation de langues dites « rares » dans les établissements) ne justifient-elles pas malgré tout la prise en compte de cette information ? ».

Mais, s'interroge le rectorat, une fois les critères retenus et établis, comment ensuite classer les établissements, sans que cela apparaisse comme un barème⁵⁹⁰? Car, il ne peut s'agir que « d'un effort massif sur un nombre limité d'établissements, et [qu'] une situation qui amènerait à classer en ZP 20 ou 25 % des établissements d'une académie, tendrait à dissoudre les objectifs affirmés ». Nous sommes alors en 1981 et les choix qui vont être effectués ne concerneront que 6,7 % des écoles et 8,3 % des collèges de l'académie. Vingt ans plus tard, plus de 27 % des écoles et 35 % des collèges seront en moyenne dans le dispositif, avec des écarts interdépartementaux importants.

Si, à partir du document du SEIS, nous relevons le pourcentage d'élèves de 6^e en retard de deux ans et plus, nous pouvons catégoriser rapidement les communes de Seine-Saint-Denis. La première catégorie serait celle où ce taux est supérieur à 20 % : on y trouve Saint-Denis (21,5 %), Stains (23,8 %), Aubervilliers (25 %), La Courneuve (22,7 %), Clichy-sous-Bois (22,8 %), Rosny-sous-Bois (21,6 %). A l'opposé, six communes ont moins de 10 % d'élèves en retard de deux ans et plus en 6^e : Dugny (4,8 %), Livry-Gargan (6,5 %), Le Raincy (1,9 %), Gagny (8,9 %), Villemomble (9,8 %), Les Pavillons-sous-Bois (9,3 %). Avec ce seul critère scolaire, déterminant pour la scolarité ultérieure, se confirment les disparités fortes existant dans ce département, et déjà en œuvre au début des années 80. Cet indicateur valide également, en partie, le choix des zones prioritaires qui sera fait puisque, nous l'avons vu plus haut, quatre des communes du premier groupe ont vu une zone prioritaire se créer sur leur territoire. Si l'on observe ensuite l'indicateur « pourcentage d'élèves étrangers au collège », un autre regroupement se dessine : dans un premier groupe, où le pourcentage est supérieur à 25 %, on retrouve Saint-Denis (34,4 %), Clichy-sous-Bois (31 %), Aubervilliers (28 %), La Courneuve (25,2 %) auxquelles s'ajoutent les communes de Bagnolet (31,3 %), Sevran (26,4 %), Aulnay-sous-Bois (26,2 %) et Villetaneuse (27 %) ; seules quatre communes ont moins de 10 % d'élèves étrangers dans leurs collèges : Le Raincy (4 %), Le Bourget (6,4 %), Villemomble (9,1 %) et Les Pavillons-sous-Bois (6 %).

⁵⁹⁰ Deux méthodes sont proposées : la méthode dite « somme des rangs » et la méthode par analyse graphique où chaque critère donne lieu à une représentation, les établissements retenus pouvant être par exemple ceux qui se situent toujours parmi les dix premiers. Aucune trace ne nous permet a priori de savoir quelle méthode a été privilégiée. En Ille-et-Vilaine, on l'a vu, la méthode « somme des rangs » avait été utilisée par les services départementaux, sans pour autant que les résultats soient très probants et que le classement constitué soit retenu.

Quatre communes présentent bien les deux critères qui justifieraient un classement ; or Aubervilliers qui présente le plus fort pourcentage d'élèves en retard de deux et plus en 6^e ne sera pas classé avant 1998. Par contre, Stains et Aulnay-sous-Bois le seront dès 1981-1982⁵⁹¹. Une partie de l'explication se trouve dans le courrier du recteur, en date du 1^{er} mars 1982, courrier adressé aux chefs d'établissement du second degré et intitulé « Relevé de décision concernant les Zones d'éducation prioritaires » : « Après l'examen nécessaire des critères objectifs permettant de mesurer l'échec scolaire, ce qui a primé, finalement, dans la définition d'un « ordre de priorité » c'est la réalité de la mobilisation sur le terrain des acteurs du système éducatif, telle qu'elle s'est concrétisée notamment par les projets pédagogiques ». A quoi le recteur ajoute qu'il a tenu à ce que les zones définies « imbriquent fortement l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire ». Au total, ce sont donc vingt-cinq collèges sur les trois cents de l'académie qui ont été retenus, après, rappelle-t-il, une longue concertation qui s'est achevée par une réunion du groupe de travail académique le 29 janvier 1982. Suivent donc, par département, les listes des communes et leurs quartiers concernés, ainsi que tous les établissements intégrés dans le dispositif. Si les quartiers apparaissent, c'est que, bien avant la première relance, dans l'académie de Créteil et plus généralement en Ile-de-France, des liens existaient entre ce qui deviendra ultérieurement la politique de la ville et l'éducation prioritaire. Le recteur explique en effet que « conformément aux orientations gouvernementales visant à coordonner l'action des différentes administrations dans les communes ou quartiers où sont concentrés les handicaps sociaux, j'ai veillé à ce que soient classés en zone prioritaire les secteurs qui étaient retenus pour les opérations « îlots

⁵⁹¹ Un document établi en janvier 1982 par les services rectoraux, intitulé « Préparation rentrée 1982 », reprend trois critères du SEIS et les complète par deux critères d'orientation. Ce n'est plus la commune qui est retenue comme unité mais chaque collège. Deux groupes sont constitués. Le groupe I est la première version de la liste des collèges apparaissant comme prioritaires ; parmi ceux-ci, six collèges sur sept seront officiellement classés le 1^{er} mars 1982 et resteront dans le dispositif tout au long de la période. Le groupe II, beaucoup plus conséquent, est composé de dix-sept collèges, situés dans onze communes. Saint-Denis, par exemple, apparaît dans les deux groupes (*Garcia Lorca* et *République* dans le groupe I, quatre autres collèges de la ville dans le groupe II), comme Aulnay-sous-Bois (*Hugo* et *Neruda* dans le groupe I, *Debussy* dans le groupe II, cet établissement sera d'ailleurs classé entre 1985 et 1990). A La Courneuve, seul *Jean Vilar* figure dans le groupe I, les deux autres collèges dans le groupe II ; pourtant les trois intégreront le dispositif cette année-là. Le deuxième groupe rassemble des établissements aux destinées diverses puisque certains n'intégreront jamais l'éducation prioritaire, même après les événements de 1998.

Entre janvier et mars, des ajustements ont donc eu lieu. A noter l'absence d'Aubervilliers dans le groupe I, mais sa présence dans le groupe II avec les collèges *Diderot* et *Moulin*.

sensibles » décidées aux niveaux départemental et régional, opérations dont certaines ont été également retenues par la Commission nationale de développement social des quartiers ».⁵⁹²

Comme l'annonçait le recteur dès juillet 1981, les dotations supplémentaires attribuées à l'académie ont servi aussi à combler les dotations de base en heures d'enseignement réglementaires. Un document non daté mais faisant état des moyens mis en place avant et après le 1^{er} juillet 1981 donne une idée de la répartition dans le département de Seine-Saint-Denis. 1708 heures ont été attribuées, après le 1^{er} juillet, dans trente-quatre collèges des communes de Bobigny, Aulnay, Montfermeil, La Courneuve, Bagnolet, Aubervilliers, Saint-Denis, Clichy-sous-Bois et Stains. L'ensemble des collèges de ces communes a été concerné alors que seuls dix d'entre eux seront classés en éducation prioritaire. La fourchette très large des dotations supplémentaires a pu atteindre 151,5 heures à *Poincaré* à La Courneuve, dotation la plus élevée, due probablement à la fois au niveau de difficultés objectives constatées à travers les indicateurs et à l'insuffisance de la dotation initiale. Aucun commentaire n'accompagnant ce document, ces interprétations restent néanmoins à confirmer.

Cette phase de mise en place de la politique d'éducation prioritaire dans l'académie de Créteil souligne l'effort de cadrage du recteur, après des concertations locales qui ont permis aux

⁵⁹² Lors d'un entretien le 9 février 2007, Alain Bourgarel nous a raconté la mise en place des premières zones prioritaires dans les Hauts-de-Seine. En janvier 1982, chaque IA des trois académies d'Ile-de-France (soit huit au total) avait créé une commission qui devait choisir les zones prioritaires. Participant en tant que commissaire paritaire dans les Hauts-de-Seine, Alain Bourgarel se souvient d'une ouverture large de ces commissions (maires, services DDASS, PJJ, DDE, préfecture...). Devant l'affluence, la commission s'était dédoublée sur deux étages et au bout de la matinée, les groupes avaient décidé de se revoir la semaine suivante. Au final, le travail avait duré tout le mois de janvier. L'Education nationale ne disposait alors que d'indicateurs sommaires (nombre d'élèves étrangers, depuis 1975, et retards scolaires) ; l'IA des Hauts-de-Seine et Alain Bourgarel ont alors convenu de demander à la Préfecture de repérer les familles en difficulté. Parallèlement, les services de la Préfecture de région avaient créé une carte des quartiers à développement social. Pour sa part, la Commission Dubedout qui comprenait des géographes a permis de retenir très vite un petit nombre de quartiers en Ile-de-France, ceux où le cumul des problèmes était clairement posé et où les municipalités avaient déjà des projets, ce qui sera alors l'élément discriminant. Mais ces apports externes à l'Education nationale avaient entraîné la dissolution de la commission des Hauts-de-Seine en février 1982 et l'alignement de l'Education nationale sur la commission nationale de DSQ. Si, au total, seules trois zones (quartier du *Petit Nanterre*, quartier du *Petit Colombes*, quartier des *Grésillons*) ont alors été créées dans les Hauts-de-Seine, cinq villes réclamaient au départ un classement intégral. Dans ce département, le Parti communiste a joué le jeu, selon les propres termes d'Alain Bourgarel, ce qui n'aurait pas été le cas en Seine-Saint-Denis. L'attitude de ce parti n'aurait donc pas été monolithique. Pour leur part, les syndicats, hormis une partie du SGEN, étaient au mieux passifs.

Les propos d'Alain Bourgarel confirmeraient donc ceux du recteur de l'académie de Créteil, qui insiste, dans son courrier de mars 1982, sur l'adéquation entre la politique DSQ et les zones prioritaires.

acteurs de se rencontrer. Les dotations supplémentaires attribuées à l'académie, massivement sous forme de postes de stagiaires, ont été ensuite réparties, d'une part, à l'aide des critères ou indicateurs disponibles, peu nombreux, et d'autre part, selon la perception que les autorités avaient des situations locales. Si le choix des collèges et des écoles classés s'est bien effectué selon une démarche commune à l'Ile-de-France, il n'en reste pas moins que des ajustements ont permis que ne se dénature pas d'emblée l'esprit de la politique d'éducation prioritaire, en concentrant au maximum les moyens affectés et en choisissant des zones où des projets d'intervention extérieurs à l'école étaient en cours de constitution. Habile synthèse qui ne sera pas vraiment remise en cause avant 1998.

7.32 1984-1998 : un calme trompeur

Ce découpage inhabituel s'est imposé aux termes de notre recherche. D'une part, la première relance en tant que telle a laissé peu de traces ; ce sont plutôt dans les années qui l'ont suivie que des synthèses départementales et académiques ont dépeint la situation des zones prioritaires. De fait, si les autorités administratives, rectorales en particulier, paraissent en retrait, leurs services en revanche élaborent des documents qui sont conçus pour contribuer au pilotage. La collaboration effective entre les services rectoraux et le coordonnateur académique dans les années 90 a fourni ainsi aux responsables de quoi alimenter leur réflexion, s'ils voulaient bien s'en saisir. D'autre part, pendant cette quinzaine d'années, peu de grands changements dans la carte et la conduite de cette politique sont intervenus, alors même que la situation sociale se dégradait sur certains territoires. Nous verrons à travers les CDEN comment le contexte local est abordé, sans référence à l'éducation prioritaire avant 1997-1998, hormis pour souligner les dotations supérieures accordées aux établissements classés. La question des moyens est dominante, à tous les niveaux, et nombre de documents disponibles se contentent de notifier les répartitions de moyens, sans évoquer les projets qui justifieraient a priori des attributions supplémentaires.

Pourtant, un évènement, qui apparaît davantage en continuité avec la période précédente, a laissé des traces. En juin 1986, s'est tenu un séminaire de deux jours, à l'Ecole normale d'instituteurs de Livry-Gargan, sur l'évaluation régulatrice en ZEP⁵⁹³. Introduite par le recteur

⁵⁹³ *L'évaluation régulatrice en ZEP. Un premier bilan prospectif : « Problématique, orientations, perspectives ».* Académie de Créteil, CDDP de Seine-Saint-Denis, 1986.

Les Actes du séminaire organisé par la mission sur les zones d'éducation prioritaires ont été publiés officiellement pour garder la mémoire de ce temps fort collectif, et permettre « de mesurer la progression dans

qui en a confié l'organisation à l'inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis, chargé de mission académique pour les ZEP, cette rencontre a réuni plus de 195 participants : une majorité d'acteurs de l'Education nationale, de statuts différents, mais aussi des élus, des personnels de santé, des éducateurs, des représentants de parents d'élèves. Les travaux se sont déroulés sur quatre demi-journées (deux en plénière et deux en ateliers⁵⁹⁴), sur un schéma identique à celui de Rouen, douze ans plus tard. Il s'agissait de faire le point officiellement sur la politique ZEP dans les trois départements de l'académie de Créteil, car les différentes zones prioritaires communiquaient peu entre elles, mais aussi d'échanger « entre les directives nationales d'évaluation de la politique des ZEP et le constat de terrain, permettant la mesure de l'atteinte des objectifs ». La présence de l'inspection générale en la personne de Marc Rancurel, chargé de la synthèse finale, donnait un poids national à une initiative locale, au moment où le ministère semblait peu intéressé par le dossier. En attente de « témoignages sur la réalité très concrète des zones », celui-ci précise que sa « conviction profonde, c'est que les réalités qui ont été affrontées et en même temps mises à nu – probablement les problèmes qui ont été partiellement pris en charge et résolus – sont des réalités relativement dures, durables, sont de ces faits têtus et incontournables qui s'imposent à la fois aux enseignants, aux chefs d'établissement et à leurs collaborateurs, au système éducatif tout entier »⁵⁹⁵. Les interventions, en atelier, de Jacqueline Levasseur, chef de bureau des actions en développement à la Direction des écoles, alors secrétaire du groupe administratif pour le pilotage de la politique ZEP, suivie de celle d'un membre du SPRESE, ont fourni aux participants un tableau national de la situation, reprenant en partie ce que nous avons détaillé dans le chapitre deux : données chiffrées, mais aussi objectifs visés des différentes opérations d'évaluation conçues par cette direction.

Ce séminaire a permis à des membres de toutes les zones prioritaires de l'académie de prendre connaissance de la réflexion nationale et des attentes institutionnelles sur la politique ZEP, mais aussi de réfléchir collectivement ; il a permis, en outre, à l'encadrement intermédiaire de

l'action des acteurs de la politique des ZEP ». Ce document, édité en tant qu'outil « pour la formation et l'action », fournit aussi, vingt ans après sa publication, une photographie de la situation dans l'académie et le département.

⁵⁹⁴ Deux fois trois ateliers aux thématiques complémentaires : des indicateurs d'évaluation pour les ZEP ; évaluation pédagogique et formation des personnels ; aménagement du temps scolaire ; relations avec le partenariat ; étude et suivi de cohorte d'élèves ; gestion des moyens spécifiques en ZEP. Parmi les responsables ou intervenants aux ateliers, on trouve plusieurs IDEN mais aussi une coordonnatrice ZEP, un professeur d'école normale, le chef de la MAFPEN, deux principaux, un chef de division à l'inspection académique, un membre de l'INSERM.

⁵⁹⁵ *Ibid.* p. 32.

s'exprimer et de faire part de ses observations. Cette initiative, un an à peine après la diffusion du *Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action*, guide dont on annonça qu'il fut édité et diffusé en mai 1985 mais réellement disponible dans les ZEP en septembre, visait le renforcement des pistes de travail exposées alors. Les propos, entre autres du recteur, s'inscrivent explicitement en continuité avec les textes de 1981⁵⁹⁶, bien qu'il reconnaisse « la nécessité, d'une part, de donner une lisibilité à ce qui n'apparaissait plus que comme fourmillement très disparate, d'autre part, de rendre compte de l'utilisation des moyens nationaux affectés aux ZEP ». L'inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis se réfère, lui, au relevé de décisions du recteur de mars 1982, « texte fondateur des ZEP dans notre académie ». Dans l'académie de Créteil, en juin 1986, les propos des plus hauts responsables institutionnels se positionnent encore en référence à l'esprit initial de la politique d'éducation prioritaire.

En 1986, on relevait une particularité départementale : la même division gérait « les PAE, les moyens primaires, secondaires et la tutelle financière »⁵⁹⁷. Deux ans plus tard, les programmes d'actions ZEP sont suivis par la cellule pédagogique de l'inspection académique de Seine-Saint-Denis, et cette même cellule centralise aussi ce qui a trait aux fonds d'aide à l'innovation (FAI), aux actions destinées aux élèves de l'école élémentaire en difficulté passagère⁵⁹⁸. Les projets proposés et en général acceptés⁵⁹⁹ pour les écoles primaires et maternelles sont divers et dotés de manière variable. Pour l'année 1988-1989, les programmes

⁵⁹⁶ « Les ZEP constituent donc, dès le départ, une stratégie de lutte qui n'est pas exclusive des autres, qui doit même s'inscrire dans la stratégie d'ensemble d'amélioration de l'efficacité du système scolaire français. A ce titre, les ZEP ont participé aux différentes actions de modernisation et de rénovation, la spécificité des actions ZEP ne devant pas conduire à leur marginalisation. [...] l'action ZEP visait à permettre aux praticiens de formuler eux-mêmes leurs hypothèses, de déterminer leurs stratégies locales, les procédures de mise en œuvre et éventuellement d'adaptation, ou de régulation, en fonction des résultats obtenus, comparés aux hypothèses initiales. [...] L'évaluation est un processus qui se nourrit des propositions, des expériences, des difficultés des praticiens de terrain». p. 18-20.

⁵⁹⁷ *Ibid.* p. 269.

⁵⁹⁸ Une circulaire (**89-035**) est parue le 3 février 1989, signée du Directeur des écoles : « Actions spécifiques destinées aux élèves de l'école élémentaire en difficulté passagère ». Des écoles ZEP et non ZEP se voient accorder des heures pour des actions relevant de ce nouveau dispositif.

⁵⁹⁹ Certains IEN semblent plus exigeants que d'autres et émettent des avis circonstanciés ou défavorables sur le dossier proposé par l'école, avant de l'envoyer à l'inspection académique : « Ce projet, s'il peut paraître opportun dans le cadre de la relance de la ZEP, n'est pas en l'état actuel à la hauteur de ce que l'on peut demander » ou bien « Ce projet, s'il peut paraître opportun dans le cadre de la relance de la ZEP, ne signale pas un engagement suffisamment net de l'équipe dans l'ensemble de l'action envisagée ».

d'actions ZEP 1^{er} degré reçoivent 1050 heures ; une école se voit attribuer 15 heures pour l'animation de la BCD tandis qu'une autre reçoit 168 heures pour le soutien scolaire.⁶⁰⁰ A partir de janvier 1990, les crédits sont globalisés pour l'ensemble des actions FAI, PAE, ZEP et soutiens aux élèves en difficulté passagère.

Le premier courrier abordant la relance des ZEP est daté de juin 1988. Le ministère attribue à l'académie de Créteil, dans le cadre de « mesures d'urgence pour la rentrée 88 », « un contingent spécifique de 426 HSA », 349 pour les collèges et 77 pour les LP. Il s'agit alors de combler, selon les termes du ministère, « une partie du retard qu'a pris l'action de rénovation des collèges en favorisant l'aménagement des obligations de service des PEGC et de relancer les zones d'éducation prioritaire ». En novembre 1988, le ministère informe le rectorat de l'attribution de 353 HSA à l'académie pour le budget 1989, HSA calculées « au prorata du nombre d'élèves en retard de deux ans et plus aux niveaux 6^e et 5^e »⁶⁰¹ destinées aux actions de soutien dans le second degré. Dans le même temps, lors du Comité technique paritaire du 14 décembre 1988, consacrée à la préparation de la rentrée 89, les besoins en heures d'enseignement pour les LEGT de l'académie sont estimés à 469 équivalents emploi (EE) et à 94 EE pour les LP, soit au total 563 EE ; l'Etat n'attribue que 523 EE, ce qui amène le recteur, qui l'annonce alors, à transférer 40 EE des collèges vers les lycées, et à combler la différence, soit 396 heures, par des heures supplémentaires dans les collèges ; le montant d'HSA est déjà supérieur à la dotation supplémentaire versée à l'académie.

En 1989-1990, la Seine-Saint-Denis reçoit 178 HSA pour le soutien et 98 pour les ZEP ; une dotation de 77 HSA est attribuée en sus pour les LP qui sont en ZEP. Le 12 juillet 1990, le recteur charge l'inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis de répartir la dotation du premier trimestre de l'année 1990-1991 destinée au paiement d'heures supplémentaires⁶⁰² effectuées par les enseignants des ZEP ou lors du soutien aux élèves en difficulté. Configuration qui est confirmée l'année suivante (année scolaire 1991-1992) : « Depuis la rentrée 90, les moyens spécifiques ZEP sont accordés sous forme de crédits en vue de la rémunération d'HS aux enseignants ».

On se souvient que Lionel Jospin avait annoncé dans une lettre adressée aux recteurs et aux inspecteurs d'académie, publiée au BO du 13 octobre 1988, que « des moyens en heures complémentaires » allaient être dégagés et répartis en fonction de la qualité des projets soumis

⁶⁰⁰ AD 93, 1851 W 65.

⁶⁰¹ 4850 HSA sur 5000 sont prévues pour l'ensemble des académies : Orléans-Tours en recevra 200, Rennes 154.

⁶⁰² Cette fois, il s'agit de subventions à répartir entre les établissements : 258 013 francs au titre des ZEP, 445 375 francs au titre du soutien.

au recteur. Il tient donc parole, les moyens supplémentaires pour les zones prioritaires seront bien versés sous forme d'HSA mais avant de pouvoir être distribués de manière qualitative, il s'agit pour les autorités académiques de combler quantitativement les manques les plus criants. Le redéploiement entre collèges et lycées avait été évoqué dans l'académie de Rennes et d'Orléans-Tours, il reste néanmoins que la situation plus difficile et tendue de l'académie de Créteil a dû pâtir davantage encore de cet état de fait.

Les relations avec le Conseil général deviennent plus régulières après janvier 1986 et la mise en œuvre des lois de décentralisation. Nous reviendrons plus avant sur la politique scolaire de cette collectivité territoriale ; signalons simplement ici la réunion du 23 janvier 1990 organisée par le service des affaires scolaires du Conseil général, consacrée aux ZEP⁶⁰³. Réunissant des fonctionnaires territoriaux et des représentants de quelques collèges classés (*Garcia Lorca* de Saint-Denis, *Poincaré* de La Courneuve, *Thorez* de Stains, *Hugo* d'Aulnay), les propos rapportés font état à la fois de l'essoufflement des actions, aux dires des principaux présents, et des modalités de répartition des crédits affectés par l'Etat. Cette rencontre entre agents, d'institutions différentes, non hiérarchisées, apparaît comme une séance de travail, d'échanges d'informations⁶⁰⁴, sans animosité ni revendication particulière. La dotation spécifique ZEP allouée par le Département se monte alors à 10 648 francs pour les collèges de moins de 600 élèves et à 13 310 francs pour ceux de 600 élèves et plus. Cette somme complète le plus souvent les crédits pédagogiques, mais on apprend qu'elle sert parfois aux acquisitions d'équipements pédagogiques (audio-visuel, encyclopédies, achat de mobilier pour la salle des professeurs, reprographie..). Le rapporteur de cette réunion écrit que « Seul le collège *Poincaré* de la Courneuve fait état d'une structure ZEP qui fonctionne correctement : le collège a un projet ZEP, et depuis 1984, 54 heures sont bloquées sur ce projet spécifique (projet lecture, aide personnelle en mathématiques, CDI). Il est devenu collège pilote pour la lecture, la recherche documentaire et il est relié à la bibliothèque de la ville. Le ministère de l'Education nationale octroie une aide à ce titre au collège. Des actions concertées sont menées avec les écoles primaires de la ZEP ».

⁶⁰³ Le compte rendu a été établi par les services du Conseil général. AD 93, 1706 W 68.

⁶⁰⁴ Ce qui nous permet de prendre connaissance des moyens supplémentaires alors accordés par l'Etat aux collèges ZEP : « La dotation horaire est améliorée. Le ratio appliqué depuis 1986 est de 0,04 heure par élève. La moyenne nationale est de 23 heures supplémentaires. Actuellement, le collège *Garcia Lorca* de Saint-Denis bénéficie de plus 22 heures, *Thorez* de plus 24 heures. De plus (mais cette mesure s'applique à tous les collèges), les établissements bénéficient d'heures supplémentaires en fonction du pourcentage d'élèves en retard à l'entrée en 6^e (ratio de 0,02h/élève) et en fonction du pourcentage d'élèves d'origine étrangère qui est généralement élevé dans les ZEP ».

C'est par un courrier, daté du 20 juillet 1990⁶⁰⁵, que le recteur présente la nouvelle carte des zones prioritaires au président du Conseil général. « Arrêtée après consultation du comité technique paritaire académique, cette décision prend effet à compter de la rentrée 1990 et pour une durée de trois ans. Il est apparu nécessaire de ne pas rompre la dynamique créée dans les précédentes zones où une progression des résultats a été généralement constatée. Aussi, ont-elles été maintenues dans la nouvelle carte, à une exception près en raison d'une situation socio-éducative ne le justifiant pas. Par ailleurs, les zones faisant l'objet d'une opération de « développement social des quartiers » ont été dans leur quasi-totalité incluses dans la nouvelle carte des ZEP. Un effort particulier sera progressivement consacré sur ces secteurs au cours des prochaines années. D'une manière générale, la nouvelle carte a été établie avec le souci de concentrer l'effort académique sur les secteurs les plus fragiles. L'éparpillement des moyens aurait réduit l'efficacité de l'action entreprise ». Les documents annexés à la lettre confirment que le collège *Neruda* d'Aulnay sortira de ZEP après l'année scolaire 1990-1991 et que les deux collèges de Montfermeil entreront alors dans le dispositif.

Un dossier à l'en-tête de l'académie de Créteil, intitulé « Projets d'actions ZEP – DSQ »⁶⁰⁶, est conçu à partir de l'année scolaire 1991-1992 pour que chaque ZEP présente son projet de zone, les axes retenus, les domaines d'actions, recense l'ensemble des actions engagées et prévues, propres aux écoles et établissements ou dans le cadre du DSQ. Généralement, une liste des actions en direction du premier degré les recense ensuite, par école et par type de projet (FAI, PAE, ZEP)⁶⁰⁷. Chaque action fait l'objet d'une fiche particulière, assortie d'un budget prévisionnel d'ensemble. Une annexe présente la zone et analyse la situation locale. Les coordonnées du responsable de la zone, du coordonnateur et du chef de projet DSQ sont mentionnées tout comme l'avis du président de la commission locale interpartenaires. Le plus souvent, il s'agit du maire qui doit donner son avis sur le projet d'ensemble avant d'envoyer le dossier à l'inspection académique. La circulaire de cadrage de février 1990 a été appliquée et le responsable est quasi systématiquement l'IEN de la circonscription et le coordonnateur un conseiller pédagogique. La ZEP d'Aulnay-sous-Bois présente un projet où le partenariat semble opérationnel entre l'IEN, ses collègues du DSQ et la mairie ; un stage de cinq jours,

⁶⁰⁵ AD 93, 1706 W 68.

⁶⁰⁶ AD 93, 1852 W 49.

⁶⁰⁷ Par exemple, dans la ZEP de Bobigny – Drancy, sur l'ensemble des actions pédagogiques 1^{er} degré, on trouve huit PAE, seize FAI, une action de soutien et une action ZEP. A La Courneuve, sur les 1292 heures accordées pour le premier degré, 546 correspondent à un projet ZEP ; dans le second degré ce sont 635 heures qui sont accordées à ce titre sur les 3735 heures demandées.

interpartenarial, est même demandé à la commission de décision Education nationale, Direction interministérielle à la ville (DIV), Caisse des dépôts et consignations (CDC) ; les interventions des chercheurs du groupe ANALISE qui ont travaillé sur d'autres ZEP sont prévues.

Une réflexion avait été engagée sur la possible intégration de LEGT en zone d'éducation prioritaire. Une note en date du 29 mai 1991 établit une liste de lycées qui « pourraient être considérés comme lycées ZEP »⁶⁰⁸. Neuf LEGT sont retenus dans l'académie, dont cinq en Seine-Saint-Denis ; quatre sont situés dans un quartier en DSQ, seul celui de Stains ne l'est pas. Ces propositions n'auront pas de suite, il faudra attendre la seconde relance pour qu'effectivement cinq LEGT intègrent le dispositif, mais les deux lycées dionysiens sont alors les lycées polyvalents de Saint-Ouen et de Pantin et non ceux pressentis en 1991.

Une demande de classement est formulée également début 1991 : le député-maire d'Epinay-sur-Seine, Gilbert Bonnemaïson, multiplie les courriers⁶⁰⁹ au recteur afin que deux autres collèges de sa ville soient classés en ZEP. Le recteur a bien demandé à l'inspecteur d'académie « d'étudier la possibilité de verser aux personnels concernés qui exercent leurs fonctions dans ce quartier (Orgemont), une somme forfaitaire au titre des indemnités péri-éducatives. Cette proposition, si elle voit le jour, devra en tout état de cause recueillir l'assentiment du CTPD ». Mais l'inspecteur d'académie a refusé tout versement de moyens supplémentaires car « il [lui] semble que la situation sociale, économique et scolaire d'Epinay-sur-Seine ne justifie pas l'extension de la ZEP à toute la ville ». Dans un courrier suivant, il répond à la question du non classement de *Robespierre* en ZEP à la rentrée 91 par l'argument suivant : à la rentrée 91, 106 élèves arriveront de CM2 non classés et 73 des écoles ZEP. Les pressions ont dû continuer puisque finalement le dossier est soumis au ministère

⁶⁰⁸ Deux critères sont proposés : « accueil par ces lycées d'élèves venant d'au moins deux collèges situés en ZEP (exception le lycée de Clichy qui n'a qu'un collège en ZEP) ; élimination parmi les lycées accueillant les élèves de deux collèges ZEP des lycées dont les difficultés sont diminuées par l'accueil d'élèves venant de zones plus favorisées (exemple Le Raincy, Villemomble, Thiais, Le Mée) ». Ce qui représenterait un effectif global de 9230 élèves.

⁶⁰⁹ AD 94, 2625 W 33.

Le dossier envoyé le 7 février 1991 au recteur a pour objet le classement du quartier d'Orgemont en ZEP, ce qui entraînerait celui des collèges *Robespierre* et *Galois*. Ce quartier « n'étant pas classé DSQ, il n'a pas bénéficié de l'automaticité de classement ZEP, mise en œuvre à juste titre à l'initiative rectorale pour la rentrée 90-91 ».

Gilbert Bonnemaïson est socialiste, a été maire de la ville de 1967 à 1995, député de 1981 à 1993. Il a présidé la commission des maires sur la sécurité et rendu à ce titre un rapport à Pierre Mauroy fin 1982, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*. En juillet 1983, seront créés le Conseil national et les conseils départementaux et communaux de prévention de la délinquance.

pour avis en juillet 1991. De leur côté, les équipes enseignantes des écoles et collèges avaient écrit à Lionel Jospin et demandaient le classement de quatre écoles maternelles, quatre écoles primaires et du collège *Jean Vigo* ; elles mettaient en avant « un climat de violence et d'insécurité qui s'installe », « les problèmes sociaux [qui] s'accroissent », « la paupérisation [qui] s'accroît ». Nous n'avons pas trouvé suite dans le même dossier de la réponse du ministère mais elle a dû être conforme à celle de l'inspecteur d'académie puisque *Robespierre* sera classé ZEP en septembre 1998 et *Jean Vigo* en mars 1998.

A compter de la rentrée 1992, c'est le classement en établissement sensible qui retient l'attention des autorités rectorales. Le ministère a établi une liste nationale, après accord avec les recteurs. Nous avons vu à Dreux que les moyens supplémentaires apportés par ce classement sont supérieurs à ceux attribués par le classement ZEP. Néanmoins, là encore, une bonne partie des moyens passe par des heures supplémentaires. A la rentrée 92, une attribution de 28 emplois d'enseignement et de 909 HSA est décidée pour l'académie de Créteil ; 6 postes et 62 HSA vont être attribués aux collèges sensibles de Seine-Saint-Denis⁶¹⁰. Le directeur des lycées et collèges est alors Christian Forestier qui vient de quitter le poste de recteur de cette académie⁶¹¹. Dans la dotation supplémentaire de personnels ATOS décidée

⁶¹⁰ Par une note du 18 septembre 1992, le rectorat informe chaque collège de la dotation qui lui est attribuée : *Victor Hugo* à Aulnay (un poste et 22 HSA), *République* à Bobigny (un poste et 17 HSA), *Picasso* à Monfermeil (un poste et 11 HSA), *Jaurès* à Monfermeil (un poste et 6 HSA), *De Geyter* à Saint-Denis (un poste et 6 HSA), *Jaurès* à Pantin (un poste). Ces moyens concernent les lettres, les mathématiques ou l'anglais.

Le nombre d'incidents et de violences a notablement augmenté dans les collèges et a entraîné des grèves, des plaintes. Ainsi, au collège *République* de Bobigny, où l'ambiance est décrite par l'inspecteur d'académie adjoint comme « de peur et d'exaspération », une grève reconductible de cinquante professeurs est lancée le 10 juin 1991 et un télégramme envoyé à Lionel Jospin : « Exigeons pour les collègues grévistes du collège *République* de Bobigny : que vous les receviez immédiatement, que vous donniez satisfaction à leurs revendications, en particulier enclouez correctement le collège et nommez davantage de surveillants ». Par ailleurs, deux motions avaient été votées au CA le 30 mai 1991 et un courrier demandant le classement en ZEP envoyé au recteur le 27 mai par le personnel enseignant. Le mouvement est soutenu par les élus socialistes et communistes du conseil municipal de Bobigny. Un entretien est accordé le 13 juin 1991. Six mois plus tard, une grève reconductible est à nouveau envisagée, après l'annonce de la DHG pour 1992 : pour la rentrée suivante, quatre suppressions de postes sont envisagées pour dix élèves de moins (879 élèves prévus au lieu de 889) tandis que le taux d'heures supplémentaires est de 7 %.

Mais d'autres collèges, classés eux en ZEP, sont aussi le théâtre de violences diverses et d'agressions comme à *Jean Vilar* à La Courneuve. Les problèmes de surveillance sont récurrents.

AD 94, 2625 W 32 et 2625 W 36.

⁶¹¹ Rencontré le 30 novembre 2007, Christian Forestier nous a rappelé son parcours de recteur confronté à trois reprises avec la politique d'éducation prioritaire : lors de la création des ZEP à Reims, puis à Créteil lors de la

par le gouvernement en mai (300 postes), 95 postes sont attribués à l'académie de Créteil, dont 61,5 pour les établissements sensibles ; dans cet effectif supplémentaire figurent douze assistants sociaux et quatre infirmières. L'année suivante, en 1993-1994, les moyens spécifiques « sensibles » accordés à l'académie font état de 25 postes d'enseignants (10 sont attribués aux collèges de Seine-Saint-Denis) et de 884 HSA. En 1994-1995, alors que deux autres collèges sont classés sensibles, *Romain Rolland* de Clichy et *Garcia Lorca* de Saint-Denis, la dotation supplémentaire au titre de ce dispositif se monte à 68,8 postes et 820 HSA. Les moyens d'éducation et de surveillance sont accordés en plus⁶¹². Un document en date du 20 juin 1995, établi par la DOS du rectorat, présente une synthèse sur le sujet. « Tous les établissements sensibles disposent d'au moins un poste de CPE supplémentaire par rapport à la dotation théorique académique ». Aux moyens ministériels spécifiques, le rectorat ajoute des moyens pris sur sa dotation académique. Si, à la rentrée 94, un seul établissement sensible n'a pas d'infirmière, à la rentrée suivante, tous bénéficient d'un poste, mais « le plus souvent à temps incomplet ». Ces moyens spécifiques sensibles ne seront pas repris, même si les établissements enregistrent une baisse d'effectifs (courrier du 8 février 1996 aux recteurs, signé par le directeur des lycées et collèges). En contrepartie, « par décision du premier ministre, il a été décidé de stabiliser la liste à 175 établissements pour 1995 et les années suivantes ». Autrement dit, si ces établissements reconnus nationalement comme particulièrement difficiles se sont vus octroyer des moyens supplémentaires spécifiques, il n'est pas question d'étendre ce dispositif. Ainsi, en mars 1997, à la demande de classement de l'inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis, pour trois autres collèges de son département, il est répondu négativement. Le classement sensible concerne davantage le second cycle, LEGT ou LP : sur les vingt établissements classés en 1992 en Seine-Saint-Denis, on dénombre six collèges pour quatorze lycées. Parmi les cinq lycées pressentis pour être classés en ZEP en mai 1991, quatre vont être classés sensibles l'année suivante.

Pour sa part, le protocole d'accord Lang – Quilès, du 16 juillet 1992, permet à des appelés, sur la base du volontariat, d'être mis à disposition d'établissements scolaires pour y effectuer leur service national, pendant neuf mois. Dès mai 1992, le recteur avait soumis au ministère

première relance et enfin à Versailles pendant la seconde relance. Il est de plus intervenu sur les problèmes de violence à l'école à plusieurs reprises. A Créteil, « sentant ce qui montait des établissements », il a organisé le premier colloque consacré aux violences scolaires. Comme directeur des lycées et collèges, il a conçu le dispositif sensible, attribuant des avantages aux établissements et non aux personnels.

⁶¹² En 1993-1994, 25 postes de CPE et 25 postes de surveillants d'externat (SE) sont attribués à l'académie ; en 1994-1995, ils ne sont respectivement que 3 et 2 ; en 1995-1996, 28 postes de CPE et 27 postes de SE supplémentaires sont accordés.

une liste d'établissements à risques nécessitant des moyens supplémentaires. Dans la liste des seize établissements retenus en Seine-Saint-Denis, six sont des collèges ; quatre sont en ZEP, deux n'y sont pas, *République* à Bobigny et *Jaurès* à Pantin⁶¹³. Le rectorat décide d'affecter prioritairement les trois cents appelés dont il pense disposer dans les établissements classés en zone prioritaire ou dans ceux qu'il considère comme sensibles. Ces moyens s'ajoutent donc aux dotations spécifiques ministérielles.

Mais cette période est aussi marquée, au niveau académique, par la rédaction de tableaux de bord et de documents de synthèse sur la politique d'éducation prioritaire à l'attention du recteur. Sans que l'on sache précisément s'ils répondent à une commande institutionnelle explicite⁶¹⁴ ou si leur existence est due à la volonté personnelle d'acteurs impliqués, plus probablement une heureuse conjonction a favorisé cette production. Le premier tableau de bord disponible date d'avril 1992 et émane de deux services rectoraux, la division établissements et la division informatique et statistiques⁶¹⁵. Les documents suivants, de 1993 et de 1994, sont écrits par Marc Bablet, IEN à Saint-Denis depuis 1990, devenu coordonnateur académique⁶¹⁶. Qu'apprend-on dans ces textes réalisés deux et trois ans après la première relance ?

Le premier tableau de bord académique dont nous disposons, d'avril 1992, est très complet pour le premier degré et résulte d'une enquête papier exhaustive avec de multiples indicateurs⁶¹⁷. Pour les collèges, des modes de traitement statistique élaborés⁶¹⁸ sont utilisés,

⁶¹³ Parmi les critères utilisés figurent le nombre de demi-pensionnaires. Deux collèges présentent des taux particulièrement bas : *Hugo* à Aulnay (99 DP sur 1 162 élèves), *Jaurès* à Pantin (24 DP sur 390 élèves)

⁶¹⁴ Cependant, le recteur nommé en avril 1992 restera quatre années, jusqu'en mai 1996, ce qui va correspondre en grande partie à la période de production académique de documents sur l'éducation prioritaire.

⁶¹⁵ La véritable informatisation des données ne commencera cependant qu'en 1994.

⁶¹⁶ Nous avons rencontré Marc Bablet en juillet 2004 à l'inspection académique du Val-de-Marne où il était alors inspecteur d'académie adjoint. Il nous a donné les derniers documents qu'il avait élaborés sur le sujet, en particulier ceux à destination de la Cour des comptes en 2003. Sa très bonne connaissance du terrain et ses diverses positions institutionnelles en font un acteur important dans cette académie. Arrivé en Seine-Saint-Denis à la rentrée 1989 comme IEN, il est devenu correspondant académique officiel en 1994 mais était chargé de mission ZEP depuis 1993 ; il est parti ensuite au CEFISEM de Paris, avant de revenir comme IA adjoint dans le Val-de-Marne. Il a également participé aux Assises de Rouen, co-animant un atelier avec Jean-Claude Emin.

⁶¹⁷ Une nouvelle fois, les données présentées en annexe 1, qui concernent la répartition des établissements par zone, diffèrent légèrement des données nationales.

⁶¹⁸ L'annexe 4 présente une analyse factorielle des correspondances multiples sur les indicateurs des collèges. Deux types d'indicateurs sont retenus : les socio-scolaires (pourcentage d'élèves étrangers, pourcentage de boursiers, nombre moyen de parts de bourse) et les scolaires (pourcentage d'élèves en retard d'un an en 6^e, de

les indicateurs retenus étant des données de l'année scolaire 1992-1993 ; le résultat permet de visualiser le profil général et l'opposition entre départements et entre communes, les uns par rapport aux autres, mais ne fournit pas les données brutes. L'analyse en composantes principales établie à partir du recensement de la population de 1990 met en évidence, elle, qu'au niveau académique « le groupe des communes d'ouvriers et chômeurs est essentiellement constitué de communes de Seine-Saint-Denis (15 sur 40) »⁶¹⁹.

Si l'on regarde les tableaux de près, il apparaît que douze communes⁶²⁰ ont ainsi plus de 12 % de chômeurs en 1990, vingt-trois plus de 10 % ; à l'opposé, deux communes sont des communes de cadres (plus de 20 %) : Le Raincy (25 %), Gournay-sur-Marne (20,3 %). Seules quatre communes au taux élevé de chômage, plus de 12 %, sont concernées par le dispositif prioritaire avant la première relance ; après 1990, deux communes sur les quatre nouvellement touchées par l'éducation prioritaire ont plus de 10 % de chômeurs (Bobigny avec 13,75 % et Bondy avec 10,6 %), deux n'apparaissent pas comme particulièrement défavorisées : Epinay-sur-Seine (9,9 % de chômeurs et 25,5 % d'ouvriers) et Neuilly-sur-Marne (6,82 % de chômeurs et une population ouvrière de 23,7 %). Intégrées parce qu'un de leurs quartiers est en DSU, elles ne présentent cependant pas le même profil que des communes comme La

deux ans et plus en 3^e, taux d'orientation de 5^e en 4^e générale, ratio 4^e et 3^e / 6^e et 5^e, orientation en BEP rapportée aux effectifs de 3^e, pourcentage de réussite au brevet des collèges). Ces indicateurs scolaires cherchent, en partie, à évaluer la politique de l'établissement quant au cursus scolaire des élèves.

⁶¹⁹ L'annexe 2, analyse en composantes principales des données de la population du recensement de 1990, permet de dégager certaines caractéristiques des communes, mais pas des quartiers.

L'annexe 3 est une étude de la Préfecture de la région Ile-de-France sur les 145 quartiers d'habitat social. Chaque quartier obtient une note globale régionale calculée à partir de six indicateurs : taux de chômage global, évolution depuis 1982, taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans, effectif des moins de 20 ans, taux des jeunes de moins de 20 ans, taux de ménage de six personnes et plus. Ce classement ne recoupe que partiellement le précédent mais met en évidence la prépondérance de la Seine-Saint-Denis qui voit sept de ses quartiers dans les dix les plus sensibles de l'académie : *Le grand ensemble* de Montfermeil est considéré comme le plus sensible de l'académie, suivi du *Clos Saint-Lazare* de Stains, le quartier *Les 4000* de La Courneuve arrive en quatrième position, suivi de *La Rose des vents* à Aulnay-sous-Bois. Certains quartiers ont été classés en zone prioritaire dès 1982, mais d'autres ne l'ont été qu'à la rentrée 1991 (c'est le cas des collèges de Montfermeil), voire en 1998 comme le second collège de Clichy, *Louise Michel*. Deux quartiers d'Aubervilliers sont, eux, classés 31^e et 41^e tandis que *Les Fauvettes* de Neuilly-sur-Marne (classé ZEP en 1990) est 35^e et que *Les Presles* d'Epinay-sur-Seine (classé ZEP en 1990) est 51^e, derrière un autre quartier de la ville *Orgemont* (non classé ZEP), classé ici 32^e.

⁶²⁰ On retrouve les communes citées en 1982 plus quelques autres : Aubervilliers (13,99 %), Bobigny (13,75 %), Clichy-sous-Bois (13,11 %), La Courneuve (14,85 %), Dugny (12,89 %), L'Ile-Saint-Denis (12,90), Pierrefitte-sur-Seine (12,36 %), Le Pré-Saint-Gervais (12,14 %), Saint-Denis (13,06 %), Saint-Ouen (12,77 %), Stains (14,39 %), Villetaneuse (13,48 %).

Courneuve, Stains ou Aubervilliers. Cette dernière qui n'aura des ZEP qu'en 1998 est pourtant celle qui a le taux le plus important d'ouvriers dans le département (35,1 %), un taux de chômage très élevé à 14 %, ce qui la distingue comme une des plus difficiles du département au regard de ces indicateurs.

Un des effets de l'alignement des ZEP sur les quartiers en DSQ peut ainsi conduire à intégrer des communes socialement moins en difficulté, ayant a priori davantage de ressources internes, au vu de la composition de leur population. Devant ces constats, à première vue surprenants, les acteurs interrogés, en poste sur les ZEP dionysiennes à cette époque, ont répondu que ces deux villes étaient socialistes, à la différence des autres, dirigées par des communistes. Si donc une partie des communes à direction communiste a accepté les politiques partenariales proposées par l'Etat, politique de la ville ou politique d'éducation prioritaire, d'autres n'ont manifestement pas accepté, malgré des situations objectives aussi difficiles. La résistance de certains élus communistes pourrait être une hypothèse qu'il nous faudra étayer.

Dans l'attente d'une redéfinition de la carte des ZEP pour la rentrée 1994, le chargé de mission ZEP envoie un courrier, le 25 mai 1993, au sous-préfet chargé de la politique de la ville : « Je mène actuellement [...] une étude en vue de la redéfinition de la carte des zones d'éducation prioritaires. [...] me faire connaître la liste des villes pour lesquelles un contrat est à l'étude et plus particulièrement les quartiers qui pourraient être concernés ». Une réunion au rectorat avait eu lieu le mois précédent, le jeudi 1^{er} avril, autour de « L'élaboration de la carte des ZEP pour la rentrée 94 - Définition des quartiers sensibles ». La méthode de travail pressentie reposait largement sur la collecte et le traitement de données objectives, « notamment l'environnement des établissements et les résultats obtenus ». Cette commission était composée de trois personnes du rectorat, au fait du traitement statistique. Cette collaboration aboutit à la rédaction d'une étude conséquente intitulée « Secteurs difficiles et politique de la ville », datée du 5 novembre 1993, qui confirme l'hétérogénéité des communes de Seine-Saint-Denis. S'appuyant à nouveau sur les indicateurs décrits plus haut, elle « doit être une aide à la décision en matière d'ajustement du système éducatif aux besoins des secteurs les plus en difficulté », aide qui doit « par souci de convergence des politiques publiques s'ajuster à la politique des villes dans le cadre des contrats de ville ». Il s'agit pour les auteurs de cette note de constituer une base de références commune aux trois départements de l'académie. La carte élaborée à cette occasion figure en *annexe VII.2a*. Elle donne une idée de la complexité introduite par les dispositifs relevant de la politique de la ville, auxquels il faut ajouter les actions menées par d'autres organismes comme le Fonds d'action sociale

(FAS). Une « liste des villes et quartiers de Seine-Saint-Denis à l'étude pour des contrats de ville dans le cadre du XI^e plan » confirme les décalages existant entre les différents classements (*annexe VII.2b*), décalages qui ne seront pas revus puisqu'il faudra attendre 1998 et 1999 pour que la carte soit redéfinie très largement.

Au niveau départemental, le chargé de mission avait, dans le même esprit, rédigé à l'attention de l'inspecteur d'académie une note sur la situation de la Seine-Saint-Denis. S'appuyant sur les indicateurs disponibles, qu'il répertoriait dès février 1993 dans un document consacré aux secteurs sensibles, il émet préalablement quelques recommandations : éviter « une présentation des problèmes comme simples et le piège de certains indicateurs apparemment séduisants mais difficiles à interpréter ou qui ne donnent pas sur tout le territoire un résultat de fiabilité égale », « ne jamais oublier qu'un indicateur isolé de son contexte n'est pas interprétable : un taux d'échec peut être aussi bien lié à la population qu'aux conditions de l'enseignement... ».

Si donc le futur coordonnateur académique cherche à repérer le plus rigoureusement possible les zones les plus en difficulté, il a clairement à l'esprit que cette approche quantitative ne suffit pas pour conduire une politique éducative, elle est nécessaire mais non suffisante.

Le document le plus complet disponible sur la situation en Seine-Saint-Denis date d'octobre 1993⁶²¹. Cet état des lieux est destiné à la fois à l'institution et au terrain. Il est établi à partir de nombreuses sources⁶²² mais se veut en lien avec la publication de la DEP, *Dossier Education et formations* n° 14 de septembre 1992.

La taille des ZEP dionysiennes est variable : de 2307 élèves à Bobigny à 6892 à Aulnay-sous-Bois. Parmi les points mis en avant dans la première partie de ce rapport, consacrée à la situation sociale des élèves, retenons :

- « On conviendra donc de penser le travail sur les représentations comme un élément incontournable des prochains projets de zone et sans doute d'accroître la part de cette question de la représentation des élèves, de leurs familles en formation initiale et continue ». On se souvient que ce point avait été largement repris en particulier par Dominique Glasman et Bernard Charlot aux Assises de Rouen. Cette question est donc

⁶²¹ BABLET Marc. *Les zones d'éducation prioritaire : évaluation d'une politique dans la perspective de la redéfinition et de la constitution de nouveaux projets*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis. Coordination départementale des ZEP, octobre 1993.

⁶²² Parmi les sources utilisées : un questionnaire envoyé aux ZEP, avec un taux de réponses variable (de 15 à 72 % pour les écoles, de 0 à 31 % pour les collèges) ; « un travail de situation statistique demandé aux responsables ZEP » ; des données statistiques issues de l'inspection académique et du rectorat.

récurrente et ne semble pas avoir été prise en compte effectivement par l'institution, à travers notamment des formations spécifiques.

- « Les ZEP choisies en 82 et 90 sont bien marquées en masse par un nombre de boursiers supérieurs à la moyenne départementale ». Cependant le taux de boursiers assez stable dans le temps paraît parfois sous-estimé, certaines familles ne pouvant fournir les documents nécessaires à la constitution du dossier.⁶²³
- Au total, « Sur tous ces indicateurs, l'étude de l'évolution de 1982 à 1992 est difficile : les traces conservées au niveau des terrains sont incertaines, les données prélevées par les services de l'IA ne l'ont pas toujours été de la même manière au cours des années. [...] on peut toutefois, en prenant appui sur l'évaluation de 1989 préalable à la redéfinition, mettre en évidence, dans les cinq ZEP de 1982, des évolutions qui convergent pour indiquer que sur la période 1982-1992, les difficultés économiques et sociales se sont accrues dans les quartiers en ZEP plus fortement encore qu'ailleurs». Constat local identique à ceux émis par Bruno Liensol au niveau national.
- Un paragraphe concerne la mise en place des Groupes Locaux d'Action pour la Sécurité (GLAS), nouvellement créés. Ils auraient ainsi permis de lever en partie les réticences à parler de la discipline dans l'établissement, à mieux prendre en compte la réalité. « Les prochains projets de zone auront une dimension collective sur ce point et pourront chercher à travailler à la fois sur les sources de violence et sur des réponses préventives, dissuasives et répressives. » Nous reviendrons sur les problèmes de violence à l'école plus avant car leur impact fut décisif pour la politique d'éducation prioritaire.

La seconde partie consacrée aux moyens cherchait à savoir quelle utilisation avait été faite des moyens supplémentaires accordés au titre de l'éducation prioritaire et quelles perceptions en avaient les personnels. Le chargé de mission constate une différence entre les anciennes et les nouvelles ZEP, ce qui lui fait dire : « Il serait utile qu'un travail complémentaire d'informations et d'explications soit fait sur ces moyens et leurs usages variés et il semble intéressant de penser à l'avenir les moyens complémentaires dans une perspective

⁶²³ Est ajouté le commentaire suivant : « Derrière l'apparente évidence énoncée a priori que les enfants de familles défavorisées économiquement réussissent moins bien que les autres, il faudra montrer à l'avenir sur quel lien on fonde cette énonciation, dans quelle mesure le chômage est un facteur de difficulté à apprendre. Dans quelle mesure a-t-il une influence néfaste sur les apprentissages des élèves ? Comment cette influence s'exerce-t-elle ? Dans quelle mesure un travail spécifique dès le plus jeune âge sur le monde du travail est-il nécessaire en conséquence ? De ces réflexions sortiront, dans chaque ZEP, les priorités de travail et de formation notamment en ce qui concerne la nécessité d'une meilleure connaissance des élèves, de leurs parents, et des rapports aux apprentissages en milieu dit défavorisé ».

contractuelle sur projet clairement affichée ». Modalité qui sera retenue comme on l'a vu lors de la seconde relance, avec la mise en place du contrat de réussite, sans que pour autant on ait la garantie que l'appréhension par les personnels en soit radicalement modifiée.

Les taux de scolarisation à deux ans sont caractérisés par leur faiblesse, ce qui en fait une vraie priorité pour le département⁶²⁴. L'exemple de Stains, où entre l'année scolaire 1989-1990 et l'année 1991-1992 ce taux serait passé de 9 à 40 %, prouverait qu'il n'y a pas de fatalité, simplement « cette évolution pour être efficace doit s'accompagner d'un travail pédagogique permettant la prise en compte de la spécificité du jeune enfant ».

Parmi les autres données sur les moyens⁶²⁵, à noter qu'existent à cette période quatre postes de coordination pour quatre ZEP « historiques », tandis que les zones prioritaires créées en 1990 ont leur coordination assurée par les conseillers pédagogiques de circonscription : depuis la rentrée 93, on compte donc six postes et demi (quatre plein-temps et cinq mi-temps) pour remplir cette fonction essentielle de pilotage. La troisième partie du rapport est d'ailleurs consacrée au fonctionnement institutionnel. Une lettre de mission permet aux coordonnateurs de mieux identifier leur place dans le système et doit faciliter leur reconnaissance dans le second degré qui les identifie moins bien. Parmi les constats et recommandations du rapporteur, signalons :

- « L'image de la zone doit faire l'objet d'un travail particulier visant l'estime d'eux-mêmes des gens qui y travaillent et y habitent ».
- « L'image de la zone que se fait chaque acteur est aussi fonction de l'action menée, de l'implication personnelle dans cette action, des relations établies au sein de la zone avec d'autres acteurs ».

⁶²⁴ Entre 1989-1990 et 1992-1993, le taux départemental a légèrement progressé, de 3,5 % à 5,8 % mais reste incroyablement bas, comparé par exemple à celui de l'académie de Rennes.

⁶²⁵ Les normes d'ouverture/fermeture en élémentaire sont alors de 26,5 élèves hors ZEP et de 24,5 élèves en ZEP. En moyenne, en 1991-1992, le nombre d'élèves par classe est de 23,35 en ZEP (23,47 pour l'académie) contre 24,5 pour l'ensemble des écoles élémentaires (24,59 pour l'académie). En collège, un poste supplémentaire est accordé pour 450 élèves de ZEP. Depuis la rentrée 1991, le nombre de collèges ZEP classés a doublé. Au total, « à l'extension de 1991 a donc correspondu un accroissement du différentiel ZEP / hors ZEP dans le département qui a également amené une augmentation du nombre d'élèves par division hors ZEP » : en moyenne passage de 24,20 à 23,70 en collège ZEP contre 24,60 à 24,80 en collège hors ZEP.

Le chargé de mission observe aussi une surreprésentation des SES dans les collèges en ZEP (9 SES pour 20 collèges ZEP, alors qu'il existe 36 SES pour les 108 collèges départementaux). « Ceci témoigne d'une implantation historique des SES dans les quartiers devenus ZEP qu'il serait intéressant de creuser ».

- Un paradoxe propre à l'image de la ZEP : à la fois, on donne une vision misérabiliste pour obtenir des moyens, à la fois « on refuse les jugements négatifs extérieurs considérant positivement l'action que l'on mène et le quartier dans lequel on travaille ».
- Le conseil de zone fonctionne de manière variable, comme les relations entre ZEP et DSQ. Alors qu'un enjeu de démocratie locale et d'adaptation aux réalités locales rend nécessaire toutes les collaborations, il apparaît une grande variété de situations. Dans la mise en place des contrats de ville, « la cohérence de l'utilisation des fonds publics » doit être recherchée.
- Quant aux partenariats, le chargé de mission est très clair : « Pas de partenariat qui ne permette de mieux viser les apprentissages, pas de partenariat qui se substitue purement et simplement aux actions scolaires ». Pour lui, il existe deux types de partenariat : « un qui doit pour ainsi dire s'institutionnaliser, par exemple avec les services sociaux et de santé la justice, les associations périscolaires... », « un dit d'action qui délimite les objectifs, le temps et les modalités de l'action en question dans le respect de la spécificité de chacun des partenaires ».

Les pratiques pédagogiques sont l'objet de la quatrième partie du rapport. Il semble impossible de déterminer si l'appartenance à une ZEP modifie les pratiques, par manque d'indicateurs objectifs. Il apparaît cependant une forte demande de formation pour s'approprier des pratiques nouvelles permettant de gérer les difficultés. Pour le chargé de mission, il s'agit aussi d'améliorer l'auto-évaluation et de former à la pédagogie différenciée. Enfin, la dernière partie du rapport aborde les résultats obtenus. Il y insiste sur la nécessité de « se doter d'outils permettant une analyse des savoirs scolaires et non scolaires et de leur évolution ». Si la réduction des retards constatée renvoie à un phénomène plus général, c'est néanmoins l'introduction des nouvelles ZEP qui explique en partie cette amélioration. Quant à l'orientation, il observe une diversité entre ZEP comme entre ZEP et hors ZEP. Pour lui, « cela confirme que les pratiques d'orientation sont le fruit d'une politique d'établissement et permet de penser que dans aucune des ZEP, il n'y a de politique en la matière. On peut sans doute aussi en déduire que la politique de zone d'éducation prioritaire n'a pas eu d'effet spécifique sur les pratiques d'orientation ».

Le dernier document rédigé à cette époque pour le recteur date de 1994. Dans une continuité certaine avec la démarche et les modalités adoptées l'année précédente, le coordonnateur académique fournit en trente-quatre pages un état de lieux, au moment même où une nouvelle circulaire paraît (*circulaire 94-082* du 26 janvier 1994) ; pour sa part, le dossier conséquent de la DEP est à nouveau la référence scientifique au regard de laquelle il s'agit d'évaluer la

situation académique. Ne cherchant pas à « mettre en évidence la dynamique des ZEP ni les projets en cours, ni même [à] décrire les pratiques pédagogiques », il s'agit alors principalement de proposer « des directions de travail à privilégier ». Les recouvrements des différents dispositifs sont rappelés : au niveau académique, « tous les DSQ sont en ZEP, 5 DSU sur 16 sont en ZEP, 11 établissements sensibles sur 25 sont en ZEP ».

Une seule année scolaire est retenue, celle de 1991-1992, qui permet de disposer des nombreux indicateurs étudiés dans le précédent tableau de bord. Les moyens académiques attribués pour les zones prioritaires sont évalués à 246,25 postes pour le premier degré (soit un poste pour 225 élèves de ZEP), 131,38 postes dans le second degré (soit un poste pour 237 élèves de ZEP). Ces données établies sur la base des informations transmises par les IA permettent de comparer les trois départements⁶²⁶ : ainsi, pour le second degré la Seine-et-Marne attribue spécifiquement 60 postes (si on traduit la dotation en temps de service à 18 heures), la Seine-Saint-Denis 30 postes, le Val-de-Marne 41,38 postes. Or, on l'a vu, depuis 1991, la Seine-Saint-Denis compte vingt collèges en ZEP et trois LP, alors que les deux autres départements comptent chacun quatorze collèges classés et trois LP à eux deux. Cette comparaison simple met en évidence une sous attribution en Seine-Saint-Denis. Ce que le coordonnateur académique formule à sa manière : « Il faut noter une différence importante entre les trois départements à cet égard de 0,8 élève par classe en Seine-Saint-Denis à 1,8 élève dans le Val-de-Marne pour 1,3 en Seine-et-Marne et en moyenne académique ». La Seine-Saint-Denis apparaît également comme le département scolarisant le moins d'élèves de deux ans dans ses ZEP (4,9 % pour une moyenne académique de 7,6 %, le taux est à 11 % dans les ZEP du Val-de-Marne).

Parmi les éléments d'évaluation retenus figure un indicateur non utilisé auparavant : le taux de sans diplôme dont l'amplitude est forte, de 22,54 % à 62,45 %. Complétant le pourcentage d'ouvriers (*annexe VII.3*), il permet de « distinguer nettement les quartiers les plus en difficulté ». Pour la Seine-Saint-Denis, à nouveau, les données mettent à part Epinay-sur-Seine et dans une moindre mesure Neuilly-sur-Marne.

⁶²⁶ Pour le premier degré, on dénombre en postes supplémentaires ZEP : 63 postes en Seine-et-Marne, 62 postes en Seine-Saint-Denis, 121,25 postes dans le Val-de-Marne. Ces postes sont utilisés principalement pour réduire le nombre d'élèves par classe, mais aussi pour augmenter le temps de décharge des directeurs d'école ; les postes de coordonnateurs et de soutien sont également le plus souvent des postes premier degré. Ceci étant, des différences fortes apparaissent entre départements, puisque le nombre d'écoles classées est équivalent dans les trois départements. Ne disposant pas des chiffres exacts de la population concernée, il est difficile de comparer strictement, mais néanmoins il est peu probable que le Val-de-Marne compte plus de gros groupes scolaires que la Seine-Saint-Denis. Une moyenne académique rend donc compte très partiellement de la réalité.

Bien que cet indicateur requiert des interprétations prudentes, la proportion d'élèves étrangers dans les ZEP de l'académie est mentionnée comme très largement au-dessus des taux nationaux : 41 % dans le premier degré, 34,4 % dans le second degré sans que cette différence entre les degrés s'explique. Ce qui est sûr, c'est que « Les ZEP sont situées sur des quartiers où [les étrangers] sont plus nombreux ». L'apport de l'indicateur *taux de boursiers* pour les collèges semble plus fiable et « montre le mieux d'une part la gradation des difficultés sociales entre les trois départements, d'autre part le fait que les collèges en ZEP ont été globalement choisis de manière pertinente »⁶²⁷.

Pour la première fois en 1994, sont relatés officiellement des propos critiques à l'encontre de la politique ZEP. Un des discours s'appuierait, selon le coordonnateur académique, sur l'implantation insuffisante de ces zones, d'autres secteurs de l'académie étant identiques aux ZEP. Le second discours considère, lui, avant tout que « les ZEP sont une opération politique plus que pédagogique et qu'il vaudrait mieux se soucier de bien faire fonctionner l'existant plutôt que d'y surajouter une structure dont l'efficacité est mise en doute : ce discours insiste sur le rôle prépondérant du maître dans sa classe et se situe dans une tradition jacobine qui doute de la pertinence de la relocalisation des problèmes éducatifs et des dispositifs en réseau ». Ces dernières critiques portent sur le principe même de la politique d'éducation prioritaire et pourraient expliquer la part minimale prise entre 1981 et 1998 par l'éducation prioritaire sur certains territoires. Les auteurs de ces remises en cause ne sont pas authentifiés. Nous examinerons dans les débats des CDEN les déclarations syndicales et politiques, les positionnements affichés.

Parallèlement, pour le coordonnateur académique, existerait une culture propre aux zones prioritaires, qui se manifesterait diversement mais reposerait sur une mobilisation des acteurs autour d'un projet, élaboré sur un territoire dont on reconnaît la spécificité. Cette approche-là accepte la diversité, le partenariat, sans renoncer aux apprentissages reconnus comme centraux. Les valeurs, sous-tendant les actions, semblent pour lui un point d'appui fort.

Comme dans les autres académies, les conseils de zone fonctionnent très diversement, leur composition est variable, la fréquence des réunions pouvant aller de un à six par an. Le turnover important des responsables et coordonnateurs accentue les difficultés de fonctionnement, alors que l'élaboration d'un projet est décrite comme une opération laborieuse et souvent mal

⁶²⁷ Si le taux moyen académique est d'environ 23,5 %, il monte à 39,2 % pour les ZEP ; en Seine-et-Marne, le taux est de 27,3 % en ZEP pour un taux départemental moyen de 13,9 % ; en Seine-Saint-Denis, le taux moyen est de 32,8 % et de 43,7 % pour les ZEP ; dans le Val-de-Marne, ces taux sont respectivement de 24,1 % et de 44,1 %.

ou peu comprise⁶²⁸. « Le partenariat ne se construit bien que chacun sachant qui exactement il est : la nomination d'enseignants ou de chefs d'établissements débutants dans les quartiers difficiles peut être une difficulté ».

Sur les résultats, comme les évaluations en CE2 et 6^e, se confirme l'écart entre la moyenne académique et la moyenne nationale, les ZEP étant encore en dessous des moyennes académiques, avec cette particularité que la Seine-Saint-Denis présente en moyenne, pour l'année 1992, des taux proches des moyennes académiques des ZEP. Autrement dit, et ce sera le raisonnement qui prévaudra, défendu par certains en 1997 et 1998, les résultats scolaires moyens de ce département sont si faibles et comparables à ceux des zones prioritaires que c'est tout le département qui pourrait être considéré comme en difficulté et donc classé.

Autre indicateur scolaire retenu pour 1992, le brevet des collèges incite lui aussi à conclure que la Seine-Saint-Denis tire l'académie vers le bas, et plus particulièrement ses zones prioritaires : le taux moyen académique est de 68 %, celui des ZEP académiques de 60 % ; dans le 93, le taux moyen départemental est de 60,9 % et celui des ZEP de 53,3 %.⁶²⁹

Pour le coordonnateur académique, la comparaison ZEP / ensemble, telle qu'elle est proposée par la DEP, est un outil indispensable pour positionner chaque zone prioritaire. Reprenant en conclusion de son rapport l'ensemble des indicateurs pertinents⁶³⁰, il émet deux constats supplémentaires : le pourcentage de primo-arrivants non francophones scolarisés dans les CLIN est deux fois plus important en ZEP que dans l'ensemble, le nombre d'élèves scolarisés dans les classes d'adaptation et dans les classes de perfectionnement est presque le double en ZEP.

Les perspectives qu'il présente ensuite au recteur insistent sur la nécessité de « constituer explicitement l'ensemble des valeurs qui président à la politique des zones d'éducation prioritaires dans l'académie », de « développer une culture de l'évaluation, de l'explicité », de confirmer l'inscription territoriale des ZEP qui « appellent une culture du local et de la négociation », et enfin de renforcer « la professionnalité de l'enseignant ». Ce qui implique,

⁶²⁸ « La difficulté de construire des projets de zone qui ne soient ni des déclarations d'intentions très générales, ni des agrégats d'actions appelant des financements est manifeste. Notamment la logique d'amélioration qui préside à la démarche de projet en appui sur la base d'analyses de besoin n'est pas largement partagée tant sont fortes encore les stratégies de dissimulation de ce qui ne fonctionnerait pas efficacement d'une part, et tant l'outillage proposé est le plus souvent formel et peu approprié par les acteurs essentiels, les enseignants eux-mêmes ».

⁶²⁹ Les taux des deux autres départements sont en comparaison bien meilleurs : en Seine-et-Marne, 71,5 % en moyenne et 67,9 % dans ses ZEP, dans le Val-de-Marne, 71,6 % en moyenne et 62,2 % dans ses ZEP.

⁶³⁰ Voir *annexe VII.4*.

dans un premier temps, de « mettre en place un groupe de pilotage académique », s'appuyant sur les groupes départementaux, et dans un second temps de « constituer un dispositif d'animation / formation notamment en appui sur le CEFISEM dont les missions doivent être recentrées sur une problématique des quartiers, des cultures et des difficultés à apprendre ».

Les grandes lignes du pilotage académique des zones prioritaires sont désormais dégagées et serviront de repères pour les années suivantes⁶³¹. Le groupe de pilotage académique a fonctionné même s'il n'a pas laissé de traces majeures avant 1998 et la seconde relance. Nous n'avons pas trouvé d'autres synthèses de cette ampleur avant celles établies en 2003. Il faut toutefois mentionner l'enquête académique intitulée « Les ZEP et la communication »⁶³² qui a donné lieu à une publication.

Par contre, une actualisation des tableaux de bord⁶³³, par ZEP et pour chaque département, s'est faite à partir des données de la base élèves, pour les années 1994-1995, 1995-1996,

⁶³¹ Des opérations de formation et d'échange sur les ZEP ont eu lieu en 1995-1996 (mini stages sur les projets, séminaire sur les relations écoles-familles). Trois groupes de travail ont été constitués : le premier portant sur « la culture de l'évaluation et les ZEP » a organisé un séminaire académique les 10 et 11 mars 1997 intitulé *L'évaluation et les pratiques pédagogiques en ZEP*, sous la responsabilité d'Annick Davaisse ; le second est centré sur « Les projets de ZEP et les projets de zone », le dernier sur « La communication dans et entre les ZEP ».

⁶³² *Les ZEP et la communication : enquête académique*. Académie de Créteil, Groupe de pilotage académique des ZEP, 1997. 11 p. + annexe.

Entre 1995 et 1997, un groupe de travail issu du groupe de pilotage académique a élaboré un questionnaire et l'a adressé à des personnels exerçant une responsabilité administrative et/ou pédagogique dans toutes les ZEP de l'académie (chefs d'établissements, IEN, maîtres formateurs, directeurs de CIO, coordonnateurs ZEP ...). Quarante-vingt-sept questionnaires ont été retournés sur les cent trente envoyés. Le document synthétisé devait pouvoir servir de point d'appui aux équipes de pilotage pour animer la communication horizontale dans les zones dont ils avaient la responsabilité.

⁶³³ Tableaux de bord en trois parties : description de l'établissement et de son environnement (évolution de la structure sociale avec le pourcentage par CSP), description de la ZEP et caractéristiques scolaires (évolution des effectifs totaux, du nombre moyen d'élèves par classe en 6e, de la proportion d'élèves de 6^e et de 3^e en retard de deux ans et plus, évolution des effectifs de 6^e, 4^e et 3^e, évolution de l'ancienneté des enseignants), évolution des résultats aux évaluations nationales par zone (résultats globalisés par ZEP, ce qui agglomère les résultats des trois collèges d'Aulnay par exemple). Pour certains indicateurs, la prise en compte de données sur plusieurs années éclaire sur le profil d'évolution, ce qui est une démarche assez novatrice pour la période. Les données premier degré couvrent la période 89-94, reprenant ce qui avait été collecté en 1992 pour le premier tableau de bord. A signaler que la rubrique *non renseigné*, pour l'indicateur PCS représente, parfois un pourcentage important.

1996-1997⁶³⁴. Ces tableaux statistiques, établis par les services rectoraux, sont ensuite communiqués aux inspections académiques. Le premier réalisé date de mai 1995 et est envoyé en juin par le recteur, accompagné d'une présentation : « Vous noterez que ce tableau de bord a été conçu pour favoriser, d'une part, le pilotage des ZEP, d'autre part la réflexion sur les indicateurs ». L'objectif plus général visé est le développement d'une culture de l'évaluation dans l'académie.

Le service d'animation pédagogique du rectorat établit également chaque année, entre 1993-1994 et 1997-1998, la « Liste des communes en contrat de ville, des établissements scolaires en ZEP et des établissements sensibles ». Ce qui nous permet d'affirmer qu'aucune modification n'a eu lieu jusqu'en janvier 1998. Cependant, à la différence de l'académie de Rennes où des arrêtés de classement avaient été établis dès 1982, il faut attendre le 15 octobre 1998 pour que le recteur alors en poste établisse un acte unique pour tous les établissements classés de Seine-Saint-Denis, ajoutant aux établissements « historiques » ceux classés en 1998 en deux temps.

Le 29 mai 1996, une réunion relative aux zones d'éducation prioritaire met en présence le recteur, cinq inspecteurs généraux dont Jacky Simon, les trois inspecteurs d'académie et leurs adjoints,⁶³⁵ et des chefs de service. L'inspection générale a deux missions que Jacky Simon rappelle : « réfléchir concrètement sur la nouvelle carte des ZEP ; s'interroger, à partir d'une méthodologie, sur les conditions de réussite de certains établissements en ZEP ». Il s'agit donc de préparer les fameux rapports qui serviront à la seconde relance. La réunion, de près de trois heures, va permettre aux trois IA de s'exprimer et de présenter leurs situations respectives, largement dépendantes du contexte. Le compte rendu de cette réunion est une source précieuse car c'est le premier, et le seul, à rapporter des propos émis au plus haut niveau après quinze ans de politique d'éducation prioritaire dans l'académie.

⁶³⁴ A partir de la base académique des années scolaires 95-95, 96-97 et 97-98, le service statistique rectoral a aussi établi, par la méthode de classification ascendante hiérarchique, un document où chaque collège appartient à une classe. Les indicateurs retenus sont : le pourcentage de retard de deux ans et plus pour les entrants en 6^e, le pourcentage de familles nombreuses en 6^e (4 enfants et plus), la moyenne des favorisés A, la moyenne des défavorisés (en excluant les non renseignés, les personnes sans activité, les retraités mais en incluant les personnels de service aux particuliers).

Réexamen de la carte des zones d'éducation prioritaire, 1998.

⁶³⁵ La Seine-Saint-Denis est très représentée puisque en sus de l'IA, la délégation est composée de six personnes. La Seine-et-Marne a un unique représentant, l'inspecteur d'académie ; quant au Val-de-Marne, l'IA est accompagné de son adjoint et de l'IEN alors chargé de la coordination académique.

La première question porte sur la perception de la coordination académique et sur son efficacité. Les trois IA reconnaissent un apport certain de la coordination et la nécessité de la cohérence académique. L'IA de Seine-Saint-Denis en profite pour signaler le travail remarquable de Marc Bablet, précédent coordonnateur. Il ajoute : « La Seine-Saint-Denis est un département **atypique** dont la scolarisation en ZEP est très en-dessous des besoins (11 %) ». Remarque qui permet à Jacky Simon d'enchaîner en demandant s'il existait des ZEP qui ne se justifieraient plus et, a contrario, s'il fallait en créer de nouvelles et pourquoi. Dans le Val-de-Marne, il y aurait des collèges qui « se situent à hauteur des collèges retenus en ZEP et ne sont pas classés en ZEP ». En Seine-et-Marne, deux collèges pourraient éventuellement sortir de ZEP mais, « selon les critères en vigueur, il [faudrait] créer trois ZEP supplémentaires ». Pour la Seine-Saint-Denis, l'inspecteur d'académie affirme que, dans son département, « il n'y a pas d'établissements classés en ZEP qui ne devraient pas l'être » ; cependant deux collèges, parmi les plus difficiles, ne sont pas classés en ZEP, mais ont été classés sensibles. Il souligne l'apport des contrats de ville qui a permis de donner de la cohérence mais craint la rupture qui va se produire avec les ZUS : « Il existe des établissements en bordure de ZUS, des établissements sensibles, ZEP, mais qui n'ont pas de label ZUS... ». Jacky Simon insiste : « Dans la démarche de modification de la carte des ZEP, la politique des ZUS pourrait-elle être une réponse à la non-extension des ZEP ? ». L'IA lui répond alors que « Ce n'est ni faisable, ni souhaitable, ni crédible. Pour lui les critères ZUS ne sont pas des critères pédagogiques. Certains collèges, ayant un environnement très difficile mais une bonne équipe pédagogique, avec des enseignants stables réussissent bien. Comment leur expliquer que par le fait même de leur réussite on les sortirait de ZEP ». Hypothèse non envisagée, précise l'inspecteur général qui « insiste sur la nécessité de maintenir le système [et qui] pense que les ZEP qui marchent bien réussissent grâce à des moyens suffisants et un pilotage de qualité ».

Propos sur lesquels rebondit alors le secrétaire général de l'académie, futur inspecteur d'académie d'Eure-et-Loir à partir de 2000, qui s'inquiète des établissements en bordure de ZEP, qui leur sont très apparentés et qui « dans le cadre des restrictions actuelles connaîtront une diminution de leurs moyens. On verra aussi la naissance d'établissements non ZEP, non ZUS, qui seront parfois plus dégradés que les établissements ZEP ou ZUS ». Plus avant dans la discussion, le secrétaire général revient sur l'attribution des moyens qui lui semble sclérosante mais ses propos⁶³⁶ ne sont pas repris. Par contre, les relations entre la DIV et

⁶³⁶ « ... parle des moyens et de leur répartition. On vit dans un système hyper **normé** où les moyens sont attribués sur étiquette (ZEP, sensible, difficile) alors que certains établissements perdent un certain nombre

l'Education nationale sont évoquées, tout comme le questionnaire envoyé par la Direction des écoles et la Direction des lycées et collèges sur les zones franches et les ZUS⁶³⁷. Démarche ignorée des inspections générales. Quant aux modalités de sortie de ZEP⁶³⁸, point à nouveau évoqué par Jacky Simon, l'inspecteur d'académie du Val-de-Marne l'envisage ainsi : une phase transitoire et un accompagnement. « Dans le premier degré, il a créé une zone **intermédiaire** (SAS) entre le banal et la ZEP et qui sert dans les deux sens (entrée et sortie de ZEP). Ce dispositif sera mis en place dès la rentrée 1996. En fait, il agit sur les normes d'ouverture et de fermeture des classes : classe banale, effectif 27,5 ; classe intermédiaire, effectif 25 ; classe en ZEP, effectif 24 ». En Seine-et-Marne, l'IA maintient une partie des moyens supprimés, en cas de baisse d'effectifs des écoles ZEP, pour du soutien pédagogique, mais c'est l'IEN qui en dispose alors et non plus les écoles. Dans son département se pose aussi le problème des ZEP rurales ; il insiste sur la nécessité de maintenir, sous une autre appellation les moyens octroyés jusqu'alors, car ils sont nécessaires. Jacky Simon convaincu qu'il faudra remplacer les ZEP rurales par autre chose, si elles venaient à être supprimées, plaidera en ce sens. Pour conclure, il émet le souhait de se rendre dans deux ZEP « à la marge ».

Comme il était prévu, une bonne partie de la discussion a porté ce jour-là sur les problèmes de carte : qui intégrer ? Comment sortir un établissement du dispositif ? La solution nationale qui sera retenue de créer des REP pourrait être inspirée des modalités évoquées lors de cette réunion. La question des moyens est omniprésente alors que le second point, les conditions de la réussite scolaire de certains établissements, le projet de zone, son contenu, les résultats scolaires, sont à peine évoqués. La logique dominante est bien celle de la gestion des moyens. C'est le fonctionnement classique de l'institution qui prend le pas sur toute démarche qualitative. Le pilotage est évoqué mais au détour d'une phrase et non comme point crucial dans la réussite de la politique d'éducation prioritaire.

De plus, il est apparu que chaque inspecteur d'académie a jusque-là piloté et a prévu de continuer à piloter la politique d'éducation prioritaire à sa façon, dépendante en partie du

d'élèves. Si l'on sortait de cette logique on arriverait à **moduler** en fonction de l'établissement lui-même et de ses difficultés propres. C'est le but recherché depuis le départ et pas encore atteint. »

⁶³⁷ On se souvient que sur Rennes, la réception de ce questionnaire et la relance de la politique de la ville en 1996 s'étaient accompagnées d'une certaine confusion et d'une interrogation sur la pertinence de la superposition des différents classements.

⁶³⁸ « Comment faire sortir de ZEP un établissement de façon intelligente, sans provoquer de révolution ou heurter les sensibilités ? »

contexte, sans qu'une politique académique concertée fasse référence. Il serait donc plus exact de parler ici de coexistence de politiques départementales d'éducation prioritaire.

L'année 1996 verra aussi l'inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis établir une note en réponse à une question orale du député François Asensi⁶³⁹, portant sur la situation scolaire du département. Fin novembre 1996, l'IA résume la situation, chiffres à l'appui, en trois parties : les résultats et les retards scolaires sont préoccupants ; l'encadrement des écoles et des collèges s'est progressivement renforcé⁶⁴⁰ ; « Le service public d'enseignement de Seine-Saint-Denis s'est engagé, dans le cadre de la politique de la ville, à faire bénéficier de moyens supplémentaires 24 établissements⁶⁴¹, dont les collèges *Painlevé* et *Galois* de Sevran qui disposent, à l'instar des établissements classés ZEP de moyens supplémentaires, leur permettant de ne pas dépasser un effectif moyen de 25 élèves sur l'ensemble des 4 niveaux ». Ces deux collèges sont par ailleurs susceptibles d'être intégrés en ZUS.

⁶³⁹ Député de Sevran, Tremblay-en-France et Villepinte, il a une carrière politique assez longue. Elu à l'assemblée nationale en 1981, il avait été le suppléant de Robert Ballanger de 1978 à 1981. Réélu sans interruption, il est aussi maire de Tremblay-en-France depuis avril 1991. Communiste, il a gravi tous les échelons du parti ; membre du comité central du PCF de 1982 à 1985, il a été déchargé de ses fonctions lors du débat sur la rénovation. Il devient responsable national de 2000 à 2002.

⁶⁴⁰ Le ratio P/E (nombre de maîtres par 100 élèves) est passé de 4,84 à la rentrée 1991 à 5,01 à la rentrée 1996, ce qui l'amène au niveau de Paris (passé de 5,12 à 5,02 sur la même période). Cette augmentation s'explique par les recrutements massifs de professeurs des écoles opérés depuis 1993 dans le département, professeurs formés en IUFM (310 en 1993, 600 en 1994, 660 en 1995, 680 en 1996). L'inspecteur d'académie constate de fait un rajeunissement de l'encadrement. Cependant, le solde entrées/sorties reste négatif, le recours au recrutement de suppléants par le biais des listes complémentaires est toujours nécessaire, comme le souligne un document préparatoire à la rentrée 1995 pour les écoles de Seine-Saint-Denis.

La progression en collèges du ratio H/E (nombre d'heures par élève) est, selon lui, plus mesurée et présente des écarts entre le H/E prévu et le constaté : 1,204 constaté à la rentrée 92 ; 1,240 constaté à la rentrée 96. Le nombre de professeurs recrutés a lui aussi augmenté : 875 en 1993, 981 en 1994, 1052 en 1995.

⁶⁴¹ Un tableau récapitulatif permet de comparer, en moyenne, les dotations respectives des collèges selon leur classement : 1,360 pour les collèges sensibles ; 1,247 pour les collèges ZEP non sensibles ; 1,247 pour les collèges en contrat de ville (mais *Painlevé* a une H/E de 1,312 et *Galois* de 1,230) ; 1,197 pour les 63 collèges non classés. En *annexe VII.5*, un tableau permet de comparer l'évolution du rapport H/E entre 1993 et 1997.

Un document mis à jour en mars 1995 liste les établissements concernés par la dotation « contrat de ville », vingt-quatre collèges, dont *Painlevé* et *Galois* de Sevran, des communes de Aubervilliers, Bagnolet, Blanc-Mesnil, Bondy, Clichy-sous-Bois, Epinay-sur-Seine, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin, Saint-Denis et Villetaneuse.

Ces données figuraient déjà dans un document établi par les services départementaux pour le CDEN du 22 octobre 1996⁶⁴². Ce qui concerne les zones prioritaires y est présenté dans la partie consacrée à la politique de la ville. La carte des ZEP de 1990 est considérée comme ayant « laissé dans l'ombre nombre d'écoles et de quartiers en grande difficulté. La signature, en 1994, des contrats de ville a permis d'étendre cette politique d'aide à un plus grand nombre d'établissements scolaires en s'appuyant sur la dynamique créée au sein des ZEP ». Si dix-neuf communes sur quarante étaient concernées par un contrat de ville⁶⁴³, le pacte de relance prévoit d'implanter dans le département deux zones franches, trente-sept zones urbaines sensibles dans vingt-deux communes ; sur les treize grands projets urbains (GPU) nationaux, le département en compte quatre : Clichy/Montfermeil, Aulnay-sous-Bois, Aubervilliers/La Courneuve/ Saint-Denis (grand stade) et Epinay-sur-Seine. Ces précisions étayent ce qui nous était apparu dans l'académie de Rennes, à savoir que la politique ZEP s'est couplée si fortement avec la politique de la ville que parfois comme ici, elle ne figure que comme composante. Cependant, les responsables départementaux de l'Education nationale n'en oublient pas pour autant leurs objectifs puisque dans ce même document, prévu pour être diffusé au CDEN, l'amélioration des résultats des élèves est annoncé comme l'objectif prioritaire du département, accompagné de trois axes pédagogiques : maîtrise de la langue, éducation à la citoyenneté, aide à l'émergence du projet personnel de l'élève.⁶⁴⁴

Un an plus tard, la révision de la carte des zones prioritaires est officiellement à l'ordre du jour et le recteur a organisé une réunion des inspecteurs d'académie le 5 décembre 1997 à ce sujet. L'IA du Val-de-Marne envoie le 22 décembre un courrier au recteur et lui soumet quelques propositions, le coordonnateur académique est alors rattaché à l'inspection académique de ce département. Se référant à la circulaire du 31 octobre 1997, il ne propose

⁶⁴² *Politique pédagogique et éducative départementale pour les écoles et les collèges de la Seine-Saint-Denis : contribution au projet académique. Programme pluriannuel d'actions 1996-2001.* Inspection académique de Seine-Saint-Denis, octobre 1996.

⁶⁴³ Un document établi pour le CDEN du 7 février 1994 présente une synthèse sur les villes retenues par le comité interministériel des villes, sur proposition du préfet. Pour chaque commune concernée figure son classement comme celui de ses écoles et de ses collèges.

Politique de la ville : 31 janvier 1994. Inspection académique de Seine-Saint-Denis. Non paginé.

⁶⁴⁴ Lors d'un entretien en juillet 2003, le coordonnateur départemental a justifié la « stratégie » de l'IA, ancien coordonnateur ZEP. A partir de 1993, un IEN a été chargé, sur un mi-temps, de coordonner la politique départementale ZEP et la politique de la ville. Ce couplage devait permettre d'attribuer des moyens supplémentaires, en particulier dans le premier degré. Les normes intermédiaires d'ouverture / fermeture décidées alors ont permis de limiter les effets des restrictions budgétaires et des redéploiements dans les écoles des quartiers les plus difficiles non classées en ZEP. Dans le second degré, les postes ont dû être pris ailleurs.

cependant que deux indicateurs pour les collèges : le nombre de PCS défavorisées et le pourcentage d'élèves dont les parents sont de nationalité étrangère. Les collèges seraient ensuite classés, départementalement ou académiquement. Cette procédure qualifiée de « relativement simple et fondée sur de indicateurs facilement disponibles » lui semble significative et est en usage dans le Val-de-Marne. Pour les écoles, une fois la liste des collèges établie, il faudrait procéder de la même manière dans les écoles relevant de la zone de desserte du collège.

Bien que l'IA ait repris de la circulaire la nécessité qu'il existe un projet d'action commun aux établissements concernés, il n'en fait pas un préalable. Autrement dit, la zone serait créée, sans consultation du terrain, et ensuite les acteurs établiraient le contrat de réussite, sans qu'il soit envisagé comment le classement de par sa seule existence induirait une mobilisation des équipes enseignantes et une collaboration entre degrés et entre écoles. L'importance du projet comme condition d'inclusion dans le dispositif est complètement abandonnée et la démarche adoptée ici est calquée sur le fonctionnement administratif habituel : décision de la hiérarchie, injonction aux acteurs de base, avec production d'un document formalisé. Dans ces conditions, aux antipodes de l'esprit initial de la politique d'éducation prioritaire, on ne peut s'étonner des résultats et des représentations dominantes qui n'en retiennent qu'un seul aspect : une majoration des moyens octroyés permettant généralement une baisse des effectifs.

Comme le temps presse, par le même courrier, l'IA demande au recteur de l'autoriser à réunir le groupe départemental de pilotage des ZEP et de mobiliser les acteurs (responsables, coordonnateurs, membres des conseils de zone) pour préparer le forum académique. Nous ne connaissons pas la réponse à cette demande d'instructions. Très probablement, elle fut positive. Quant aux critères de détermination des zones prioritaires, en ce début 1998, il n'y a pas d'accord entre inspecteurs d'académie. Par un courrier en date du 5 janvier 1998, l'IA de Seine-Saint-Denis fait part au recteur de ses critères. Pour les collèges, à la différence de son collègue qui n'estimait « pas souhaitable que soient retenus d'autres indicateurs du type retards scolaires qui sont plutôt des indicateurs de résultat », il propose comme second critère les scores de réussite à l'évaluation nationale à l'entrée en 6^e. Pour lui, « il ne s'agit pas là d'un indicateur de résultat mais de la mesure objective d'une situation de départ précise ». A l'inverse, il s'oppose à l'indicateur *nationalité étrangère*, « compte tenu des modalités de recueil de ce type d'information et du caractère trop général qu'ils présentent (lequel repose de surcroît sur un a priori quelque peu en délicatesse avec une démarche scientifique) ». Pour les écoles, les données relatives à l'environnement socio-économique lui semblent « partielles et rarement actualisées », hormis pour les écoles déjà en ZEP et celles « situées dans un

quartier bénéficiaire d'actions inscrites dans le cadre du contrat de ville ». Il propose donc de classer de droit toutes les écoles concernées, sans autre justification, et de maintenir celles précédemment classées. Pour les autres écoles élémentaires, il propose d'utiliser le score de réussite à l'évaluation nationale de CE2.

En sus des remarques précédentes, on peut être surpris de la non utilisation des productions rectorales, actualisées, comme nous l'avons dit plus haut. Les tableaux disponibles ainsi que le document *Réexamen de la carte des zones d'éducation prioritaire*, qui utilise des techniques statistiques élaborées, fournissent déjà un classement. Dans ce dernier, la prise en compte de trois années pour l'origine sociale des élèves limite l'arbitraire, selon les termes employés par le rédacteur du document. La classification ascendante hiérarchique obtenue est fort intéressante : sur l'ensemble de l'académie 151 collèges appartiennent à la classe médiane (entre le 1^{er} et le 3^e quartile pour chacune des quatre variables), 78 collèges appartiennent à la classe favorisée, 100 collèges appartiennent à la classe défavorisée. La répartition est différente d'un département à l'autre⁶⁴⁵. Pour la Seine-Saint-Denis, 34 collèges sont dans la classe favorisée, 46 dans la classe médiane, 31 dans la classe défavorisée (classe C). Parmi les collèges de classe C, figurent les collèges des ZEP historiques, Clichy, La Courneuve, Saint-Denis, Aulnay-sous-Bois, sauf à Stains où *Joliot-Curie* est en B. Parmi les collèges entrés en ZEP en 1990 ou 1991, une bonne moitié est en classe médiane, et *Balzac* de Neuilly-sur-Marne est même en classe A.

Enfin, le service statistique académique réalise en avril 1998 un tableau de bord académique pour chacune des ZEP, recensant les indicateurs relatifs à la population prise en charge, les ressources et les moyens, les indicateurs de fonctionnement et d'environnement, les indicateurs de résultats. Conçu par le groupe de travail académique, il doit servir au pilotage et favoriser la réflexion sur le fonctionnement de chaque zone prioritaire. Les comparaisons dans le temps et dans l'espace sont prévues.

L'utilisation des données statistiques ne peut seule permettre de piloter la politique d'éducation prioritaire, néanmoins la prise en compte de ces indicateurs fournit des éléments de comparaison académiques et départementaux, indispensables pour établir un état des lieux, théoriquement préalable à toute rédaction de contrat de réussite. On peut donc s'étonner des propositions des inspecteurs d'académie, bien en deçà de la réflexion conduite par les services rectoraux et par le précédent coordonnateur académique.

⁶⁴⁵ Une classification ascendante hiérarchique a été calculée pour chaque base départementale.

En Seine-et-Marne, 36 collèges sont en classe défavorisée, 43 en classe médiane et 38 en classe favorisée. Dans le Val-de-Marne, 51 collèges sont en classe médiane, 24 en classe favorisée et 26 en classe défavorisée.

Pour leur part, les services de l'inspection académique de Seine-Saint-Denis, très certainement sous la plume du coordonnateur départemental, qui est alors l'IEN responsable de la ZEP de Clichy-Montfermeil, ont réalisé en octobre 1997 un document sur leurs zones prioritaires.⁶⁴⁶ Constitué essentiellement de données statistiques par niveau d'enseignement, l'entrée choisie permet de comparer pour chaque indicateur retenu les zones prioritaires entre elles. La carte est d'emblée présentée comme désuète et devant être élargie. Sans détailler plus avant, il faut néanmoins signaler ce qui est mis en évidence : des différences existent entre les zones prioritaires, que ce soit pour le taux de scolarisation à deux ans, le pourcentage d'enseignants en poste depuis quatre ans et plus, ou la proportion d'élèves de sixième provenant d'écoles en ZEP. Parmi les constats alarmants, sont pointés la diminution du taux de demi-pensionnaires ou les écarts très élevés avec la moyenne nationale aux évaluations de français et mathématiques. Au-delà de ces remarques, dès l'introduction, il est souligné que « le redéploiement de l'enveloppe budgétaire (en diminution globale constante) destinée à soutenir des actions pédagogiques liées aux projets des écoles en ZEP et en contrat de ville s'est opéré aux dépens des écoles n'entrant dans aucun des deux dispositifs. Dans les collèges en ZEP et en contrat de ville, le redéploiement des moyens (dotation horaire globale et crédits pédagogiques) s'est toujours opéré aux dépens des établissements n'entrant dans aucun des deux dispositifs mais qui, dans une grande proportion auraient dû légitimement bénéficier de mesures semblables. Les conséquences de ce déséquilibre se font aujourd'hui cruellement sentir. [...] (La carte) engendre des difficultés de plus en plus préoccupantes, des discours passionnés fondés sur des appréciations subjectives et partiales, des pressions de toute nature qui constituent autant de facteurs potentiels de désordres préjudiciables à un fonctionnement correct, serein et porteur d'améliorations ».

La conclusion revient à la fois sur des insuffisances liées au contexte local et sur des constats récurrents, tels l'absence de liaison efficace entre degrés ou l'inefficacité apparente de la baisse continue du nombre d'élèves par classe. En tout état de cause, il est estimé que l'aide accordée aux collèges classés « reste faible ». Fin 1997, peu de mois avant le mouvement social de 1998, le discours officiel du coordonnateur départemental fait donc état d'une situation critique, déséquilibrée et rejoint ainsi, pour une grande part, les analyses des membres du CDEN, syndicats, parents d'élèves et élus.

⁶⁴⁶ *Les zones prioritaires du département de Seine-Saint-Denis : Etat des lieux.* Inspection académique de Seine-Saint-Denis, octobre 1997.

7.33 La crise du printemps 1998

S'il a fallu attendre 1998 pour que les grèves massives de Seine-Saint-Denis attirent l'attention de la France entière sur la situation de ce département, c'est pourtant depuis fort longtemps que les syndicats, les fédérations de parents et les élus multipliaient les démarches auprès de autorités de tutelle. Pour comprendre la crise de 1998 et sa durée, il nous faut donc revenir sur les années antérieures et repérer les causes majeures qui ont conduit à une confrontation dure avec le ministère.

En 1984 déjà, le président du Conseil général avait écrit par deux fois à Alain Savary (courrier du 20 janvier et courrier du 18 mai⁶⁴⁷), se faisant le relais des organisations syndicales de Seine-Saint-Denis : « demandes d'une amélioration quantitative et qualitative des conditions d'enseignement » la première fois, demande de « collectif budgétaire apportant des moyens supplémentaires à notre département » pour le premier degré la seconde fois.

Depuis le début des années 90, la multiplication de ce que l'on regroupe sous le terme de violences scolaires avait entraîné régulièrement des grèves, des manifestations, des délégations auprès du ministère. Et ce en dépit des mesures prises par l'inspection académique qui avait mis rapidement en place une politique de prévention de la violence à l'école. Ces phénomènes ont contribué à déstabiliser les établissements et à précipiter le départ d'enseignants expérimentés.

Peu de temps après son arrivée à l'inspection académique de Seine-Saint-Denis, l'inspecteur en poste de 1992 à 1998 avait établi pour le CDEN du 6 juillet 1993 un dossier bilan complet sur le service public d'éducation.⁶⁴⁸ Démarche reconnue et appréciée par les syndicats et les élus qui en profitent alors pour rappeler la nécessité d'un rattrapage, voire même d'un plan d'urgence pour le département, comme le dit explicitement le représentant SGEN-CFDT, en accord avec les autres représentants syndicaux.

⁶⁴⁷ AD 93, 1706 W 68.

⁶⁴⁸ *Le service public d'éducation en Seine-Saint-Denis : CDEN du 6 juillet 1993*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis.

Parmi les constats opérés : le département comptait alors 45 % des classes d'éducation spécialisée et 56 % des classes d'initiation pour étrangers de l'académie ; l'urgence « d'enrayer le recrutement de suppléants et de disposer d'un personnel titulaire et formé » et donc d'augmenter le nombre de places mises au concours de professeurs des écoles et le nombre de départs en formation spécialisée AIS.

Si une partie est consacrée aux ZEP⁶⁴⁹, reprenant sous une autre forme les données collectées par le chargé de mission pour l'éducation prioritaire, ce qui est le plus nouveau et le plus intéressant, et qui fait l'objet d'un long développement, concerne la prévention de la violence et l'insécurité en milieu scolaire. Il est reconnu officiellement « l'augmentation inquiétante du nombre de signalements d'incidents graves ou de délits touchant la sécurité des personnes et des biens » alors que, par ailleurs, les statistiques de vie scolaire montrent une « relative stabilité du nombre de conseils de discipline et une augmentation progressive du nombre de saisies pour non fréquentation scolaire ». Si le nombre d'établissements alors touchés est restreint et si la médiatisation qui en est faite paraît à l'inspecteur d'académie non dénuée « d'arrière-pensées », il souligne néanmoins que les collèges sont les plus concernés par la violence et l'insécurité, en particulier ceux des quartiers sensibles. Il s'étonne de l'absence de signalement de cas de racket, ce qui l'incite à penser que le racket semble s'être banalisé au point de ne plus être signalé à l'inspection académique. Selon lui, « Les établissements scolaires sont trop souvent le dernier lieu où sont affichées et enseignées les valeurs de la République », ce qui logiquement fait des enseignants et des établissements scolaires des cibles privilégiées. Aussi s'interroge-t-il sur l'éducation et la pédagogie à développer dans « un milieu frappé par un fort déficit de civisme ». S'il développe largement cet aspect, il n'en oublie pas le volet prioritaire qui est de protéger les personnes et les biens, ce qui est amorcé avec la collaboration entreprise avec le Parquet du tribunal de Bobigny depuis quelques mois. Il s'agit « d'informer clairement établissements et circonscriptions quant aux méthodes et aux procédures, et aboutir à un traitement rapide des délits »⁶⁵⁰. Les collaborations avec la police, la création de trente-neuf Groupes locaux d'appui à la sécurité (GLAS), mise en application de l'accord Lang – Quilès, ont permis une amélioration assez rapide de la situation tandis que, parallèlement, le Conseil général et le Conseil régional poursuivent des travaux de sécurisation des établissements. L'inspecteur d'académie insiste aussi sur le rôle des assistantes sociales ; devant le manque de personnels (56 postes pour l'ensemble du

⁶⁴⁹ Sur les ZEP, il confirme à cette occasion les modalités de classement : « Les villes qui ne sont pas éligibles au contrat de ville ou qui ne contractualiseraient pas ne pourront être concernées par les ZEP. Il faut d'autre part préciser que les ZEP définies par l'Education nationale couvriront en priorité les quartiers considérés comme les plus difficiles en fonction des analyses menées »

⁶⁵⁰ Une note commune, en date du 9 mars 1993, intitulée *Note sur la lutte contre la violence en milieu scolaire en Seine-Saint-Denis* a été envoyée à tous les chefs d'établissement et aux circonscriptions primaires. Les incidents graves doivent être signalés directement par téléphone ou fax au substitut de permanence et simultanément aux services académiques, puis traités en temps réel par le Parquet. L'inspecteur d'académie a d'autre part demandé, dans un courrier daté du 14 janvier 1993, à ce qu'un volet « prévention de l'insécurité et de la violence, assorti de mesures et d'actions concrètes » figure dans chaque projet d'établissement.

département), des collaborations sont prévues avec la PJJ et l'aide sociale à l'enfance (ASE). Pour sa part, le Centre d'Information et d'Orientation spécialisé auprès du tribunal de Bobigny poursuit l'insertion scolaire des jeunes délinquants ou en danger⁶⁵¹. Pour autant, « les causes du mal ne sont pas éradiquées et la situation reste critique : un incident grave – plus grave que les autres – peut survenir à n'importe quel moment ». La lutte contre cette violence est donc une priorité départementale.

Cette description corrobore ce qui est apparu à la lecture d'un certain nombre de courriers émanant de collègues en proie à des violences qui les mettent en état de choc⁶⁵². Les autorités de tutelle suivent de près l'évolution de la situation et, dès que le dispositif « sensible » le permet, affectent des postes de surveillants dans les établissements les plus difficiles.

Cependant, l'ensemble des dispositions et les quelques moyens supplémentaires affectés alors ne vont pas suffire à enrayer le processus de dégradation amorcé. En décembre 1996, un bilan⁶⁵³ est établi par l'inspecteur d'académie. Après trois années scolaires d'application des procédures décidées en 1993, il tire des observations effectuées un certain nombre de conclusions. Dans ce département qu'il qualifie de contrasté, des communes sont

⁶⁵¹ « On peut estimer qu'entre 1 500 et 1 700 jeunes élèves, délinquants ou en danger de le devenir, sont réinsérés dans leur scolarité, sans que cela perturbe la vie des établissements. Le sait-on assez ? »

⁶⁵² Nous avons cité plus haut le collège *République* de Bobigny, mais la situation à *Jean Vilar* à La Courneuve, à *De Geyter* ou *Garcia Lorca* à Saint-Denis, à *Romain Rolland* ou *Louise Michel* à Clichy-sous-Bois, est aussi inquiétante. Les courriers envoyés au recteur, les pétitions, les entrevues à l'inspection académique ou au ministère (par exemple une délégation syndicale à laquelle se sont joints les parents d'élèves, le 22 février 1992) font état d'agressions, d'incendies, d'intrusions. Partout, le diagnostic avancé pointe le manque d'encadrement, l'insuffisance de personnel adulte, le déficit en personnels ATOSS. Les collègues en ZEP sont touchés comme les autres. Le collège *Politzer* de La Courneuve dispose, d'après le courrier envoyé par le principal au recteur le 13 avril 1992, pour 650 élèves (dont une SES) de trois postes de surveillants et de douze heures de demi-pension ; il demande un poste supplémentaire de vingt heures.

AD 94, 2625 W 36.

⁶⁵³ BOTTIN Yves. *Politique de prévention de la violence à l'école en Seine-Saint-Denis : bilan de l'année scolaire 1995-1996*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis, Observatoire de la violence en milieu scolaire, décembre 1996.

Deux autres documents avaient été établis sur le même thème les années précédentes :

- *Violence et insécurité en milieu scolaire en Seine-Saint-Denis : premier bilan de la politique de prévention*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis, mars 1994.

Document présenté au CDEN du 5 avril 1994. Des tableaux présentent l'évolution du nombre d'incidents graves signalés sur dix ans et des statistiques sur les conseils de discipline pour cinq années scolaires.

- BOTTIN Yves. *Le dispositif et les actions de prévention de la violence et de la délinquance en milieu scolaire en Seine-Saint-Denis* : décembre 1992 –décembre 1994. Inspection académique de Seine-Saint-Denis.

« faussement calmes », d'autres sont dans la moyenne départementale tandis que certaines ont connu une augmentation forte des signalements en un an, comme Pantin, Aubervilliers ou Clichy – Montfermeil qui sont considérées comme zones à risques. « Souvent, dans ces communes, le nombre important de signalements d'incidents en milieu scolaire recoupe les données de la police et de la Justice : ce sont des communes fortement marquées par la délinquance en général (Saint-Denis, Montreuil par exemple) ». Le croisement des données internes avec celles des partenaires permet de relativiser les chiffres obtenus par l'observatoire de la violence et de la délinquance en milieu scolaire, néanmoins « L'évolution des incidents par commune, les inégalités sociales de plus en plus importantes dans le département, font craindre que le contraste entre les différentes zones ne se creuse et que ne cohabitent dans un espace géographique restreint, des populations aux valeurs et aux comportements opposés ». Des pics de violence apparaissent, confirmés par la police : veilles de vacances, périodes de conseils de classe, et plus particulièrement, les mois d'octobre, février et avril. L'inspecteur d'académie note aussi que les incidents graves connaissent une forte augmentation, le traitement pénal est de plus en plus fréquent et « les incivilités, qui se généralisent, forment le terreau de cette inquiétante dérive qui peut localement tourner à des formes d'affrontements proches de la guérilla urbaine (Noisy-le-Grand par exemple) »⁶⁵⁴.

Pour faire face à cette situation, l'inspecteur propose quatre axes de travail⁶⁵⁵ dont un projet de recherche-action avec le socio-linguiste Christian Bachmann. Deux points de satisfaction tempèrent cependant les propos alarmistes de ce bilan : « la loi du silence se lézarde chaque année un peu plus », le dispositif de prévention a bien joué son rôle, que ce soit la fiche de signalement dont les données sont informatisables ou la cellule de coordination associant un responsable de l'IA, le greffier en chef du tribunal, un procureur du Parquet des mineurs et un responsable de la Police.

⁶⁵⁴ Plusieurs explications sont avancées : retentissement des rivalités locales au sein des établissements scolaires, fort sentiment d'insécurité chez les élèves qui en conduit certains à s'armer ou à faire partie d'une bande, affrontements entre bandes souvent imprévisibles, au moindre différent ou à la moindre rumeur, difficultés d'expression et de maîtrise de la langue française avec une augmentation des violences verbales non perçues comme telles. Il souligne également que les délinquants sont de plus en plus jeunes.

⁶⁵⁵ Dispositif DAMIER (Dispositif d'Aide, de Médiation d'Intervention en Etablissements à Risques) pour suivre l'évolution des incidents au niveau local ; rechercher une plus grande cohérence des signalements (analyser ce qui relève uniquement de la discipline interne à l'établissement et ce qui relève aussi de la justice) ; maintenir et renforcer les actions partenariales, en particulier travailler la prévention du port d'armes, du racket et du recel ; utilisation de films pour redonner un sens à la vie à l'école et pour parler des problèmes quotidiens de violence ordinaire.

On a néanmoins le sentiment en relisant les trois rapports consacrés à la violence que la situation ne pouvait au mieux que se stabiliser. En mars 1994, l'IA estimait « qu'aucun établissement n'[est] à l'abri d'incidents graves susceptibles de provoquer un embrasement général, générateur, s'il se produisait, de tensions ingérables et d'une aggravation des difficultés socio-économiques et culturelles de cités qui restent de véritables poudrières ». Deux ans plus tard, il use de l'expression « guérilla urbaine ». Malgré tout, il tente de maintenir au fil des années, parfois contre le scepticisme ambiant, le volet prévention, insertion scolaire et protection des enfants en danger, avec le volet répression, indispensable, « condition de survie de l'activité des établissements des quartiers sensibles ».

A la lecture des procès-verbaux de CDEN⁶⁵⁶, le basculement semble s'être produit à partir de 1990-1991⁶⁵⁷. Mais si les violences scolaires ont contribué largement à exaspérer les équipes enseignantes, les revendications de moyens supplémentaires n'ont cessé d'être présentes à chacun des CDEN entre 1991 et 1998, donnant parfois lieu à des affrontements verbaux très durs. A travers quelques exemples tirés des CDEN, nous percevons à quel point la revendication d'un plan d'urgence est ancrée dans les discours, elle n'est donc pas apparue soudainement au printemps 98.

Date du CDEN	intervenant	Propos tenus
9 avril 1993	élus syndicaux	-« Nous savons que les moyens à mettre en place sont tels et que la réflexion est telle, qu'il y a la notion de durée mais il ne faut pas oublier la notion d'urgence. » -« Nous demandons un traitement inégalitaire du département »
7 février 1994	élu syndical	-« Nous demandons, dans le cadre d'un collectif budgétaire, plusieurs dizaines de créations de postes ».

⁶⁵⁶ Les premiers procès-verbaux formalisés datent de la fin 1991.

⁶⁵⁷ « L'année 89/90 aura été la dernière année relativement calme, à l'exception d'un incident grave survenu début octobre 1989 au collège *Courbet* de Romainville (un ancien élève a agressé un surveillant) et de l'incendie criminel du collège *Debussy* à Aulnay-sous-Bois ». Cette déclaration de l'inspecteur d'académie adjoint précède un recensement des actes violents commis les années scolaires suivantes et la présentation des dispositifs mis en place dès 1990-1991. Pour sa part, le Préfet ajoute : « En Seine-Saint-Denis, les choses sont plus sensibles qu'ailleurs de par l'ampleur. Il rappelle que la Seine-Saint-Denis est le seul département de France où le corps préfectoral assure une permanence de nuit ».

CDEN du 6 décembre 1991.

Rappelons toutefois que les violences scolaires deviennent un problème national à l'automne 1990, au moment des manifestations des lycéens de banlieue contre l'insécurité dans leurs établissements scolaires.

LEC Francis, LELIEVRE Claude. *Histoires vraies des violences à l'école*. Paris : Fayard, 2007.

		- création d'un collectif départemental qui regroupe 24 organisations parmi les plus représentatives ; lancement d'une pétition départementale
id	Président du Conseil général	« Il note 6 collèges sensibles et 40 un peu moins. Les 60 autres, où les classer ? Il précise que les moyens ne correspondent pas au plan d'urgence. »
id	parent d'élèves ?	« Notre département vit une situation de crise depuis plusieurs années, aucune amélioration en moyens n'est apportée [...] notre département, sinistré, reste sous-doté, ignoré, méprisé, laissé pour compte... ».
5 avril 1994	élu syndical	Demande de plan d'urgence pour l'école publique en Seine-Saint-Denis ⁶⁵⁸
17 octobre 1994	élus syndicaux	Déclarations longues sur la nécessité de moyens, d'un plan d'urgence ; - « La FEN dénonce cette décharge de responsabilité de l'Etat, elle souhaite que l'Etat et son ministre Mr Bayrou prennent leurs responsabilités et puissent dégager tous les crédits qui s'imposent ».
id	Parents d'élèves	« Face à cette situation, des établissements ont été occupés ou sont en grève. Les parents d'élèves FCPE de Seine-Saint-Denis réaffirment leur volonté d'obtenir pour le département un plan d'urgence et soutiennent les revendications exprimées, lors du congrès national de la FCPE, d'un collectif budgétaire pour l'année 1994 et d'une véritable loi de programmation pour le service public et laïque d'éducation ». ⁶⁵⁹
16 février 1995	élus syndicaux	-« Le nombre d'établissements étiquetés grandissant, la dotation d'un collège banal ne cesse de se dégrader et donc de plus en plus d'établissements demandent à juste titre à être reconnu sensible. Je tiens toutefois à préciser que nous sommes pour une politique inégalitaire d'affectation des moyens, c'est tout le sens que nous donnons à notre demande de plan d'urgence pour la Seine-Saint-Denis, plan d'urgence que nous voulons voir financer sur une enveloppe particulière ». - « la nouvelle définition de la carte des ZEP envisagée pour la rentrée 96 doit être l'occasion d'engager une réelle réflexion dans

⁶⁵⁸ A quoi l'IA répond en donnant quelques chiffres : entre 1992 et 1994, création de 103 postes pour moins 1000 élèves dans le premier degré ; douze postes dont deux de CPE, deux de documentalistes et un surveillant dans les collèges. « La Seine-Saint-Denis a le H/E le plus élevé de l'académie ». Rappelons qu'il y a à l'époque 108 collèges dans le département.

⁶⁵⁹ Lors de ce même CDEN, l'IA fait le bilan de la rentrée, « aussi bonne que possible » ; il annonce la création en collèges de 50 postes d'enseignants supplémentaires, de 6 infirmières, de 3 assistantes sociales, de 2 CPE, de 2 documentalistes, d'un surveillant et de 5 ATOS.

		tout le département sur cette question particulière. Quelle définition l'Education nationale donne-t-elle de la ZEP ? Quels critères pour entrer en ZEP ? Quels moyens y installe-t-elle ? Pour quoi faire ? [...] Les missions de l'école se transforment peu à peu dans ces quartiers à la faveur d'une crise qui s'amplifie ».
id	Maire de Saint-Denis	« ... Partage le malaise et le désarroi des élèves, des parents d'élèves et des élus. Il confirme la nécessité de la mise en place d'un plan d'urgence pour le département. »
29 février 1996	élu syndical	-« Des délégations se rendent également au ministère de l'Education nationale pour alerter et exiger des moyens supplémentaires pour la Seine-Saint-Denis ». ⁶⁶⁰ - « Le collègue <i>Painlevé</i> de Sevran a été reçu ce matin au ministère et tient en ce moment même une conférence de presse ».
10 mars 1997	élus syndicaux ⁶⁶¹	-« nécessité d'un collectif budgétaire permettant de ne pas prononcer de fermetures de classes par la création des postes d'enseignants titulaires nécessaires » - « spécificité du département de la Seine-Saint-Denis qui, en fonction de ses difficultés propres, doit faire l'objet d'un traitement inégalitaire de la part du ministère et des autorités académiques dans l'affectation des moyens en personnels ».
id	parent d'élèves	-« comment peut-on gagner une bataille sans munitions, avec des cartouches chargées à blanc et sans hommes ? ⁶⁶² Ce n'est pas comme cela que nous réussissons, à gagner tout d'abord une bataille et ensuite une vraie guerre contre l'échec scolaire, les retards, la

⁶⁶⁰ Dans une très longue intervention, le représentant FSU fait le tour des problèmes. Il signale en particulier la fermeture progressive des options pour les langues autres que l'anglais et l'espagnol, ce qui, selon lui, incite des familles à scolariser leurs enfants à Paris et conduit à un appauvrissement culturel pour le département. S'il reconnaît à l'inspecteur d'académie la volonté de mettre en place une discrimination positive pour les établissements les plus en difficulté, il ajoute : « Malheureusement, vous n'avez pas les moyens de mettre en œuvre cette politique puisque les moyens que vous pouvez consacrer aux établissements sensibles, ZEP ou contrat de ville ne s'élèvent qu'à 2050 heures, soit seulement 2,35 % de la dotation globale ». Plus avant, il déclare : « Concernant les ZEP, voilà plus de trois ans que nous en demandons la redéfinition sur des critères transparents. Le pacte de relance pour la ville prévoit leur augmentation sensible puisqu'il s'agit, en trois ans de passer de 530 ZEP à 700. »

⁶⁶¹ Le début de la séance est consacré au compte rendu d'audience de la délégation reçue à la préfecture le 1^{er} mars 1997, délégation accompagnée d'une manifestation de 600 à 700 personnes ; tous les syndicats étaient représentés. Une nouvelle action est prévue le dimanche 23 mars « afin d'obtenir de vrais moyens en Seine-Saint-Denis ».

⁶⁶² A ces propos, le préfet répond : « Le département n'est pas sans hommes ni femmes et sans munitions, [...] puisqu'il y a plus de 23 000 instituteurs et enseignants, même si [la représentante FCPE] estime que ce n'est pas assez ».

		violence. Au plan de bataille que vous proposez nous opposons notre plan d'urgence pour le Service Public et Laïque d'Education Nationale. Aux 77 fermetures de classes, aux suppressions de postes dans les collèges et lycées, nous revendiquons pour notre part la création de 5000 postes d'enseignants, de personnels ATOS, de surveillants, de médecins scolaires, de psychologues, de rééducateurs pour l'AIS, d'infirmières et assistants sociaux. »
id	élus du Conseil général	- « il lui semble que les moyens mis à la disposition de l'Education nationale ne sont pas à la hauteur des enjeux [...] Il constate d'ailleurs la contradiction existant entre l'effort public réalisé en matière de bâtiment et les moyens mis en place par l'Education nationale au regard de l'ouverture à la rentrée de trois nouveaux collèges. Il estime que dans ce contexte il s'agit d'un gâchis d'argent public. » - « manque de lisibilité et de cohérence du volet éducation nationale de la politique de la ville, en dehors du volet ZEP [...] interrogations quant aux effets des dispositifs ZUS et ZRU ».

Tableau 49 : Propos relatifs au plan d'urgence, tenus lors des CDEN de Seine-Saint-Denis, d'avril 1993 à mars 1997

Systématiquement, les représentants syndicaux présentent une motion et reçoivent le soutien des élus et des représentants de la FCPE. Lors des CDEN de l'année 1997, la tension grandit entre d'un côté le préfet et l'inspecteur d'académie, de l'autre les élus politiques, les parents d'élèves et les délégués syndicaux. Si l'on reconnaît les efforts de transparence et d'information de l'inspecteur d'académie⁶⁶³, il n'en reste pas moins qu'il est tenu pour responsable, en tant que représentant de l'Etat, de la dégradation ressentie et de l'abandon de certains territoires, alors que le transfert aux collectivités locales de nouvelles charges sans qu'elles aient les moyens de les assumer, renforce l'impression d'un désengagement non concerté. Les modalités de la politique de la ville en vigueur en 1996-1997 contribuent à complexifier la situation comme le dit le maire de Saint-Denis au CDEN du 10 mars, parlant de « flou entourant les notions de ZUS-ZRU ».

Dans une note à destination du recteur, le 17 mars 1997, soit une semaine après le CDEN, l'inspecteur d'académie explique « les incidences de la baisse de la DHG (- 807 heures) ». La

⁶⁶³ Parfois, on lui reconnaît aussi son engagement sans failles : « Monsieur l'inspecteur d'académie s'est dépensé sans compter sur ce dossier [la violence en milieu scolaire]. Qu'il en soit ici remercié. Mais, quels moyens supplémentaires lui ont-ils été donnés pour résoudre le problème ? ».

Intervention d'un parent d'élèves au CDEN du 16 juin 1997.

suppression de 42 postes budgétaires et de 50 HSA « a suscité de très vives réactions », qu'il s'est efforcé d'apaiser en répartissant une grande partie des moyens réservés. Il revient sur les surcoûts dus à l'encadrement des enfants handicapés moteurs, sur l'enseignement d'une langue vivante en SEGPA, sur l'aide aux collègues en contrat de ville, toutes ces dépenses étant prises sur la dotation départementale. En clair, l'IA prévient le recteur qu'il ne lui reste quasiment plus aucune marge de manœuvre, alors que la rentrée et ses impondérables aura lieu six mois plus tard. Il s'attarde aussi sur la situation des collègues non classés qui ne bénéficient d'aucune aide spéciale et sur les redéploiements nécessaires à l'ouverture des trois nouveaux collèges.⁶⁶⁴

Au CDEN suivant, le 16 juin 1997, l'ensemble des critiques et des revendications est repris, alors que de nouvelles grèves et manifestations⁶⁶⁵ ont eu lieu. Une manifestation au ministère le 30 mai a permis d'obtenir trois postes et demi pour le collège *Galois* de Sevrans ; le département pour sa part se voit octroyer dix postes supplémentaires de CPE, trois postes de surveillants et trois postes de documentalistes. Comme le déclare un représentant de la FSU : « C'est un premier succès, que nous enregistrons positivement ; c'est un succès de l'action revendicative de nos collègues mais c'est un succès insuffisant. Manque notamment à l'appel des postes ATOSS en nombre notoirement insuffisant ; c'est pourquoi nous nous sommes adressés au nouveau gouvernement et au nouveau ministre pour lui demander une négociation globale sur un plan d'urgence pour la Seine-Saint-Denis, comportant des mesures immédiates pour la prochaine rentrée. » A noter qu'à la question du lieu d'implantation des treize postes accordés, posée par un élu syndical, l'inspecteur d'académie répond « qu'il ne sait pas quels sont les engagements qui ont été pris ». Le président du Conseil général a, pour sa part, écrit au préfet puis à Claude Allègre, nouveau ministre, plaidant dans le même sens que les syndicats : « Je souhaite, à l'unisson de tous les acteurs de la vie scolaire, qu'il puisse être

⁶⁶⁴ « J'appelle tout particulièrement votre attention sur les besoins en personnels ATOSS de ces trois nouveaux établissements. Les besoins en personnels d'entretien et de maintenance, liés aux superficies créées, s'ajoutent en effet aux besoins actuels, mal satisfaits en raison des déficits antérieurs qui marquent la situation du département. Les redéploiements, dans ce domaine, risquent d'être particulièrement mal vécus et générateurs de crises déjà annoncées. Les représentants des personnels et des parents d'élèves, les municipalités concernées et le Conseil général sont, dès maintenant, fortement mobilisés et m'ont affirmé sans ambiguïté « être très attentifs à ce que l'Etat tienne tous ses engagements ».

⁶⁶⁵ Le collège *Galois* de Sevrans, collège de plus de mille élèves, était en grève depuis deux semaines lorsque pendant une manifestation devant l'inspection académique de Bobigny, le 13 mai 1997, des heurts avec les forces de police ont conduit à transporter d'urgence à l'hôpital six personnes dont deux élèves. La grève durera finalement quatre semaines.

discuté d'un plan d'urgence pour la Seine-Saint-Denis non seulement pour faire reculer la violence là où elle existe mais plus généralement pour agir contre les retards scolaires persistants comparativement à d'autres départements ».

Enfin, la rentrée 97 se passe avec davantage de moyens que prévu mais paradoxalement laisse aux acteurs engagés dans ce combat depuis plusieurs années un sentiment mitigé, d'autant que le nouveau ministre a manqué très rapidement de tact, ce qui n'a pas laissé les enseignants insensibles. Ainsi, lors du dernier CDEN avant le mouvement du printemps 1998, le 20 octobre 1997, l'élu SGEN-CFDT revient longuement sur la situation locale et sur les propos du ministre : des mesures réelles certes mais insuffisantes⁶⁶⁶, laissant de côté « le fond des problèmes rencontrés dans le département », alors que, par ailleurs, le ministre a fait « des déclarations intempestives, et pour le moins contestables, déclarations qui n'ont pas contribué à établir un climat serein entre le ministre et ses fonctionnaires. [...] Puisqu'il y a eu des allusions pachydermiques, nous ne pouvons que regretter la souplesse de certains propos tenus par le ministre qui s'apparente, la souplesse des propos, à la démarche d'un éléphant dans un magasin de porcelaine ». Il y a bien eu la création de vingt postes dans le premier degré, « sur avance du budget 1998 et non par collectif budgétaire », les maîtres-auxiliaires ont obtenu un plan de réemploi, et puis, surtout, la création des emplois-jeunes permet d'espérer la présence de davantage d'adultes dans les établissements, création contestée cependant dans les mêmes termes qu'au niveau national. Sur ce dernier point, l'inspecteur d'académie apporte quelques éclaircissements (nombre de postes, modalités de recrutement, affectation) ; le département a obtenu un contingent de 1741 emplois-jeunes, sur les 3891 affectés à l'académie. Si la politique ZEP est évoquée, et seulement par l'élu SGEN-CFDT, c'est simplement pour affirmer la nécessité de sa relance et la consolidation des ZEP existantes.

En réponse à une demande téléphonique, l'inspecteur d'académie avait envoyé, le 23 septembre 1997, une note au cabinet du ministre⁶⁶⁷ intitulée « Situation du service public d'éducation à la rentrée scolaire 1997 ». Complétée par cinq annexes, elle fournit sans langue de bois une synthèse intéressante. Au détour d'une phrase, on apprend que la hausse non

⁶⁶⁶ Pour sa part, la représentante FCPE « a noté avec satisfaction l'amélioration apportée à cette rentrée scolaire », mais elle revient néanmoins sur la nécessité d'un plan d'urgence et liste à nouveau les revendications.

⁶⁶⁷ Nous avons retrouvé cette note et ses annexes dans le dossier prévu pour le CDEN du 6 octobre, reporté au 20 octobre. Très probablement classée là ultérieurement, elle n'a pas dû être communiquée aux membres du CDEN.

prévue des effectifs du premier degré est pour partie certainement en lien avec la régularisation des migrants opérée nationalement (« un quart des 90 000 régularisations nationales concernent la Seine-Saint-Denis »). Mais c'est la situation des collèges qui est décrite comme sensible, « en raison notamment de la démographie fluctuante d'une année sur l'autre », mais aussi parce que les surcoûts des classements *Contrat de ville* ne « sont pas décomptés dans les clefs d'attribution de la Direction des lycées et collèges et grèvent les dotations des collèges ne bénéficiant d'aucun classement ». Disant cela, l'IA confirme ce que les élus clament depuis plusieurs années. Il soulève aussi pour la première fois le problème du recrutement des personnels de direction : en sus de la difficulté à pourvoir tous les postes de principaux, « faute de candidats, notamment dans les secteurs les plus sensibles », vingt-huit postes de principaux-adjoints sont restés vacants à l'issue du mouvement, et ont donc été « pourvus, à l'exception d'un seul, par des intérimaires », ce qui rend « la situation très tendue ». De même, il reprend à son compte, dans un dernier point, des revendications émises par les élus du CDEN, sur « les besoins urgents non satisfaits »⁶⁶⁸.

Lorsque deux mois plus tard est publié le rapport Fortier⁶⁶⁹, la tonalité, qualifiée par certains de misérabiliste, conforte les analyses énoncées supra. Le texte reprend dans les dix pages de diagnostic nombre de constats effectués antérieurement ; l'équipe chargée de cette mission d'étude et de propositions, selon les termes de la lettre de mission signée de Claude Allègre et Ségolène Royal, a utilisé les documents établis par les services administratifs et les a complétés par des entretiens. Explicite, le sous-titre « Plan d'urgence » signifie bien qu'un traitement particulier doit être appliqué à ce département, rejoignant ainsi les revendications anciennes des organisations syndicales, des élus et des fédérations de parents d'élèves, allant même jusqu'à reprendre leur expression. Cependant, au-delà des descriptions des handicaps (l'environnement et « des familles déstructurées, peu concernées par l'Ecole », « anorexie scolaire », « illettrisme social », expressions citées, usitées par l'inspecteur d'académie) et des faiblesses de l'Ecole, le rapport pointe aussi les atouts exceptionnels dont disposerait la Seine-Saint-Denis : des personnels jeunes souvent engagés et disponibles⁶⁷⁰, des projets centrés sur

⁶⁶⁸ Figurant en annexe 5, la copie d'une note adressée au recteur le 8 juillet 1997 fournit à la fois un bilan rapide des problèmes de violence scolaire et évalue les besoins en personnels ATOS et d'éducation. Cette note est reproduite ici en *annexe VII.6*.

⁶⁶⁹ FORTIER Jean-Claude. *Les conditions de la réussite scolaire en Seine-Saint-Denis*. Décembre 1997.

Daté de décembre 1997, il ne sera officiellement remis au ministre qu'en février.

⁶⁷⁰ « Les dernières années ont vu un fort rajeunissement des personnels du département. Il s'agit souvent de personnels débutants ou de nouveaux arrivants qui n'ont pas toujours reçu une formation initiale de qualité comme on l'a dit, mais qui apportent du « sang neuf » nécessaire aux évolutions ou au renouvellement des

les objectifs fixés clairement par l'inspecteur d'académie et son équipe, dont on reconnaît la qualité et l'importance. Les propositions qui suivent, pour le court terme et le moyen terme, dans une perspective de cinq ans, sont organisées autour de trois objectifs : « améliorer l'organisation et le fonctionnement internes de l'Ecole », « renforcer le lien avec les familles, améliorer l'écoute des élèves »,⁶⁷¹ « développer les partenariats », auxquels l'Etat doit contribuer en s'engageant davantage⁶⁷². Le rapport insiste longuement sur la nécessaire scolarisation des enfants de deux ans de milieux défavorisés et le renforcement du cycle des apprentissages fondamentaux qui va de pair. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication sont considérées comme pouvant rendre l'enseignement plus attractif et plus performant. Un volet essentiel concerne l'offre de formation et l'orientation, dans le cadre d'un « plan départemental d'orientation et d'insertion »⁶⁷³. Enfin, est recommandée une collaboration avec la recherche en éducation, avec les universités Paris VIII et Paris XIII, avec les mouvements pédagogiques, « pour soutenir la mise en place de nouvelles formes d'enseignement, les suivre et en évaluer les effets sur la réussite scolaire », sans oublier pour autant la valorisation des pratiques innovantes recensées et suivies par la cellule pédagogique de l'inspection académique. La dernière partie du rapport est consacrée au management départemental. La mise en place d'une « pratique dérogatoire en matière de distribution de moyens, qui devrait permettre notamment la stabilisation des personnels et la consolidation des équipes de direction », pendant cinq ans, avec le maintien intégral des moyens du département d'une année sur l'autre, serait l'occasion de « tester en grandeur réelle certains transferts de responsabilités » ; devenant site expérimental, se dotant d'indicateurs qualitatifs

pratiques dans une relation féconde avec des collègues plus expérimentés mais tout aussi dynamiques qui sont restés volontairement au front du combat social de l'Ecole ». Déclaration presque lyrique pour une réalité qui est loin d'apparaître comme enviable.

⁶⁷¹ « On a souvent constaté en Seine-Saint-Denis que la relation entre l'institution et les familles n'a pu s'opérer utilement que par l'intermédiaire d'associations (en général des associations de femmes) qu'elles soient en relation directe avec l'établissement ou qu'elles soient en position de médiation entre famille et établissement (deux exemples figurent en annexe). Bien entendu ces propositions ne sont pas exclusives de rencontres en milieu scolaire. »

⁶⁷² « En particulier dans le domaine des constructions et de l'entretien des locaux scolaires, des équipements technologiques ou de la gestion des activités du temps non scolaire. » Autrement dit, l'Etat ne doit pas profiter de la décentralisation pour déléguer aux collectivités locales l'ensemble de ces tâches et leur laisser à charge l'intégralité des financements nécessaires.

⁶⁷³ « Fermeture des formations obsolètes ; construction de filières technologiques et professionnelles modernes appuyées sur le tissu industriel local et allant de la 4^e au BTS ; implantation d'une section « valorisante » dans chaque collège et lycée ; augmentation sensible du nombre de classes d'adaptation de terminales technologiques et de sections de techniciens supérieurs (STS) dans les lycées ; extension du réseau de classes préparatoires. »

pour le management⁶⁷⁴ qui complèteraient les indicateurs habituels, le département, par ce retournement, se trouverait à l'avant-garde d'une gestion renouvelée du système éducatif. Le rapport demande ensuite la « relance accélérée de la politique d'éducation prioritaire qui devra être rendue plus lisible et opérationnelle dès la rentrée 1998 sur les bases suivantes : mutualisation des moyens spécifiques existants (ZEP, politique de la ville, établissements sensibles) et augmentation très sensible du nombre des ZEP dans le cadre d'un réseau d'éducation prioritaire englobant toute la zone du plan d'expérimentation de la lutte contre la violence à l'école ainsi que les communes de Bagnolet et de Saint-Ouen ». En guise de conclusion de cette partie, les auteurs du rapport formulent des propositions d'aménagement : réduire la séquence de cours de dix minutes⁶⁷⁵, accélération de carrière pour l'avancement d'échelons de tous les personnels, année sabbatique possible « après dix ans de service dans une école ou un établissement de la zone définie », recrutement sur profil des équipes de direction des établissements les plus difficiles⁶⁷⁶, accompagnement renforcé et inspections fréquentes par les corps d'inspection, réunions de travail des autorités intermédiaires (IA, recteur) dans les établissements difficiles.

La dernière partie du rapport apparaît ainsi comme novatrice tant en ce qui concerne la demande officielle d'un statut dérogatoire pour le département, allant bien plus loin que la simple attribution de moyens supplémentaires réclamée par les syndicats, que par les

⁶⁷⁴ Il n'est pas inintéressant de citer certains de ces indicateurs, dits indicateurs de risque interne, figurant dans une note : « engagement du chef d'établissement (capacité d'écoute, de négociation, d'intervention), performance (couverture et qualité) de l'équipe de direction et de vie scolaire (adjoints, gestionnaires, CPE, SE, personnels de santé et sociaux), pertinence du projet d'école ou d'établissement (démarche et contenu), niveau d'aménagement des locaux, dispositifs de paroles et d'écoute (élèves et personnels), qualité du partenariat, turn over des personnels, absentéisme et auxiliaariat. Ce travail est déjà engagé en Seine-Saint-Denis pour les collèges, mais il faudra l'étendre aux lycées et aux écoles du département ».

⁶⁷⁵ « Comme nous l'avons vu dans le constat, les élèves ne sont pas en mesure de maintenir une attention soutenue pendant très longtemps, ce qui entraîne souvent – en collège surtout – agitation et indiscipline. Il paraît donc souhaitable de réduire la séquence de cours de dix minutes afin de permettre aux enfants de rester dans les limites de leurs capacités de concentration et aux enseignants de dégager du temps. Ainsi, sur une semaine de 18 heures d'enseignement, ce sont 3 heures qui pourront être récupérées et utilisées pour la concertation et le travail en commun, l'accueil et l'écoute des élèves, l'aide aux devoirs ou la formation des délégués élèves. »

⁶⁷⁶ « Qu'il s'agisse des écoles ou des EPLE, les affectations devront se faire sur la base du volontariat avec entretien de motivation préalable au moins pour les postes de direction les plus difficiles. Comme on l'a envisagé au point précédent, de véritables engagements contractuels pourront être pris entre le responsable d'établissement et les autorités académiques départementales dans le cadre de démarches objectifs/moyens. Le chef d'établissement recevra alors une lettre de mission lui fixant des objectifs, la durée de sa mission et les engagements de l'administration. Il devra en début d'année scolaire obtenir l'engagement de l'ensemble des personnels (pédagogique, d'éducation et ATOS) sur le projet d'établissement. »

techniques de management exposées. La logique est autre même si l'objectif de réussite scolaire est commun à tous, elle dépasse la situation de la Seine-Saint-Denis, l'expérimentation proposée servant alors de test grandeur nature sur un terrain particulièrement difficile.

Si l'on peut regretter la description misérabiliste et monolithique donnée du département, on ne peut objectivement réduire le rapport à ce seul aspect. Pourtant, seul le diagnostic des difficultés sera retenu, parfois approuvé, parfois contesté, effectivement plus commode à médiatiser qu'une description plus fine et complexe de la situation dans le contexte d'alors ; la logique du rapport de forces prime et il s'agit avant tout de mobiliser l'opinion et de faire pression pour obtenir des moyens.

Le ministre Claude Allègre va reprendre en partie le contenu du rapport Fortier qui lui a été remis le 25 février. Dès le 28 février 1998, reprenant à son compte les descriptions misérabilistes du département, il annonce un plan de rattrapage pour la Seine-Saint-Denis en deux temps : des mesures d'urgences, un plan à moyen terme. L'éducation prioritaire est mise à contribution et « une dizaine de collèges qui, de l'avis des autorités académiques, auraient dû depuis longtemps bénéficier de ce classement, seront exceptionnellement classés en ZEP à titre anticipé dès la rentrée prochaine ». D'autre part, sont annoncées la création de formations supérieures⁶⁷⁷, la réhabilitation de la *cité Allende* à Villetaneuse (proche de Paris XIII), et plus précisément la dotation supplémentaire de « 1000 heures soit l'équivalent de près de 60 postes d'enseignement sur deux ans », la nomination de douze médecins scolaires, de trente-deux infirmières et de vingt-deux assistants sociaux, nomination liée au plan de prévention de la violence. D'ores et déjà, trente-quatre surveillants et trente ATOS vont être recrutés ; le nombre d'emplois jeunes doublera à la rentrée 98, portant l'effectif à 3 500 ; dix-huit CPE supplémentaires seront nommés également en septembre 98. Le pilotage et l'encadrement seront renforcés avec la création d'un poste d'inspecteur d'académie adjoint, d'un IEN et d'un proviseur vie scolaire supplémentaires ; une équipe d'inspecteurs généraux déléguée par le ministère aidera l'équipe vie scolaire académique à faire face aux demandes.

Sur le second point du plan de rattrapage, le ministre se contente de prôner « un effort qui doit s'inscrire dans une démarche pluriannuelle », en restant au niveau des généralités et des grands objectifs mis en avant par le rapport, voire entretenant un certain flou : diversifier

⁶⁷⁷ « Pour renforcer les perspectives ouvertes aux élèves, des formations supérieures nouvelles seront créées dès la rentrée 98. Un département d'IUT et deux sections de techniciens supérieurs seront programmés prochainement en concertation avec nos partenaires ». Sans plus de précision.

progressivement les modes de prise en charge des élèves⁶⁷⁸, augmenter le taux de scolarisation à deux ans, s'appuyer sur l'introduction des nouvelles technologies de l'information à l'école, revoir la carte des formations professionnelles dans le département, améliorer les conditions de travail des enseignants et des élèves, favoriser la stabilité des personnels affectés en Seine-Saint-Denis.

Au comité technique paritaire académique du 11 mars 1998, un additif apporte des précisions sur les répartitions des moyens supplémentaires accordés : sur les 500 heures attribuées pour 1998-1999, 311 seront des heures d'enseignement (soit un peu plus de dix-sept postes), les 189 heures complémentaires correspondent à dix postes et demi de documentation. Les moyens d'enseignement une fois répartis permettent au mieux de se voir attribuer un poste, mais le plus souvent un demi poste (cas de *Louise Michel* à Clichy et de quatre collègues d'Aulnay), soit neuf heures semaine. Un lycée sera classé en ZEP à la rentrée 98, celui de Saint-Ouen, *Marcel Cachin* ; les dix collèges retenus sont situés sur dix communes différentes.

Face à cette première mouture du plan de rattrapage, la réaction ne s'est pas fait attendre et le 17 mars 1998, une note sur la situation en Seine-Saint-Denis est signée de Claude Allègre et Ségolène Royal⁶⁷⁹. Une délégation a été reçue au ministère le vendredi 13 mars et une autre ce même jour, le mardi 17 mars. « Ce département – le plus défavorisé socialement de tous – a été trop longtemps oublié et ses difficultés n'ont pas été prises en compte. Des mesures d'urgence ont été arrêtées, elles concerneront l'attribution de plus de 200 emplois ». Les ministres demandent aux autorités académiques « d'engager dès aujourd'hui une **négociation d'ensemble** avec tous les partenaires représentés au CDEN : élus, parents d'élèves, personnels de l'Education nationale (enseignants et non-enseignants) devant déboucher avant le 1^{er} mai 1998. Seront arrêtés à cette date un plan pluriannuel et un calendrier de mise en œuvre qui constitueront un engagement contractuel des différents partenaires de l'action éducative ». Des équipes⁶⁸⁰ composées par le recteur se rendront dans les établissements

⁶⁷⁸ Le développement consacré à cet objectif se limite à : « La diversification des modes de prise en charge des élèves est rendue nécessaire par les difficultés particulières rencontrées en Seine-Saint-Denis. Sur la base de projets cohérents, discutés par la communauté scolaire et les autorités académiques, les assouplissements complémentaires aux marges existantes seront accordés, y compris des adaptations dans l'organisation du travail pour certains enseignants en vue de dégager du temps pour le soutien ».

⁶⁷⁹ Cette note, faxée au rectorat et à l'inspection académique, a été très probablement écrite par le directeur de cabinet de Ségolène Royal, dont le nom figure en haut du document.

⁶⁸⁰ La synthèse de ces visites d'établissements, établie à partir des fiches rédigées par des binômes d'inspecteurs pédagogiques régionaux, est rendue au recteur de Créteil le 10 juillet 1998. Les visites ont eu lieu entre mars et mai, soit pendant le mouvement. Déclarant d'emblée présenter des manques, dus en particulier au contexte, cette

scolaires (« dès demain »), « pour entendre les membres des communautés éducatives et expertiser la situation de chaque bassin de formation et de chaque établissement. [...] Dans les bassins formations les plus exposés, les réseaux d'éducation prioritaire en cours de constitution seront mis en place avant le 1^{er} mai 1998 et les projets qui doivent les faire vivre, précisés ».

Ces recommandations ne vont cependant pas suffire à apaiser la colère des grévistes. Depuis le 12 mars en effet, un mouvement social a débuté dans une soixantaine d'établissements⁶⁸¹, lycées et collèges, certes à l'appel des syndicats et de la FCPE⁶⁸², mais la part prise par des collectifs ou coordinations va contribuer à donner une ampleur et une durée inhabituelles à ce conflit. Les manifestations vont se succéder à Paris et la presse en rend compte⁶⁸³, ce qui va donner une portée nationale au conflit. Fin mars, les manifestants réclament « un véritable plan de rattrapage scolaire » lors d'une quatrième manifestation à Paris. Le ministre tente de temporiser, sans succès, en ajoutant, selon un protagoniste cité par *Le Monde*, « des miettes »,

synthèse ne traite pas « des modalités de la vie du groupe classe, la question des programmes d'enseignement, les questions pédagogiques en général ». Peu de choses nouvelles émergent à sa lecture, mais on en retire le sentiment que l'absence de vraies évaluations au plus près du terrain et la non maîtrise de ces outils conduit les équipes à rester dans le flou et dans les représentations. Les inspecteurs s'interrogent sur « l'aide à apporter aux enseignants en terme d'invention de modalités de prise en charge des difficultés et de contenus des remédiations. Le travail d'accompagnement pédagogique et didactique nécessaire n'est pas forcément demandé ; comment en faire émerger la nécessité ? ». Ils constatent également « qu'assez peu de dispositifs fonctionnent, et que ceux qui existent butent sur la nature des propositions d'enseignement susceptibles d'être efficaces : le risque est réel de se contenter de formes mécaniques de répétition d'exercices, laissant en l'état la racine des difficultés ». Et puis, « la question du travail personnel demandé aux élèves, en classe et en dehors de la classe, celle des travaux écrits à remettre au professeur (nature, différenciation, fréquence, correction, évaluation) est au cœur des difficultés des élèves de Seine-Saint-Denis, et plus généralement de l'académie ; ce n'est pas celle d'une prétendue lourdeur des programmes ».

⁶⁸¹ Le témoignage d'un ancien inspecteur d'académie fait état d'environ vingt-cinq établissements en grève en même temps ; une soixantaine ont participé au mouvement, selon des modalités variables.

⁶⁸² A Saint-Denis par exemple, les modalités sont diverses : grève des enseignants, occupation des locaux par les parents, opération école déserte, occupation administrative.

Le Journal de Saint-Denis n° 311, 25 mars 1998.

⁶⁸³ *Le Monde* publie plusieurs articles sur le sujet, en particulier :

- GURREY Béatrice. Claude Allègre tente de désamorcer le conflit dans la grève de la Seine-Saint-Denis. *Le Monde*, 27 mars 1998, p. 8
- GURREY Béatrice. La Seine-Saint-Denis, test pour le gouvernement. *Le Monde*, 23 avril 1998, p.1.
- DELBERGHE Michel. M. Allègre annonce un nouveau plan de rattrapage de 3 000 postes en trois ans pour la Seine-Saint-Denis. *Le Monde*, 4 mai 1998, p. 10.

alors qu'aux conditions objectives de mécontentement se greffent des éléments de conjoncture politique qui vont entraîner un durcissement du conflit. D'une part, l'implantation communiste forte dans ce département et la présence de personnalités communistes soutenant ouvertement le conflit lui donnent une coloration politique explicite⁶⁸⁴. La présence de ministres communistes au gouvernement, à travers la Gauche plurielle, exacerbe certains désaccords internes au parti communiste. D'autre part, l'extrême gauche, via l'Ecole émancipée, très active dans les collectifs de professeurs en grève, semble contraindre les syndicats et le SNES en particulier à maintenir une pression forte. Si certains chercheurs, comme Jean-Yves Rochex, s'interrogent déjà sur l'après conflit et sur l'utilisation des moyens supplémentaires, cette approche ne semble pas dominante. Les revendications de moyens, pour légitimes qu'elles soient, ne s'accompagnent pas d'une réflexion sur les conditions de la réussite scolaire en milieu populaire.

De multiples facteurs, internes à l'Ecole ou externes, comme les rapports de force politiques dans la Gauche plurielle ou le désengagement continu de l'Etat depuis la décentralisation, ont contribué à entretenir le conflit et à lui donner une dimension inhabituelle. A cette conjoncture propice se sont ajoutées les maladresses et les erreurs d'appréciation des ministres, en particulier de Claude Allègre. Alors que depuis des années, le plan d'urgence revendiquait la création de milliers d'emplois, accorder soixante postes sur deux années scolaires⁶⁸⁵, dans un département qui compte à l'époque cent huit collèges, s'apparentait à une provocation, consciente ou inconsciente⁶⁸⁶. Le contenu de la première version du plan de rattrapage ne pouvait que mettre le feu aux poudres d'autant que rien n'avait été discuté ou négocié avec les syndicats avant sa publication.

⁶⁸⁴ Le jeudi 2 avril, une table ronde est organisée à l'initiative du président du Conseil général. Elle met en présence le recteur, l'inspecteur d'académie, des représentants syndicaux, des parents d'élèves, des délégués des établissements en grève. Des moyens supplémentaires seront accordés (pour le second degré, soixante-dix emplois d'enseignants en 1998, autant en 1999 et pour le premier degré soixante-quinze postes) qui ne satisferont pas les grévistes qui, dès le lendemain, manifesteront à nouveau à Paris. Le mardi 7 avril, des enseignants seront reçus à l'Assemblée nationale.

Le Journal de Saint-Denis n° 313, 8 avril 1998.

⁶⁸⁵ Deux témoins ont affirmé que si Claude Allègre était venu à la Préfecture de Bobigny annoncer 300 postes au lieu des 60, le mouvement n'aurait pas eu lieu.

⁶⁸⁶ « Alors quand, pour la première fois, on reconnaît les problèmes spécifiques du département, et que l'on attribue 60 postes alors qu'il en faudrait 1 000 pour le département, on a l'impression que l'on se fout de nous » explique un professeur de mathématiques de Saint-Denis.

Le Journal de Saint-Denis n° 311, *ibid.*

La lecture de la thèse de Franck Poupeau⁶⁸⁷ apporte un éclairage complémentaire. Acteur par observation participante, disciple affirmé de Bourdieu, il étudie, entre autres, la mobilisation dans ce conflit, cherchant à la rattacher à sa problématique : démontrer que la sociologie de l'éducation est trop centrée sur l'institution scolaire et, du fait de ce repli, se dépolitise, ne prenant pas en compte les phénomènes de ségrégation urbaine, de discriminations sociales, qui affectent pourtant la vie des habitants des territoires considérés. L'établissement disposerait d'une autonomie relative, l'environnement et le contexte local interférant grandement, comme points d'appui ou comme limites. Pour lui, si la reconnaissance de la situation particulière du département dans le rapport Fortier a conforté d'une certaine manière les positions des enseignants, des parents d'élèves et des élus, dans le même temps il pointe à la fois le risque de transformation du « misérabilisme social en misérabilisme cognitif » et le refus des manifestants de la représentation proposée, à savoir que les élèves de ce département ne seraient pas capables d'apprendre dans les mêmes conditions qu'ailleurs. Quant aux enseignants, à la fois porteurs de représentations qui leur laissent un sentiment d'impuissance et victimes de « contraintes contradictoires qui pèsent sur leurs conditions d'enseignement »⁶⁸⁸, ils se sont mobilisés en dernier recours, n'entrant dans un processus de politisation que « lorsque l'épuisement des solutions purement pédagogiques lève le voile jeté par les discours « modernisateurs » sur les méthodes actives c'est-à-dire lorsque le « progressisme pédagogique » ne se révèle pas plus émancipateur que le conservatisme associé à l'école traditionnelle ». Etudiant la mobilisation de chacun des établissements, Franck Poupeau en conclut que le mouvement ne peut être interprété selon un schéma de causalité simple : situation sociale difficile, situation scolaire difficile, mécontentement, grève. « Cette interprétation néglige la dynamique des équipes enseignantes, leur engagement politique collectif et individuel mais surtout la façon dont chaque établissement gère et retraduit les déterminants sociaux ». Après une analyse des correspondances multiples, il conclut que les établissements les plus mobilisés sont ceux qui occupent une position intermédiaire, comme si les enjeux symboliques y étaient là les plus forts. S'est posée, selon lui, la question des fonctions sociales de l'école, les établissements de banlieue ne faisant

⁶⁸⁷ POUPEAU Franck. *Enseigner en "banlieue". Sociologie de l'éducation et crise du système d'enseignement "*, thèse en sociologie sous la dir. de P. Champagne, EHESS, 13 novembre 2001.

Les matériaux utilisés sont divers : analyse de documents recueillis pendant le mouvement, entretiens, traitement statistique des variables sociales et scolaires des établissements.

⁶⁸⁸ Sentiment d'une impossibilité de réduire les inégalités, regret de la suppression du palier de 5^e, problèmes posés par les attitudes des élèves et leurs difficultés de concentration ; sous-dotation chronique et « logique de management public ».

« qu'exprimer des processus plus généraux à l'œuvre dans l'ensemble de l'institution scolaire ».

Pour leur part, deux témoins⁶⁸⁹, communistes et acteurs longtemps engagés à la FSU, estiment que le mouvement social de 1998 était une vraie rébellion, un combat pour « l'honneur de la banlieue », pour une « exigence de dignité et d'égalité des chances pour tous ». L'émergence d'une identité politique et sociale de la Seine-Saint-Denis aurait permis qu'ensuite naissent de grands projets et qu'une certaine recomposition politique se produise entre communistes et socialistes. L'influence de l'extrême gauche, de la Ligue communiste révolutionnaire en particulier, à travers le courant « Ecole émancipée », forte dans les écoles, aurait été prégnante, bien que non mesurable puisque les syndicats les plus puissants étaient dirigés par des communistes.

Dès le printemps 1992, dans une publication, la FSU consacrait quatre pages au *Plan d'urgence pour l'Ecole en Seine-Saint-Denis* et ambitionnait de « créer un vaste mouvement social » ; le paragraphe consacré alors aux ZEP et aux quartiers difficiles mettait en avant, outre « l'insuffisance des moyens attribués à ce titre [qui] rendent cette spécificité dérisoire »,

⁶⁸⁹ L'un, José Tovar, rencontré le 14 octobre 2005 est l'ancien leader de la FSU dionysienne après avoir été le secrétaire général de la FEN. Figure incontournable du syndicalisme local, personnage au fort charisme, il a mené pendant plusieurs décennies un combat sans relâche pour la reconnaissance de la spécificité de ce département. De ses propos, il ressort que le *Plan d'urgence* a été formalisé dès les années 85-90. Au départ, l'insuffisance de lycées en Seine-Saint-Denis, qui entraînait une ségrégation de fait, a conduit à exiger un rattrapage pour une égalité de traitement avec les autres départements. Un consensus s'est progressivement fait sur l'idée d'un plan global de rattrapage quantitatif, mais qui s'appuyait sur une transformation qualitative nécessaire. Localement en 1982, « le concept de ZEP s'est heurté à une grande réticence, le parti communiste ne s'est pas opposé officiellement mais des maires ont estimé qu'ils risquaient d'être stigmatisés ; de plus, la politique ZEP n'apportait pas tellement de moyens ». A cela s'est ajoutée une méfiance face au fonctionnement de la cellule pédagogique de l'inspection académique, ressentie comme opaque et « colonisée » par le SGEN-CFDT.

Le second témoin, Annick Davisse, rencontrée le 26 avril 2007, fut nommée IPR d'EPS en 1983 et chargée jusqu'à sa retraite en 1998 de multiples missions dans l'académie. Communiste atypique, au franc-parler, elle prit une part active à la seconde relance, comme membre du comité de pilotage de la relance de l'éducation prioritaire et comme organisatrice du forum académique. Pour elle, les réticences de certains maires communistes en 1981 s'expliqueraient à la fois par le risque qu'il y aurait à déroger à la règle générale (particularisme) et le fait que les politiques de discrimination positive étaient originaires de pays anglo-saxons. A quoi se serait ajouté un refus de la stigmatisation.

Les deux étaient en retraite lors de l'entrevue.

« la concordance obligatoire ZEP – DSQ [qui] vise à transférer sur les collectivités locales les responsabilités de l'Education nationale »⁶⁹⁰.

Lors de son congrès départemental de décembre 1997, dont la thématique était *Plan d'urgence pour l'éducation : la FSU 93 fait 12 propositions pour changer l'école*, la méfiance est toujours de mise et les syndicats « sont convaincus d'avoir affaire avec une politique néolibérale [...] fondée sur la dévolution aux collectivités territoriales du pilotage des politiques locales éducatives [...] Cet émiettement régionalisé du système éducatif mettrait à mort le principe d'Education nationale ». Un long paragraphe est consacré aux « politiques dites de « discrimination positive » : les ZEP et la politique de la ville » où la FSU affirme être favorable à cette politique ; cependant le texte en reste largement aux déclarations de principe, en dehors de la nécessité de créer des postes et de la demande d'un allègement du temps de service en présence d'élèves, car « les mesures financières et de gestion prises jusqu'ici par le ministère ne règlent pas les conditions de travail auxquels sont confrontés les personnels des établissements sensibles ou en ZEP ». La crainte de voir ramener les contenus disciplinaires à des savoirs minimum apparaît également dans les propos.

Dans un bulletin de juin 1998⁶⁹¹, c'est le concept de projet qui est interrogé : « Reçu comme un instrument de mise en concurrence des établissements, le projet porte une sorte de tache originelle participant d'une volonté de démantèlement de Service public. Différentes furent les positions à l'égard de la notion de *projet pédagogique*, défini comme une réflexion individuelle et collective, visant à élaborer des stratégies permettant, dans un contexte donné, d'améliorer la qualité de son enseignement ». Ressenti comme un « dogme administratif », menaçant de « déréglementer le fonctionnement du système administratif », il est d'emblée contesté que l'attribution des 2 200 postes à venir soit conditionnée à la préexistence de projets.

⁶⁹⁰ Le syndicat demandait : « une dissociation des ZEP et des DSQ, l'extension des secteurs ZEP à partir de critères économiques et sociaux et la prolongation de cette notion à des secteurs qui, sans répondre à l'ensemble des critères requis, devraient bénéficier de moyens supplémentaires ; l'attribution de moyens supplémentaires en postes afin qu'aucune classe n'ait plus de 18 élèves ; l'augmentation de l'encadrement en personnels adultes (enseignants, 1 CE - CPE pour 250 élèves, 1 MI/SE pour 100 élèves, personnels administratifs et de service, une assistante sociale et une infirmière par établissement...) ; du temps inclus dans les obligations de service pour la concertation, le suivi individualisé, le contact avec les familles,... ; des mesures de formation continue spécifiques pour tous sur le temps de travail ».

La dissociation ZEP – DSQ était demandée car les responsables syndicaux pensaient que le DSQ visait surtout la pacification sociale des territoires en difficulté, ils le considéraient donc avec méfiance.

⁶⁹¹ *F.S.U. 93 infos*, nouvelle série n° 70, juin 1998.

Au total, on trouve bien dans tous ces textes une méfiance chronique vis-à-vis de ce qui vient du national, la crainte d'être floué, relégué une nouvelle fois. Ce sont ces sentiments qui l'auraient emporté dès 1982 et qui expliqueraient certains refus de classement. La peur d'une stigmatisation supplémentaire dans un contexte vécu déjà comme pesant aurait poussé certains élus à refuser d'entrer dans le dispositif prioritaire. La méfiance est toujours présente quinze ans plus tard mais va se traduire sous d'autres formes.

Après deux mois de grèves, de manifestations, le 30 avril 1998, ce sont trois mille postes⁶⁹², sur trois ans, qui sont finalement accordés par le ministre dans une troisième et dernière version du plan de rattrapage. A la rentrée de septembre, trente-trois collèges et cent quatre-vingt-seize écoles classés en deux temps sont regroupés dans une seule ZEP. La politique d'éducation prioritaire devient alors centrale et incontournable dans ce département. Le dispositif donne une visibilité officielle aux établissements connaissant des difficultés, voire devient leur synonyme, alors même que ce qui caractérise cette politique n'a été en aucune façon mis en avant : partenariat, collaboration inter-degrés, projet de zone devenu désormais contrat de réussite. La conversion tardive de la Seine-Saint-Denis à la politique d'éducation prioritaire s'accompagne ainsi d'un détournement, si ce n'est de ses objectifs, du moins de ses modalités, sans qu'aucun des acteurs, à quelque niveau hiérarchique que ce soit, ne l'ait pourtant consciemment cherché.

Comment, dans ces conditions, espérer que la seule affectation de moyens supplémentaires va entraîner ipso facto une diminution notable de l'échec scolaire ? Par conséquent, imputer ensuite à cette politique la responsabilité de la non amélioration tangible des résultats scolaires et concourir ainsi à son discrédit ne relèverait-il pas d'un abus, d'une mystification, voire d'une certaine forme de malhonnêteté intellectuelle ?

⁶⁹² Officiellement, ces 3 000 postes ne devaient pas être pris par redéploiement ; en fait, selon l'inspecteur d'académie chargé de leur répartition, une grande partie provient d'autres académies. Comme la période était à la décélération des effectifs, certains départements ont rendu des postes assez logiquement. Cependant, lorsqu'il a fallu trouver les 1 200 postes de la troisième tranche, ce fut particulièrement compliqué et difficile à justifier auprès des autres inspecteurs d'académie.

Par ailleurs, 5 000 emplois jeunes devaient être également recrutés. Le ministre annonce aussi la création d'un nouveau rectorat pressenti à Bobigny, qui en fait ne verra jamais le jour, et un plan d'équipement en nouvelles technologies doté de 12 millions de francs sur trois ans. L'inspecteur d'académie est promu inspecteur général, « viré » plutôt selon les dires d'un témoin interrogé, et remplacé par une inspectrice qui restera huit mois.

7.34 Un département prioritaire

Le CDEN du 16 juin 1998 prend acte de la nouvelle carte des ZEP à l'occasion des discussions sur le plan de rattrapage accordé. Les réunions qui vont suivre auront comme objet essentiel la répartition des moyens supplémentaires octroyés au département et des groupes de travail souvent tripartites œuvreront à cet effet⁶⁹³. Malgré les moyens annoncés, la contestation se poursuit néanmoins, d'une part en raison des relations difficiles entre le nouvel inspecteur d'académie et ses interlocuteurs, d'autre part à propos de la Charte pour l'école du XXI^e siècle, soupçonnée par les syndicats de s'appliquer en ponctionnant sur les moyens exceptionnels attribués⁶⁹⁴. Tant et si bien que les discussions constructives ne vont réellement commencer qu'avec l'arrivée d'un nouvel inspecteur d'académie le 1^{er} février 1999. Pendant les deux années qui vont suivre, d'intense labeur, les moyens du plan de rattrapage vont être répartis de manière transparente et lorsqu'au printemps 2001, cet inspecteur d'académie quitte à son tour la Seine-Saint-Denis, le représentant de la FSU lui rend un bel hommage⁶⁹⁵, signifiant par là qu'un pilotage de qualité est nécessaire et reconnu comme légitime, même si certains désaccords ont pu exister. Rétablir le pouvoir et la légitimité des autorités départementales a donc été, dans ce département, le second volet de la mission confiée à Jean-

⁶⁹³ En *annexe VII.7a*, figure un tableau présentant le rythme des réunions du CDEN et des groupes de travail issus du CDEN, pour la période 1998-2001, ainsi que le contenu abordé quand nous avons pu disposer d'un compte rendu. L'*annexe VII.7b* fournit un état de la répartition des 3000 postes.

⁶⁹⁴ Un parent FCPE déclare le 29 janvier 1999, lors d'un groupe de travail du CDEN : « La charte du 21^e siècle est un hold-up sur le plan de rattrapage ». Pour sa part, un syndicaliste annonce que « si ce document sert à prendre des postes, s'il conduit à la déréglementation, à des chevauchements avec les aides-éducateurs, si ce document sert à cela, alors cela conduirait à un mouvement fort dans le département ». Une manifestation est prévue pour le dimanche 31 janvier ; la grève du 5 février est repoussée après l'annonce du remplacement de l'inspecteur d'académie.

Lors d'une discussion sur cette charte au CDEN du 21 juin 1999, l'IA informe les participants que seules sept écoles (six publiques et une privée) ont été volontaires, ce qu'il déplore ; elles seront accompagnées par des chercheurs de l'INRP.

⁶⁹⁵ « En effet, au-delà des désaccords naturels que nous pouvions avoir avec lui concernant la politique éducative qu'il était chargé de mettre en œuvre, nous avons grandement apprécié ses facultés d'écoute et de dialogue dans ce département traumatisé par le passage de son prédécesseur, sa volonté de transparence et d'équité dans l'élaboration et la mise en œuvre des orientations et des décisions retenues, son sens de la négociation dans la gestion du conflit. »

Déclaration liminaire faite au CDEN du 24 avril 2001 par Mr Tovar au nom des syndicats de la FSU.

Paul Delahaye⁶⁹⁶. Sans développer ce qui concerne le plan de rattrapage et qui mériterait certainement une étude spécifique, il faut néanmoins observer l'évolution des rapports de force en présence et l'usage qui a été fait de la politique d'éducation prioritaire par les différents protagonistes.

Le conflit auquel s'est associé, au moins sur le fond, le Conseil général, a conduit l'assemblée départementale à s'engager parallèlement à l'Etat. C'est ainsi que dès juin 1998, il est annoncé au CDEN « un effort supplémentaire d'investissement dans le cadre d'un plan pour la réussite des enfants de la Seine-Saint-Denis ». Un plan de cinq ans de 2,3 milliards de francs est annoncé en contrepartie des 3 000 postes créés par l'Etat. Des aides financières vont être demandées sur les Fonds structurels européens et sur les Programmes d'Intérêt communautaire (PIC), tandis que chaque ministère va être sollicité pour aider le département. Avec tous les fonds complémentaires envisagés, dont des prêts à taux zéro, il s'agit de poursuivre la rénovation et la restructuration des collèges⁶⁹⁷, d'en construire de nouveaux, de

⁶⁹⁶ Précédemment IA en Côte d'Or, il arrive en période de crise dans le département. Pendant deux années, il s'est employé, selon ses propres termes, à convaincre ses interlocuteurs que « La parole de l'Etat a encore un sens », à réduire les tensions entre l'administration académique et les établissements. A la différence de son prédécesseur, qui ne devait accorder des moyens que sur projets et qui a maintenu cette position jusqu'au bout, il a obtenu des ministres, d'une part, de combler d'abord les besoins les plus évidents et, d'autre part, d'être le seul interlocuteur. Les 3000 postes accordés ont permis de mettre à niveau le département, en particulier via les ZEP, puis dans un second temps de répartir une enveloppe, beaucoup moins importante, pour le qualitatif. La répartition des postes a été un travail collectif, avec le recteur rencontré trois fois par semaine, et avec l'équipe de l'inspection académique (3 IA adjoints, un inspecteur IO, les IPR de disciplines). Des « doublettes », un administratif et un pédagogique, étaient chargées de visiter les collèges ZEP, de s'entretenir avec l'équipe de direction, les enseignants, les parents d'élèves, de tenter d'identifier les leviers permettant d'améliorer la situation et d'évaluer les moyens nécessaires. Cette démarche commune a été facilitée par l'exigence nationale d'élaborer les contrats de réussite pour tout établissement classé. Il a été nommé inspecteur général vie scolaire lorsqu'il a quitté la Seine-Saint-Denis.

Entretien de juillet 2005.

⁶⁹⁷ En 1986, au moment de la décentralisation, « 29 collèges accueillait plus de 800 élèves dont 10 à plus de 1000 élèves », 18 étaient à structure métallique. Douze ans plus tard, 43 collèges neufs ont été ou sont en cours de construction et quatre font l'objet de rénovations lourdes, parallèlement au remplacement de 15 collèges métalliques. 9 000 places d'accueil supplémentaires ont été créées, alors que parallèlement la taille des établissements diminuait. En 1998, il reste dix collèges de plus de 800 élèves.

Par ailleurs, les crédits de fonctionnement sont passés de 47,3 millions de francs en 1986 à 86,1 en 1998, soit « plus 41,5 % en francs constants sur douze ans ». S'y ajoutent des crédits de soutien à l'enseignement (de 4,8 MF à 13,5 MF), des dotations spécifiques ZEP (60 000 francs par collège), des financements de transports vers les équipements sportifs, la construction de salles de sport pour les collèges neufs, le soutien aux communes pour

rénover les logements de fonction, de favoriser le développement des nouvelles technologies. Le programme prévisionnel d'investissement (PPI) du département va donc être réactualisé et renforcé, majoré. L'engagement de la collectivité départementale va passer aussi par un « Protocole entre l'Education nationale et le département pour contribuer à la réussite des jeunes de Seine-Saint-Denis », présenté lors du CDEN du 21 juin 1999, signé en juin 2000⁶⁹⁸. Les interventions des conseillers généraux vont être plus longues, plus denses, moins revendicatives et plus explicatives lors des CDEN⁶⁹⁹. Il semblerait donc que le conflit ait permis au Conseil général de trouver sa place, de se positionner comme une instance capable de s'engager à parité avec l'Etat ou avec ses représentants⁷⁰⁰. Les élus départementaux se sont alors engagés dans un partenariat important, suivi et soutenu au plus haut niveau puisque, par exemple, un document signé de Ségolène Royal, en date du 28 juin 1999, notifie à l'inspecteur d'académie l'attribution d'une aide d'un montant de 60 millions de francs « pour permettre la création d'un troisième collège à Clichy-sous-Bois, la partition du collège

les réalisations de gymnases, l'équipement informatique des CDI, l'accès à Internet. En 1999, apparaîtront en sus des dotations pour la création des classes relais (six existent à la rentrée 99) et des classes SAS (12 créées à la rentrée 99).

⁶⁹⁸ « Il s'agit d'aller vers une conjugaison des compétences de l'Education nationale et du département afin de donner, au bénéfice de tous les élèves et de tous les jeunes, la plus grande efficacité possible à leurs actions. [...] Il se définit selon cinq grandes directions : scolariser plus et mieux ; diversifier et enrichir l'offre de formation ; mise en synergie d'actions communes et convergentes ; renforcer les liens autour de l'école et favoriser la participation des jeunes ; renforcer l'action sanitaire et sociale ».

Pour sa part, le coordonnateur départemental ZEP d'alors considère que le Conseil général avait jusqu'à ces années-là une vision ouvrière et n'avait pas perçu les transformations de l'économie. Il réclamait toujours des formations CAP/BEP au grand dam de l'inspecteur d'académie. A partir de 1998, un travail avec la chambre de commerce, avec le Conseil régional, a permis d'élaborer une carte des formations sur dix ou quinze ans. L'idéologie politique aurait ainsi empêché d'établir un diagnostic pertinent, d'analyser ce qui se passait réellement.

⁶⁹⁹ Par exemple, un conseiller général s'exprime ainsi au CDEN du 29 janvier 1999 : « Le souci des élus est : Quelles améliorations apporter pour avoir l'école de la réussite ? Des réflexions avec M. Fortier et le Conseil général ont fait apparaître que le département avait été mal traité. Les moyens de rattrapage doivent être réservés à cela. Le Conseil général a engagé un travail sur une meilleure connaissance de l'offre de formation avec l'équipe du professeur Charlot de Paris 8 grâce à une approche quantitative d'un suivi de cohorte de 1000 élèves du CM2 à la seconde sur les six ans à venir. »

⁷⁰⁰ La vice-présidente chargée des collèges et du PPI est Anne-Marie Mahéas, socialiste, dont le mari est maire de Neuilly-sur-Marne. Elle est mandatée et soutenue lors de ses interventions par ses collègues, quelle que soit leur obédience politique.

Interrogée lors d'un entretien téléphonique le 13 mars 2006, Mme Mahéas a surtout insisté sur les problèmes de sectorisation, d'évitement de certaines zones, nous assurant que les collégiens scolarisés dans le département ne représenteraient pas la population. Un grand nombre partirait vers le privé ou dans les départements voisins.

République à Bobigny, la création d'un septième collège à Aulnay-sous-Bois et la création d'un cinquième collège à Noisy-le-Grand⁷⁰¹ ».

La contrepartie de cette implication plus importante dans la gestion du système éducatif va apparaître rapidement à travers au moins deux points d'achoppement : la sectorisation dont les élus vont découvrir la complexité⁷⁰² et les revendications des représentants des personnels qui vont progressivement reprocher au Conseil général de ne pas faire assez et assez vite pour l'École⁷⁰³. On assiste ainsi, au moins sur cette période d'observation, à un rééquilibrage des rapports de force au sein du CDEN, entre d'une part l'administration et les conseillers généraux, et d'autre part les élus syndicaux ; les fédérations de parents d'élèves, alternativement, reconnaissent les progrès ou bien les trouvent insuffisants. Le front commun face aux autorités administratives a de fait disparu après le mouvement social de 1998.

En ce qui concerne plus directement la politique d'éducation prioritaire, dans un premier temps, lors du CDEN du 19 octobre 1998, seuls quelques chiffres sont fournis par l'administration (nombre d'établissements classés, nombre de bénéficiaires de l'ISS, désormais 6540 au lieu de 2540). Un élu syndical « regrette l'absence de concertation pour le classement des écoles en ZEP »⁷⁰⁴, un autre déplore que de nombreux postes créés soient restés vacants. Au CDEN suivant, le 6 avril 1999, la situation s'est clarifiée et apaisée et l'inspecteur d'académie « aborde la préparation de la rentrée dans les écoles et les collèges par le dossier ZEP ». Les nouveaux classements de la rentrée 99 entraînent le versement de

⁷⁰¹ Lors du CDEN du 18 octobre 1999, l'inspecteur d'académie précise que, pour sa part, l'Etat s'est engagé pour 10,122 millions de francs pour le câblage (1,45 MF pour le Conseil général), 5 MF pour l'aide à la restauration et 5 MF pour le fonds collégien.

⁷⁰² « Nous devons être attentifs à l'évolution des effectifs de nos établissements. Certains collèges en effet voient à cette rentrée 1999 leurs effectifs diminuer de façon anormale semble-t-il, alors que d'autres progressent dans des proportions sans rapport avec les effectifs scolarisés dans le primaire. Il serait très dommageable que cette tendance se poursuive, d'une part parce qu'elle met en difficulté les établissements mais surtout parce qu'elle va à l'encontre de nos objectifs d'hétérogénéité sociale des publics scolaires. Cette question n'a pas échappé à l'inspection académique avec laquelle nous devons travailler au mois de novembre puisque Mr l'Inspecteur d'académie lui-même est intervenu auprès des principaux de collèges pour leur annoncer entre autres la mise en place de dispositifs plus serrés d'examen des dérogations centralisées à l'inspection académique. »

CDEN du 18 octobre 1999.

⁷⁰³ Lors de ce même CDEN, le projet de budget pour les crédits pédagogiques est refusé par les élus syndicaux qui votent contre. Un an plus tard, au CDEN du 19 octobre 2000, la dotation de fonctionnement des collèges est contestée par les syndicats qui considèrent que l'augmentation est trop faible.

⁷⁰⁴ « Certaines écoles ont obtenu des postes en juin mais n'ont pas le label ZEP, d'autres, classées ZEP, n'ont pas eu les moyens correspondants. Il demande donc une mise en cohérence, de la transparence, de l'équité. Il souhaite aussi savoir comment travailler sur des projets « innovants » dans des écoles où il y a tant de suppléants (le manque d'équipe stable est une difficulté). »

2540 ISS supplémentaires, ce qui, ajouté aux précédentes, correspond à un budget de 36 millions de francs. Certaines demandes de classement n'ont pas été satisfaites ; aussi, reconnaissant l'effet de seuil, l'inspection académique accordera des moyens supplémentaires à douze écoles. Les contrats de réussite seront prêts en juin 99. La mission Mills, chargée par le ministère d'accompagner les équipes des collèges ZEP, est contestée par un élu syndical qui réaffirme à cette occasion « son opposition à l'attribution de moyens conditionnés par l'élaboration de projets. Les moyens prévus par la mission Mills doivent être donnés après le calcul de la DHG ». ⁷⁰⁵ A quoi l'IA répond « qu'il faut que les équipes comprennent qu'on ne fait pas de projets pour avoir des moyens, en revanche les équipes seront aidées à affiner tel ou tel élément du projet par l'attribution de moyens. [...] Une amélioration significative des résultats des élèves est en attente. Monsieur l'inspecteur d'académie sait qu'il peut faire confiance aux enseignants pour atteindre cet objectif ». ⁷⁰⁶

Six mois plus tard, au CDEN du 18 octobre, après la répartition de la deuxième phase du plan de rattrapage et la création de quatre cent cinq postes d'enseignants supplémentaires, il est annoncé que la moyenne en collège est de 22 élèves par classe dans les établissements sensibles, de 23 dans les collèges en ZEP et de 24,4 dans les établissements non classés ⁷⁰⁷. A la demande d'un « rapport d'étape sur la mise en place des ZEP (contrat de réussite, pilotage

⁷⁰⁵ En fait, en 1999, la mission Mills n'a pas facilité non plus la tâche de l'inspecteur d'académie, car elle travaillait en parallèle de l'inspection académique. Elle établissait un état des lieux, établissement par établissement, avant de « délivrer une ordonnance », selon les termes d'un témoin.

⁷⁰⁶ Il détaille précisément, à l'aide de documents, les mesures prises et les critères retenus. « L'attribution de moyens repose sur deux principes : amélioration des conditions d'enseignement dans les classes, baisse des effectifs, abondement des dotations et attribution de moyens permettant de rendre l'école plus efficace ; amélioration des services rendus aux élèves en augmentant le remplacement des enseignants, en renforçant les équipes de l'éducation spécialisée, les structures spécifiques (classe relais en collège par exemple) et l'accompagnement pédagogique des écoles par des postes de coordonnateurs spécifiques (langues vivantes, technologies nouvelles) et de conseillers pédagogiques supplémentaires ». Les seuils d'ouverture sont dorénavant de : 23 élèves par classe pour les écoles élémentaires et 25 pour les maternelles en ZEP, 26 élèves par classe pour les écoles élémentaires et 28 pour les maternelles hors ZEP. Plus avant dans la réunion, il souligne l'effort financier « sans précédent de la nation », 500 MF sur deux ans. Dix huit mois plus tard, au CDEN du 19 octobre 2000, il profite du bilan de rentrée pour déclarer que « Globalement c'est une somme d'un milliard de francs qui a ainsi été attribuée au département sur trois années ».

L'année suivante, les seuils pour les écoles non classées passeront respectivement à 25 et 27 élèves par classe. CDEN du 21 février 2000.

⁷⁰⁷ Au CDEN du 29 mars 2000, l'inspecteur d'académie déclare : « Aujourd'hui les collèges de Seine-Saint-Denis sont les mieux dotés des collèges urbains de France. [...] Sur une base théorique de 23 élèves par classe (tous collèges confondus et hors structures spécifiques) chaque établissement dispose d'une moyenne de 3,4 postes comme marge d'autonomie pédagogique ».

local) » de l'élue SGEN-CFDT, l'IA précise que seule la moitié des contrats de réussite est signée⁷⁰⁸. Le 21 février 2000, il revient sur le sujet de manière indirecte, en annonçant la création de quarante-cinq postes pour « accompagner la dynamique pédagogique » : quatre postes de coordonnateurs de REP, trente et un postes dans le cadre des contrats de réussite dans les REP « pour aider les écoles à atteindre les objectifs qu'elles se sont fixées », dix postes de conseillers pédagogiques en circonscription. Maintenant que la Seine-Saint-Denis est devenue « le premier service social de France », avec ses cent quarante cinq postes d'assistantes sociales, l'inspecteur d'académie souhaite ouvrir deux chantiers importants, un premier sur « les méthodes et les démarches pédagogiques »⁷⁰⁹, un second sur « l'évaluation des résultats », bien qu'il ait conscience que « les améliorations qualitatives vont demander plus de temps que l'attribution des moyens ». Autrement dit, maintenant que les dotations ont répondu aux exigences de rattrapage, chacun doit œuvrer à réduire les écarts de réussite entre les élèves de Seine-Saint-Denis et les autres.

Ce discours, sans être contesté car difficilement contestable, va finalement avoir un impact peu perceptible, et les discussions des CDEN suivants ne pourront éviter les revendications habituelles, comme le nombre d'élèves par classe. Ainsi, lorsqu'au CDEN du 5 mai 2000, l'IA déclare que « le social et l'environnement n'expliquent pas tout : il faut que la pédagogie joue aussi son rôle » et « qu'à difficultés égales les destins scolaires peuvent être différents », ce qui lui semble être un vrai sujet de réflexion, une élue syndicale lui rétorque « qu'il faut plus de postes. Le besoin avait été évalué à 6 000 postes ; il en faut encore plus. [...] Elle rappelle leur revendication d'un effectif inférieur ou égal à 20 en collège ZEP, et inférieur à 24 en collège non ZEP ».⁷¹⁰

⁷⁰⁸ L'année suivante, une feuille datée du 10 mai 2000, établie par le coordonnateur départemental, fournit quelques « éléments de bilan sur les contrats de réussite » : sur 59 contrats déposés auprès de l'IA, 53 ont été validés par le recteur. Les objectifs prioritaires retenus par les REP sont, par ordre d'importance : la maîtrise des langages (43 %), l'éducation à la citoyenneté (23 %), la relation école/parents (12 %), les élèves en grande difficulté (12 %). « Les équipes enseignantes ont massivement perçu les enjeux pédagogiques du contrat de réussite et l'intérêt d'éviter la multiplication des objectifs et l'éparpillement des actions » : 20 % de contrats ne présentent qu'un objectif prioritaire, 50 % en présentent deux, 17,5 % trois.

⁷⁰⁹ Formule qu'il précise ainsi : « Les moyens doivent servir à l'amélioration des résultats scolaires ; les orientations nationales (charte pour le XXI^e siècle, CLS, CEL) donnent aux enseignants, de la latitude et de la souplesse ; il faut les aider à trouver les méthodes pédagogiques les plus appropriées ».

⁷¹⁰ Au CDEN du 19 octobre 2000, une intervention syndicale se conclut par « Les 3000 postes attribués au département ne suffiront pas. Les besoins ont été estimés à 6000 postes », propos appuyés par un représentant FCPE qui déclare « Le plan n'est qu'un début de solution pour la Seine-Saint-Denis. Il faudrait une 4^e tranche ».

La FSU, lors de son congrès départemental de décembre 2000, a élaboré cette fois un « plan de développement pour l'école en Seine-Saint-Denis », le plan d'urgence portant maintenant sur la formation des personnels enseignants, en particulier la formation continue. Les effets conjugués de la crise sociale qui s'aggrave, de la ghettoïsation croissante de certains établissements, du turn over des enseignants, « neutralisent en grande partie les effets attendus du plan de rattrapage ». Par ces propos, le délégué FSU fait part au CDEN du 6 février 2001 du désarroi d'un certain nombre de militants confrontés à des limites qui ne sont plus celles contre lesquelles ils avaient coutume de se battre.⁷¹¹ Une fois que les moyens sont là, la redoutable question de la responsabilité de l'échec scolaire se pose avec plus d'acuité. Cette difficile conversion des questionnements présente un risque de déstabilisation que certains n'accepteront pas. Annick DAVISSE nous a parlé d'occasions manquées dès 1982, de sensibilités différentes à l'intérieur du syndicat majoritaire. Elle-même, dans ses interventions ou dans ses écrits⁷¹², se positionne très clairement sur le sujet. Insoupçonnable d'une quelconque trahison car son passé de militante communiste plaide en sa faveur, elle bouscule néanmoins les représentations dominantes. Sur la période qui nous intéresse, l'impact de ses propos reste pourtant faible et, dans les instances officielles, personne ne tient de discours similaire.⁷¹³

⁷¹¹ « Nous avons le sentiment que rien, ou bien peu, n'a été fait pour trouver des solutions acceptables par tous. La ghettoïsation de certains établissements se développe, rendant de plus en plus vains les efforts entrepris par nos collègues qui ne savent plus quoi faire, y compris et surtout dans des établissements ZEP ou « zone sensible » parmi les mieux dotés. »

Déclaration liminaire au nom de l'ensemble des syndicats de la FSU 93, prononcée par Mr Tovar, au CDEN du 6 février 2001.

⁷¹² « Cette question du diagnostic reste essentielle. Ce sont les inégalités et les limites sur lesquelles vient buter la démocratisation qui aujourd'hui sont insupportables et mettent en crise le système. Un diagnostic peut être « partagé » sur les chiffres, sur les symptômes, il ne le sera pas sur leur interprétation. [...] L'idée que ces questions pourraient se régler en faisant comme aujourd'hui (ou pire comme hier !) mais avec davantage de moyens ne tient pas devant de tels défis. [...] Par quel bout alors articuler défense de l'école et avancée transformatrice pour le recul des inégalités ? [...] Au cours des vingt dernières années, l'éducatif s'est, en pratique, rabougri sur une moindre ambition quant à la dimension possible de la culture commune, des connaissances et de leur sens. Faute d'une intervention politique progressiste forte sur les finalités de l'école aujourd'hui, ce penchant s'est accentué en zone d'éducation prioritaire et dans les quartiers populaires ».

DAVISSE Annick. Tout à la fois, défendre et bousculer l'école. *L'Humanité*, mardi 18 novembre 2003. p. 6.

⁷¹³ Le maire de Montreuil, rencontré le 3 février 2006, analyse lui aussi la situation départementale de manière critique. Il regrette la vision trop quantitative qui prime, l'absence de réflexion collective, les préoccupations corporatistes, la méfiance, voire la défiance, absolue des syndicats face à tout ce qui vient de la hiérarchie, « l'impression de sauve-qui-peut générale ». Il s'inquiète de l'éloignement progressif des enseignants vis-à-vis

Avant d'examiner la politique académique d'éducation prioritaire lors de la deuxième relance, nous ne pouvons omettre de mentionner une affaire qui a soulevé une vague de protestations en Seine-Saint-Denis : la tentative de classement en zone prioritaire de deux collèges privés.

Un arrêté du recteur, en date du 2 février 2000, classe en effet en ZEP, « dans le cadre d'une proposition nationale d'expérimentation à compter du 1^{er} septembre 1999 », deux établissements d'enseignement privés sous contrat de Seine-Saint-Denis : le collège *Saint-Benoît de l'Europe* de Bagnolet et le collège *Sainte-Marie* de Stains⁷¹⁴. Le 24 février, une délégation du collège *Travail* de Bagnolet est reçue au ministère par des membres de la DESCO. Le lendemain, un arrêté du recteur annule l'arrêté du 2 février. Que s'est-il passé ?

Un compte rendu de la réunion, daté du 2 mars 2000, permet de le comprendre. La délégation composée de sept personnes⁷¹⁵ considère ce classement « comme une véritable provocation à l'encontre du service public ». L'argumentaire développé par le secrétaire général du SNES reprend l'ensemble des revendications liées à l'enseignement privé et « laisse entendre qu'une nouvelle campagne de mobilisation de défense de la laïcité pourrait être lancée rapidement ». Les élus, eux, « s'indignent de ne pas en avoir été officiellement informés et regrettent que l'Education nationale ait agi en catimini. Ils réclament de connaître les critères retenus pour le classement en ZEP du collège *St Benoist* étant donné le refus opposé au collège *Travail* depuis 1992 pour ce même classement »⁷¹⁶. Quant aux enseignants non syndiqués, « ils se sentent insultés et blessés par cette mesure. Ils voudraient connaître les critères qui ont conduit la ministre à une telle décision. Ils sont prêts à une grève illimitée si nécessaire ». La grève engagée le 24 février par 90 % des personnels se poursuivra en l'absence de réponse

des parents, des rapports de force qui ne tiennent aucun compte de la pédagogie, de la perte de sens sur ce que doit être l'école. Il mentionne aussi la surenchère syndicale entre FO et la FSU.

Pour lui, en 1981-1982, la position du parti communiste s'apparentait davantage à une non adhésion qu'à un refus de l'éducation prioritaire.

⁷¹⁴ Le premier établissement scolarise environ 400 élèves en 1999-2000, 515 en 2003-2004 ; il est inclus dans le groupe scolaire du même nom qui accueille des élèves de la maternelle au lycée. Le second, inclus dans un groupe scolaire qui accueille des élèves de la maternelle au collège, scolarise 405 élèves en 1999-2000 et 450 en 2003-2004.

⁷¹⁵ Deux élus municipaux, un parent d'élèves, le secrétaire national du SNES, le secrétaire académique SE-FEN, le secrétaire du SNES-FSU du collège, un enseignant non syndiqué.

⁷¹⁶ Pour eux, « le recrutement sélectif du collège privé et la politique d'évitement des familles vers les académies limitrophes accentuent l'effet de ghetto au collège *Travail*. Ils estiment inadmissible qu'un établissement qui n'accueille que les élèves les moins en difficulté puisse bénéficier des moyens refusés depuis longtemps aux établissements publics de Bagnolet. »

rapide à leurs interrogations⁷¹⁷ et « ils se réservent le droit d'informer la presse du contenu de l'entrevue ». On le voit, les menaces sont précises et résolues, ce qui explique le retrait immédiat de la mesure de classement. Deux ans après le mouvement de Seine-Saint-Denis, les ministres, et le recteur, n'ont aucune envie de voir à nouveau le département dans la rue.⁷¹⁸ Cette expérimentation nationale avait finalement été acceptée après que l'enseignement catholique ait formulé une nouvelle demande.⁷¹⁹ Quinze établissements ou groupes scolaires devaient être labellisés sur trois sites : sept dans l'académie d'Aix-Marseille (quatre écoles, un collège, deux écoles-collèges), trois en Seine-Saint-Denis, cinq dans l'académie de Montpellier⁷²⁰. Par un courrier en date du 21 décembre 1999, le ministère informe le recteur de Créteil, comme ses homologues des deux autres académies, du classement d'établissements privés sous contrat en ZEP. Dans le cadre de la relance de la politique d'éducation prioritaire, cette décision est justifiée, d'une part, par la présence de publics « connaissant les mêmes difficultés que les établissements publics relevant de l'éducation prioritaire », d'autre part, par le fait qu'il s'agit d'une mesure limitée à quelques établissements, avec un bilan à établir dans un délai de trois ans. Le recteur doit donc les

⁷¹⁷ Cinq revendications sont formulées : connaître les critères de classement, classer immédiatement en ZEP tous les établissements publics de Bagnole, annoncer un collectif budgétaire, arrêter tout classement d'établissements privés en ZEP, ouvrir un grand débat national.

Au-delà du problème de classement de *Saint Benoît de l'Europe*, resurgissent les revendications nationales des syndicats majoritaires.

⁷¹⁸ Dans un article du *Point*, un journaliste rend compte de cet épisode. « Mais Ségolène Royal et son cabinet avaient négligé ce qui n'était pas un détail. Un des établissements classés en Seine-Saint-Denis, Saint-Benoît de l'Europe, est situé à Bagnole. Pas de chance : cette commune héberge aussi le collège Travail, un établissement public particulièrement combatif. En pointe lors de la longue grève qui avait agité la plupart des établissements du département au printemps 1998, il demande son classement depuis des années. Sans jamais l'obtenir. » Le journaliste explique aussi le recul du recteur par les « dissonances » entre Claude Allègre et Ségolène Royal.

SAINT-MARTIN Emmanuel. Quand les pauvres vont à l'école privée. *Le Point* n° 1433, 3 mars 2000.

⁷¹⁹ André Blandin, secrétaire général adjoint de l'enseignement catholique, rencontré le 15 juin 2007, a confirmé ces tentatives de classement. A Montpellier, les propositions ont été sans suite, le recteur n'ayant pas donné son accord ; en Seine-Saint-Denis, les deux collèges retenus par le recteur sur les trois presentis ne sont finalement pas entrés en éducation prioritaire ; c'est seulement à Marseille que les propositions ont abouti. En 2007, deux de ces collèges marseillais sont classés « ambition réussite » et onze établissements sont en réseau. Nous y reviendrons.

Dans les années 90, l'enseignement catholique avait tenté de faire avancer ces revendications-là mais sans succès : le refus était justifié par le fait que le privé n'est pas soumis à la carte scolaire.

⁷²⁰ Cependant, nous ne disposons pas de la liste des établissements concernés dans cette dernière académie. Nous supposons donc que le classement devait concerner au plus cinq collèges ou groupes scolaires, si nous nous basons sur le chiffre avancé par André Blandin de quinze établissements ou groupes scolaires.

classer par arrêté, « avec effet au 1^{er} septembre 1999, sans reprendre la procédure de consultation préalable du comité technique paritaire académique dont la compétence est limitée aux seuls établissements publics ». Il est rappelé que les objectifs pédagogiques sont identiques, que le contrat de réussite doit y être établi selon les mêmes modalités que dans le public et, chaque fois que c'est possible, être « articulé avec celui du réseau prioritaire voisin »⁷²¹. Le classement permet aux personnels de ces établissements de percevoir les indemnités de sujétions spéciales (ISS), un long développement à ce sujet clôt le courrier. Un troisième collègue dionysien, le collège *Saint-Joseph* du Pré-Saint-Gervais, pressenti par la DESCO, n'a pas été retenu par le recteur qui n'a pas choisi non plus de classer l'ensemble du groupe scolaire *Saint-Benoît de l'Europe*.

Interrogé sur ces classements, Bernard Toulemonde, alors directeur de la DESCO, confirme sa tentative d'appliquer au privé le même traitement qu'au public : « J'ai proposé à Ségolène Royal, via son directeur de cabinet, de mettre en ZEP des établissements privés qui, incontestablement, d'après nos statistiques, devaient y entrer ».⁷²²

Le problème n'a pas été réglé depuis en Seine-Saint-Denis, puisqu'en 2007, aucun collège privé n'est classé en zone prioritaire, alors que, selon les responsables de la direction diocésaine, rencontrés le 26 avril 2007, cinq collèges mériteraient de l'être : *Sainte-Marie de Stains*,⁷²³ *Saint-Joseph* de Pantin, *Saint-Benoît de l'Europe* à Bagnolet, *Notre-Dame des*

⁷²¹ Le recteur est chargé de veiller « à ce que ces contrats de réussite prévoient – en terme d'objectifs et de moyens – le maintien, voire la recherche de la mixité sociale dans la politique de recrutement des établissements, une bonne qualité des conditions d'accueil des élèves et une priorité effective en accompagnement des personnels ».

⁷²² « Avec l'académie d'Aix, pas de problèmes, l'inspectrice d'académie des Bouches-du-Rhône était entièrement d'accord et ça s'est donc fait. A Créteil, le recteur a été d'accord et la décision a donc été prise, mais les syndicats locaux et tel ou tel collège public ont protesté et le recteur est donc revenu en arrière (à notre grand désappointement). Voilà comment les choses se sont passées, alliant un travail technique, une décision politique et un dialogue avec les recteurs. J'avais d'ailleurs indiqué au recteur de Lille que quelques établissements privés de son académie correspondaient à nos indicateurs et que la possibilité était ouverte de les placer en ZEP, mais le recteur ne l'a pas souhaité (alors qu'on a augmenté considérablement les ZEP dans le Nord Pas-de-Calais) et nous ne lui avons rien imposé ».

Propos du 12 juillet 2007.

⁷²³ Nous avons contacté quatre de ces cinq collèges. Seul le principal de *Sainte-Marie de Stains* a pu nous fournir quelques éléments retrouvés dans ses archives. Nous l'en remercions vivement.

En juin 1998, le secrétariat de l'enseignement catholique demande à quelques établissements privés placés en zone sensible de constituer un état des lieux. En septembre 1999, une lettre de Ségolène Royal informe Pierre Daniel du classement en ZEP de trois collèges privés en Seine-Saint-Denis. Quelques mois plus tard, *Sainte-Marie* est déclassé, ce qui fait dire au principal que « le collège a été en ZEP pendant une durée des plus éphémères ». Ce qui est instructif, au-delà de l'anecdote, c'est le contenu du dossier établi pour ce classement

vertus et *Saint-Joseph* à Aubervilliers. Ils y voient au moins deux intérêts : le premier, politique et symbolique, pour signifier que l'enseignement catholique est bien lui aussi confronté aux mêmes réalités que le public et donc faire reconnaître par là sa mission de service public ; le second est d'aider ces établissements à vivre une dynamique de projet.⁷²⁴

Au-delà de l'éducation prioritaire, l'implantation des établissements privés en Ile-de-France, héritée de l'histoire, leur paraît totalement inadaptée aux besoins d'aujourd'hui. Sur cette région, entre 1995 et 2005, les effectifs du privé ont progressé de 26 % tandis que les moyens d'enseignement n'ont augmenté que de 7 %.

Les dix-sept collèges privés catholiques du département ont connu, eux, une progression importante entre 1990 et 2000, passant d'un peu moins de 7 000 élèves à environ 8 300 élèves.⁷²⁵ Certains sont sous tutelle diocésaine, d'autres dépendent de congrégations, comme les Sœurs de Saint-Vincent-de-Paul ou les Frères des écoles chrétiennes. A noter que huit autres collèges privés sous contrat sont installés en Seine-Saint-Denis, dont six de confession

éventuel : le projet du collège, pour les années 1997 et 1998, mettait en avant le soutien régulier en maths et en français, par des enseignants bénévoles, pour des élèves de 4^e et 3^e, des activités péri-éducatives régulières soutenues par l'inspection académique, des activités spécifiques en faveur des élèves en difficultés passagères, des projets artistiques longs présentés au théâtre de Stains, des ateliers d'écriture et de théâtre, un partenariat avec la ville, la médecine scolaire, la RATP et le commissariat pour lutter contre la violence, des stages de découverte en entreprise en 3^e. « Malgré le non classement en ZEP du collège *Sainte-Marie*, l'aide aux élèves en difficulté n'a jamais cessé en poursuivant et intensifiant les partenariats existants, mais aussi en tissant de nouveaux liens avec d'autres partenaires ».

Les quelques données statistiques disponibles font état de 9 % de boursiers en 1995 pour 18 % aujourd'hui, d'une légère baisse des pourcentages de réussite au DNB néanmoins jamais inférieurs à 81 %, entre 1991 et 2000, d'effectifs avoisinant les 400 élèves globalement stables jusqu'en 2000, de taux de retards en 6^e supérieurs à 20 % entre 1995 et 1999, d'un faible pourcentage d'étrangers, entre 2,5 % et 6 % pour cette période-là.

Si les données sociales et scolaires ne révèlent pas de difficultés particulières, vu le contexte local, le contenu du projet, tel qu'il est évoqué par le directeur, met cependant en évidence la présence d'élèves ayant des difficultés scolaires, que l'équipe éducative prend ouvertement en charge. Le collège, bien que privé, recrute manifestement localement, sur un territoire sensible. Tel quel, ce projet pouvait effectivement s'inscrire dans un projet de zone prioritaire.

⁷²⁴ Le directeur diocésain nous a fait part de sa difficulté à faire évoluer les choses face à des collèges privés très autonomes, il constate des décalages entre ce qu'il demande et attend, et la réalité.

⁷²⁵ Les différences semblent importantes entre ces établissements, d'une part en ce qui concerne les effectifs (variant entre 200 et 900), d'autre part selon l'implantation et donc le recrutement social. Les deux collèges privés d'Aubervilliers, scolarisant chacun moins de 350 élèves sur la période qui nous intéresse, n'accueillent certainement pas le même public que *Fénelon* à Vaujours ou *Saint Louis Sainte Clotilde* au Raincy. Une étude approfondie des collèges privés de ce département, comme des autres, reste à faire.

juive ; les effectifs de ces collèges sont le plus souvent faibles, inférieurs à 150 élèves, voire à 100 pour deux d'entre eux.

Le collège *Travail*, en contrat de ville depuis 1994, n'a pas été classé en éducation prioritaire après le mouvement du printemps 1998⁷²⁶. Les indicateurs disponibles le concernant ne sont pas assez nets et ne permettent pas de juger du bien fondé d'une telle décision. S'il accueille toujours plus de 20 % d'élèves de nationalité étrangère, le taux de boursiers en 1998 n'est que de 35 % (il est à plus de 60 % à Clichy-sous-Bois) ; le pourcentage de cadres supérieurs est passé de 8 % en 1995 à 2 % en 2000, alors que le taux de boursiers augmentait sensiblement. Comme nous l'avons vu à Saint-Malo ou à Chartres, c'est l'offre de formation locale qui permet aussi de comprendre la situation. Les collèges publics de Bagnoleet, à la limite de Paris intra-muros, n'ont pas pour seul concurrent le collège privé de la commune. Cependant, décider de classer le collège privé alors que les collèges publics ne l'étaient pas, sans discuter en amont avec les élus locaux, les organisations syndicales et les représentants de parents d'élèves, et sans défendre ce classement preuves à l'appui, ne pouvait que conduire à un nouveau conflit. Et repousser sine die une mesure qui aurait pu contribuer, peut-être, à faire bouger les rapports public-privé.

Pendant les événements du printemps 1998, la relance de l'éducation prioritaire était en cours au niveau national et l'académie a participé comme les autres aux rencontres préparatoires aux Assises de Rouen. Le forum académique s'est déroulé le mercredi 6 mai 1998, entre 13h30 et 17h45, en présence du recteur. Ségolène Royal est intervenue la dernière demi-heure. L'organisation a été confiée pour une grande part à Annick Davaisse, par ailleurs membre du comité national de pilotage, chargée de la synthèse académique des questionnaires *Etat des lieux des ZEP*. A la suite de son intervention, Elisabeth Bautier a animé une table ronde autour des restitutions des journées départementales et de six témoignages, centrés en partie sur les problématiques dégagées par le comité de pilotage⁷²⁷. Deux interventions par

⁷²⁶ Un témoin interrogé sur la situation de Bagnoleet confirme que la décision de classement a été prise par Ségolène Royal sans concertation avec les autorités de tutelle. Pour sa part, le collège *Travail* connaissait des grèves à répétition qui ont pu nuire à son image. La mairie de Bagnoleet, quant à elle, n'avait pas voulu des zones prioritaires pendant longtemps. Le collège *Travail* avait gardé une certaine mixité sociale.

⁷²⁷ Trois brochures diffusées dans toutes les zones prioritaires devaient servir à nourrir les débats.

Pour une évaluation régulatrice des actions et projets ZEP. Opus cité.

Maintien des exigences, contenus et formes d'enseignement. Opus cité.

Les enseignants, les parents, les partenaires. Opus cité.

département étaient prévues, certainement dans un souci d'équilibre. A noter que pour la Seine-Saint-Denis, les deux témoignages étaient portés par deux directrices d'école maternelle (*Paul Langevin* à La Courneuve, *Presles-sud* à Epinay-sur-Seine) ; le coordonnateur ZEP de ce département par contre n'est pas intervenu, à la différence de ses homologues de Seine-et-Marne et du Val-de-Marne. Le document rédigé à partir des questionnaires rendus par les zones prioritaires⁷²⁸ apporte peu d'informations nouvelles, les constats énoncés corroborant plutôt ce qui a été observé et dit ailleurs. Pour les données chiffrées, les indicateurs sociaux et scolaires, les renseignements sont variables, de l'inexistant à des données non commentées, ne prenant souvent en compte que la dernière année. A retenir cependant que « La participation des parents aux élections est très inégale : toujours plus faible en collège, elle s'y situe entre un peu plus de ¼ et moins de 1/10. En école, elle oscille entre presque ½ et 1/5 (ici la corrélation avec le « recrutement social » semble forte, mais pas automatique)». Dans les projets, le premier axe porte sur la maîtrise de la langue et tout ce qui concerne la lecture et l'écriture ; le second vise la citoyenneté ; « en troisième position, on trouve ex-aequo « actions à destination des parents » et « activités artistiques, culturelles et sportives » puis « aide au travail des élèves accompagnement scolaire » et « motivation des élèves, construction de sens des apprentissages ». A rebours de la mesure prônée par le rapport Fortier et la décision de Claude Allègre, il est rapporté que l'informatique et les projets qui lui sont liés n'apportent pas de satisfactions pour les enseignants car « une fois obtenus les efforts d'équipements, c'est la question des contenus de projets et de la formation des personnels qui semble se poser ». Ce qui sous-entend que le simple développement des équipements ne pourra suffire à modifier sur le fond le rapport des élèves au savoir et à améliorer leurs résultats scolaires. Parmi les points négatifs sont relevés la difficulté à travailler en équipe, aussi bien en interne qu'avec des partenaires extérieurs à l'école, mais aussi le positionnement des enseignants par rapport aux élèves et à leurs familles⁷²⁹.

Les témoignages portaient sur : « L'accueil des enfants de 2 ans ; le travail d'une équipe en lycée professionnel ; mise en relation des équipes en maternelle, école, collège à travers les droits de l'enfant ; parcours diversifiés en collège ; l'accompagnement scolaire ; les relations école/familles ».

⁷²⁸ Au 27 avril 1998, juste un peu plus de la moitié des états des lieux avaient été renvoyés : quinze sur vingt-sept attendus.

⁷²⁹ « Beaucoup de documents ne formulent les difficultés qu'en termes de « manques » : peut-on dire que « les élèves ont perdu le sens de leurs devoirs ? » Sans doute un gros travail de mise en commun et en controverse est-il indispensable autour d'expressions comme « la démission des parents dans l'éducation de leurs enfants » souvent évoquée, la « pauvreté du langage », voire le concept hasardeux de « handicap linguistique ».

En vue de la redéfinition de la carte des ZEP et des REP à la rentrée 99, un courrier de la DESCO, du 8 septembre 1998, demande au recteur de « travailler pour l'instant à masse constante d'ISS sur la base de la rentrée 1998 », c'est-à-dire après ajout de la dotation exceptionnelle de la Seine-Saint-Denis ; cependant si des rééquilibrages entre académies sont possibles, Créteil pourrait bénéficier d'indemnités supplémentaires. Ce sera le cas puisqu'une note signée de Bernard Toulemonde, en date du 18 janvier 1999, annonce l'attribution de 2000 ISS supplémentaires pour l'académie de Créteil⁷³⁰. Finalement, les entrées et sorties paraissent être là encore fonction de la dotation disponible en ISS et en NBI.

Ce qui n'empêche pas d'œuvrer à une mise en place commune des REP dans les trois départements. En octobre 1998, il est question du cadrage général des futurs réseaux d'éducation prioritaire alors que se prépare la réunion interacadémique du 22 octobre. Le 12 octobre, le recteur précise dans un courrier adressé à la conseillère technique de Ségolène Royal quels ont été les critères retenus pour établir un classement des collèges de l'académie⁷³¹, et les incidences financières conséquentes ; les analyses du rectorat conduisent en effet à une extension plus importante que ce qui était envisagé par la DEP. Dans un courrier adressé à la ministre déléguée le 19 novembre 1998, le dispositif de pilotage envisagé est présenté. Le groupe de pilotage académique doit aider à la décision ; il est subdivisé en un groupe de travail « contrats de réussite » lui-même divisé en deux sous-groupes. Le premier, « cellule pédagogique », doit préparer le document support du contrat de réussite et une lettre de cadrage ; le second, plus institutionnel, est composé du coordonnateur académique et des coordonnateurs départementaux ZEP et REP, et « cherche à définir le contrat de réussite et ses objectifs »⁷³². Un autre groupe de travail est chargé de la mise en place d'un centre de ressources académique. Dans chaque département, des animations doivent se mettre en place

⁷³⁰ Il confirme par ailleurs que « les entrées en ZEP prendront effet au 1^{er} janvier 1999 et que les sorties n'auront d'effet qu'au 1^{er} septembre 1999 ».

⁷³¹ Sont mentionnés : le pourcentage de PCS défavorisées et le pourcentage de PCS favorisées (sur trois années), le pourcentage de familles de quatre enfants et plus, le pourcentage d'enfants ayant plus de deux ans de retard à l'entrée en 6^e.

⁷³² « Le contrat doit surtout servir au pilotage et à l'animation du REP. [...] Aussi se pose le problème de la constitution d'une équipe d'animation du REP qui doit être clairement identifiée dans le contrat et qui permet d'assurer, un lien, une cohérence, une continuité entre le premier et le second degré (de la maternelle au lycée). [...] L'équipe d'animation sera en quelque sorte la gardienne de l'orthodoxie du contrat ».

Compte rendu de la réunion du 4 novembre 1998.

Au CTPA du 18 avril 2000, la coordonnatrice académique présente un bilan académique de l'éducation prioritaire. Elle y annonce la visite de chaque REP par deux ou trois personnes du groupe de travail académique, pour permettre de faire le point sur « l'opérationnalisation des objectifs », l'analyse des difficultés et le fonctionnement du réseau.

sous la responsabilité de l'inspecteur d'académie en Seine-Saint-Denis, sous celle de l'IEN coordonnateur départemental dans les deux autres départements.

Le témoignage du coordonnateur départemental de Seine-Saint-Denis, en poste alors, insiste sur la volonté de traiter à part, de dissocier, le pédagogique des moyens : le contrat de réussite et le réseau doivent introduire de la cohérence entre écoles et collège, le pédagogique doit être « la colonne vertébrale du contrat de réussite ». Une journée de réunion, toutes les trois semaines à l'inspection académique, regroupait tous les coordonnateurs, « maillage intermédiaire », permettait d'aborder les difficultés rencontrées (démarche de projet...) et de réfléchir à l'utilisation des indicateurs. Une lettre de mission, réactualisée chaque année, confirmait le contrat de trois ans, renouvelable une fois.

Un tableau (*annexe VII.8*) présente le calendrier de travail de ce groupe de pilotage académique entre la rentrée 1998 et la rentrée 2001. Si les réunions ont été plus fréquentes la première année scolaire, un suivi régulier s'est néanmoins poursuivi les années suivantes. Sans détailler ici le contenu de ces réunions, retenons simplement quelques éléments qui sont significatifs du travail engagé et des difficultés rencontrées.

- Les projets de contrat de réussite devaient être rédigés pour la fin avril 1999 ; la date est repoussée au 8 juin en Seine-et-Marne⁷³³, mais les 23 contrats seront bien signés. En Seine-Saint-Denis, après avoir accordé un délai supplémentaire pour les collèges entrés plus tard, seuls 24 contrats sur 59 ont été signés en janvier 2000 (réunion du 14 janvier 2000). Dans le Val-de-Marne, la situation est comparable avec seulement 10 contrats de signés sur 25 attendus.⁷³⁴ En mars 2000, 78,5 % des contrats de réussite sont signés, ils seront 92 % à l'être en octobre 2000.

⁷³³ Une commission de validation, « chargée d'examiner les contrats et d'avoir des entretiens avec les responsables de chaque REP », se réunira jusqu'au 22 juin. L'inspecteur d'académie donnera ensuite son avis « sur les choix, la pertinence et la faisabilité du contrat ».

⁷³⁴ Les coordonnateurs départementaux expliquent ces retards, plus que surprenants pour un observateur extérieur, ainsi :

* « Les REP qui ne veulent pas s'engager contractuellement estiment que c'est un dû. Ils ne veulent pas signer de contrat dans la crainte de devoir en rendre compte en terme de résultats ». (Seine-Saint-Denis)

Le coordonnateur avait précédemment déclaré que « certains établissements avaient des difficultés de gestion », que certains enseignants ne voulaient pas « s'engager dans un travail supplémentaire », d'où des blocages. (réunion du 20 mai 1999).

* Trois causes sont retenues pour le Val-de-Marne :

- « L'insuffisance de moyens : certains réseaux d'éducation prioritaire dont tous les établissements ne sont toujours pas classés en zone d'éducation prioritaire, s'opposent à la signature du contrat tant qu'ils n'auront pas obtenu ce classement et bénéficié de moyens supplémentaires.

- Dans les anciennes ZEP, le contrat de réussite a permis de relancer la dynamique entre le premier et le second degré mais les nouvelles zones prioritaires peinent à mettre en oeuvre une collaboration interdegrés. Problème résumé ainsi par le coordonnateur académique : « On rencontre des difficultés liées à la différence de culture entre le 1^{er} degré et le 2^e degré, difficultés d'ordre conjoncturel en matière d'organisation (problèmes de personnes, sensibilités différentes...). L'analyse de cette première étape met aussi en cause les pratiques professionnelles et pose la question de la formation et de l'accompagnement ». (réunion du 20 mai 1999)

Dix-huit mois plus tard, en réponse à une question du recteur sur les « éventuels blocages, résistances, faiblesses », l'inspecteur d'académie de Seine-et-Marne considère que la principale difficulté du dispositif prioritaire « repose sur la liaison entre le premier et le second degré » (réunion du 9 octobre 2000).

- Une nouvelle organisation du groupe de pilotage académique, considéré comme « une instance politique et stratégique », est décidée pour 1999-2000. Directement issu du groupe de pilotage, le groupe de travail académique se décline désormais en trois sous-groupes : « piloter – animer, évaluer », générant lui-même un groupe « tableau de bord académique sur les REP », « accompagner, former », un comité technique du centre de ressources académique sur l'éducation prioritaire, devenu CAREP, installé à terme au CRDP de Créteil.
- Le tableau de bord académique des REP est l'objet de nombreuses discussions. La Seine-Saint-Denis a conçu deux documents, dont l'un est une grille d'auto-analyse adressée à chaque équipe de pilotage du REP, grille « complétée par un diagramme type toile d'araignée ». L'exploitation de ce document devrait permettre d'obtenir le profil du REP mais surtout d'enclencher une démarche de dialogue et d'analyse, interne à chaque réseau. Le second document imaginé est destiné au pilotage académique ; chaque réseau serait situé par rapport à un profil académique, établi lui aussi par un diagramme « toile d'araignée » (réunion du 3 mars 2000). La codification de départ va être revue mais le premier outil et la démarche sont adoptés au niveau académique, lui adjoignant un

- problème du statut du directeur d'école : contrairement aux chefs d'établissement, le directeur d'école n'a pas d'autorité hiérarchique sur les enseignants, il se refuse en conséquence à engager ses collègues, même en tant que président du conseil d'école.

- insuffisance du temps de concertation pour élaborer et rendre opérationnels les objectifs. »

Ces propos confirment et élargissent ceux tenus le 20 mai 1999 par le coordonnateur de Seine-et-Marne : « Certaines écoles non classées ZEP qui entraient en REP sans indemnités ont refusé de travailler, d'autres ont accepté mais le travail est plus modeste ».

deuxième document d'analyse, élaboré pour les responsables des réseaux « afin qu'ils puissent s'interroger sur la mise en œuvre effective des contrats de réussite », « sur les points d'appui et les points à revoir ».

Parallèlement à cette réflexion académique, le ministère, via la DEP, a conçu ICOTEP (indicateurs communs pour les tableaux de bord de l'éducation prioritaire), qui doit être opérationnel à la rentrée 2001. La Seine-Saint-Denis sera un département test. Pour la coordonnatrice académique d'alors, ces deux outils doivent se compléter (réunion du 15 mars 2001).

Le bilan académique établi pour la Cour des comptes en mai 2003⁷³⁵ permet d'avoir un point de vue officiel et synthétique sur la situation quelques années après la seconde relance. A la différence de l'académie d'Orléans-Tours où le coordonnateur académique est en poste de 1999 à 2003, sur Créteil trois personnes se sont succédé sur cette période. Marc Bablet, revenu dans l'académie comme inspecteur d'académie adjoint, a repris cette fonction à la rentrée 2001 et c'est donc lui qui a établi le dossier de 2003 sans qu'il l'ait pour autant signé. Il revient sur l'évolution de la carte des ZEP et sur le contexte politique local qui l'explique⁷³⁶.

Sur la question des emplois et crédits, il détaille par niveau d'enseignement et propose un mode de calcul qui fait ressortir le nombre de postes supplémentaires accordés pour la politique d'éducation prioritaire. Il affirme ainsi, par exemple, qu'en Seine-Saint-Denis, il y a environ « 40 surveillants de plus pour 62 collèges : moins d'un surveillant de plus par collègue ». Cependant, le choix a été fait de doter systématiquement de deux CPE les

⁷³⁵ *Enquête de la Cour des comptes sur l'éducation prioritaire*. Académie de Créteil, mai 2003.

⁷³⁶ « A l'origine (1981-1982) trois critères principaux : difficultés scolaires observées par les retards et redoublements, volontariat des équipes pédagogiques et engagement des collectivités locales (mairies). Dans l'académie, il y eut d'entrée de jeu une forte réticence jacobine à cette politique localisée, notamment de la part des élus communistes. C'est ce qui a amené une carte des ZEP hors de proportion par rapport aux difficultés sociales et principalement implantée dans des communes d'autres tendances politiques qui n'étaient pas forcément les plus difficiles, notamment en Seine-Saint-Denis. En 1990, la redéfinition s'est faite sur la base des quartiers en développement social de quartier. La carte des ZEP a été ajustée à la politique de la ville et les projets ont été demandés après. Les préfets n'ont pu signer de convention de DSQ que là où les élus n'ont pas émis de réserves quant au principe de cette politique. La carte des DSQ de l'époque est très sous dimensionnée par comparaison à ce qui s'est fait dans le reste de la France. [...] La politique des ZEP devient dans cette période [1993, 1994] une part de la politique de la ville plus qu'une politique à part entière dans la mesure où l'impulsion ministérielle du texte de 1994 reste modérée. Dans la même période le conseil général de Seine-Saint-Denis évoque l'idée d'un contrat de ville départemental et les syndicats commencent à demander un plan d'urgence pour ce département.»

établissements sensibles⁷³⁷ quel que soit le nombre d'élèves, et d'un deuxième CPE les plus gros établissements de ZEP (plus de 700 élèves) et hors ZEP (plus de 900 élèves). Pour les ATOS, « l'effet ZEP est négligeable ». ⁷³⁸ Les postes supplémentaires d'enseignants ont servi massivement à réduire le nombre d'élèves par classe, ce qui l'amène à constater, d'une part, le manque de « lisibilité de l'utilisation de ces moyens supplémentaires par rapport à une politique de lutte pour la réussite scolaire », d'autre part, la difficulté à faire évoluer « des cultures d'école ou d'établissement »⁷³⁹. Par ailleurs, l'annualité budgétaire empêche de s'engager sur plus d'une année civile, alors même qu'elle ne correspond pas à l'année scolaire, d'où la difficulté à articuler ces crédits avec des projets pédagogiques. L'observation des fonds des coopératives scolaires inciterait à penser que « la dépense d'éducation si l'on regroupe familles, collectivités territoriales, Etat, reste supérieure dans les communes les plus riches et pour les familles les plus aisées que dans les quartiers concernés par les ZEP ». Il rappelle six mois plus tard dans un autre document⁷⁴⁰ que le classement en ZEP ou REP n'entraîne pas automatiquement des dotations identiques : « les dotations sont également attribuées en fonction de la difficulté sociale et les établissements les plus difficiles sont mieux dotés que des établissements moins défavorisés ». Là encore, comme à Orléans-Tours, les mesures spécifiques pour les personnels exerçant en zone prioritaire ne suffisent pas à empêcher une rotation importante⁷⁴¹. Comme les enseignants sont en moyenne plus jeunes dans ces territoires, l'académie étant présentée comme « fortement importatrice de jeunes

⁷³⁷ Dans le cadre du plan de lutte contre la violence à l'école, une dotation est attribuée pour la phase II à compter du 1^{er} septembre 2000. Le 7 février 2000, un courrier du directeur de la DESCO annonce pour la Seine-Saint-Denis : 22 emplois de CPE, 204 MI / SE (dont 102 à pourvoir dès le 1^{er} mars), 257 aides-éducateurs à pourvoir dès le 1^{er} mars.

⁷³⁸ « Sept postes de plus en personnel administratif par rapport à la répartition départementale de ces personnels en Seine-Saint-Denis pour 62 collèges en ZEP. On peut noter que dans les établissements ZEP de l'académie en 2002, le nombre de personnels ATOS a augmenté de plus de 600 depuis 1990. Malgré cela, l'académie reste déficitaire pour ce type d'emplois. »

⁷³⁹ « La mise en place de soutiens forts en sixième ou de CP à effectifs réduits ne peut qu'exceptionnellement être réalisée à moyens constants car les équipes de terrain tiennent à leurs taux d'encadrement favorables qui, à eux seuls, n'ont pas d'effet sur la réussite scolaire. »

⁷⁴⁰ BABLET Marc. *Les zones et réseaux d'éducation prioritaire. Eléments de bilan et de perspectives académiques en décembre 2003*. Académie de Créteil, décembre 2003.

⁷⁴¹ « En Seine-et-Marne par exemple les équipes de quatre REP sur 23 sont restées stables entre la rentrée 1999 et la rentrée 2002. Les dix-neuf autres ont vu changer soit le principal, soit l'IEN, soit le coordonnateur soit deux d'entre eux soit même les trois. [...] On peut donc dire que le turn-over dans le premier degré est très fort en Seine-Saint-Denis et que la distinction ZEP hors ZEP n'y est pas pertinente à cet égard. Il est marqué en Val-de-Marne dans un sens inattendu sans doute lié à la mise en place de postes hors ZEP pour les débutants à titre provisoire et en Seine-et-Marne, la géographie doit également contribuer à expliquer cette situation. »

enseignants », les effets des bonifications peuvent se faire sentir à moyen ou long terme, une fois qu'ils ont quitté la ZEP. Quant à la mise en œuvre de la politique d'éducation prioritaire, « la notion de contrat n'a pas remplacé celle de projet ; en revanche celle de réseau a un effet d'entraînement plus positif que celle de zone ». Les axes principaux des contrats de réussite sont identiques à ceux relevés en 1998, maîtrise de la langue, citoyenneté, relation aux parents. Le correspondant académique s'attarde peu sur le pilotage⁷⁴² mais développe plus largement ce qui concerne l'évaluation. Les changements de résidence, la mobilité de la population⁷⁴³ perturbent et fragilisent davantage la scolarité en ZEP que les passages vers le privé, qui restent pour lui relativement peu importants. Si l'évolution sociologique est « hétérogène et plutôt négative⁷⁴⁴ », avec une faible mixité sociale, une arrivée massive de populations non francophones, les résultats ne sont pourtant pas liés strictement au public accueilli, comme le prouverait l'étude sur les résultats à l'évaluation de 6^e⁷⁴⁵. Plus généralement, il considère que « la réussite scolaire pour les ZEP/REP est mesurable à la sortie du collège au moyen de trois indicateurs : le redoublement de troisième, les notes obtenues au brevet des collèges (notes à l'examen exclusivement) et le redoublement en seconde des élèves issus des ZEP/REP ». Dans le Val-de-Marne, « les établissements de ZEP/REP, avec un H/E de 1,349 en moyenne ont 8,7 % de moyens en plus que la moyenne départementale. Le tableau ne fait pas apparaître de lien évident entre les résultats les meilleurs et les H/E les plus élevés à situation sociale égale ».

⁷⁴² Il décrit en décembre 2003 le fonctionnement adopté et précise que dans chaque département des journées départementales « ont permis de conforter les orientations principales des réseaux ; des visites ont été faites sur les terrains concernés par des responsables académiques et départementaux de différents niveaux avec à chaque fois des comptes rendus de visite ; des réunions régulières de coresponsables et de coordonnateurs sont organisées soit départementalement, soit par bassin ». Quant à la formation, les plans départementaux et académiques ont été élaborés pour favoriser les liaisons interdépartementales.

⁷⁴³ Des suivis de cohorte dans le Val-de-Marne ont permis de constater que, dans certains ZEP/REP, « on ne retrouvait en sixième que 50 % de la population entrée au cours préparatoire ». Il insiste sur le fait que « les décrocheurs sont souvent des jeunes qui ont des parcours chaotiques, passant pour diverses raisons d'un établissement à l'autre ».

⁷⁴⁴ « Aucun collège ayant plus de 62 % de défavorisés n'a plus de 10 % de favorisés A. [...] S'il n'y a eu aucune évolution dans les collèges hors REP, il y a eu une évolution négative dans les collèges en REP qui avaient entre 40 et 70 % de défavorisés en 1999 ».

Commentaires apportés à l'annexe 13 du rapport pour la Cour des comptes.

⁷⁴⁵ « Les établissements les plus difficiles en REP semblent faire un peu mieux que ce que l'on pourrait en attendre ; en revanche, les REP plus mixtes semblent un peu en-dessous de ce qu'on pourrait en attendre s'ils n'étaient pas dans le groupe des REP. »

Il expose le cas du Val-de-Marne où le calcul des plus-values donne lieu à un classement.

Cette approche historique de la politique d'éducation prioritaire se clôt donc par des propos institutionnels dûment validés qui mettent en évidence la complexité, d'une part du fonctionnement de cette académie où le contexte politique et social pèse d'un poids particulier, et d'autre part du dispositif prioritaire où le fait d'être classé, s'il apporte bien quelques moyens supplémentaires, relatifs malgré tout, ne garantit pas pour autant une utilisation optimale de ces moyens et la mise en œuvre de pratiques efficaces pour améliorer la réussite scolaire du plus grand nombre.

7.4 Les collèges ZEP de Seine-Saint-Denis

L'approche statistique utilisée en Ile-et-Vilaine et en Eure-et-Loir est difficilement transposable en Seine-Saint-Denis. Le nombre de collèges classés à partir de 1998 interdit une comparaison aussi détaillée. Nous disposons pourtant de nombreux indicateurs sociaux et scolaires pour les années scolaires comprises entre 1995-1996 et 2002-2003, données brutes fournies par l'inspection académique de Seine-Saint-Denis et données statistiques traitées par les services du rectorat. Comme il ne s'agit pas de réaliser ici une étude exhaustive sur l'évolution des collèges de ce département, étude qui mériterait cependant d'exister, nous avons choisi, dans un premier temps, de comparer les profils d'évolution des collèges classés avant 1998 puis, dans un second temps, de tenter de dégager les caractéristiques des collèges classés après 1998-1999. Mais, nous l'avons vu, le classement en zone prioritaire dans ce département a été largement dépendant du contexte local, des rapports de force politiques et syndicaux. Une de nos principales interrogations, depuis le début de cette recherche, concerne le non classement des établissements d'Aubervilliers. Nous nous attarderons donc, dans un troisième temps, sur le cas de cette commune, une des plus pauvres du département, qui n'a intégré le dispositif prioritaire qu'à la rentrée 1998. Les communes voisines concernées, elles, dès 1982 par l'éducation prioritaire, comme Saint-Denis, Stains ou La Courneuve, auraient mérité également une approche monographique⁷⁴⁶. Nous avons retenu, puisqu'il fallait choisir, le cas emblématique de Clichy-sous-Bois, commune enclavée à l'Est du département, pour laquelle nous disposons de nombreuses sources. Ce sera l'objet de la partie suivante.

7.41 Evolution des collèges à travers les indicateurs statistiques

Les réserves émises précédemment sur un certain nombre d'indicateurs sociaux sont encore plus nécessaires en Seine-Saint-Denis. Les rotations importantes de personnels, quel que soit leur statut, conjuguées à la mobilité forte des élèves, rendent les comparaisons strictes impossibles. Les données sociales disponibles doivent donc être, encore plus qu'ailleurs, considérées comme relatives. Quant aux données scolaires, nous avons retenu ce qui semblait

⁷⁴⁶ Si la situation sociodémographique est comparable, ces trois communes se distinguent cependant par des engagements plus ou moins importants dans la politique ZEP : du classement quasi intégral de la commune dès 1982 pour La Courneuve au seul classement du quartier des Francs-Moisins (collège *García Lorca*) pour Saint-Denis ; le secteur de *De Geyter* sera classé en 1990, les autres collèges de la ville en 1998 et 1999. Ce travail comparatif reste à faire.

le plus discriminant : le pourcentage de retard de deux ans et plus en 6^e, les résultats à l'évaluation de 6^e, le taux de réussite au brevet, l'orientation en fin de 3^e.

Pour ne pas alourdir la lecture, les tableaux de données, pour chaque indicateur retenu, et les graphiques d'évolution correspondants, figurent en annexe (*annexes VII.9 à VII.16*).

Dans un premier temps, nous allons comparer l'évolution des vingt et un collèges classés avant 1998 ; nous avons choisi de conserver, pour ces comparaisons, le collège *Neruda* d'Aulnay/Bois, classé en 1982, déclassé en 1991, reclassé en 1998. Le classement de l'ensemble de ces établissements n'a jamais été mis en cause par les autorités de tutelle, et nous l'avons vu, les propos des coordonnateurs départementaux successifs, tout comme ceux des inspecteurs d'académie, insistaient plutôt sur le fait que la carte en vigueur ne correspondait pas aux besoins réels.

Tout d'abord, examinons l'évolution des effectifs de ces collèges (*annexes VII.9a et 9b*). Nous avons choisi de mentionner le découpage par bassin et par district, d'indiquer la présence d'une SES ou d'une SEGPA, la capacité d'accueil officielle en 1999, après qu'il y ait eu assez souvent des travaux réalisés par le Conseil général⁷⁴⁷. Les données sont disponibles pour la période 1987-2002.

- En 1987-1988, trois collèges scolarisent plus de 1 000 élèves sur les dix alors classés, *Neruda* et *Hugo* à Aulnay, *Romain Rolland* à Clichy. A cette date, six collèges, parmi ceux qui seront classés ZEP avant 1998, dépassent les 800 élèves ; dans le département, vingt-neuf collèges sur les cent huit existant alors sont dans ce cas. En 1998, parmi les dix collèges de plus de 800 élèves recensés par le conseil général, cinq sont en ZEP. Autrement dit, ils représentent encore la moitié des gros collèges. Aulnay/Bois est la commune la plus concernée avec ses quatre collèges classés qui peinent à descendre en dessous de 900. Au milieu des années 90, ils ont même connu une augmentation de leurs effectifs. Trois de ces collèges accueillent une SES ; aux effectifs très importants, s'ajoute donc la difficulté de gérer dans le même collège deux structures. Il faudra attendre la rentrée 2000 pour que *Gérard Philippe* passe en dessous 800, la rentrée 2001

⁷⁴⁷ Des décalages importants existent parfois entre les capacités théoriques annoncées lors de la mise à disposition en 1986, les capacités réelles et les effectifs accueillis. Dans un document établi par le Conseil général pour le CDEN du 20 juin 2000, la situation de tous les collèges du département est analysée, par commune ; le montant des travaux réalisés depuis 1986 est aussi indiqué. Le document mentionne à nouveau que les « 108 collèges de la Seine-Saint-Denis ont été remis au Département dans un état souvent vétuste ».

Conseil général de Seine-Saint-Denis. *Etat du patrimoine départemental mis à disposition des collèges*. Juin 2000. 42 pages.

pour *Hugo*. Aucun des collèges ZEP du département ne scolarise moins de 400 élèves ; seuls les deux collèges de Bobigny ont des effectifs inférieurs à 500 élèves sur la période, rejoints par *Jean Vilar* de La Courneuve dans les années 87-94.

- Le graphique illustre bien les écarts qui peinent à se réduire. Si, en 1987, l'amplitude est forte (effectifs compris entre 400 et 1160), après 2000, elle est certes moindre (effectifs compris entre 400 et 850) mais les effectifs restent néanmoins élevés, très massivement supérieurs à 600 : treize collèges ont plus de 600 élèves, dix-neuf plus de 450.

Cette situation explique les revendications syndicales de la fin de la période affirmant que 600 élèves dans un collège est le maximum.⁷⁴⁸

L'observation de deux indicateurs sociaux, les pourcentages de PCS défavorisées et favorisées, et le pourcentage d'élèves de nationalité étrangère, conforte les conclusions sur le bien fondé du classement mais amène aussi à repérer des différences importantes entre collèges.

Pour le premier indicateur (*annexes VII.10a, 10b, 10c*), les données retenues proviennent du service statistique du rectorat, ce sont celles qui ont servi de points de repères aux autorités pour la deuxième relance. Elles portent sur cinq années scolaires, de 1995-96 à 1999-2000. Les catégories retenues pour défavorisées sont plus restrictives que celles communément utilisées, elles n'incluent pas les retraités ouvriers et employés, et les sans-emploi mais simplement les chômeurs n'ayant jamais travaillé. Plusieurs remarques cependant :

- L'amplitude des PCS défavorisées est importante, entre 27 % et 66 %, celles des PCS favorisées bien moindre, entre 0 et 10 %. Si donc, globalement et avec les précautions nécessaires, il est possible de dire que le faible taux de PCS favorisées est commun à l'ensemble des collèges classés avant 1998, il est non moins nécessaire de pointer que le taux de PCS défavorisées les différencie. Si *Balzac* à Neuilly/Marne voit ce taux stable ne pas dépasser les 30 %, trois collèges, déjà signalés pour leurs gros effectifs, accueillent plus de 60 % de PCS défavorisées en 1999. *Romain Rolland* et *Debussy* ont

⁷⁴⁸ Au CDEN du 21 juin 1999, les représentants syndicaux demandent « des collèges d'une capacité de 600 élèves maximum » et reprochent au Conseil général de ne pas assez affirmer cet objectif. Le vice-président du CG répond alors qu'il y a bien accord mais « qu'il s'agit d'un chantier complexe et difficile (problèmes des partitions). Deux ans plus tard, au CDEN du 18 juin 2001, aux reproches émis sur la lenteur des travaux, il est répondu que « le Conseil général est tenu par la mise à disposition des terrains. Dans certains quartiers très urbanisés, il est difficile de trouver un terrain. [...] La durée moyenne constatée est de 4 ans entre le vote du PPI et l'ouverture du collège ». Il est également annoncé qu'un schéma départemental des collèges est envisagé, que deux collèges intercommunaux vont être construits, qu'une réflexion sur la création d'internats est en cours.

même vu ces pourcentages croître en cinq ans, *Hugo* restant stable aux environs de 58 %.

- Le graphique des PCS défavorisées présente un profil d'évolution légèrement en augmentation ; celui des PCS favorisées un profil plutôt stable.
- Sur les cinq ans, quelques collèges ont des taux de PCS favorisées inférieurs à 2 % : *Romain Rolland*, *Neruda*, *Jean Vilar*, *Garcia Lorca* ; d'autres ont vu ce taux augmenter légèrement comme *Poincaré* ou *de Geyter*, *Hugo* connaissant, lui, une légère baisse. *Balzac*, dans cet ensemble, fait figure de favorisé avec plus de 8 %, ce qui reste malgré tout très relatif.

Pour nuancer et compléter ces données, nous avons examiné les taux de sans-emploi recensés par l'inspection académique de Seine-Saint-Denis. Sur ces mêmes années, les trois collèges de La Courneuve, par exemple, présentent des taux compris entre 12 et 22 % ; *Joliot-Curie*, à Stains, verra ce taux grimper de 18 %, en 1995-96, à 32 % en 2000. *Debussy*, *Neruda* et *Hugo* à Aulnay/Bois ont des taux compris entre 11 et 17 % pour le premier, 13 et 16 % pour le second, 15 et 17 % pour le troisième. Mais des collèges ZEP aux taux apparents de PCS défavorisées moindres présentent pourtant des taux de sans-emploi très élevés : c'est le cas des collèges de Bobigny, avec des taux compris entre 17 et 19 % sur ces cinq années. *Jean Zay* à Bondy, de manière identique, recense entre 20 et 23 % de sans-emploi avec un taux de PCS défavorisées compris entre 43 et 58 %.

Nous ne disposons des taux de boursiers que pour les années 1998 à 2002, ce qui permet la comparaison sur seulement deux années. Cependant, ces taux, établis par l'inspection académique, corroborent les observations déjà énoncées : *Hugo*, *Jean Vilar* dans une moindre mesure, et *Romain Rolland* ont des taux supérieurs ou égaux à 60 % ; les collèges de Stains, *Debussy* à Aulnay, *Poincaré* à La Courneuve, *Jean Zay* à Bondy présentent des taux de boursiers compris entre 47 et 58 %.

L'indicateur PCS, nous le répétons encore, doit être utilisé avec prudence. Néanmoins, les différences importantes entre établissements correspondent en grande partie aux études sur les quartiers en contrat de ville. Si donc, les collèges classés n'ont pas le monopole de la difficulté sociale, il n'en reste pas moins que la mixité sociale n'est pas la règle qui prévaut dans ces établissements et que la composition du public accueilli reflète la composition sociale du quartier. Comme dans les deux autres départements, il y a une gradation des difficultés sociales entre collèges ZEP mais de moindre ampleur ici.

Quant à l'indicateur « nationalité étrangère », dont on connaît les limites, il est cependant nécessaire de le prendre en compte dans le contexte local, les données sociodémographiques

ayant souligné l'importance des populations étrangères sur certains territoires de ce département. Que ressort-il de l'observation des données disponibles entre 1987 et 2002 (*annexes VII.11a et VII.11.b*) ?

- En 1987, l'amplitude est extrêmement forte puisque les taux des collèges classés varient entre 11 %, pour le plus faible (*Braque* à Neuilly/Seine), et 63 %, *Romain Rolland* et *Victor Hugo*. Tout au long de la période étudiée, soit sur quinze années scolaires, ces taux ont tous baissé mais restent très élevés dans certains établissements : *Romain Rolland* (49 % aux rentrées 1999, 2000 et 2001), *Jean Zay*, *Jean Vilar*, *Joliot-Curie*, *Debussy*, *Victor Hugo* avoisinent les 30 % ou plus en 1998 et 1999. En fin de période, l'amplitude est plus resserrée, entre 10 et 30 %, hormis pour *Romain Rolland*, très à part sur le graphique.
- Dans certaines communes, les taux ont baissé de manière importante comme à Saint-Denis, où *Garcia Lorca* et *de Geyter* sont passés de plus de 50 % à moins de 25 % en fin de période, baisse rapide amorcée à partir des années 97-99.
- Quelques collèges ont connu des fluctuations, dues probablement aux mouvements de population, signalés par l'administration comme très conséquents et problématiques pour la scolarisation des jeunes.
- La population étrangère n'est pas uniformément répartie dans certaines communes puisqu'à Aulnay/Bois, c'est *Hugo* qui accueille le plus d'étrangers jusqu'au milieu des années 90, suivi par *Debussy* qui connaît une hausse au début des années 90. *Gérard Philipe*, par contre, scolarise trois fois moins d'étrangers que *Hugo* et deux fois moins que *Debussy* et *Neruda*. La sectorisation explique cet état de fait mais les collèges subissent les conséquences d'une répartition non homogène des populations sur la commune. Les regroupements d'étrangers dans certains quartiers sont manifestes, les différences constatées ne pouvant être imputées à la relativité de cet indicateur.

Au final, les collèges, classés en ZEP avant 1998, scolarisent pour certains plus de 30 % d'élèves de nationalité étrangère jusqu'aux années 2000. Pour d'autres, les taux importants ont connu une décroissance plus ou moins rapide mais restent malgré tout supérieurs partout à 10 % et en moyenne proches de 20 %. A ces effectifs officiels, il faudrait ajouter le pourcentage d'élèves d'origine étrangère pour saisir au plus près l'impact de cette donnée sociale sur les représentations et les fonctionnements des établissements.

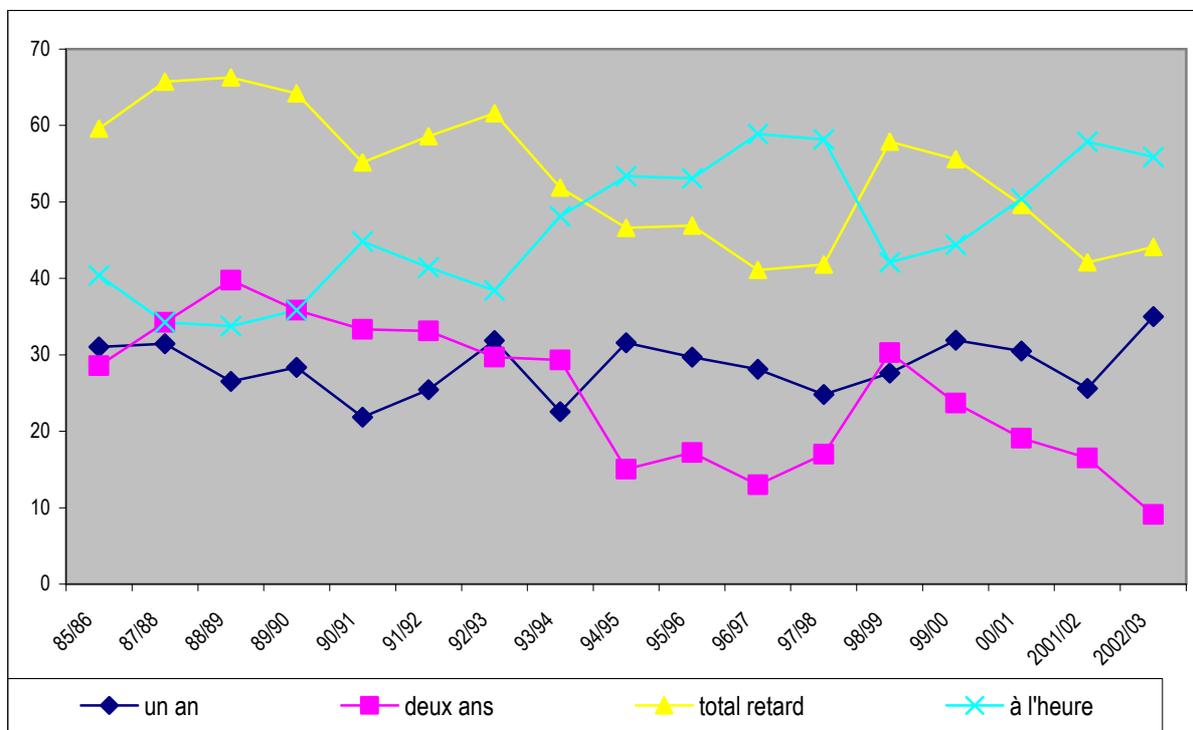
Si l'on examine à présent l'évolution des indicateurs scolaires de ces vingt et un collèges, la gradation observée pour les indicateurs sociaux apparaît comme relativement indépendante de celle des indicateurs scolaires. Les liens entre difficultés sociales et scolaires ne sont

ainsi pas si évidents à établir, comme l'ont rappelé à de nombreuses reprises l'inspecteur d'académie ou le coordonnateur départemental.

Au niveau 6^e, la représentation graphique de l'indicateur « retard de deux ans et plus en 6^e » met en évidence (*annexes VII.14a et 14b*) une baisse importante de ce taux sur les dix-sept ans, entre 1985-86 et 2002-2003. Cette baisse ne concerne pas tous les établissements de manière identique et l'amplitude reste forte, même après 2000. En 1998, les taux varient entre 3 % à *Gérard Philippe* et 30 % à *Joliot-Curie*. La baisse a été progressive mais la courbe présente un creux en 1994 et 1995. Y aurait-il un rapport avec la politique des cycles initiée par Lionel Jospin au début des années 90 ?

Deux collèges accueillent un nombre très important d'élèves en retard de deux ans et plus en 6^e : *Joliot-Curie* et *Delaune*, dans une moindre mesure. Leurs courbes sont irrégulières mais restent au-dessus des autres. A l'opposé, les deux collèges de Neuilly/Seine ont des taux relativement bas tout au long de la période observée et leur courbe est beaucoup plus régulière. Il faudrait aussi comparer pour chacun des collèges classés les variations, au fil des années, du taux d'élèves en retard de deux ans avec celui des retards d'un an.

Observons seulement, à l'aide du graphique ci-dessous, le cas de *Joliot-Curie*, collège de Stains, classé entre 1985 et 1989, qui scolarise entre 500 et 600 élèves.



Graphique 18 : Taux de retard au collège *Joliot-Curie* de Stains, entre 1985 et 2002

- Le taux de retard cumulé en 6^e est supérieur dix années sur dix-sept au taux d'élèves à l'heure ; il est même près du double à la fin des années 80. En fin de période, entre 50 et 60 % des élèves de 6^e sont à l'heure.
- Il faut attendre le milieu des années 90 pour que le taux des deux ans de retard à l'entrée en 6^e soit inférieur au taux des retards d'un an.

Certes, le collège accueille un pourcentage important de PCS défavorisées et un pourcentage conséquent d'élèves de nationalité étrangère mais il n'apparaît pas comme le plus en difficulté au regard des critères sociaux. D'autres facteurs interviennent donc pour que la réussite scolaire des élèves de ce secteur scolaire soit aussi lourdement hypothéquée. Là encore, une étude fine des pratiques pédagogiques locales paraît nécessaire. Pour l'équipe enseignante de *Joliot-Curie* comme pour celles de collèges confrontés à des retards aussi massifs à l'entrée en 6^e, les conséquences sont lourdes et demanderaient un accompagnement pédagogique adapté. On peut comprendre le désarroi de jeunes enseignants peu préparés à affronter de telles situations.

Les résultats aux évaluations de français et de mathématiques apportent eux aussi un éclairage intéressant (*annexes VII.12a et VII.12 b, VII.13a et VII.13b*).

- Les deux courbes présentent un profil comparable, avec cependant des nuances : après une baisse en 1997-98, les courbes remontent de 1998 à 2001, en mathématiques comme en français, avant de connaître un léger mouvement descendant l'année suivante. Le profil en français est moins marqué qu'en mathématiques, mais les mouvements affectent tous les collèges de la même manière.
- Les résultats des collèges sont plus homogènes que pour les indicateurs précédents. L'amplitude en mathématiques varie cependant entre 15 et 19 points ; en français, elle est légèrement plus faible, entre 10 et 18 points, selon les années, sans que l'on puisse comprendre a priori ce qui a influé sur l'augmentation des écarts.
- Comme au niveau national et dans les autres départements, les résultats en français sont meilleurs que ceux de mathématiques, mais restent globalement faibles, dépassant rarement 60 % de réussite en français et 55 % en mathématiques.
- Le collège *Jean Zay* de Bondy présente une courbe basse en français tandis qu'à l'opposé, *Balzac*, suivi de *Gérard Philippe* et de *Braque*, reste au-dessus du lot. En mathématiques, *Jean Zay* n'a pas les plus mauvais résultats mais les trois collèges précédents présentent, en moyenne, des résultats supérieurs aux autres. Rappelons que

Braque, Balzac et Gérard Philippe avaient un taux d'élèves en retard de deux et plus beaucoup plus faible que d'autres collèges.

- Quant à *Joliot-Curie*, ses résultats à l'évaluation de français se situent dans la moyenne des collèges ZEP mais dans la partie basse en mathématiques.

Après quatre années ou plus au collège, que sont devenus les élèves de 3^e des collèges ZEP de Seine-Saint-Denis ?

Les données et les courbes (*annexes VII.15a, VII.15b et VII.15c*) présentent deux caractéristiques : l'irrégularité et la disparité. Les années scolaires 1998-1999 et 1999-2000 sont les plus marquées par ces phénomènes. Les grèves du printemps 98 ont-elles eu des conséquences sur l'orientation des élèves, en accentuant dans un sens ou dans l'autre les décisions ? Il est impossible de le savoir d'autant qu'il ne s'agit pas des mêmes collèges les deux années.

Sur les huit années, aucune logique apparente n'apparaît de prime abord. Les amplitudes, tant pour l'orientation en seconde professionnelle que pour l'orientation en seconde générale et technologique (GT), sont fortes : entre 25 et 43 % pour la seconde professionnelle, entre 22 et 40 % pour la seconde GT. Il ne s'agit ici pourtant que des collèges classés en zone prioritaire.

Un seul exemple, *Jean Vilar* à La Courneuve. L'orientation en seconde professionnelle concernait environ 31 % des élèves de 3^e de 1995-1996 à 1997-1998 ; l'année suivante, ce taux chute à 11 % puis remonte à 30 % en 1999-2000, avant de se stabiliser à nouveau mais cette fois à 39 %. L'orientation en seconde GT, elle, a fluctué parallèlement : aux alentours de 60 % de 1995 à 1997, le taux est grimpé à 87 % en 1998-1999 puis est redescendu d'abord à 66 % puis à moins de 60 % les dernières années.

Les collèges de Neuilly/Marne présentent des taux moins irréguliers et orientent certaines années autant d'élèves en lycée général et technologique qu'en lycée professionnel.

Cependant, sur l'ensemble des établissements, en moyenne, les taux d'orientation en seconde GT oscillent entre 45 et 65 % pour des taux en seconde professionnelle plus proches de 40 %.

Il reste à comparer l'évolution des résultats au diplôme national du brevet (DNB) et nous disposons pour ce faire, à la fois des taux de réussite par établissement et des notes aux épreuves écrites. Les données figurant en *annexes VII.16a et VII.16b* corroborent les observations faites en Ille-et-Vilaine et en Eure-et-Loir : les taux de réussite sont extrêmement irréguliers et l'amplitude assez inquiétante. Pour la réussite au DNB, les données couvrent la période allant de 1987-1988 à 2002-2003. Si une légère hausse des résultats moyens se dégage à partir de 1999-2000, accompagnée par une diminution des amplitudes, ces tendances restent cependant très relatives. L'amplitude fréquente de 40 points ou plus devient inférieure

ou égale à 30 points les trois dernières années ; les taux de réussite les plus bas sont supérieurs à 50 % ces mêmes années alors qu'ils ont pu descendre jusqu'à 32 % au début des années 90. Cette période-là voit coexister des amplitudes fortes et des taux de réussite bas.

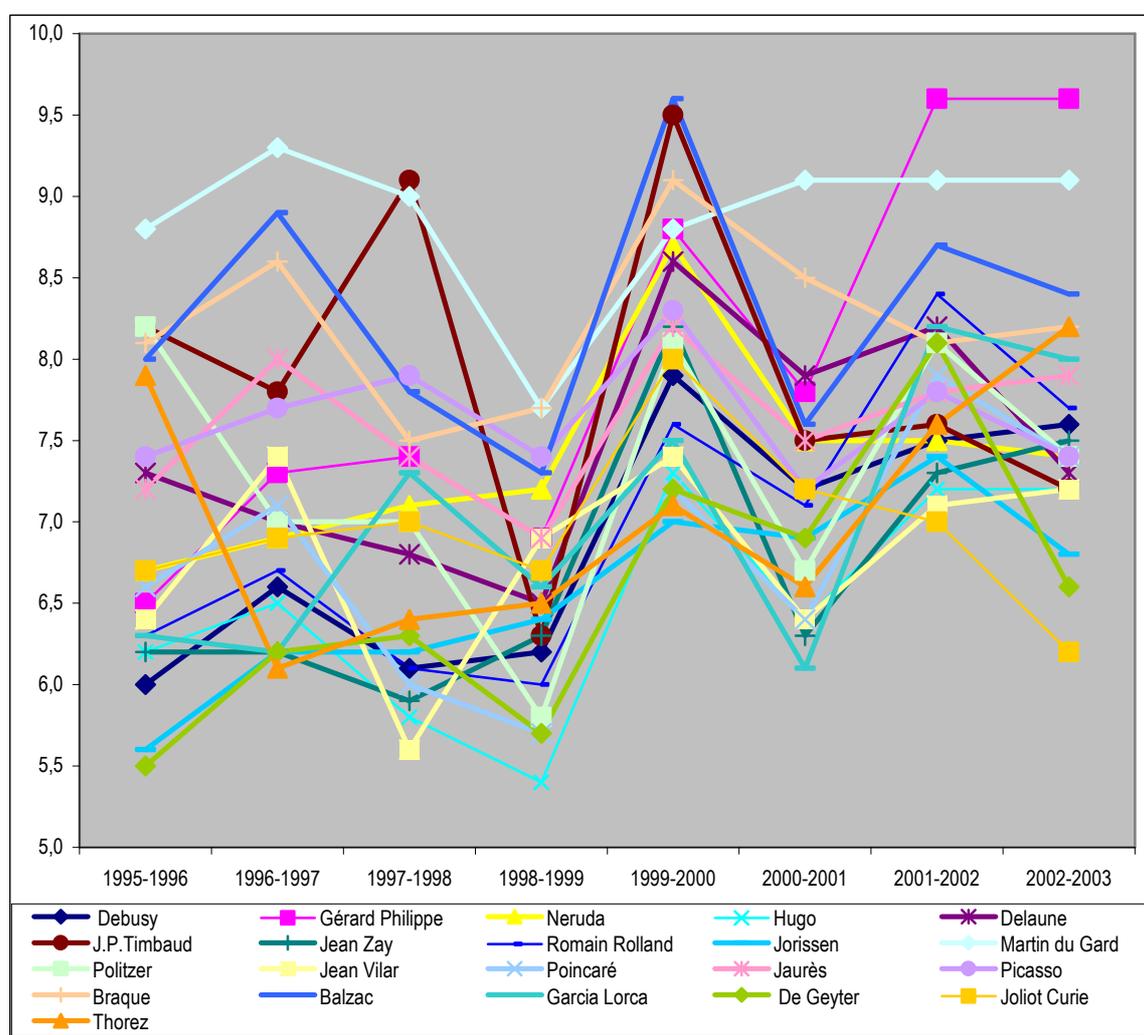
Les collèges repérés précédemment pour leurs taux d'orientation plus réguliers se situent pour cet indicateur plutôt dans la tranche supérieure. Le collège *Jean Vilar*, dont on a vu les fluctuations dans les taux d'orientation, ne présente pas de résultats au DNB cohérents avec ces taux : résultats irréguliers mais plutôt situés dans la tranche basse du graphique. Autrement dit, les élèves orientés en seconde GT sont loin de tous avoir obtenu leur brevet : en 1998-1999, 59 % des élèves l'obtiennent alors que 87 % vont en seconde GT ; en 1999-2000, 55 % obtiennent le DNB et 66 % vont en 2de GT. A partir de 2001-2002, les résultats s'inversent : il y a plus d'élèves reçus au DNB que d'élèves orientés en 2de GT. Sur quelle cohérence les élèves peuvent-ils s'appuyer pour bâtir des projets d'orientation ?

Le tableau, suivi du graphique correspondant, met en évidence les disparités entre collèges pour les notes moyennes à l'écrit du DNB. Si aucun collège n'affiche de moyenne supérieure à 10 aux trois épreuves écrites, le collège *Martin du Gard* à Epinay/Seine présente des résultats proches de 9. *Balzac*, *Braque* et *Timbaud* ont des résultats plus irréguliers mais plutôt dans la tranche supérieure.

	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Debussy	6,0	6,6	6,1	6,2	7,9	7,2	7,5	7,6
Gérard Philippe	6,5	7,3	7,4	6,9	8,8	7,8	9,6	9,6
Neruda	6,7	6,9	7,1	7,2	8,7	7,5	7,5	7,4
Hugo	6,2	6,5	5,8	5,4	7,3	6,4	7,2	7,2
Delaune	7,3	7,0	6,8	6,5	8,6	7,9	8,2	7,3
Timbaud	8,2	7,8	9,1	6,3	9,5	7,5	7,6	7,2
Jean Zay	6,2	6,2	5,9	6,3	8,2	6,3	7,3	7,5
Romain Rolland	6,3	6,7	6,1	6,0	7,6	7,1	8,4	7,7
Jorissen	5,6	6,2	6,2	6,4	7,0	6,9	7,4	6,8
Martin du Gard	8,8	9,3	9,0	7,7	8,8	9,1	9,1	9,1
Politzer	8,2	7,0	7,0	5,8	8,1	6,7	8,1	7,4
Jean Vilar	6,4	7,4	5,6	6,9	7,4	6,4	7,1	7,2
Poincaré	6,6	7,1	6,0	5,7	7,2	6,4	7,9	7,4
Jaurès	7,2	8,0	7,4	6,9	8,2	7,5	7,8	7,9
Picasso	7,4	7,7	7,9	7,4	8,3	7,2	7,8	7,4
Braque	8,1	8,6	7,5	7,7	9,1	8,5	8,1	8,2
Balzac	8,0	8,9	7,8	7,3	9,6	7,6	8,7	8,4
Garcia Lorca	6,3	6,2	7,3	6,6	7,5	6,1	8,2	8,0
De Geyter	5,5	6,2	6,3	5,7	7,2	6,9	8,1	6,6
Joliot-Curie	6,7	6,9	7,0	6,7	8,0	7,2	7,0	6,2
Thorez	7,9	6,1	6,4	6,5	7,1	6,6	7,6	8,2

Tableau 50 : moyennes à l'écrit du DNB dans les collèges classés en ZEP avant 1998 en Seine-Saint-Denis

Gérard Philippe a progressé nettement en fin de période tandis que d'autres ont stagné ou légèrement remonté, comme *Debussy*, *Jorissen*, *Romain Rolland* ou *de Geyter*. Le profil moyen, s'il semble supérieur les deux dernières années, ne garantit pas pour autant une évolution résolument favorable. Là encore, les courbes sont très irrégulières et les amplitudes fortes. Pour qu'un collège ait 6 de moyenne aux épreuves écrites, cela implique qu'un certain nombre d'élèves ont beaucoup moins, et plus l'effectif est important, plus cette situation concerne d'élèves. A nouveau, il apparaît qu'un suivi rigoureux et rapproché comme l'accompagnement des équipes s'imposent. La simple existence d'un tableau de bord ne peut suffire au pilotage de collèges qui présentent des concentrations aussi fortes d'élèves en grande difficulté scolaire.



Graphique 19 : Moyennes à l'écrit du DNB dans les collèges classés ZEP avant 1998 en Seine-Saint-Denis

A ce stade de l'analyse, il est possible, d'une part, d'avancer que les résultats scolaires sont loin d'être en rapport étroit avec les données sociologiques, d'autre part, d'affirmer que la

situation dans les vingt et un collèges classés avant 1998 reste très difficile, aussi bien en ce qui concerne les caractéristiques de la population accueillie qu'en ce qui concerne les résultats scolaires particulièrement faibles constatés en début de 6^e comme en fin de 3^e. Cependant, des variations fortes existent entre collèges, plus ou moins marquées selon les indicateurs, rendant très difficile, voire impossible, une généralisation des profils d'évolution. A nouveau, nous observons une gradation des difficultés entre les collèges ZEP, néanmoins beaucoup plus faible et délicate à établir en Seine-Saint-Denis qu'en Eure-et-Loir, et ce avant la seconde relance et le classement massif consécutif au mouvement du printemps 1998.

Observons donc maintenant comment se positionnent les soixante et un collèges classés, d'abord à la rentrée 99 puis après deux années de classement. Nous avons retenu les indicateurs qui nous semblaient les plus discriminants : pourcentage d'élèves de nationalité étrangère, pourcentage de boursiers, pourcentage d'élèves issus de familles de cadres supérieurs, taux de sans-emploi, score global à l'évaluation de mathématiques en 6^e, taux de retard de deux ans et plus en 6^e, taux d'orientation en fin de 3^e, moyenne à l'écrit du DNB.

Les données brutes, extraites de la base de l'inspection académique, figurent *en annexe VII.17a* et *VII.17b* ; elles sont suivies des graphiques en *annexes VII.17c à VII.17j*.⁷⁴⁹

Chaque indicateur fait l'objet d'une représentation graphique sous forme de nuages de points, et ce pour les deux années, ce qui permet de comparer la forme générale du nuage et les écarts entre les collèges.

Relativement peu d'écarts apparaissent pour les données scolaires. Entre 1999 et 2001, on observe plutôt un resserrement entre les établissements, pour plusieurs des indicateurs. Comme précédemment, les graphiques des données sociales présentent par contre de fortes amplitudes, faiblissant légèrement après deux ans de classement.

- Pour l'indicateur « pourcentage d'élèves de nationalité étrangère » (*annexe VII.17c*), l'amplitude en 1999-2000 est très élevée : les taux varient entre 8 à 10 % et 50 %, taux des collèges *Romain Rolland* à Clichy et *Elsa Triolet* à Saint-Denis. En 2001-2002, seul *Romain Rolland* reste à 50 %, la majorité des collèges classés se situe entre 10 et 30 %, neuf collèges scolarisent alors entre 30 et 40 % d'élèves de nationalité étrangère. Peu

⁷⁴⁹ L'analyse en composantes principales n'est pas pertinente ici. Les variables sont mal représentées (trop éloignées du cercle des corrélations de rayon 1) et les coefficients de corrélation trop faibles pour permettre d'établir un bilan des liaisons entre variables. Les individus, c'est-à-dire l'ensemble des collèges classés après 1999, sont très dispersés sur le graphe, sans que l'on puisse déceler vraiment une quelconque ressemblance. Ces constats, émis sur un corpus plus important que celui traité précédemment, confirmeraient donc que les collèges classés en zone prioritaire dans ce département sont difficilement catégorisables.

d'établissements en accueillent moins de 10 %, on y retrouve néanmoins *Braque, Balzac* et *Gérard Philippe*.

- L'indicateur « pourcentages de cadres supérieurs » (*annexe VII.17d*) permet, à première vue, de constater à la fois une certaine stabilité et de fortes similitudes entre les collèges. En 1999-2000, les taux sont massivement compris entre 1 et 6 %, seuls trois collèges ont des taux supérieurs à 8 %. Deux ans plus tard, les taux ont très légèrement monté pour l'ensemble des collèges, neuf d'entre eux dépassent les 8 % dont *Gérard Philippe* qui a gagné presque deux points, *Paul Eluard* (Montreuil) 3,5 points et *De Geyter* 2 points. Les collèges quasi désertés par les cadres supérieurs auraient vu pour certains d'entre eux leur composition sociale modifiée de manière infime. Ceci étant, les taux restent très bas et ne sont pas significatifs d'une réelle amélioration de la situation tendant à une mixité sociale accrue.
- En contrepoint de l'indicateur précédent, le taux de sans-emploi (*annexe VII.17e*) présente, lui, une dispersion forte, plus importante en 1999-2000 qu'en 2001-2002. Parmi les anciens collèges classés, on retrouve *Braque, Balzac* et *Gérard Philippe* dans la tranche basse, tandis que *Joliot-Curie* est toujours en haut du graphique, avec 26 et 31 % de sans-emploi. La majorité des collèges ZEP scolarise entre 5 et 20 % d'élèves appartenant à des familles répertoriées comme sans-emploi. Les taux ont diminué dans certains collèges comme à La Courneuve (*Jean Vilar* et *Poincaré*), sont restés stables dans d'autres, comme dans ceux de Bobigny.
- Renforçant ces constats, le pourcentage de boursiers (*annexe VII.17f*) présente lui aussi une forte amplitude et une relative stabilité. Les taux varient entre 20 et 65 % en 1999-2000, entre 19 et 63 % en 2001-2002, la majorité des établissements se situant entre 30 et 50 %. Les anciens collèges classés se positionnent de manière identique : en haut du graphique pour *Romain Rolland, Hugo, Vilar* et *Thorez*, en bas du graphique pour *Balzac, Braque* et *Gérard Philippe*. Ces trois derniers font figure, au regard de cet indicateur, de collèges favorisés, accueillant deux fois moins de boursiers que la grande majorité des collèges entrés en ZEP en 1998 et 1999.

L'observation des indicateurs scolaires apporte un éclairage plus nuancé sur les collèges classés en ZEP.

- A l'entrée en 6^e, les taux de retard de deux ans et plus (*annexe VII.17g*) ont continué à baisser depuis le début des années 90 mais quelques collèges présentent néanmoins toujours des taux élevés (*Romain Rolland, Delaune, Joliot-Curie*) ; à l'opposé on retrouve *Martin du Gard* et *Gérard Philippe*. En 1999-2000, une majorité de collèges

scolarise entre 5 et 15 % de ses effectifs de 6^e avec un retard de deux ans ou plus, ce qui reste considérable. Deux ans plus tard, la baisse est nette puisque tous les taux sont inférieurs à 20 %, et la majorité des collèges se situe entre 3 et 10 %. Manifestement, la politique de diminution des redoublements en élémentaire a porté ses fruits. Est-ce un effet du classement, à travers un suivi plus rigoureux des écoles ? Il reste cependant deux collèges à près de 20 %, *Romain Rolland* et *Garcia Lorca*.

- Le score global à l'évaluation de mathématiques en 6^e (*annexe VII.17h*) présente des caractéristiques similaires : moindre dispersion en 2001-2002 qu'en 1999-2000, avec légère hausse de la moyenne des résultats. Cependant, un seul collège dépasse 60 % de réussite à cette évaluation en 1999, ils ne sont que cinq deux ans plus tard. Ce qui reste bien peu.
- En fin de 3^e, les résultats à l'écrit du DNB (*annexe VII.17i*) présentent les mêmes caractéristiques que ceux observés plus haut : dispersion, relative cependant puisque les collèges se positionnent tous entre 6 et 9 ou 9,5, et irrégularité. Si l'on constate une très légère baisse en 2001-2002, ce sont surtout les écarts d'une année sur l'autre, pour un grand nombre de collèges, qui retiennent l'attention. Aucun collège n'a une moyenne qui atteint 10, neuf établissements dépassent 9 en 1999, ils ne sont plus que cinq dans ce cas en 2001 ; seul *Fabien*, à Saint-Denis, est au-dessus de 9 les deux années. La marge de progression est donc importante.
- D'autant que les taux d'orientation en seconde générale et technologique (*annexe VII.17j*) ne sont pas non plus en rapport direct avec les résultats au DNB. Entre 25 et 70 ou 75 % des élèves de 3^e sont orientés en 2de GT, tandis que le taux d'orientation en 2de professionnelle varie entre 17 et 64 % en 1999-2000 et n'est jamais inférieur à 26 % deux ans plus tard. Les amplitudes observées sont fortes, les collèges sont dispersés sur les graphiques, avec cependant une légère tendance au resserrement en 2001-2002 : les taux d'orientation en 2de GT baissent légèrement alors que ceux vers la 2de professionnelle ont tendance à augmenter. Il reste qu'il est impossible de déterminer des valeurs moyennes pour les collèges classés en zone prioritaire et d'établir la moindre typologie.

Que conclure de cette rapide analyse de l'évolution des données statistiques des collèges ZEP de Seine-Saint-Denis deux ans après la seconde relance ?

A l'entrée en 6^e, les résultats à l'évaluation de mathématiques sont en légère hausse tandis que les retards de deux ans et plus chutent de manière significative pour un grand nombre de collèges. En 3^e cependant, les résultats au DNB et en particulier les moyennes aux épreuves

écrites n'apparaissent pas, en moyenne, supérieurs à ce qu'ils étaient avant le classement et l'attribution de moyens supplémentaires.

En 2001-2002, les collèges apparaissent moins dispersés sur le graphique et ce pour quasiment l'ensemble des indicateurs, mais dans le même temps il demeure impossible d'établir des rapports étroits, a fortiori des corrélations, entre le niveau des difficultés sociales déclarées et les résultats scolaires observés. Si pour *Balzac*, *Braque*, *Gérard Philippe*, on peut supposer qu'il existe des liens entre leurs résultats scolaires globalement supérieurs à ceux des autres collèges ZEP et leur niveau moindre de difficultés sociales, la même hypothèse ne peut être émise pour *Romain Rolland* qui, malgré ses indicateurs sociaux particulièrement défavorables, ne présente pas les résultats scolaires les plus mauvais, alors même que les taux de retard de deux ans et plus à l'entrée en 6^e y sont toujours très élevés. Nous étudierons de près le cas de cet établissement dans la partie suivante. De même, *Joliot-Curie*, collège très défavorisé, excentré pour certains indicateurs, ne se démarque pas des autres collèges ZEP pour les indicateurs scolaires de fin de 3e, bien qu'il se positionne dans la moitié basse des graphiques.

Les comparaisons entre collèges ZEP dans ce département ne permettent pas d'établir une gradation pertinente qui mettrait en évidence les liens entre difficultés sociales et résultats scolaires. Comme le notaient les autorités de tutelle, ce sont les résultats scolaires de l'ensemble des collèges qui posent problème et pas uniquement ceux des collèges classés sur critères sociaux.

7.42 Aubervilliers, une ville qui a longtemps ignoré l'éducation prioritaire

Notre questionnement sur le non classement en zone prioritaire des établissements d'Aubervilliers avant 1998 n'a pu trouver de réponse certaine : aucune trace écrite ne permet de confirmer une quelconque hypothèse. Cependant, les recherches aux archives municipales ont fourni des indices et ont permis de mieux cerner le fonctionnement de la commune et les priorités municipales pendant deux décennies. C'est finalement donc à l'aide des procès-verbaux des conseils municipaux et du bulletin d'information municipal que nous tenterons d'expliquer la situation locale⁷⁵⁰. Depuis la fin de la guerre, les maires successifs ont été des communistes⁷⁵¹, comme dans les communes voisines : d'abord Charles Tillon de 1945 à 1952, puis Emile Dubois de 1952 à 1957, André Karman, de 1957 à 1984, remplacé par Jack Ralite.

Nous n'analyserons pas ici l'évolution des collèges publics de la ville. Dès 1981 et 1982, les documents trouvés au rectorat et à l'inspection académique mentionnaient les établissements d'Aubervilliers parmi ceux les plus en difficulté d'un point de vue social et scolaire. Après 1998-1999 et le classement de quasiment toute la ville, les collèges publics se positionnent dans la moyenne des collèges ZEP du département, quel que soit l'indicateur retenu (*annexes VII.17c à VII.17j*). Aussi, il ne nous a pas paru nécessaire de développer à nouveau cet aspect-là. Nous insisterons par contre sur la politique scolaire de la ville et les relations entretenues avec le monde enseignant.

La ville, une des plus pauvres de la région Ile-de-France⁷⁵², est située au nord de Paris, à la limite du 19^e arrondissement mais n'a jamais obtenu pour autant qu'une ligne de métro

⁷⁵⁰ Nous n'avons reçu aucune réponse à nos demandes d'entretien avec Jack Ralite. Carmen Caron, élue depuis 1977, adjointe à l'enseignement durant plusieurs mandats, nous a aimablement reçu le 2 décembre 2005 mais n'a pu nous communiquer de documents expliquant le non classement. Nous avons également sollicité le maire élu en mars 2003, en remplacement de Jack Ralite, mais cette demande n'a pas eu de suite. Ancien instituteur pendant quinze ans sur le quartier du Landy, élu en 1995 sur la liste d'union de la gauche, il n'a adhéré au parti communiste qu'en 2002.

⁷⁵¹ Jack Ralite, élu en 1984, est resté maire jusqu'en 2003. Il fut ministre de 1981 à 1984, d'abord à la santé puis à l'emploi. Au moment de l'implantation des premières zones prioritaires, il faisait donc partie du gouvernement de Pierre Mauroy. Pour mémoire, Pierre Laval fut maire d'Aubervilliers de 1923 à 1940.

⁷⁵² Les données économiques et sociales sont tirées de plusieurs sources qui reprennent et commentent les chiffres tirés des recensements :

- <http://www.aubervilliers.fr>

- *Regards sur Aubervilliers*. La Documentation française, 1997. 159 pages.

desserve le centre d'Aubervilliers⁷⁵³, à la différence de Saint-Denis, de Montreuil ou de Bobigny. Entre 1982 et 1999, la commune a perdu des habitants : 67 719 en 1982, 67 837 en 1990, 63 524 en 1999. La part des moins de 20 ans est d'environ 26 % sur la période. La population étrangère y est toujours très représentée avec 29,7 % aux deux derniers recensements, dont seulement un peu plus de 18 % est originaire de l'union européenne. Les revenus mensuels moyens par foyer fiscal, 869 euros en 2000, sont moitié moindres que ceux de l'Ile-de-France ; 21 389 foyers fiscaux sont non imposés à cette date sur les 36 341 que compte la commune. Le taux de chômage a progressé entre 1990 et 1999, passant de 15,7 % à 22,6 %⁷⁵⁴. Les cadres et professions intellectuelles supérieures ne représentent que 5,8 % de la population en 1990 et 5,4 % neuf ans plus tard. Le niveau de diplôme est particulièrement bas à Aubervilliers même s'il a évolué positivement entre les deux derniers recensements : en 1990, 41,5 % de la population ne possédait aucun diplôme, le taux de bac et plus était de 15,5 % ; neuf ans plus tard ces taux sont passés respectivement à 33,2 % et 22,1 %. Les enfants de deux ans sont très faiblement scolarisés, en deçà de la moyenne départementale déjà très basse. Malgré l'existence d'études du soir, d'une aide scolaire encadrée par des étudiants dans les maisons de l'enfance, de moins en moins d'élèves fréquentent ces structures : 19,5 % des élèves y participaient en 1990, ils sont moins de 14 % en 2002.

Une autre caractéristique de la commune est l'importance des migrations résidentielles : entre 1982 et 1990, seule 49,7 % de la population n'a pas déménagé ; ce taux est descendu à 47 % entre les deux recensements suivants. Un tiers de la population est nouvellement arrivée entre chaque recensement ; entre 18 et 20 % a déménagé dans la commune même. En 1997, on dénombre 8 500 logements sociaux, dont 7 000 appartiennent à l'OPHLM ; 15 000 logements sont en projet de réhabilitation. En 1999, 25 % des ménages sont des familles monoparentales. Ce qui n'empêche pas une sur-occupation de certains logements par les grandes familles (45 % des logements ont une ou deux pièces en 1990).

Cette configuration générale difficile s'explique par l'histoire de la ville. Sous le second Empire, les voies ferrées et les abattoirs de La Villette proches vont conduire à l'installation d'industries chimiques et alimentaires ; on y emploie alors une main d'œuvre émigrée européenne (Belges, Espagnols, Italiens) ou française (Alsaciens, Lorrains, Bretons). Début

- *Evolution du contexte local : des difficultés et des perspectives*. Observatoire de la société locale, décembre 2004.

⁷⁵³ Le 3 mars 1999 encore, lors du conseil municipal, un vœu est formulé pour la prolongation de la ligne de métro n° 12.

⁷⁵⁴ En 1975, les chômeurs représentaient 6,2 % de la population ; en 1982, ils étaient plus de 12 %. La hausse a été continue sur vingt ans. En 1999, le taux est le double du régional, et 5 % plus élevé que le départemental. Les rmistes étaient 8,4 % en 1995, 12,4 % en 2003.

XXe, l'industrie métallurgique s'y développe et cette banlieue devient ouvrière pour un siècle. Après 1945, de nombreux logements sociaux sont construits mais c'est seulement en 1979 que la ville, à travers le POS, va chercher à maîtriser son développement économique et urbain. Le parc ancien est le plus souvent petit et insalubre ; 37,5 % des logements ont été construits avant 1949, et la ville se bat depuis le début des années 80 pour améliorer les conditions de logement. Cependant, Aubervilliers reste une « ville de transit dans un parcours résidentiel voire une trajectoire sociale ».

Dans le même temps, la structure des emplois a changé, entraînant un chômage de masse pour une population à faible niveau scolaire, peu formée, voire pas formée du tout, très cosmopolite. La ville voit ses dépenses sociales augmenter, « liées à la persistance de la crise économique d'une part et à la stagnation des recettes liées au manque d'attractivité d'entreprises générant de l'emploi au profit de fonctions de négoce et d'entrepôt, à l'effet des exonérations bénéficiant aux plus démunis et non compensés en totalité par l'Etat »⁷⁵⁵. Au fil des deux dernières décennies, la commune a contracté régulièrement avec l'Etat, que ce soit pour l'habitat ou pour le développement urbain. L'implication dans le projet intercommunal de la Plaine Saint-Denis a ouvert de nouveaux horizons, mais les effets n'ont pu être immédiats.

Malgré ses difficultés, Aubervilliers, suivant en cela la volonté de Jack Ralite, a conduit une politique culturelle ambitieuse, d'envergure nationale, et a développé des services sociaux, de santé, des équipements sportifs, sans rapport avec ses moyens financiers. La politique de l'enfance et de la jeunesse a toujours été une priorité et les écoles de la ville ont, depuis de longues années, à leur disposition un grand nombre de structures gratuites et d'intervenants municipaux⁷⁵⁶. Cette offre abondante de la mairie en direction du secteur éducatif, devenue naturelle au fil des années et comme allant de soi, sans aucune contrepartie, n'aurait-elle pas eu un effet secondaire pervers en écartant d'emblée un dispositif national et externe à la commune qui, lui, exigeait un minimum d'ingérence, ne serait-ce que par la présence renforcée de l'IEN et du coordonnateur qui va de pair avec le classement, et une évaluation, certes souvent peu contraignante mais omniprésente dans les discours ? Cette hypothèse est envisageable si l'on s'appuie sur les propos tenus par l'adjointe à l'enseignement qui, lors de

⁷⁵⁵ *Evolution du contexte local : des difficultés et des perspectives*. Opus cité, p. 5.

⁷⁵⁶ En 2005, la mairie finance, entre autres, les intervenants du conservatoire, du service des sports, le festival du film, « Poésie en liberté », la venue d'écrivains dans les bibliothèques. Au début des années 90, des ateliers d'écriture ont été organisés après la classe, avec Jean-Yves Rochex et Gérard Chauveau, pour des élèves de grande section et CP. Dans le domaine de la culture, le partenariat existait donc bien avant la création des ZEP. La mairie organise ses interventions avec l'IEN du secteur, les conseillers pédagogiques et considère que désormais « c'est bien installé ».

l'entretien, nous a fait part de son incompréhension face à certaines attitudes enseignantes, de sa difficulté à obtenir des données statistiques fines dans les écoles, de la réticence enseignante à cibler les élèves lors de certains projets, de l'existence de projets pédagogiques peu élaborés, de l'absence de vraies discussions dans les instances comme les conseils d'école. Par exemple, l'opposition « farouche » du directeur d'une école primaire, sa peur du partenariat, a eu pour conséquence une entrée tardive de cette école en ZEP alors que, selon l'adjointe, elle aurait dû l'être plus tôt. A notre questionnement sur les positions des élus face à l'éducation prioritaire, il fut répondu qu'en 1981, « on avait été sensible à des moyens inégalitaires pour des situations inégalitaires » ; les élus étaient favorables quant à la démarche. En 1983-1984, les démarches auprès de l'inspection académique pour obtenir le classement n'ont pas abouti : le manque de moyens fut la réponse officielle. Nous avons vu qu'effectivement le peu de moyens supplémentaires accordés à l'académie et au département impliquait des choix sévères ; mais le recteur de l'époque expliquait bien par ailleurs quelles avaient été les modalités retenues pour effectuer ces choix. Les écoles éligibles devaient élaborer un projet et s'engager dans un partenariat. Par conséquent, très probablement, ce qui a manqué à Aubervilliers, pendant toutes ces années, est moins l'accord des élus que l'implication des enseignants dans une politique où ils auraient à rendre un minimum de comptes. Selon les dires de l'adjointe à l'enseignement, la mairie a toujours fait en sorte que les gens apprennent à travailler ensemble, elle a toujours eu le souci que les projets partent de l'école. Ce qui finalement semble plutôt avoir eu comme effet de maintenir la commune à l'écart de la politique d'éducation prioritaire alors que les communes voisines, à municipalité communiste elles aussi, ont accepté cette politique partenariale novatrice.

Pour tenter d'étayer cette hypothèse, nous avons consulté les procès-verbaux de conseils municipaux (CM), pour la période 1981-1990 puis 1997-1999. A notre très grande surprise, il ne fut jamais question, dans les débats officiels, de la politique d'éducation prioritaire. En 1981 et 1982, alors que Jack Ralite, adjoint au maire, est membre du gouvernement Mauroy, les seules annonces concernent les travaux à effectuer dans les collèges⁷⁵⁷ ou le fonctionnement habituel des écoles primaires : organisation des classes transplantées, transports scolaires, remplacement des menuiseries de façade à *Diderot*, aménagement de

⁷⁵⁷ Quatre collèges publics, *Diderot*, *Gabriel Péri*, *Henri Wallon* (cité scolaire qui comprend un collège et un lycée) et *Jean Moulin*, et trois privés, *Notre Dame des Vertus*, *Saint Joseph* et *Chné or*, existent sur la ville à cette époque. Le cinquième collège, *Rosa Luxemburg*, a ouvert à la rentrée 1998.

salles spécialisées à *Wallon*⁷⁵⁸... Des conventions, portant sur l'affectation des locaux scolaires en dehors des heures de cours, sont signées au profit de l'Amicale des Algériens en Europe, du consulat de Turquie, du consulat du Portugal, de l'office culturel auprès de l'ambassade d'Espagne, du comité d'assistance scolaire italien auprès du consulat général d'Italie. Chaque année, jusqu'en 1998, le scolaire n'est traité que d'un point de vue interne : seules sont citées les actions engagées par la municipalité en faveur des écoles, des collèges et des lycées. Aucune référence à la politique éducative nationale n'apparaît alors que d'autres sujets, en rapport avec la jeunesse ou le scolaire, sont abordés lors des conseils municipaux et suivis de décisions : création d'une permanence d'accueil, d'information et d'orientation pour les jeunes (CM du 22/11/1982), création d'un conseil communal de prévention de la délinquance (CM du 26/3/1985), signature d'une convention avec l'Etat pour le plan informatique pour tous (CM du 14/10/1985), désignation le même jour des représentants de la mairie aux conseils d'administration des EPLE suite aux lois de décentralisation. Lors de la première relance, pas un mot sur l'éducation prioritaire alors que, dans le même temps, au conseil municipal du 9 janvier 1990 par exemple, la municipalité signe un contrat enfance avec la Caisse d'allocations familiales⁷⁵⁹, un contrat d'action de prévention pour la sécurité de la ville⁷⁶⁰, une convention avec l'Etat pour la mise à disposition d'appelés du contingent⁷⁶¹.

⁷⁵⁸ Ces travaux sont co-financés avec l'Etat. Comme il est précisé au conseil municipal du 16 novembre 1981, « le financement par crédits déconcentrés nécessite l'engagement de la participation communale aux termes du décret 62-I409 du 14/11/62 qui fixe la répartition des dépenses entre l'Etat et les collectivités locales ».

Le 3 mai 1982, la délibération 82-123 porte sur les travaux prévus en quatre tranches pour « l'adaptation pédagogique du CES *Gabriel Péri* en CES 900 plus une SES de 96 places ». Dans le bulletin municipal de février 1987, trois pages consacrent l'inauguration des installations nouvelles de ce collège. Un article sur deux pages s'intitule « *Gabriel Péri* : la deuxième naissance d'un collège ». Il a fallu « quinze ans de détermination pour que le CES puisse être ce qu'il est aujourd'hui. Depuis le jour où l'école élémentaire du Montfort devient CES (après avoir été CEG)... ».

Le 25 novembre 1985, la délibération porte sur la création d'un centre de documentation et d'information et de cinq classes au LEP *d'Alembert*, avec demande de subvention à la région.

⁷⁵⁹ Il s'agit de créer des mini-crèches, de développer des centres de loisirs maternels, d'améliorer « quantitativement et qualitativement les différentes formules d'accueil des enfants de moins de six ans ».

⁷⁶⁰ Deux grands axes : le premier concerne l'aide au logement des jeunes, en permettant « à des jeunes ayant des ressources représentées par un emploi d'accéder à un logement, en leur prêtant le montant de la caution et ou les frais d'agence, et leur donner une garantie morale » ; le second axe est la lutte contre la toxicomanie.

⁷⁶¹ Quinze appelés vont être recrutés pour former une brigade spéciale de surveillance de la voie publique, de l'ilotage et des actions de prévention. Très régulièrement, dans les années qui suivent, des décisions relatives à la sécurité et à la prévention de la délinquance vont être prises, ce qui signifie que la commune connaît elle aussi des problèmes de violence, qu'elle accepte de reconnaître puisqu'elle s'engage avec le soutien de l'Etat dans des

Parallèlement, sur toute la période, la commune s'est engagée sur le volet logement, signant de nombreuses conventions pour la rénovation urbaine et la réhabilitation, en particulier, des logements HLM. Dès 1984, au conseil municipal du 22 octobre, elle demande à bénéficier de la procédure « Projet de quartier Habitat et vie sociale sur le quartier du Montfort ». Dix ans plus tard, un contrat de ville est signé pour la période 1994-1998, par une convention du 27 mai 1994. Deux collèges publics d'Aubervilliers, *Diderot* et *Jean Moulin*, bénéficieront ainsi des avantages afférents à ce classement, c'est-à-dire verront leur dotation abondée. En 1996, Aubervilliers voit les quartiers du Landy et la Villette - Quatre chemins classés en ZUS. La ville s'est également engagée avec sa voisine Saint-Denis dans un programme local de l'habitat⁷⁶² ; l'aménagement de la Plaine-Saint-Denis est l'autre axe majeur de développement de ces années-là.

Comme on le voit, depuis le début des années 80, la mairie s'est engagée à de nombreuses reprises dans des opérations conjointes avec l'Etat, le conseil général ou les communes voisines. Ce n'est donc pas le refus de toute procédure de contractualisation ou de partenariat qui peut expliquer le non classement des établissements de la ville en éducation prioritaire.

Lors des grèves du printemps 1998, au conseil municipal du 26 mars, l'adjointe à l'enseignement présente les mouvements de grève dans les établissements scolaires et fait adopter un vœu sur l'enseignement en Seine-Saint-Denis mais ne parle pas pour autant d'éducation prioritaire. Lors des conseils municipaux du 6 mai, du 3 juin et du 24 juin, alors que *Jean Moulin* a déjà été classé, que *Péri*, *Diderot* et *Rosa Luxemburg* vont l'être en septembre, avec toutes les écoles de leur secteur scolaire, pas un mot non plus sur les ZEP. Ce silence incroyable va durer toute la fin de l'année 1998 et le printemps 1999 alors que *Wallon*, dernier collège public de la ville, va entrer à son tour dans le dispositif à la rentrée 99. On vote bien des subventions aux établissements scolaires, aux FSE, pour les PAE, les projets de jumelage, les échanges mais jamais on ne va au-delà du financement. On ne se permet aucune allusion, encore moins une intrusion, sur le pédagogique, sur le fonctionnement des écoles et collèges, sur la validité des demandes, comme si c'était un univers à part, un peu sacré, que

actions multiples. Ce problème est récurrent et touche aussi les agents municipaux dans l'exercice de leur fonction, plusieurs plaintes sont ainsi déposées en 1998 après des agressions.

En février 1998, la commune profitera de la création des emplois-jeunes pour embaucher sous ce statut soixante et une personnes.

⁷⁶² Une séance commune du conseil municipal s'est tenue le 22 février 1998 pour présenter les sept axes d'intervention communs aux deux villes. L'objectif annoncé est le suivant : « Les villes s'orientent vers une offre plus diversifiée d'habitat permettant un parcours résidentiel complet et favorisant un rapprochement bassin d'emploi / bassin d'habitat ».

l'on devait financer sans jamais s'interroger sur l'efficacité de l'utilisation des moyens accordés.

Cette absence totale de débats, de communications, de vœux sur le sujet, est a priori incompréhensible. Soit des discussions informelles ont eu lieu entre élus majoritaires en dehors des séances du conseil municipal, mais alors pourquoi les élus de l'opposition, et il y en a à Aubervilliers, ne sont-ils pas eux-mêmes intervenus, soit, pour tous, un certain consensus s'est manifesté sur l'école, milieu complexe, risqué, que l'on n'ose aborder par crainte de froisser les enseignants. Dans une commune telle qu'Aubervilliers, où les rapports de force politiques sont en train de changer, le parti communiste perdant de son influence au fil des années⁷⁶³, alors que le contexte départemental lui-même se prête peu aux discussions dépassionnées sur l'école, perpétuant une tradition de rapports de forces rudes entre les syndicats enseignants et les autorités administratives, l'enseignant ne conserverait-il pas ici encore un statut de petit notable, avec le pouvoir afférent dont on le crédite ?

Devant cette absence remarquable de la politique d'éducation prioritaire au conseil municipal, nous avons entrepris de dépouiller le bulletin d'information municipal, pour la période 1980-1999. Ces regards croisés sont éclairants et des indices confortent nos hypothèses. Le bulletin municipal aborde la question dès 1982 et ce pendant un laps de temps assez court avant qu'un grand silence ne s'installe là aussi. La victoire de la gauche en 1981 est saluée, même si la rentrée reste difficile et présentée comme liée à la politique menée par Beullac et Giscard d'Estaing : il manque par exemple dix-sept personnes parmi les enseignants et les surveillants au collège *Gabriel Péri*. C'est dans le numéro de mars 1982, qui consacre un article de quatre

⁷⁶³ Aux élections municipales de 1989, sur les 30 313 inscrits, il y a eu presque autant d'abstention (15 109) que de votants (15 207) ; la liste de Ralite (PC et PS) a obtenu 62,7 % des suffrages exprimés. En 1995, sur les 28 355 inscrits, il y a eu 14 261 votants (50,29 %) ; la liste Ralite a recueilli 50,52 % des voix, la liste « divers droites » 30,58 %, le Front national 18,89 %.

Nos observations se trouvent confirmées par une étude sociologique conduite sur la ville : « Lorsqu'on interroge le rapport des habitants à la politique dans des villes comme Saint-Denis ou Aubervilliers, on est d'abord frappé par l'énorme distance qui les sépare du monde politique institutionnel en général et des équipes municipales en particulier. L'abstention et la non-inscription sont des phénomènes massifs. Le taux de mobilisation électorale, c'est-à-dire le taux de suffrages exprimés par rapport à la population adulte totale, est revenu dans ces communes au niveau des années 1870, avant l'implantation du mouvement ouvrier sur la ville. [...] Après soixante-dix ans de domination presque ininterrompue sur ces villes, les équipes dirigées par le PCF représentent l'échelon inférieur de l'Etat bien plus qu'un contre-pouvoir. Des liens capillaires qui pouvaient exister entre la base et la direction communistes, il ne reste guère que l'influence personnelle du maire ».

BACQUE Marie-Hélène, SINTOMER Yves. Affiliations et désaffiliations en banlieue : réflexions à partir des exemples de Saint-Denis et d'Aubervilliers. *Revue française de sociologie*, 42-2, 2001, pp. 237-238.

pages à l'échec scolaire, qu'est abordée pour la première fois la démarche ZEP⁷⁶⁴. Une journée d'étude a été organisée sur la lutte contre les inégalités et les échecs scolaires ; y avaient participé les équipes de direction des établissements scolaires, le maire, la députée, les adjoints, les IDEN, deux médecins scolaires. Le discours sur l'école, assez convenu sur l'impact du chômage, le fait de ne pas parler le français, paraît à première vue conçu pour réclamer certes un changement nécessaire mais énoncer des généralités qui ne vont gêner personne. En fin d'article, un paragraphe introduit enfin la politique ZEP : « Mais il nous semble important que l'on utilise toutes les richesses existant d'ores et déjà. Quant aux moyens nouveaux, nous pensons là encore particulièrement à la création des zones d'éducation prioritaires (ZEP) à mettre en place là où les dégâts sont les plus graves, il doit s'agir de projets cohérents mis sur pied avec la participation des enseignants, des parents d'élèves, des jeunes, des organisations ouvrières, des élus, des psychologues, des médecins, bref de tous ceux qui concourent à une meilleure qualité de vie scolaire. L'école doit jouer un grand rôle dans la mise en œuvre du changement tant attendu. Pour ce faire elle doit elle aussi changer. Tout un programme qui ne se fera qu'avec la participation de tous les intéressés, de toutes les personnes concernées ».

En juin 1982, l'adjointe à l'enseignement d'alors signe un article de deux pages intitulé « Quelle rentrée à Aubervilliers ? »⁷⁶⁵. On apprend qu'une délégation comprenant la députée, Muguette Jacquaint, et Carmen Caron, maire-adjointe, ont été reçues au ministère et ont entre autres évoqué « le non remplacement des maîtresses dans les maternelles » et les « problèmes les plus concrets de la commune » ; une réponse satisfaisante a été accordée. L'ouverture d'une classe primaire est réclamée « qui se trouve dans un secteur particulièrement touché par la crise léguée par l'ancien régime et pour lequel les élus insistent afin qu'il soit considéré comme ZEP c'est-à-dire zone prioritaire ». Une déclaration a été envoyée au ministre et une rencontre avec Alain Savary a eu lieu en juin 1982⁷⁶⁶.

⁷⁶⁴ *Aubervilliers, bulletin d'information mensuel*, mars 1982, pp. 4-7.

⁷⁶⁵ *Aubervilliers, bulletin d'information mensuel*, juin 1982, pp. 10-12.

⁷⁶⁶ Cette déclaration signée de la députée et de la sénatrice Danielle Bidard revient sur la dotation insuffisante attribuée à la Seine-Saint-Denis. Elle fait état de propos de l'inspecteur d'académie qui aurait chiffré les besoins incompressibles à 308 postes.

Lors de notre entrevue avec Christian Join-Lambert, il avait évoqué le fait que des élus de Seine-Saint-Denis venaient plaider directement auprès du cabinet du ministre pour que davantage de zones prioritaires soient créées dans leur département et leurs communes. Nous n'avons bien sûr aucune preuve matérielle que ce fut le cas des élus cités ici mais nous ne pouvons néanmoins l'exclure.

Ces revendications auprès du ministère ont été profitables puisqu'en octobre 1982, un article de trois pages, non signé, s'intitule « Les luttes ont payé »⁷⁶⁷. C'est l'occasion que saisit l'auteur pour enchaîner sur « la restructuration profonde de l'ensemble du système scolaire qui est nécessaire ». « Le rôle des enseignants est capital et ces derniers ne peuvent plus travailler comme il y a 20 ans [...] en revanche un enseignant préparé à travailler en équipe, à confronter sa discipline avec d'autres, à favoriser la participation d'intervenants nouveaux dans l'école (travailleurs spécialisés susceptibles d'apporter une information précise aux élèves intéressés), un enseignant aussi proche des préoccupations des jeunes en mesure de connaître leurs difficultés familiales et sociales, ouvert à toutes les innovations, constituerait un facteur primordial de l'évolution du système scolaire ». En décembre 1982, il est rapporté la rencontre entre les représentants des parents d'élèves et la députée à propos du budget 1983. La tonalité positive de l'article, le fait que le budget croît de 13 %, qu'il y a création « de postes de tous ordres d'enseignement, la mise en place des programmes d'éducation prioritaires, la lutte contre la ségrégation et l'échec scolaire, les efforts importants en faveur de l'enseignement technique et professionnel » est reconnu par tous comme un progrès. Ce sera le dernier texte où il sera question de l'éducation prioritaire avant de longues années. Dès 1983, puis dans les années qui vont suivre, lors des multiples concertations ou réunions comme les « Assises locales pour l'école » organisées le 15 mars à la mairie à l'initiative du SNI, on va évoquer l'ouverture de l'école sur la vie, la réduction des inégalités, la lutte contre l'échec scolaire, mais en restant toujours au niveau des généralités, sans mention désormais d'élaboration de projet ou de PAE. Rapidement, on oublie aussi la nécessaire rénovation de l'école.

Après donc cet intermède où il semblait que la politique nationale avait trouvé un relais local, on en revient au mode habituel de fonctionnement : réjouissance et approbation lors des créations de postes, contestation lors des prévisions de fermeture de classes, opposition commune immédiate entre les élus, les parents et les enseignants, délégation à l'inspection académique, courriers des élus, parfois mobilisations plus conséquentes avec grèves. Chaque année, le bulletin municipal fait état des ouvertures, des fermetures, des motifs de satisfaction ou de mécontentement. Tant et si bien qu'il ne sera jamais fait mention de la première relance qui voit dans le département le nombre de collèges et d'écoles classés doubler. Le maire interrogé, au moment des municipales de mars 1989, sur la réussite scolaire paraît esquisser la question : « La ville fait beaucoup pour accompagner les enseignants dans un esprit pluraliste dont témoignent la programmation du théâtre, comme les fonds de la bibliothèque. Tout un

⁷⁶⁷ *Aubervilliers, bulletin d'information mensuel*, octobre 1982, pp. 4-6.

ensemble d'équipements culturels [...] est mis au service de l'enseignement et plus généralement au service de la population »⁷⁶⁸.

Par ailleurs, les propos restent très prudents quand se mettent en place des ateliers d'aide scolaire organisés par l'office municipal de la jeunesse : « L'aide scolaire de l'OMJA est un coup de pouce dans la scolarité d'un jeune. Elle ne se substituera jamais à l'école, au collège ou au lycée »⁷⁶⁹.

Mais bientôt, comme au niveau départemental, les problèmes de violence semblent focaliser l'attention. Plusieurs dossiers du bulletin municipal sont consacrés aux problèmes d'insécurité, notamment à partir de l'année 1994. Des témoignages sont recueillis, des rencontres organisées, des cas exposés, comme celui du collègue *Jean Moulin* qui, pour ses 1100 élèves, ne disposait que de sept surveillants. En mars 1996, une grève a mobilisé toute la communauté scolaire et les élus, deux délégations consécutives se sont rendues au ministère⁷⁷⁰. En décembre 1997, Ségolène Royal s'est déplacée à *Henri Wallon*, pour le lancement du partenariat Education nationale – Justice – Intérieur⁷⁷¹. Le mois suivant, l'article « Les enseignants se mobilisent contre la violence dans les établissements scolaires » est immédiatement suivi d'un paragraphe où l'on peut lire que « Le SNES dénonce le manque de moyens et la qualité de l'enseignement », que les enseignants sont « en attente du rapport Fortier et du projet ministériel de redécoupage des ZEP auxquels ils souhaitent être associés ». Enfin, en mars 98, alors que le mouvement de protestation monte en puissance, le bulletin municipal fait sa Une sur « Les bahuts se mobilisent »⁷⁷². L'article des pages centrales permet de retracer l'historique des événements dans la commune. Tout a commencé

⁷⁶⁸ *Aubervilliers mensuel*, n° 26, mars 1989, p. 11-12.

⁷⁶⁹ *Aubervilliers mensuel*, n° 36, mars 1990, p. 26-27.

Périodiquement, il semble nécessaire de rassurer les enseignants sur les initiatives municipales.

« C'est pour tenter de pallier, très humblement, et surtout sans vouloir se substituer aux professionnels de l'éducation, que la municipalité d'Aubervilliers a lancé, depuis parfois plusieurs années, un certain nombre d'expériences pédagogiques ». [...] A la rentrée prochaine, nous essaierons de reproduire, éventuellement de corriger mais surtout d'amplifier autant que faire se peut, ce qui a déjà été fait les années précédentes. Nos objectifs ne sont pas de nous substituer aux enseignants, et je dirais même bien au contraire, mais de travailler avec eux, en symbiose, et aussi avec les parents. C'est très important qu'ils soient eux aussi partie prenante dans ce que nous essayons de mettre en place ».

Aubermensuel, n° 14, septembre 1992, pp. 14-15.

⁷⁷⁰ *Aubermensuel*, n° 52, avril 1996, pp. 10-11.

⁷⁷¹ « Aubervilliers est l'une des vingt-quatre communes de Seine-Saint-Denis à figurer dans le plan gouvernemental destiné à améliorer la sécurité dans les établissements scolaires. »

Aubermensuel, n° 69, décembre 1997, pp. 10-11.

⁷⁷² *Aubermensuel*, n° 72, mars 1998, pp. 1, 12-13.

après une tentative d'incendie au lycée *Le Corbusier*. Les enseignants se sont mis en grève le 20 janvier, suivis bientôt par les élèves, pendant deux semaines consécutives ; ils demandent un « engagement de la Région concernant les travaux de rénovation du bâtiment », le classement du lycée en ZEP. A *Henri Wallon*, « ce sont les élèves qui ont amorcé le mouvement par des grèves les 26 et 27 janvier dernier. [...] Nous voulons stopper la détérioration de notre lycée et demandons un classement en ZEP avant qu'il ne soit trop tard ». Si donc, à Aubervilliers, les grèves ont apparemment débuté dans les lycées, ont impliqué largement les élèves et portaient en grande partie sur les problèmes de locaux, l'éducation prioritaire est « récupérée » ensuite pour obtenir des moyens supplémentaires. Ce qui est déclaré en toute innocence dans un encart intitulé « Qu'est-ce qu'une ZEP ? » : « Créées en 1982 par le ministère de l'Éducation nationale, les ZEP ou zones d'éducation prioritaires avaient pour but « d'obtenir une amélioration des résultats scolaires des élèves les plus défavorisés » en attribuant des moyens supplémentaires aux établissements concernés. [...] Concrètement un classement en ZEP permet d'obtenir des heures d'enseignement supplémentaires, du personnel d'encadrement et administratif, la présence renforcée d'assistantes sociales et d'infirmières et enfin des indemnités pour les enseignants ».⁷⁷³

Le mois suivant⁷⁷⁴, le bulletin municipal fait le point sur les grèves et les manifestations. On y trouve la chronologie des derniers événements : début mars, Claude Allègre et Ségolène Royal, en visite à Bobigny, ont annoncé des mesures d'urgence pour les collèges telles que les enseignants, en colère, se sont mis en grève. A Aubervilliers, *Péri* est en grève générale, *Diderot* et *Wallon* alternent les jours chômés et les jours travaillés ; *Jean Moulin* est resté « à l'écart du mouvement du fait de son classement en zone d'éducation prioritaire à la rentrée prochaine »⁷⁷⁵. Fin mars, le mouvement s'est étendu aux écoles maternelles et primaires. La FSU 93 a appelé à la grève, le jeudi 26 mars, et à manifester devant Matignon. Les revendications du primaire, énoncées alors par le SNUIPP, « concernent la mise en œuvre d'un véritable plan d'urgence à la mesure du constat établi par le recteur Fortier et exprimé de

⁷⁷³ En vis-à-vis, dans une rubrique intitulée *Réflexions*, les propos de Jean-Yves Rochex interrogé sur la politique ZEP et les mesures annoncées par Ségolène Royal, propos repris d'un article paru dans *l'Humanité* du 21 janvier 1998, ne pouvaient contrecarrer cette vision restrictive et détournée de l'éducation prioritaire. Son analyse générale, la mise en perspective historique, son insistance sur la démocratisation nécessaire du système éducatif, se situaient dans un registre autre, voire étranger, trop éloigné des préoccupations formulées localement.

⁷⁷⁴ *Aubermensuel*, n° 73, avril 1998, p. 3.

⁷⁷⁵ Pour peu de temps en fait puisqu'on apprend dans le bulletin municipal de mai 1998 que finalement « les enseignants se sont également mobilisés, s'apercevant que le nouveau classement en ZEP (zone d'éducation prioritaire) de l'établissement ne leur apporterait que très peu d'améliorations ».

Aubermensuel, n° 74, mai 1998, p. 3.

longue date par les syndicats ». Le mois suivant, il est encore question de la « mobilisation de longue haleine », avec ses journées de grève, ses opérations écoles désertes, les occupations de locaux par les parents d'élèves, les assemblées générales quotidiennes, les « neuf manifestations successives à Paris ».⁷⁷⁶ Un père de famille interrogé s'exprime ainsi : « Il y a une véritable prise de conscience et de révolte à l'égard de la situation actuelle. C'est le résultat d'une politique ségrégationniste à notre égard. Les citoyens du 93 ont été traités comme des citoyens de seconde zone. Pourquoi nos enfants ne bénéficieraient-ils pas des mêmes conditions et d'heures d'enseignement qu'à Paris ? [...] Nous n'avons obtenu que des miettes et en plus les pistes envisagées dans le rapport Fortier contribueraient encore plus à marginaliser nos écoles. Nos enfants sont en danger, il est de la responsabilité des adultes de se mobiliser ».

La rentrée de septembre passée, on fait les comptes : à Aubervilliers, on a obtenu 23 postes d'enseignants supplémentaires, quatre médecins à plein temps et 65 emplois-jeunes.⁷⁷⁷ On annonce le classement de quatre collèges, dont le dernier construit, *Rosa Luxemburg*, qui sera inauguré le 5 décembre 1998.

En décembre 1998, après trois semaines de grève au LP *Timbaud*, deux manifestations, l'une au ministère, l'autre au rectorat, le classement en ZEP sera obtenu⁷⁷⁸. Enfin, en mars 1999, un article⁷⁷⁹, intitulé « Les ZEP », fait le point : « La prochaine carte scolaire se dessine : huit établissements supplémentaires devraient être en ZEP. [...] (Au) CTP du 18 mars, validation du classement de deux maternelles et de quatre élémentaires, plus le collège *Wallon* et le LP *Timbaud*. *Le Corbusier*, exclu malgré le mouvement de l'hiver dernier, s'est mis en grève le 4 février ; 70 % des enseignants demandent trois postes supplémentaires à défaut du label ».

⁷⁷⁶ *Ibid.*

Le collège *Péri*, très mobilisé, a été en grève générale du 12 mars aux vacances de Pâques, une mère d'élèves parle de « 26 jours de mobilisation », une autre des 148 heures d'enseignement qui manquent alors qu'on leur en annonce 28. Le rapport Fortier est à nouveau cité pour montrer le décalage entre les besoins et les trop faibles moyens accordés jusque-là par le ministre. Au LP *Timbaud*, une nouvelle revendication est apparue : « l'intégration des maîtres-auxiliaires qui composent le tiers des enseignants ». Les élus, dont le maire, sont présentés comme soutenant ouvertement le mouvement et accompagnant les manifestants à Paris.

⁷⁷⁷ *Aubermensuel*, n° 77, octobre 1998, p. 3.

⁷⁷⁸ Figuraient comme revendications : classement en ZEP ou en établissement sensible, affectation de postes supplémentaires de surveillants, d'enseignants et d'une assistante sociale, stabilité des ATOSS.

Aubermensuel, n° 80, janvier 1999, p. 3.

⁷⁷⁹ *Aubermensuel*, n° 82, mars 1999, p. 7.

Entre 1998 et 1999, en une année donc, Aubervilliers, qui était restée à l'écart de la politique d'éducation prioritaire, est devenue une commune quasi intégralement classée. A aucun moment, dans les propos officiels, diffusés auprès du grand public, il n'a été question de projet pédagogique, de liaisons interdegrés, de partenariat. Ce qui était compris et exprimé en 1982 ne l'est plus, sans que quiconque officiellement ne le regrette, confortant une fois encore l'approche utilitaire de l'éducation prioritaire, conçue à la fois comme reconnaissance d'un exercice difficile du métier et comme manne providentielle permettant d'obtenir quelques moyens supplémentaires refusés auparavant. Dans ces conditions, le classement et ses apports seront, assez logiquement, toujours vécus comme insuffisants, incapables par leur seule existence d'initier une dynamique ciblée sur une pédagogie de la réussite, seule capable de modifier durablement les représentations et le fonctionnement des établissements.

7.5 Clichy/Bois - Montfermeil, une ZEP emblématique

La situation de ces deux communes, à l'Est du département, en limite de Seine-et-Marne, est particulière puisqu'elles constituent une enclave dans un territoire plutôt caractérisé par une certaine aisance. A la différence donc d'Aubervilliers, comparable à ses voisines, Clichy-sous-Bois et Montfermeil sont bien à part, dans un environnement résidentiel, avec de nombreux parcs et forêts, en bordure de la forêt de Bondy. Montfermeil, avec ses 23 hectares de parcs et ses 21 hectares de forêt, met aujourd'hui en avant ces atouts-là pour valoriser son image. Clichy pour sa part, offre 110 hectares de zones boisées sur les 395 hectares communaux. Ces deux anciens bourgs ont connu une transformation brutale au début des années 60 avec la construction, en particulier, d'une cité, Les Bosquets. Depuis les années 80, les multiples phases de la politique de la ville se sont appliquées sur ce territoire sans que des effets conséquents, au moins sur la période qui nous intéresse ici, ne se fassent réellement sentir. Autrement dit, l'école a vécu au rythme des installations de populations, de la montée du chômage et de la précarité, des réhabilitations. Le classement, dès 1982, du collège *Romain Rolland*, du LEP *Jules Verne* de Clichy ainsi que de cinq groupes scolaires, n'avait rien de surprenant. Ce qui était original par contre était la constitution d'une ZEP sur deux communes différentes. En 1990, la ZEP des Bosquets regroupe six écoles maternelles, huit élémentaires, le collège et le LP. En septembre 1991, ce sont les deux collèges de Montfermeil qui entrent dans le dispositif ; ils seront classés sensibles en 1992. Enfin, sur Clichy, en 1998, le collège *Louise Michel*, qui bénéficiait depuis 1994 des moyens attribués en sus aux collèges en contrat de ville, est classé à son tour en ZEP, rejoint dès son ouverture par le troisième collège construit pour désengorger les deux précédents. Cette zone prioritaire a été étudiée à différents moments par Patrick Bouveau⁷⁸⁰. Ses travaux concernent la période

⁷⁸⁰ BOUVEAU Patrick. *Les zones d'éducation prioritaires en France : histoires, développement et problématiques*. Université Paris VIII, Sciences de l'éducation, juin 1989.

Mémoire de maîtrise sous la direction de Bernard Charlot. Recherche réalisée dans le cadre des travaux de ESCOL (Education, Socialisation et Collectivités locales).

BOUVEAU Patrick. *Stratégies et pratiques éducatives en ZEP : le cas des Bosquets à Clichy/Bois – Montfermeil*. Université Paris VIII, Sciences de l'éducation, septembre 1990.

Mémoire de DEA, sous la direction de Bernard Charlot.

BOUVEAU Patrick. *Des stratégies éducatives territorialisées aux changements : place et rôle des enseignants dans les ZEP urbaines*. Université Paris VIII, Sciences de l'éducation, janvier 1994.

Thèse sous la direction de Bernard Charlot.

Patrick Bouveau, instituteur de formation, s'est engagé aux Bosquets en 1982 comme instituteur dans la ZEP nouvellement créée ; il y sera coordonnateur de 1985 à 1991. Engagé politiquement et syndicalement, sa

1982-1991 et portent davantage sur le premier degré et les stratégies des acteurs que sur l'évolution et le fonctionnement interne du collège. Deux chercheurs du CRESAS ont conduit de leur côté une recherche-action sur plusieurs années dans les écoles de la ZEP, et leurs conclusions ont été publiées dans deux articles⁷⁸¹. Aussi, de manière complémentaire, nous allons observer principalement, à l'aide des données statistiques, les processus d'évolution des collèges des communes du district qui jouxtent Clichy –Montfermeil⁷⁸² et nous intéresser, dans un second temps, au collège *Romain Rolland*, emblématique des difficultés sociales et scolaires dans cette partie du département. Mais revenons rapidement sur les caractéristiques locales⁷⁸³.

Clichy-sous-Bois, tout comme Montfermeil, est longtemps restée une ville de banlieue sans histoires particulières. En 1960, la société anonyme immobilière *Les Bosquets* présente un programme de 1500 logements sur neuf hectares, prévoyant « une maison de jeunes, des centres médicaux, une halte-garderie, un centre social, un centre PMI, une piscine, mais le plan de l'architecte Zerfuss est rapidement tronqué »⁷⁸⁴. Les deux communes constituent dès

démarche militante trouvait aussi à s'employer hors de l'école. En 1988, il décida de poursuivre sa réflexion à l'université Paris VIII et rencontra Bernard Charlot qui encadra successivement sa licence, sa maîtrise, son DEA et enfin sa thèse. Associé aux travaux d'ESCOL, il a participé aux études sur les liens de la politique ZEP avec la politique DSQ et a publié un ouvrage en 1997 avec Jean-Yves Rochex. Il s'est impliqué dans la création du Centre Savary et dans le groupe de pilotage de la relance des ZEP en 1998.

BOUVEAU Patrick. D'Auteuil aux Bosquets : l'essence d'une profession. *Perspectives documentaires en éducation*, n° 25, 1992. pp. 53-62.

⁷⁸¹ CHAUVEAU Gérard, ROGOVAS-CHAUVEAU Eliane, LELEU Michel. Eléments de la dynamique d'une ZEP : l'exemple des Bosquets (Seine-Saint-Denis). (In) *Ecoles en transformation : zones prioritaires et autres quartiers*. Paris : L'Harmattan, INRP, 1983. (CRESAS ; 1). pp. 157-189.

CHAUVEAU Gérard, ROGOVAS-CHAUVEAU Eliane, LELEU Michel. Trans-formation : formation des enseignants et zones prioritaires. (In) *Depuis 1981, l'école pour tous ? Zones d'éducation prioritaires*. Paris : L'Harmattan, INRP, 1985. (CRESAS ; 4). pp. 179-194.

⁷⁸² Il s'agit de Livry-Gargan, du Raincy, de Vaujours et de Coubron. Le district n° 7 comprend également Bondy et Les Pavillons-sous-Bois, que nous n'intégrerons pas ici car non limitrophes. Clichy et Montfermeil appartiennent au même canton que Le Raincy, commune d'environ 13 000 habitants, dont le député-maire et ancien ministre de la ville est Eric Raoult.

⁷⁸³ Nous nous référerons principalement ici aux données, tirées de l'INSEE, accessibles en ligne sur le site des deux communes, aux travaux de Patrick Bouveau et à l'ouvrage du maire de Clichy, Claude Dilain, témoignage écrit après les émeutes de 2005.

DILAIN Claude. *Chronique d'une proche banlieue*. Paris : Stock, 2006.

⁷⁸⁴ BOUVEAU (1994), *opus cité*.

1960 un syndicat intercommunal⁷⁸⁵ mais n'auront guère prise sur les aléas qui suivront⁷⁸⁶, ce qui aura des effets sociaux et scolaires rapides. La population de Montfermeil passe de 8 271 habitants en 1954 à 12 143 en 1962, puis à 25 695 en 1990. La commune conserve cependant une zone pavillonnaire importante. Le réseau scolaire comprend aujourd'hui sept écoles maternelles, autant d'écoles élémentaires et deux collèges.

A Clichy, l'évolution est encore plus brutale : 5 100 en 1954, 11 600 habitants en 1962, 24 600 en 1982, un peu plus de 28 000 en 1990. Depuis cette date, la population s'est stabilisée en nombre, mais la natalité y est forte et les mouvements migratoires importants. En 1999, 38,6 % de la population a moins de 20 ans et 50 % moins de 25 ans. Le taux de chômage au même recensement y était de 23,5 % (taux national de 12,9 %). Le programme de construction envisagé dans les années 60 prévoyait la construction de 10 000 logements, du bas-Clichy jusque sur le plateau. Ce ne seront finalement que 1 600 logements qui verront le jour dans le bas-Clichy, massivement des copropriétés comme le Chêne pointu, une des plus importantes, et 1 500 à Montfermeil, avec la cité des Bosquets. Les problèmes les plus criants viendront de l'absence de gestion et d'entretien de ces copropriétés⁷⁸⁷. A Clichy, la construction de logements s'est poursuivie, avec 2 500 logements sociaux et d'autres copropriétés. Depuis les années 80, le bâti social a été repensé mais s'est néanmoins poursuivi ; aujourd'hui, la commune n'est composée que de 20 % de zone pavillonnaire. Pour accueillir son importante jeunesse, elle dispose en 2005 de vingt-cinq écoles, trois collèges et

⁷⁸⁵ En 1996, elles s'associeront à nouveau en créant une société anonyme d'économie mixte pour le grand projet urbain de Clichy – Montfermeil. Les deux communes, communistes jusqu'aux années 80, ont connu de difficiles changements de municipalités. Clichy est à direction socialiste depuis 1995, mais entre 1989 et 1995, des conflits importants ont perturbé la vie locale. Montfermeil est dirigée par une municipalité de droite depuis 1983, qui s'est ouvertement positionnée en prenant des mesures d'exclusion contre les élèves étrangers. A Montfermeil, dès octobre 1985, la mairie refusait « de scolariser tout nouvel enfant étranger ou d'origine étrangère, dont les parents viendraient de s'installer sur la commune ». Un collectif « Ecole – immigration » s'est alors créé pour lutter contre ces pratiques discriminatoires.

⁷⁸⁶ « Dès 1963, les subventions de l'Etat font défaut. Malgré tout la résidence se crée, imposant une rupture dans le fonctionnement local. [...] Le schéma directeur imposé par l'Etat n'est pas exécuté sous la maîtrise absolue des élus locaux. [...] la ville est trop pauvre pour répondre aux exigences d'une évolution démographique. » En 1974, la DDE souligne déjà la mauvaise desserte par les transports en commun et l'absence d'infrastructures sociales. Le quartier concentre les étrangers de Montfermeil (24,4 % en 1982, 25,5 % en 1990) et compte près de 43 % des chômeurs de la ville ».

BOUVEAU, *ibid.*

⁷⁸⁷ « [...] cité aux mains des agences immobilières et les familles, en situation précaire, utilisent « au mieux » les failles du système pour se loger ».

BOUVEAU (1989), *opus cité.*

un lycée polyvalent, et elle doit faire face aux représentations négatives des familles sur l'école.

Le plan d'aménagement prévoyait la réalisation de l'autoroute A 87, reliant Roissy à Marne-la-Vallée ; cette autoroute n'a jamais vu le jour. Les communes se sont donc retrouvées enclavées, avec un « tissu urbain déstructuré ». Encore aujourd'hui, la priorité reste le désenclavement : aucun accès direct à Paris, aucune gare sur les deux communes. Il faut se rendre au Raincy, par bus, pour rejoindre la gare du RER E et bénéficier de liaisons rapides vers la capitale. Il n'est pas plus facile de se rendre à la préfecture du département, Bobigny, puisqu'il n'existe aucun axe ferroviaire, ni tramway les reliant. Et ce, malgré les plans successifs mis en place pendant une vingtaine d'années. Les deux communes ont pourtant participé aux différentes phases de la politique de la ville :

- DSQ pour la période 1989-1993
- Contrats de ville à partir de 1994
- Zone franche urbaine dans le cadre du pacte de relance pour la ville (1996), une des neuf de la région Ile-de-France
- Grand projet urbain pour la période 1996-2001
- Grand projet de ville en 2001.

Pour sa part, le maire actuel de Clichy considère, comme il l'explique dans son livre⁷⁸⁸, que si « l'engrenage de la paupérisation a été si rapide, c'est [dû à] l'existence de vastes copropriétés régies uniquement par les lois de l'offre et de la demande du marché immobilier. [...] A un moment donné, le marché s'inverse : plus ça va, moins c'est cher et moins c'est cher, pire ça va ». La politique des bailleurs sociaux n'est pas cependant exempte de reproches et il pense qu'il y a « une complicité de fait pour favoriser l'entre-soi », « un large consensus de la société française pour accepter, voire promouvoir, la ghettoïsation de certains territoires ». De fait, « tout concourt à maintenir la ville de Clichy dans ce qui est devenu, à son insu, sa spécialité : accueillir les pauvres ».

7.51 Une offre scolaire différenciée sur un territoire fortement ségrégué

Jusqu'à présent, l'étude des collèges ZEP de Seine-Saint-Denis laissait une impression de pauvreté généralisée, qui confortait ainsi l'idée que le département entier relèverait d'un traitement à part. Or la Seine-Saint-Denis est, comme nous l'avons vu en introduction du chapitre, socialement très disparate.

⁷⁸⁸ DILAIN, *opus cité*, pp. 206-210

La carte (*annexe VII.18*) permet de localiser les collèges du secteur. *Romain Rolland* et *Louise Michel*⁷⁸⁹, les deux collèges de Clichy-sous-Bois, sont situés à égale distance, entre deux et trois kms⁷⁹⁰, des collèges *Corot*⁷⁹¹ du Raincy et des collèges *Herriot* et *Jouhaux* de Livry-Gargan⁷⁹². Les deux collèges de Montfermeil, *Jaurès* et *Picasso*⁷⁹³, sont plus à l'est mais la distance pour se rendre à Corot n'excède pas cinq Kms, et une ligne de bus permet d'effectuer le trajet facilement. Autrement dit, sept établissements du premier cycle du second degré public sont implantés sur un périmètre relativement restreint. S'y ajoutent à Vaujours, le collège privé *Fénelon* et, depuis la rentrée 1999, le collège public *Henri IV. Robert Doisneau* à Clichy-sous-Bois n'a ouvert, lui, qu'en 2003 et reste, de ce fait, en dehors de notre étude.

La comparaison à l'aide des indicateurs tirés de la base de l'inspection académique fournit un certain nombre d'informations qui dépasse largement le cadre de la politique d'éducation prioritaire et rejoint, sur de nombreux points, les constats émis par des sociologues, comme Agnès Van Zanten, Sylvain Broccholichi⁷⁹⁴ ou Marc Oberti, sur les phénomènes de ségrégation en Ile-de-France. Notre approche se différencie néanmoins des recherches précédentes par la diversité des indicateurs retenus, sociaux et scolaires, et par leur traitement dans la durée, variant entre cinq et seize ans selon les indicateurs. Si notre perspective recoupe

⁷⁸⁹ Le premier a été reconstruit complètement (décision prise en 1988) et a ouvert dans des locaux neufs en 1992 ; le second construit en 1973 accueille une SES/SEGPA. Leurs effectifs y dépassaient systématiquement leur capacité d'accueil. Le conseil général avait prévu la construction d'un troisième collège sur la ville (Programme prévisionnel d'investissement de 1999). Une structure provisoire permettant d'accueillir 275 élèves a fonctionné depuis la rentrée 1999 sur un terrain proche du collège *Louise Michel*.

⁷⁹⁰ Pour les élèves du secteur de *Louise Michel*, la distance est la plus faible ; une ligne de bus directe permet d'effectuer le trajet rapidement, mais un élève peut se rendre à *Corot* à pied facilement (environ 1,6 kms) ; la distance n'excède pas deux kms pour ceux qui veulent se rendre à *Herriot* ou *Jouhaux* à pied.

⁷⁹¹ Le collège du Raincy, qui date de 1889, est composé de bâtiments hétéroclites et connaît, selon les termes du rapport du Conseil général, « des dysfonctionnements importants qui ne peuvent être réglés que dans le cadre d'une rénovation lourde ». Il scolarise plus que sa capacité réelle d'accueil qui est de 700 élèves.

⁷⁹² Ces deux collèges, mitoyens, d'une capacité réelle de 900 élèves, scolarisent systématiquement plus de 1 000 élèves. Construits en 1966, ils ont connu d'importants travaux de réhabilitation. L'ouverture du collège de Vaujours en septembre 1999 a permis une baisse de leurs effectifs.

⁷⁹³ *Jaurès* a été reconstruit et mis en service en 1993 (décision de 1988) ; l'état de *Picasso*, construit en 1977, n'exige pas, selon le Conseil général, de gros travaux de rénovation. Les deux ont une capacité réelle de 800 élèves.

⁷⁹⁴ BROCCOLICHI Sylvain, VAN ZANTEN Agnès. « Espaces de concurrence et circuits de scolarisation ». (In) *L'école dans la ville. Les Annales de la recherche urbaine*, 75, juin 1997, pp. 5-18.

BROCCHOLICHI Sylvain. *Inégalités cumulatives, logique de marché et renforcement des inégalités scolaires. Ville-Ecole-Intégration*, 114, septembre 1998, pp. 35-52.

les travaux conduits depuis dix ans par un certain nombre de sociologues, elle n'a pas le même objet et cherche, au-delà de la mise en évidence de l'existence de ségrégations fortes sur le territoire de la Seine-Saint-Denis, à illustrer et à comprendre les processus d'évolution et les liaisons possibles entre données scolaires et sociales. Sur une période d'au moins cinq années, comment les différents collèges ont-ils évolué, au regard de chacun des indicateurs ? Peut-on établir une catégorisation de ces établissements ? Comment ces collèges se positionnent-ils les uns par rapport aux autres ? Comme précédemment, pour ne pas alourdir la lecture, les tableaux de données et les graphiques d'évolution figurent en annexe (*annexes VII.19a à VII.19m*).

De prime abord, l'évolution des effectifs entre 1987 et 2002 (*annexe VII.19a*) ne présente pas de mouvement marqué. C'est le seul indicateur pour lequel nous disposons des données du privé, et ce sur seulement six ans. Un seul collège public, *Jaurès* à Montfermeil, accueille moins de 800 élèves en début de période ; ses effectifs remontent après 1994 et sa reconstruction puis se stabilisent. Globalement, ces collèges sont de gros collèges : trois ne descendent guère en dessous de 1 100 élèves, après une pointe à plus de 1 300 pour *Herriot* de Livry-Gargan, deux ne sont pas en ZEP. A l'opposé, seuls trois établissements accueillent en fin de période 600 élèves, ce qui paraît être un effectif raisonnable. Parmi ces trois, on trouve un collège ZEP, un collège privé et le nouveau collège de Vaujours. Impossible donc ici d'établir une typologie sur la base public-privé ou ZEP - hors ZEP.

Les contrastes sont par contre bien appuyés pour l'indicateur « pourcentage d'élèves de nationalité étrangère » (*annexe VII.19b*). L'amplitude est extrême à la fin des années 80, elle varie entre 6 et 70 %, elle se réduit progressivement mais reste cependant très forte, entre 4 et environ 50 %. Comme nous l'avons vu plus haut, *Romain Rolland* est le collège qui scolarise le plus d'élèves de nationalité étrangère sur toute la période, son taux s'étant cependant légèrement infléchi. Le mouvement à *Louise Michel* est inverse et ce collège est le seul du secteur à voir son taux augmenter ; regroupé avec les deux collèges de Montfermeil à la fin des années 80, il se situe juste en-dessous de son voisin de Clichy en fin de période.⁷⁹⁵ Les

⁷⁹⁵ Le témoignage du maire de Clichy apporte un éclairage sur cette évolution singulière. Cet établissement avait pourtant bonne réputation : « collège de référence d'un quartier pavillonnaire proche du Raincy. Les jeunes de Coubron, petite ville voisine peuplée essentiellement de classes moyennes et supérieures, le fréquentaient sans problèmes majeurs. [...] La première erreur fut d'accorder aux « Coubronnois » une modification de la carte scolaire. S'appuyant sur quelques incidents, les familles coubronnoises exigèrent de ne plus fréquenter ce collège clichois mais celui de Livry-Gargan, autre ville voisine plus « bourgeoise ». Leur demande fut acceptée et cette

deux collèges de Montfermeil ont vu leur population étrangère fortement diminuer, à partir de 1995, après avoir connu une augmentation sur la première moitié de la période. *Picasso*, particulièrement, rejoint depuis 2002 le collège *Jouhaux* de Livry-Gargan. La lecture de cet indicateur est sans appel ; les disparités sont fortes et deux collèges regroupent massivement les élèves étrangers : ce sont les deux de Clichy-sous-Bois.

Nous avons retenu deux catégories sociales parmi celles recensées par l'inspection académique : le pourcentage d'enfants d'ouvriers et le pourcentage d'enfants de cadres supérieurs (*annexes VII.19c* et *VII.19d*). Là encore, les disparités sont frappantes et d'autant plus nettes que les courbes sont régulières. L'absence de mixité sociale est stable dans le temps. Entre 1995 et 2002, soit sur huit années, malgré les réserves propres à ces indicateurs, aucune modification dans la répartition de ces deux catégories sociales n'a eu lieu. Les collèges classés en ZEP n'ont jamais accueilli plus de 5 % d'enfants de cadres supérieurs tandis qu'à *Corot*, au Raincy, le pourcentage d'enfants d'ouvriers n'a jamais dépassé 8,5 %, les enfants de cadres supérieurs y représentant 40 % des effectifs. Les collèges de Livry-Gargan occupent une position intermédiaire voisine pour le premier indicateur, variant entre 12 et 21 %, tandis qu'ils se différencient pour le second : *Jouhaux* accueille deux fois plus d'enfants d'ouvriers que *Herriot* et se rapproche des deux collèges ZEP de Montfermeil qui scolarisent, eux, entre 30 et 40 % d'enfants d'ouvriers. Rappelons que les deux collèges de Livry-Gargan sont mitoyens. A nouveau, ce sont les deux établissements de Clichy-sous-Bois qui sont isolés en haut de la courbe, *Louise Michel* culminant à près de 75 % sur sept ans. *Romain Rolland* a vu son pourcentage d'enfants d'ouvriers croître d'environ 10 % sur la période.

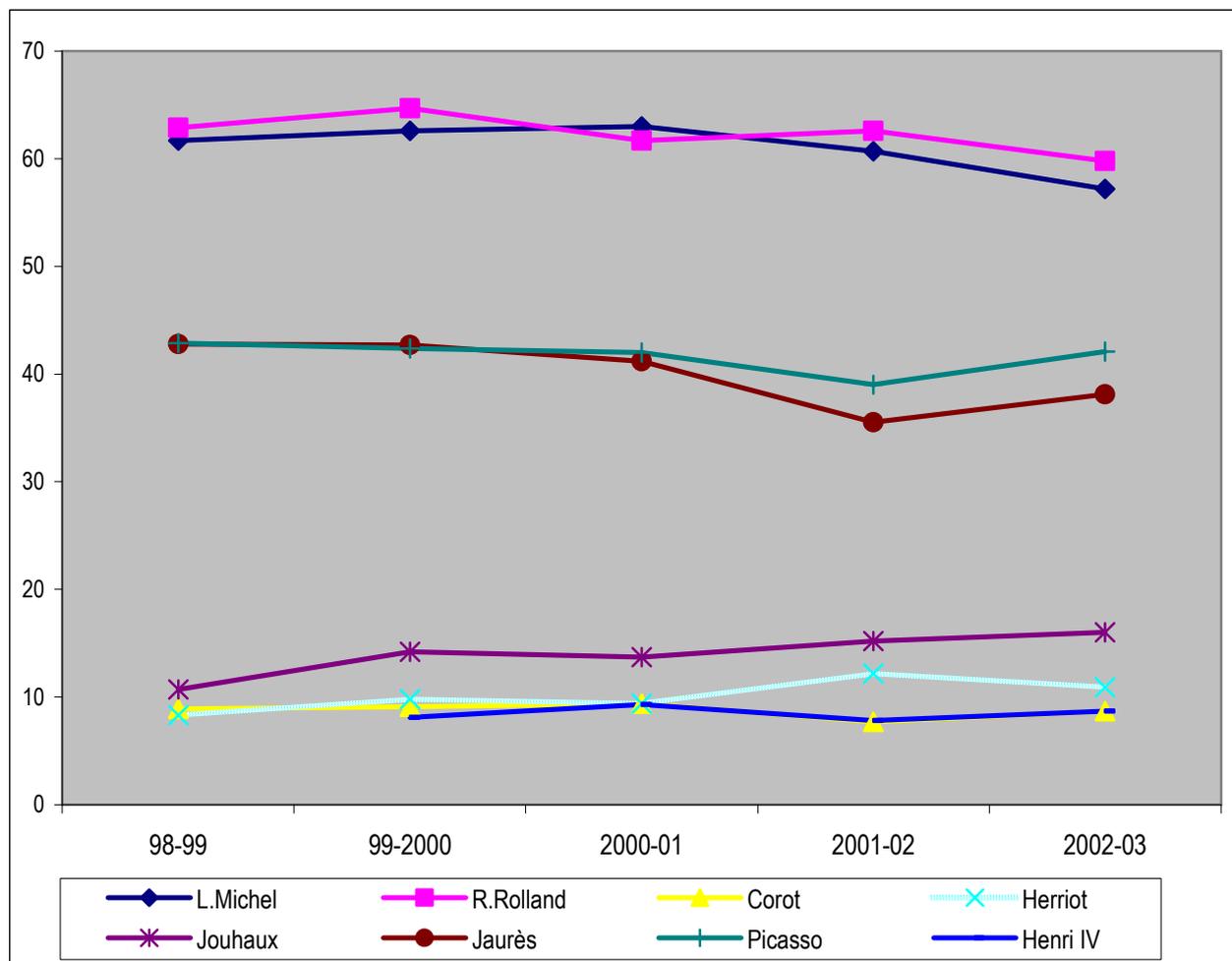
Pour renforcer ces constats, nous avons relevé les taux de boursiers (*annexe VII.19e*), entre 1998 et 2002. Le graphique ci-dessous confirme bien la typologie qui émerge de ces comparaisons, mais confirme aussi que l'indicateur « taux d'ouvriers » est insuffisant pour rendre compte du niveau de vie des familles. Comme nous l'avons vu en Eure-et-Loir avec la catégorie PCS défavorisées, le taux de sans-emploi et de boursiers, c'est la superposition des deux ou trois indicateurs qui donne l'image la plus fidèle du niveau de pauvreté.⁷⁹⁶ Ici donc,

mesure peu courageuse a constitué le premier pas vers une ghettoïisation de l'établissement. Ensuite, le cercle vicieux s'est engagé : plus les copropriétés avoisinantes se dégradait, plus le collège devenait difficile, et plus le collège devenait difficile moins les copropriétés devenaient attractives. »

DILAIN, *opus cité*, pp. 120-121.

⁷⁹⁶ Comme nous disposons des pourcentages de demi-pensionnaires (*annexe VII.19f*), nous référant aux travaux de la DEP, nous avons observé quels recoupements étaient possibles avec les constats précédents. Le graphique

la catégorisation est facile : *Romain Rolland* et *Louise Michel* culminent avec environ 60 % de boursiers, *Jaurès* et *Picasso* sont en position intermédiaire avec en moyenne 40 % de boursiers, *Jouhaux* fluctue entre 11 et 16 %, *Herriot* le talonne, suivi enfin par *Corot* et *Henri IV* qui ont des taux inférieurs à 9 %.



Graphique 20 : Taux de boursiers dans les collèges des communes avoisinant Clichy-sous-Bois et Montfermeil entre 1998 et 2002

met en évidence, d'une part, que *Romain Roland* scolarise sur les seize années moins de 10 % de demi-pensionnaires, que *Louise Michel* a connu une chute brutale dans les années 90, passant de 50 % à moins de 10 %, ce qui confirme bien que ce collège a connu une modification importante de la composition de son public, alors même que les effectifs ne baissaient pas. Les collèges ZEP de Montfermeil, différenciés pour cet indicateur à la fin des années 80, se sont rejoints à partir de 1999 autour de 30 % de demi-pensionnaires. Au-dessus, se situe la courbe de *Corot*, régulière autour de 50 %, puis les courbes des deux collèges de Livry-Gargan, qui accueillent deux tiers de leurs effectifs importants à la demi-pension.

FLOCH Jean-Michel. La fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics. *Note d'information*, 99-23, juin 1999.

En forçant le trait, on peut dire qu'il y a bien, dans cette partie du département, des collèges de riches et des collèges de pauvres. La concordance des indicateurs sociaux, d'un côté, forte présence d'enfants d'ouvriers, de nationalité étrangère, aux faibles ressources, fréquentant peu la restauration scolaire, de l'autre, forte présence d'enfants de cadres supérieurs, quasi absence d'enfants d'ouvriers et de nationalité étrangère, peu de boursiers, confirment les propos du maire de Clichy-sous-Bois sur la tendance à l'entre-soi et sur l'acceptation tacite de cette ségrégation de fait. Plus largement, les conclusions des travaux d'Eric Maurin⁷⁹⁷ trouvent sur ce territoire une nouvelle illustration. Nous y reviendrons.

Si, pour les indicateurs sociaux, la typologie est nette et, somme toute, en conformité avec les résultats de recherches extérieures au champ des sciences de l'éducation, il n'en va pas de même pour les indicateurs scolaires. Comme nous l'avons déjà observé dans la partie précédente, les rapports sont loin d'être étroits entre les deux types de données.

En 6^e, au milieu des années 80, la disparité est très forte pour les retards de deux ans et plus (*annexe VII.19g*), le taux de *Romain Rolland* pouvant être sept fois plus élevé que celui de *Corot*. Les écarts diminuent au fil des années et en fin de période, le taux varie entre 2 et 15 %, même si les proportions restent identiques entre les extrêmes. Ce qui retient également l'attention, c'est que désormais, seuls les deux collèges de Clichy-sous-Bois présentent des taux élevés, probablement en relation avec leur pourcentage d'élèves de nationalité étrangère ; les collèges ZEP de Montfermeil ont rejoint, eux, les autres établissements, avec un taux inférieur à 5 %. C'est finalement dans les collèges les plus populaires que cet indicateur a connu le plus de variation. Le graphique présente un net infléchissement à partir des années 92 et 93, probablement en lien avec la politique des cycles initiée alors.

Quant aux évaluations à l'entrée en 6^e, que ce soit en français ou en mathématiques (*annexes VII.19h* et *VII.19i*), les courbes suivent un mouvement identique, quel que soit l'établissement, avec une chute des scores en 1996-1997 et 1997-1998, suivie d'une remontée progressive jusqu'en 2001. Le mouvement observé pour les collèges ZEP plus haut a donc affecté également les collèges au recrutement favorisé, de manière cependant plus atténuée. Ce qui est aussi remarquable, c'est la stabilité relative des écarts, avec une amplitude maximale de 20 points en français, de 22 en mathématiques, les scores étant comme ailleurs généralement légèrement plus faibles en mathématiques, excepté pour *Corot* qui présente des scores moyens élevés dans les deux disciplines. A noter enfin qu'il est difficile d'établir ici une différenciation entre les collèges ZEP, bien que leur recrutement soit nettement spécifié.

⁷⁹⁷ MAURIN Eric. *Le ghetto français : enquête sur le séparatisme social*. Paris : Editions du Seuil, 2004. (La République des idées).

La progression de *Romain Rolland* en particulier mérite d'être signalée, même si les scores restent faibles, car ce collège n'apparaît pas excentré ici comme il a pu l'être pour les indicateurs sociaux. La présence massive d'élèves de nationalité étrangère n'induit donc pas ipso facto des résultats scolaires médiocres aux évaluations de 6^e.

En fin de 3^e, les résultats au DNB (*annexe VII.19l*) et les moyennes à l'écrit du DNB (*annexe VII.19m*) s'apparentent à la configuration décrite pour les évaluations de 6^e : stagnation, voire baisse en 1996-1997 et 1997-1998, suivie d'une progression plus ou moins marquée ensuite selon les collèges. Les collèges ZEP ont des taux plus resserrés, bien en dessous de ceux des collèges hors ZEP. Cependant, l'amplitude reste stable. Le graphique des moyennes à l'écrit du DNB apporte quelques éléments supplémentaires : la courbe de *Corot* oscille entre 10 et 11 de moyenne, celles des deux collèges de Livry-Gargan entre 9 et 11, ce qui n'a rien d'exceptionnel au vu de leur recrutement. Les collèges ZEP présentent des moyennes fluctuant entre 6 et 8, en très légère augmentation. A nouveau, *Romain Rolland* se distingue par sa plus forte progression. Au regard de cet indicateur, il apparaît ainsi que les acquis scolaires des élèves des collèges favorisés restent étonnement faibles, leur marge de progression importante. Alors que les pourcentages de réussite au DNB avoisinent les 80 %, voire atteignent certaines années 90 %, le décalage entre les deux indicateurs conduit à supposer une surévaluation au contrôle continu. Cette hypothèse invaliderait celle admise le plus couramment qui attribue cette pratique aux seuls collèges difficiles. Le calcul de la plus-value pour l'ensemble de ces collèges, comme le fait la DEP pour les lycées, apporterait certainement un éclairage nouveau qui relativiserait la hiérarchie entre les établissements. La focalisation permanente sur les collèges ZEP et la médiocrité attendue de leurs résultats ne doit pas empêcher de s'intéresser aux résultats des établissements où il va de soi, vu le public accueilli, que les résultats ne peuvent être que bons.

L'observation des taux d'orientation en fin de 3^e (*annexes VI.19j* et *VII.19k*) renforce les propos précédents : les pratiques d'orientation semblent davantage influencées par la composition sociale du public scolaire que par les résultats obtenus à l'écrit du DNB et aux pourcentages de réussite à l'examen. Ainsi, à *Corot*, l'orientation en seconde générale et technologique est en moyenne bien supérieure à 80 %, celle en seconde professionnelle fluctue entre 8 et 17 %, sans lien apparent avec les niveaux scolaires validés par le brevet⁷⁹⁸.

⁷⁹⁸ Par exemple, en 1996-1997, moins de 8 % des élèves de 3^e sont orientés en 2^e professionnelle, près de 87 % en 2^e GT, alors que la moyenne à l'écrit du DNB est de 9,8 et le pourcentage de reçus au DNB de 81 %. En 2002-2003, 16,8 % des élèves partent en 2^e professionnelle, 79,3 % en 2^e GT, pour un taux de réussite au DNB de 88 % et une moyenne à l'écrit de 10,8.

A l'opposé sur le graphique, les collèges ZEP envoient peu d'élèves en 2de GT sur la période observée ici, cette tendance s'est même accentuée et s'est couplée avec un resserrement des taux pour les quatre collèges concernés : depuis 1998-1999, les taux sont aux alentours de 50 %, parfois moins. Les collèges de Livry-Gargan ont une position intermédiaire, *Herriot* tendant à rejoindre *Corot*. L'orientation en seconde professionnelle s'est accentuée dans les collèges ZEP et l'amplitude est très forte pour cet indicateur : entre 32 et 43 points de différence selon les années. Les parcours scolaires et au-delà les destinées sociales des élèves ne dépendent donc pas seulement de leur niveau scolaire évalué en fin de 3^e.

Pour clore cette étude statistique, nous avons tenté une analyse en composantes principales (ACP) pour les huit collèges, considérés ici comme individus, en retenant sept variables, quatre scolaires et trois sociales. Pour que la comparaison soit plus significative, nous avons opté pour trois années scolaires, 1995-1996, 1998-1999 et 2001-2002⁷⁹⁹, ce qui permettra en outre d'observer les déplacements des collèges dans le temps.

	2GT	2pro	ret2ans6e	moyDNB	ouv	cadsup	natetr
Mich95	60	34	17	7,0	76	1	46
Roll95	51	43	14	6,3	51	2	57
Cor95	84	11	3	11,0	7	39	6
Her95	71	28	6	9,4	19	18	10
Jouh95	64	23	2	9,6	29	13	11
Jaur95	56	37	13	7,2	41	4	42
Pic95	42	42	4	7,4	33	4	33
Mich98	51	47	9	5,8	78	0,2	44
Roll98	47	47	22	6,0	61	1	53
Cor98	83	12	4	9,9	8	37	6
Her98	77	18	4	9,5	14	19	7
Jouh98	63	28	4	9,5	28	15	8
Jaur98	43	53	7	6,9	36	4	29
Pic98	52	40	8	7,4	31	4	28
Mich01	52	46	13	7,7	74	2	40
Roll01	50	44	19	8,4	64	2	49
Cor01	88	10	2	10,8	7	40	6
Her01	77	20	4	10,9	14	21	6
Jouh01	68	20	3	11,2	27	16	11
Jaur01			7	7,8	34	4	19
Pic01	50	44	3	7,8	37	3	16
Henr01	66	29	6	7,9	17	23	2

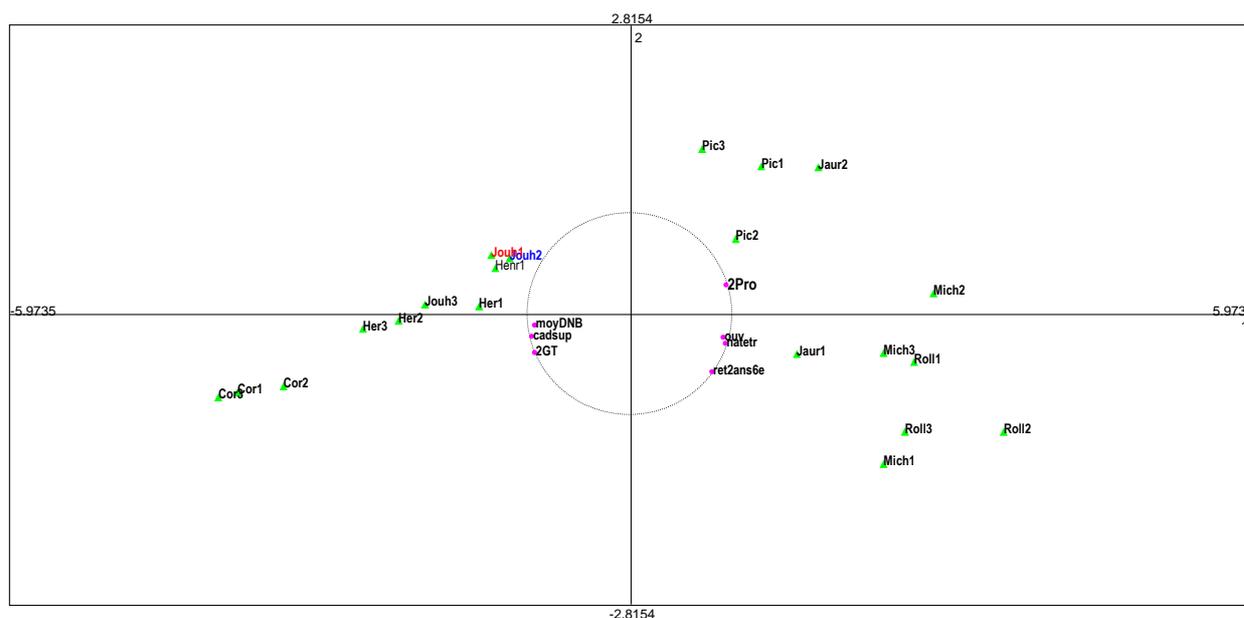
Tableau 51 : Données pour l'ACP des collèges des communes avoisinant Clichy-sous-Bois et Montfermeil, comparaison entre 1995-1996, 1998-1999 et 2001-2002

⁷⁹⁹ Pour une meilleure visibilité sur le graphe, nous avons choisi de noter le nom du collège en abrégé suivi d'un chiffre correspondant à l'année : *Mich1* doit se comprendre comme *Louise Michel* en 1995-1996, *Mich2* comme *Louise Michel* en 1998-1999, *Mich3* comme *Louise Michel* en 2001-2002.

Le tableau des données figure ci-dessous suivi du plan factoriel, l’histogramme des valeurs propres et les tableaux des variables et des individus figurent quant à eux en *annexe VII.20*.

Si l’ACP des collèges ZEP ne permettait pas d’établir la moindre typologie, cette méthode descriptive trouve ici une pertinence certaine, renforçant les constats émis supra. Rappelons qu’un individu est « du côté des variables pour lesquelles il a de fortes valeurs et à l’opposé des variables pour lesquelles il a de faibles valeurs ».

L’axe 1 explique plus de 81,5 % de la variance, l’axe 2, 10 %, soit près de 92 % de variance expliquée par les deux premiers axes. Les variables les mieux corrélées à l’axe 1 sont l’orientation en 2^{de} professionnelle et le taux de cadres supérieurs, avec une corrélation de respectivement 0,88 et 0,87. Ces deux variables sont à l’opposé sur le plan factoriel. Les autres variables ont des corrélations supérieures à 0,81 excepté la variable « retard de deux ans et plus ». Les individus les mieux représentés sont *Corot* et *Herriot*, avec une corrélation avec l’axe 1 de plus de 0,90 les trois années. A l’opposé sur le plan factoriel, les plus excentrés sont *Romain Rolland* et *Louise Michel*.



Graphique 21 : ACP des collèges des communes avoisinant Clichy-sous-Bois et Montfermeil, comparaison entre 1995-1996, 1998-1999 et 2001-2002

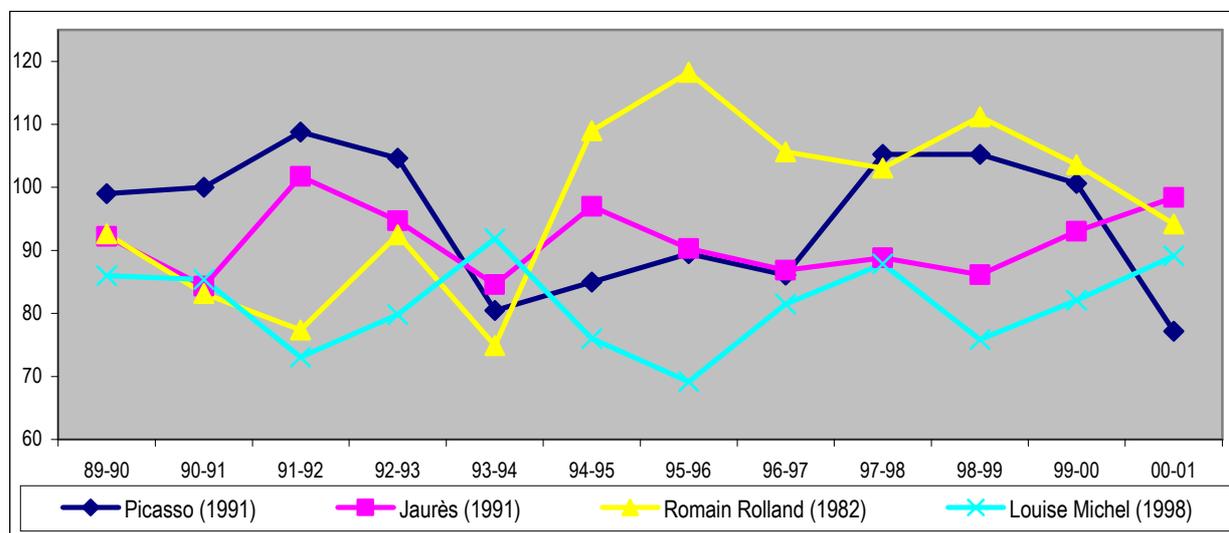
La variable la mieux corrélée à l’axe 2 est « retard de deux ans et plus en 6^e » mais la corrélation est cependant faible, avec 0,31. C’est le collège *Picasso* de Montfermeil qui est l’individu le mieux représenté avec 0,81 en 2001 et 0,50 en 1995-1996. Bien qu’il soit en ZEP, il accueille très peu d’élèves en grand retard scolaire et se situe à l’opposé de *Romain Rolland* par rapport à l’axe 2.

Premier constat : ce qui frappe le plus à nouveau ici, ce sont les corrélations positives entre les variables *2dePro*, *ouv*, *natetr* d'un côté et *2GT*, *cadsup* et *moyDNB* de l'autre. Deuxième constat : la dispersion sur le graphe des collèges ZEP s'oppose au regroupement des collèges hors ZEP. Ce qui confirme bien que les collèges ZEP sont assez dissemblables, même s'ils se positionnent du même côté de l'axe 1 et à l'opposé des collèges hors ZEP. Troisième constat : les écarts se sont creusés pour les collèges hors ZEP, qui se sont éloignés du centre du graphe entre 1995 et 2002, *Herriot* et *Jouhaux* tentant de rejoindre *Corot*, alors que les collèges ZEP, en particulier ceux de Clichy-sous-Bois, se sont au contraire plutôt rapprochés du centre du graphe. On pourrait ainsi soutenir que les tentatives de progression des collèges ZEP voient leurs efforts peu récompensés, voire anéantis, puisque, dans le même temps, les collèges hors ZEP s'éloignent encore un peu plus. Comme à Saint-Malo, comme à Chartres, les différenciations sont d'abord sociales, ne régressent pas au fil du temps, et les écarts se creusent même comme nous le voyons à nouveau ici.

Nous aurions aimé comparer l'évolution des demandes de dérogations sur ce secteur scolaire. Malheureusement, le service de l'inspection académique qui traite ce dossier n'a pu nous fournir que ce qui concerne les années 2002-2003 et 2003-2004, soit après notre période d'étude. Retenons malgré tout de l'observation des données de ces années-là que le nombre de demandes de dérogations est assez faible à l'entrée en 6^e (1 256 pour la rentrée 2002 pour un effectif départemental total de 18 154 élèves, 897 pour la rentrée 2003), que le nombre de dérogations accordées est de 57 % la première année, de 46 % la seconde, d'autre part, que pour les autres niveaux, de la 5^e à la 3^e, le nombre de demandes est infime (103 demandes à la rentrée 2003 et 48 accordées). Parmi les dérogations accordées en 6^e en 2003, plus de la moitié correspond à des demandes pour entrer en CHAM (classe à horaires aménagés musique) ou en sections sportives. L'évitement entre collèges publics paraît donc minime au regard des effectifs globaux. La part du privé dans le département étant plutôt faible, il semblerait, à première vue, que les familles respectent assez largement la carte scolaire.

Des données recueillies par ailleurs fournissent des indices sur les flux CM2-6^e, pour la période 1988-2001. Nous n'avons retenu que les communes où au moins un collège a été en ZEP avant la seconde relance. Les calculs des taux apparents de passage et le graphique d'évolution de ces taux ne permettent pas de conclure à un évitement marqué des collèges classés en zone prioritaire par rapport aux collèges non classés. De plus, l'irrégularité selon les années, quel que soit l'établissement, confirme davantage la mobilité et l'arrivée de nouvelles populations qu'un réel évitement de certains établissements. Les taux apparents ne suffisent donc pas pour comprendre les différences d'effectifs à l'entrée en 6^e. Il faudrait disposer, en même temps, du nombre de redoublants en 6^e, des passages du privé vers le

public, des départs dus à des déménagements, des dérogations accordées pour entrer et pour sortir de l'établissement. Cependant à cette configuration générale, on peut opposer le cas de *Louise Michel*. Le graphique ci-dessous illustre la situation pour les collèges de Clichy-sous-Bois et Montfermeil. Seul le collège *Louise Michel* est systématiquement en dessous de ses effectifs potentiels⁸⁰⁰, alors qu'il est le seul non classé avant 1998.



Graphique 22 : Taux de passage apparents CM2-6^e pour les collèges en ZEP de Clichy-sous-Bois et Montfermeil

⁸⁰⁰ Là encore, le témoignage du maire de Clichy donne un éclairage supplémentaire. Pour lui, l'école de la République a deux missions fondamentales : lutter contre le déterminisme social et « permettre le maintien de la pluralité sociale et culturelle et organiser le brassage des populations ». Ce qui lui fait regretter l'attitude des familles des classes moyennes de sa ville : « Cette peur panique des classes moyennes envers les collèges clichois est un des facteurs de l'engrenage de paupérisation de la ville. [...] Cette peur repose certes sur l'existence de situations difficiles mais aussi sur des angoisses subjectives qui relèvent plus du fantasme que de la réalité ». Et il prend comme exemple la crise qui a secoué le collège *Louise Michel* en 1997, due à un « cocktail détonant ». « Une succession d'incidents et d'actes de violence commis par des élèves très agressifs, une direction contestée, les déclarations mal perçues du ministre Claude Allègre ainsi que la présence de professeurs très syndicalisés et politisés. C'est la grève, dure, brutale et médiatique. Les enseignants attirent les médias pour dénoncer leurs conditions de travail. [...] Aucune réunion de concertation n'aboutit. [...] La sécurité n'est plus assurée. Je prends la responsabilité d'exiger la fermeture du collège au nom du respect de l'ordre public. [...] Des mesures à court et long terme sont finalement acceptées par tous et les cours peuvent reprendre, laissant toutefois une cicatrice quasiment indélébile. »

A contrario, il cite l'exemple du nouvel établissement ouvert en 2003 : « Pour sa deuxième rentrée, la principale m'informa qu'elle inscrivait des jeunes qui avaient commencé leur cursus dans un établissement privé mais qui souhaitaient revenir dans le public grâce à la bonne réputation de ce nouvel établissement ». Bien sûr, ces propos mériteraient d'être étayés par des données chiffrées précises, mais indiquent que la situation n'est pas nécessairement figée. D'où la nécessité d'un pilotage très rapproché dans ces quartiers sensibles.

Ibid. pp. 119-124.

La découverte fortuite de documents faisant état de pressions fortes sur l'inspection académique, pour modifier, à compter de la rentrée 1995, la sectorisation du collège *Louise Michel*, apporte une fois de plus la preuve qu'une moyenne départementale ou un taux fluctuant sont insuffisants pour rendre compte d'une réalité toujours complexe. Les services départementaux ont été amenés à examiner très précisément les lieux de scolarisation des élèves habitant les communes voisines de Coubron et de Vaujours, pour les années 1992-1993, 1993-1994 et 1994-1995. Les élèves de Coubron étaient théoriquement rattachés au collège *Louise Michel* de Clichy-sous-Bois où ils venaient par transport scolaire.

1992-1993						1993-1994						1994-1995					
total effectif	L. Michel	Herriot	Corot	Fénelon	autre privé	total effectif	L. Michel	Herriot	Corot	Fénelon	autre privé	total effectif	L. Michel	Herriot	Corot	Fénelon	autre privé
207	104	69	15	21	22	193	83	74	19	31	33	191	64	95	15	31	40

Tableau 52 : Répartition des collégiens de Coubron de 1992-1993 à 1994-1995

Ce que nous découvrons à la lecture des courriers envoyés par la mairie de Coubron et par les représentants des parents d'élèves est une illustration d'un cas de collège, à la fois acteur et victime d'une spirale négative, au point de remettre en cause une sectorisation bien établie. Dès 1993-1994, le maire de Coubron informe l'IA des pressions parentales et des pratiques effectives⁸⁰¹. L'IEN du secteur fait part à sa hiérarchie, en mai 1994, de sa difficulté à affecter les élèves de Coubron dans les classes de 6^e de Clichy ; les relations difficiles entre la principale de *Louise Michel* et l'équipe enseignante sont alors évoquées. Les arguments des parents sont repris dans la presse locale. Pour préparer la rentrée suivante, dès novembre 1994, l'association de parents d'élèves de Coubron adresse au Préfet, au ministre, au président du Conseil général, au recteur, au député et à l'inspecteur d'académie, un courrier très précis, en date du 22 novembre, faisant état de seulement 70 enfants de Coubron scolarisés sur les quatre niveaux de *Louise Michel* sur un potentiel de 1 200 élèves. A la rentrée 1994, seuls huit élèves sont entrés en 6^e dans le collège du secteur. Et les parents de conclure : « Si certains vont dans des établissements privés (*Fénelon...*), beaucoup de Coubronnois vont à Livry-Gargan, collège *Edouard Herriot* (hors secteur) avec une dérogation signée. Les Coubronnois sont de grands musiciens et de grands sportifs ! ». Le 27 janvier 1995, le maire écrit à

⁸⁰¹ « Je ne vous cacherai pas que les parents Coubronnois attendent avec une impatience difficile à contenir [...] constat de la déssectorisation de fait au profit d'*Edouard Herriot* ou des collèges de Seine-et-Marne. [...] De plus un réel mouvement de fuite du public vers le privé qui est constaté sans que cela soit un réel choix. »

Courrier du 7 janvier 1994.

nouveau à l'IA pour demander la modification de la sectorisation : « Vous connaissez notre volonté, maintes fois réaffirmée de ne plus fréquenter ce collège pour des raisons de sécurité liées à la délinquance, à laquelle s'ajoute désormais l'insécurité des bâtiments ». Dès le 8 février, il justifie sa nouvelle requête aisément puisque, suite aux événements survenus, il a fallu fermer dix classes à *Louise Michel* par mesure de sécurité. En conséquence, il relaie la demande des familles de transférer, vers les collèges de Livry-Gargan, tous les élèves Coubronnois qui le désirent, dans l'attente de la construction d'un nouveau collège sur Coubron - Vaujours. Il met alors en avant « la détermination des parents d'élèves » et l'argument selon lequel « ces mesures importantes permettront de les réconcilier avec l'école publique ». Cette requête est reprise par le conseil local FCPE de Coubron, dans un courrier en date du 7 avril 1995 : « Le nombre croissant d'élèves scolarisés au collège *Edouard Herriot* de Livry-Gargan montre bien, d'une part, que les dérogations sont accordées sous des prétextes divers, et, d'autre part, que la grande majorité des parents souhaite une nouvelle sectorisation de notre commune en la matière. Nombreux sont les parents qui se tournent vers le privé après refus de dérogation, ce que nous déplorons fortement. » Pour les familles, un nouveau problème est avancé, celui du transport scolaire, car elles redoutent de ne plus avoir de ramassage scolaire desservant *Louise Michel*, vu les trop faibles effectifs dorénavant concernés.

On observe donc ici un nouvel exemple de la remise en cause concrète des règles fixées par la carte scolaire. Comment reprocher aux familles de souhaiter que leurs enfants aient « des conditions de scolarité normales », dans un collège où ils se sentent en sécurité ? Le collège *Louise Michel* n'est pas en zone prioritaire, il n'est pas classé sensible à la différence des collèges voisins, et pourtant il accumule des problèmes d'ordre divers. Comment les autorités de tutelle pourraient-elles reprocher aux familles, affiliées à la FCPE, fédération positionnée à gauche, de vouloir continuer à scolariser leurs enfants dans le public ? Les arguments avancés par la mairie de Coubron et les familles ne paraissent pas en eux-mêmes illégitimes. L'impact pourtant du départ de ces élèves-là conduira, comme nous l'avons observé plus haut, à une modification du public scolarisé à *Louise Michel*, qui s'apparentera progressivement à celui de *Romain Rolland*. Comme à Chartres, au collège *Péguy*, il peut suffire d'une dégradation du fonctionnement interne liée à de multiples facteurs pour que les familles les plus mobilisées sur l'école, les moins en difficulté socialement, refusent de jouer le jeu de la sectorisation.

Si l'étude statistique des collèges ZEP de Clichy-sous-Bois confirme bien le niveau de difficultés sociales auquel ils sont confrontés, les données scolaires, en particulier celles de *Romain Rolland*, n'apparaissent pas aussi à part qu'on aurait pu l'imaginer. Comment ce

collège a-t-il réagi à son classement en ZEP en 1982 ? Qu'est-ce qui peut expliquer qu'il a résisté, malgré tout, et qu'il présente même en fin de période des résultats en légère progression ? Les archives disponibles concernent essentiellement la première décennie mais apportent un éclairage original sur la réception de la politique ZEP dans un établissement du second degré. Nous ne nous attarderons pas ici sur l'histoire de la ZEP ou sur le contenu des projets successifs.

7.52 Romain Rolland, un collège qui fait front

La ZEP des Bosquets date de 1982 et incluait à l'origine sur Montfermeil deux écoles maternelles et quatre élémentaires, sur Clichy trois maternelles, deux élémentaires, le collège *Romain Rolland* et le LEP, soit un total de 4 375 élèves. Mais ce qui est particulier à cette zone prioritaire est l'important travail accompli en amont. En effet, dès 1977 pour le collège, les années suivantes pour les écoles, face à une situation difficile vécue au quotidien, une mobilisation des enseignants avait conduit à l'élaboration de documents, dont un livre blanc destiné à l'inspecteur d'académie⁸⁰². Si l'approche en termes de handicap socioculturel dominait, l'objectif central restait l'obtention d'un statut particulier, avec les moyens afférents. En 1982, après le classement en zone prioritaire, Patrick Bouveau observe une répartition qu'il juge non équitable des moyens : tous les enseignants sont titulaires dans les écoles, tandis qu'au collège on dénombre 24 % de non titulaires et 33 % de renouvellement à la rentrée 1982 ; le LEP, lui, compte 40 % de non titulaires. Sur Montfermeil, « la

⁸⁰² Après une grève de trois semaines, le collège, qui accueille la moitié des élèves de la cité, établit un document « mettant en avant les difficultés du collège pour assurer un enseignement de qualité ». L'année scolaire suivante, « le SNI créa un groupe de travail pour présenter ce qui devait devenir une sorte de livre blanc pour les écoles des Bosquets ». La municipalité communiste apporta son soutien sans participer à la rédaction. 85 % des instituteurs ont pris part à l'entreprise : « Une forte mobilisation, qui plus que la publication elle-même, traduisait une volonté de changement ». L'état des lieux établi alors, portant sur 2 600 élèves, préfigure et va même au-delà de ce qui sera demandé quelques années après à tout projet de zone : répartition socioprofessionnelle des familles, conditions de vie des habitants, de travail, langue parlée à la maison, étude des mouvements des élèves en lien avec les retards scolaires observés, problèmes de communication avec les familles.

En dépit de la situation, les solutions proposées se démarquent de celles observées fréquemment ailleurs : « Après mûre réflexion, les enseignants des Bosquets pensent que la multiplication de classes spéciales (adaptation, perfectionnement) ne serait pas la meilleure solution pour venir en aide aux enfants en difficulté car ces classes ne feraient qu'accentuer la ségrégation et la marginalisation. De plus, elles partent de situation d'échec, alors qu'il faudrait pouvoir instaurer une pédagogie de la réussite ».

BOUVEAU (1989), *opus cité*, chapitre 6.

municipalité entend inscrire la ZEP dans le débat de la réhabilitation du quartier des Bosquets et plus largement encore dans une démarche d'aide et de soutien aux plus défavorisés »⁸⁰³. Très rapidement, le changement de municipalité va compliquer les relations avec les enseignants mobilisés dans la ZEP, qui rédigeront néanmoins un projet de zone en juin 1983. Rapidement aussi, entre 1982 et 1986, le CRESAS, via Eliane et Gérard Chauveau, accompagne les équipes à travers une recherche-action sur le rôle des familles dans les apprentissages. La formation continue des équipes est importante les deux premières années, l'évaluation présente très tôt avec un premier questionnaire adressé en 1985-1986 aux enseignants. Néanmoins, ce qui ressort à la lecture des études de Patrick Bouveau est la prépondérance du premier degré et le peu d'interactions entre les deux degrés, hormis de manière ponctuelle ou individuelle⁸⁰⁴. Ce qui s'est traduit, par exemple, par le peu de réponses fournies au questionnaire de 1986⁸⁰⁵ : sur les 78 réponses recueillies, seules cinq proviennent du collège, aucune du LEP. Pourtant, lors du stage ZEP « Bilan de l'évaluation prospective » du 24 juin 1986, l'ouverture sur le monde économique figure comme point numéro deux et le LEP est cité, sans plus de précision. Le suivi de l'orientation des élèves en fin de 5^e est présenté comme outil dans le bilan des quatre premières années de fonctionnement, il induit de fait une participation au moins de l'administration du collège.

Que s'est-il passé au collège, pendant cette première période d'existence de la ZEP ?

Ce collège a fait l'objet de plusieurs observations retranscrites dans des publications⁸⁰⁶. Nommément cité par Hervé Hamon, *Romain Rolland* est qualifié, en début de période, de

⁸⁰³ BOUVEAU (1994), *opus cité* p. 200.

⁸⁰⁴ Propos confirmés par les chercheurs du CRESAS : « L'importance de la dynamique ZEP aux Bosquets s'explique donc pour une bonne part par la rencontre entre un « terrain balisé » déjà en mouvement et un groupe « d'animateurs-organisateur ». Le LEP est quasi absent des diverses structures ZEP ; au collège, seule une minorité de personnel y est vraiment engagée ; les associations de parents d'élèves sont très peu présentes. [...] La composition moyenne des stages et de l'équipe d'animation fait supposer que la ZEP risque de ressembler beaucoup plus à une « école prioritaire » qu'à une zone prioritaire ». *Opus cité*, p. 187.

⁸⁰⁵ *Zone prioritaire Clichy/Bois – Montfermeil. Bilan d'une évaluation en Z.P. 82-86 : quatre années de fonctionnement, quelles conclusions ? quelles perspectives ?* septembre 1986. 15 pages + annexes.

Très probablement, ce document, très riche, non signé mais introduit par l'IDEN, a été établi par Patrick Bouveau, alors coordonnateur de la ZEP. Une partie des données sera reprise dans ses travaux ultérieurs.

⁸⁰⁶ HAMON Hervé, ROTMAN Patrick. *Tant qu'il y aura des profs*. Paris : Editions du Seuil, 1984.

HAMON Hervé. *Tant qu'il y aura des élèves*. Paris : Editions du Seuil, 2004. pp. 48-57.

GALEYRAND Guy. Heurs et malheurs d'un projet de collège. (In) *Ecoles et quartiers : des dynamiques éducatives locales*. Paris : L'Harmattan, INRP, 1989. pp. 123-135. (CRESAS n° 8).

collège « de type Pailleron à la dérive » : « Rouille, herbes folles, barrière déglinguée, clôture ébréchée, peintures décaties, le tout environné d'immeubles gris cernant la cour en rangs serrés. [...] L'administration était installée dans une sorte de clapier grillagé, les vitres étant ainsi protégées des jets de pierre, comme celles des postes de police dans les secteurs les plus chauds et les moins dotés. [...] Les enseignants se répartissaient en deux catégories. Un noyau compact de PEGC [...] ne vivait pas trop mal son affectation, l'accès au second degré compensant le caractère aigu des pénuries locales, et préparait, notamment sous l'impulsion de militants communistes, un « livre blanc » du collège. En revanche, les jeunes certifiés ou agrégés se demandaient ce qu'ils faisaient là, tant le gouffre était abyssal entre leur formation universitaire, les programmes qu'ils étaient sensés appliquer, et la réalité de ce qu'il se passait dans les classes ».⁸⁰⁷

Pour sa part, Guy Galeyrand, sans le nommer, dépeint, de l'intérieur, la situation du collège telle qu'il l'a vécue. Très vite après son ouverture en 1965, la situation paraît y avoir été difficile. En 1969-1970, le collège scolarisait 1 400 élèves ; en 1982-83, il en accueillait encore près de 1 080, dont environ une moitié était de nationalité étrangère, soit près de 500 élèves originaires de vingt-huit pays différents. A l'époque, il comprenait, en sus des classes ordinaires, « 2 classes de non-francophones, 1 CPPN, 3 CPA et 2 classes adaptées par niveau ». La mobilisation antérieure à l'entrée en scène de la politique ZEP conduit à ce que ce soit le collège qui demande à être classé.⁸⁰⁸ Cependant, la spécificité réclamée pour le collège concerne davantage les moyens que les pratiques pédagogiques. Pour Guy Galeyrand, la demande de classement est plus « le résultat de l'action militante d'une minorité, notamment de la section du SGEN-CFDT et de membres du SNI, que de la volonté clairement exprimée de l'ensemble du personnel, même si, depuis des années, l'établissement se mobilise pour revendiquer des moyens supplémentaires ». La mise en place du projet de zone va cristalliser, comme le suggère le récit des mois de concertation puis de confrontation entre options différentes, ce qui opposait précédemment les acteurs sans jusque là paralyser leur combat commun. L'incontournable réflexion pédagogique, induite par le classement, met ainsi à mal des années d'apparente unité. Déjà, note Guy Galeyrand, il était difficile de sortir

Au début des années 80, Guy Galeyrand était le délégué SGEN du collège *Romain Rolland*. Devenu chef d'établissement, il était proviseur en poste dans le Val-d'Oise, lors de notre contact téléphonique de 2006. Il n'a pu nous fournir de données postérieures à ce qu'il décrit dans cet article.

⁸⁰⁷ HAMON, *opus cité*, pp. 48-49.

⁸⁰⁸ Etabli peu après une occupation des locaux par les familles et les enseignants pendant plus de trois semaines en 1979, des problèmes de sécurité étant principalement à l'origine de cette action, le livre blanc avait été tiré en 500 exemplaires et constituait un repère collectif.

GALEYRAND, *opus cité*, p. 124.

« d'une pratique essentiellement revendicative ». Si, début 1982, les trois commissions constituées associent, pour élaborer un premier projet qualifié de consensuel, les municipalités et les représentants de parents d'élèves, puis bientôt les parents et les enseignants des écoles du quartier, six mois plus tard, le second projet proposé, lui, par une équipe restreinte est violemment contesté. C'est qu'entre temps, la rentrée de septembre 1982 avait mis en évidence l'incapacité des autorités à doter l'établissement des moyens ressentis par tous comme indispensables : le collègue se voit attribuer un poste de documentaliste et un demi-poste en sciences naturelles tandis que vingt-cinq postes d'enseignants ne sont pas pourvus. Comment rendre alors crédible une véritable politique de projet, alors même que le fonctionnement normal, de base, ne peut être assuré, que la dotation supplémentaire est vécue comme largement insuffisante ? Parallèlement, dans le premier degré, l'équipe d'animation se met en place, sous la responsabilité de l'inspecteur départemental. Seuls deux professeurs représentent le collège, « là davantage à titre « militant » qu'à la suite d'un quelconque mandat »⁸⁰⁹. Rapidement, l'implication du collège dans la vie de la ZEP se restreint,⁸¹⁰ et au collège, « la zone prioritaire est vécue, dans un premier temps, comme la reconnaissance de la spécificité de l'établissement et comme un levier pour obtenir des moyens jugés indispensables ».

⁸⁰⁹ Comme le précise Guy Galeyrand, « les enseignants du collège, comme ceux du LEP tout proche, ne s'étaient, jusqu'alors, jamais beaucoup impliqués dans l'action locale. Leur approche de l'échec scolaire empruntait plus à une vision « pessimiste » du quartier qu'à une expérience de la vie locale ». [...] En 1983-1984, si 9 enseignants du collège sur 74 habitaient la commune et 17 une commune limitrophe, 25 venaient de Paris, 11 d'une autre commune du département et 12 d'un autre département ».

Ibid. p. 127-128.

⁸¹⁰ « Incompréhension au niveau local, au-delà d'un cercle militant restreint, blocage au niveau de l'administration départementale qui ne répond qu'en termes de coefficient de gestion, quand on suggère impulsion et dynamisation, structure de l'équipe d'animation essentiellement mobilisée par les problèmes des écoles, difficultés de participer aux différents stages : tout cela fait que l'implication du collège dans l'animation de la zone prioritaire se réduit progressivement ». *Ibid.* p. 128

La non participation aux stages ZEP s'explique essentiellement par l'impossibilité d'être remplacé, c'est donc à nouveau le manque d'enseignants affectés sur ce territoire qui va faire obstacle à une implication des professeurs du collège dans la dynamique enclenchée sur la ZEP. Ce que Patrick Bouveau énonce ainsi : « Ces stages ZEP furent dès l'origine un point de clivage institutionnel entre le 1^e et le 2^e degré. Ils étaient, au niveau du remplacement des personnels, destinés aux instituteurs et institutrices. Les personnels du second degré (du collège et du LEP) étaient invités, mais sans moyens de remplacement. Ce furent donc essentiellement des stages 1^e degré qui, spirale vicieuse du système, n'intéressèrent pratiquement pas les quelques personnes du collège qui firent le déplacement ».

BOUVEAU (1990), *opus cité*, pp. 105-106.

Après la rencontre, au ministère en octobre 1982, entre une délégation du collège et un représentant de la Direction des écoles, un contrat d'autonomie est proposé au collège, en échange de l'élaboration d'un projet pédagogique, à moyens constants, ce qui est compris d'emblée pour certains comme une manière de gérer la pénurie. Sans s'attarder sur le contenu du projet alors ébauché qui bouleversait l'organisation des structures en 6^e et 5^e, projet qui ne sera jamais appliqué car refusé par le personnel par 62 voix contre 45 pour, il est intéressant de noter que s'installe alors une crise, une « scission qui n'épouse pas les lignes de clivages habituelles, syndicales ou politiques. Le SGEN-CFDT, la FEN, la cellule du PCF voient le débat s'installer en leur sein ». Ce qui conduira même la section SGEN à éclater.

Situation peu banale a priori mais, nous semble-t-il, certainement représentative ce qui a pu se vivre au même moment dans de nombreux établissements, lors des discussions sur la réforme Legrand. Au final, c'est un troisième projet qui permettra au collège d'entrer en rénovation à la rentrée 1985, basé sur le volontariat et sur une démarche progressive, l'accord s'étant alors conclu sur de grands objectifs comme l'amélioration des capacités de lecture ou le développement de l'autonomie des élèves.

Le témoignage de Guy Galeyrand est validé par les documents de l'époque⁸¹¹ et la crise est largement perceptible à la lecture des comptes rendus de conseils d'établissement, la teneur des échanges permettant de saisir l'atmosphère animée et conflictuelle qui régnait alors.

En 1984 arrive un nouveau principal, une femme militante des *Cahiers pédagogiques*, qui restera en poste jusqu'en 1989. D'après le rapport annuel sur le fonctionnement pédagogique de l'année 1988-1989⁸¹², le collège ne compte dans ces années-là que très peu de demi-pensionnaires (8 % en 86-87, 7 % en 87-88, 4 % en 88-89), mais a contrario un nombre toujours plus important d'élèves étrangers (64 % en 1987-88, 66,5 % en 1988-89) ; les retards de deux ans et plus en 6^e sont alors évalués à 41 % en 1987-88 et à 38 % en 1988-89, les données sociales fournies semblant faire état d'une aggravation de la situation en cette fin des années 80. Retenons, information essentielle pour comprendre la politique conduite dans les collèges, que le taux de redoublement en fin de 5^e, sur cinq années, dépasse toujours 13 % et

⁸¹¹ AD 93, 1647 W 2.

Le contenu du projet pédagogique envisagé a été présenté à l'inspecteur d'académie par le directeur des collèges, Maurice Vergnaud, dans un courrier en date du 3 novembre 1982. Le recteur, probablement destinataire du même courrier, demande, en décembre 1982, au principal de l'informer « des suites données à ce projet et de me faire savoir si d'autres initiatives pédagogiques ont été prises », sans oublier « un bilan des résultats obtenus ». La gestion directe du dossier par le ministère n'a certainement pas contribué à faciliter les relations entre la direction du collège et sa hiérarchie.

⁸¹² AD 93, 1647 W 47.

se monte même à 20 % en 1986-87, si bien qu'en 1987-88, le taux de retard des deux ans et plus en 4^e est de 39,5 % et de 47,4 % l'année suivante. Une collaboration avec l'INRP est citée, en EPS et en sciences. L'accueil des non-francophones est mis en valeur, « un élève sur cinq (étant) passé par une classe non-francophone » ; tous ces élèves-là rejoignent ensuite le cursus normal.

Que nous apprennent de plus les données statistiques sur le fonctionnement interne du collège ? Par exemple, les taux d'orientation en fin de 3^e, cités par Patrick Bouveau (1990), montrent déjà, entre 1977 et 1988, des irrégularités importantes d'une année sur l'autre, avec cependant une orientation en cycle court supérieure à l'orientation en cycle long, sept années sur douze, l'écart pouvant aller jusqu'à dix-huit points. Ce que nous avons observé sur les années 1995-2001 est donc en continuité avec les pratiques antérieures, à ceci près que, dans les années 80, l'orientation en fin de 5^e et l'existence des CPPN et CPA, permettait de sortir du cursus normal un certain nombre d'élèves. Le suivi de la cohorte d'élèves de CM2 des six écoles de la ZEP, entrés en 6^e en 1982-1983, effectué par Patrick Bouveau (1994), indique clairement le peu de chances statistiques d'entrer en 2GT pour ceux qui sont restés sur le quartier : sur les 241 élèves de CM2 de 1982, seuls 30 élèves sont entrés en seconde générale (12,4 %) et 15 en seconde professionnelle, après quatre années de collège, à la rentrée 1987 ; 42 % des élèves a quitté le quartier, 24 % a redoublé une classe de collège ; 21 élèves ont intégré une CPPN, 11 sont partis en LEP et 3 en CPA en fin de 5e.

En 1991-1992, la fiche « Projet d'action ZEP – DSQ » nous apprend qu'à *Romain Rolland*, dans le cadre de la reconstruction du collège, une structure d'escalade va se mettre en place, qu'une classe à horaires renforcés, centrée sur la pratique de l'escalade, va être créée. Le conseil de zone se réunit six fois par an, sans que l'on puisse déterminer quelle part prend désormais le second degré dans le travail d'équipe. Au collège, la nouvelle principale, en poste depuis 1989, écrit au ministre de la ville, au président du Conseil général, à l'inspecteur d'académie, au recteur, pour obtenir des clôtures : elle signale des jets d'objets, des tirs avec des armes à feu, des dégradations de voitures, des intrusions. Elle réclame également trois postes de surveillants à plein temps. Comme nous l'avons vu pour Aubervilliers, la proximité de la capitale entraîne un certain nombre de pratiques inhabituelles ailleurs : ainsi la représentante FCPE du collège écrit directement au ministre Jospin, le 22 décembre 1990, pour le non remplacement d'un professeur de technologie parti en stage à l'année. Le ministère lui répond que ces compétences-là sont rectorales.⁸¹³

⁸¹³ AD 94, 2625 W 33.

Nous ne disposons pas des procès-verbaux des conseils d'administration pour la décennie 90 : l'inspection académique ne les a pas conservés, les archives départementales, si elles en ont bien été destinataires, ne peuvent les mettre en consultation. Pour la seule année de notre période d'étude disponible à l'inspection académique, 2000-2001, peu d'éléments majeurs sont à tirer mais néanmoins il faut mentionner « l'audit fait sur la sécurité, le million de francs débloqué pour des caméras et un système de déclenchement automatique de l'éclairage en cas de franchissement de la clôture » (CA du 24 octobre 2000) et l'augmentation des subventions pour les bourses, le fonds social des cantines (sur 56 demi-pensionnaires, 45 bénéficient du fonds social) et le fonds social collégien (CA du 2 décembre 2000). Des projets culturels sont recensés : parcours cinéma, ateliers d'écriture, promotion du livre jeunesse. La DHG est adoptée à l'unanimité, moins deux réserves, ce qui est le signe d'un consensus entre l'équipe de direction et les enseignants.

En 2004, Hervé Hamon retourne à *Romain Rolland*. La description qu'il en fait vingt ans après sa première visite est radicalement autre, empreinte de respect et d'une certaine émotion : « Quant au collège, comment le reconnaître ? Il a coûté 70 millions de francs. Il est tout blanc, tout vitré, implanté sur 16 000 m², à distance légèrement plus respectable de la cité des Bosquets. [...] Les murs sont propres, les tags nettoyés. L'établissement précédent hébergeait plus de 1 000 élèves, celui-ci conçu pour 800, en abrite 710. [...] Ils sont soixante-huit professeurs, au collège. Aucun ne loge dans la commune. Aucun ne scolarise ses enfants là où il enseigne. [...] Un quart des enseignants ont moins de trente ans. [...] C'est d'ailleurs un signe qui ne trompe pas sur la relative bonne santé du collège *Romain Rolland* : le turn over oscille entre 8 et 12 % chaque année, guère plus. [...] L'ambiance, intra muros, est plutôt débonnaire. Vraiment pas *Urgences* à l'heure de pointe. Sur soixante-huit enseignants, cinq, peut-être, semblent en réelle difficulté devant les élèves et n'en font généralement pas mystère. Au fil de la conversation courante, mes interlocuteurs semblent du reste assez las des bouffées de pathos médiatique entourant fréquemment leur secteur d'activité. Ils ne manifestent aucune envie d'être plaints, d'être submergés par la compassion un rien gluante du discours ordinaire, et ne souhaitent pas qu'on les décrive comme le docteur Schweitzer à Lambaréné ou mère Teresa dans les bidonvilles. C'est compliqué, sans doute, mais c'est un boulot, pas un sacerdoce ni un stage de saut à l'élastique⁸¹⁴. Le principal, arrivé en 1993, un an après la reconstruction du collège, toujours en poste en 2004, est présenté comme un personnage « énergique au parcours singulier », lecteur des *Cahiers pédagogiques*, militant syndicaliste. Il est devenu « M. *Romain Rolland* », « et le collège est gouverné ». Au-delà de

⁸¹⁴ *Ibid.* pp. 50-55.

la situation du collège, Hervé Hamon élargit ses propos : « La banlieue, c'est pire que naguère, à l'évidence. C'est un univers où l'on se demande parfois si les derniers liens qui restent, les derniers éléments fédérateurs, transversaux, ne sont pas le football et le collège. Justement. Malgré cette charge exorbitante, je ne saurais dire qu'il se porte plus mal que jadis, le collège de Clichy-sous-Bois. Reprenant ma moto, je me sens l'âme républicaine »⁸¹⁵.

Ainsi donc, le collège, consolidé par une reconstruction, réussie, réalisée par le Conseil général, a maintenu le cap, sans quitter le dispositif prioritaire. La survie de *Romain Rolland* paraît très largement liée, d'une part, aux moyens supplémentaires accordés au fil des années grâce aux labels successifs et à la mise en place progressive de fonds sociaux, d'autre part, à une certaine stabilité des enseignants elle-même liée à celle d'au moins deux principaux, militants, proches ou membres des *Cahiers pédagogiques*, en poste pendant cinq ans pour la première et treize ans pour le second⁸¹⁶. La présence sur la zone prioritaire de responsables ou

⁸¹⁵ *Ibid.* p. 57.

⁸¹⁶ Le principal en poste pendant treize ans nous a fourni des précisions lors d'un entretien téléphonique, le 7 mars 2008. Si ses adjoints ont changé fréquemment, sa longévité sur le poste, non réellement choisie, a permis de conférer progressivement une certaine légitimité à l'équipe de direction de l'établissement. La structure du corps enseignant y était particulière puisqu'en 1993, à son arrivée, il y avait 27 PEGC sur environ 80 professeurs (en février 2008, la principale-adjointe qui nous a reçue, a indiqué qu'il restait dans le collège 11 professeurs piliers (sur 66 enseignants), qui ont commencé leur carrière à Romain Rolland et qui le quitteront seulement au moment de la retraite). A cette stabilité, s'est ajouté un autre facteur favorable : la reconstruction du collège achevée en 1992, même s'il restait des problèmes à régler, donnait aux élèves le sentiment de vivre dans un lieu confortable. Mais, ce qui nous paraît distinguer positivement la situation locale, ce sont les valeurs portées par ce principal. Professeur en Seine-Saint-Denis avant de devenir chef d'établissement, il était un grand lecteur des *Cahiers pédagogiques* et, selon ses propres termes, a introduit au niveau du règlement que l'élève était une personne et devait être respecté. Il accordait de l'importance à l'écoute des élèves, évitait les dérapages dans les conseils de discipline et tentait d'introduire de la souplesse. Si les relations avec les enseignants ne furent pas toujours faciles, il a cherché à associer les parents d'élèves et a travaillé avec le centre social. Pour lui, beaucoup de parents étaient en difficulté au collège, très peu militaient et assistaient même aux conseils d'administration ; il constatait un fossé important vis-à-vis de l'institution. Un soin particulier était aussi porté à l'accueil des jeunes collègues. Les classes étaient constituées pour répartir les difficultés et éviter les ghettos. Constatant l'isolement complet de nombre d'élèves qui ne sortaient pas de Clichy, les actions culturelles (cinémas, spectacles, et même une année, sorties à l'opéra) figuraient en bonne place dans le projet d'établissement. Quant aux relations avec le premier degré, jusqu'en 1998-1999, les réunions étaient très formelles (« on dormait »), regroupaient 80 personnes, deux ou trois fois par an le samedi matin. La relance a mis des choses en place et a permis de réelles interventions avec les classes de maternelle et de primaire.

En 2008, la coordonnatrice RAR (réseau ambition réussite) a son bureau au collège ; les deux professeurs référents, professeurs de lettres, sont des TZR qui ont finalement accepté cette fonction, ce qui a permis d'en titulariser un (aucun professeur titulaire du collège n'était volontaire). Ils conservent une classe, sont professeurs

coordonnateurs fortement impliqués tels Patrick Bouveau, de 1985 à 1991, ou l'IEN coordonnateur départemental ensuite, sans préjuger d'un réel travail de partenariat entre premier et second degré ou d'un projet de zone fédérateur, laisse à penser qu'au moins une réelle démarche ZEP s'est maintenue dans les écoles qui a contribué à maintenir, voire même à renforcer les acquis scolaires des élèves. En dépit d'un niveau très élevé de difficultés sociales, la zone prioritaire de Clichy / Montfermeil a tenu bon. S'il est délicat de trancher ici entre ce qui revient stricto sensu à la politique ZEP, avec ses exigences initiales, et à la conjonction favorable d'acteurs mobilisés contre l'échec scolaire, le fait est que *Romain Rolland* a fait front dans un contexte social particulièrement dégradé.

7.6 Les spécificités de la Seine-Saint-Denis

De cette première tentative pour retracer l'histoire de l'éducation prioritaire en Seine-Saint-Denis se dégage un état des lieux mitigé : pour certains aspects la situation a évolué, pour d'autres tout semble encore à construire.

De manière évidente, ici beaucoup plus que dans les deux autres départements, le rôle des élus locaux a été majeur. Depuis 1986 et la décentralisation, l'implication progressive du Conseil général a permis de bien meilleures conditions de travail dans l'ensemble des collèges, implication qui s'est renforcée, selon nous, depuis la crise de 1998. Les crédits affectés aussi bien pour le fonctionnement que pour l'investissement ont permis que désormais, les problèmes de sécurité et les problèmes matériels divers n'occupent plus autant le devant de la scène. La vétusté des collèges, la dangerosité même de certains, avait largement contribué à renforcer les représentations négatives sur les populations et l'idée du désengagement de l'Etat. Depuis 1998 et la dotation exceptionnelle de 3 000 postes, le département dispose en outre de moyens d'enseignement supérieurs à ceux des deux autres départements de l'académie de Créteil. Et pourtant, ces conditions, réclamées pendant plus d'une décennie, n'ont pas suffi à radicalement inverser les résultats scolaires des collèges les plus en difficulté. Que ressort-il de notre étude qui permette de comprendre cet état de fait ?

principaux, et interviennent 5 ou 6 heures en élémentaire et 5 heures au collège avec les élèves de 6^e. Deux professeurs des écoles sont également basés au collège, prennent davantage d'élèves en petits groupes. Le collège *Romain Rolland* est bien le centre de la zone prioritaire en 2008, mais comme le suggère la principale-adjointe, originaire du premier degré, le problème de la différence de culture entre les degrés se pose toujours.

D'abord, il est indéniable que la situation sociale de certaines communes et de certains quartiers s'est aggravée : plus de chômage, plus de précarité, concentration de la population étrangère sur certains territoires, forte mobilité des populations. Dans ce département socialement contrasté, car redisons-le il y a aussi des communes et des quartiers aisés, les phénomènes de ségrégation urbaine décrits par ailleurs se sont largement appliqués. Face à cela, les élus ont progressivement contractualisé avec l'Etat et paraissent déterminés à prendre les choses en main⁸¹⁷. La Seine-Saint-Denis est un département récent, composé dans les années 60 de telle sorte qu'il regroupait massivement des communes communistes. Les rapports de force politiques de ces années-là ont durablement marqué le fonctionnement ultérieur et nous l'avons vu, à Aubervilliers comme lors des CDEN, il y a longtemps eu une alliance naturelle entre les élus locaux, les enseignants et les parents d'élève, face à une administration considérée, à tort ou à raison, comme un adversaire car représentant l'Etat. Sur ce territoire en proie à de graves mutations de son tissu économique sur lesquelles personne ne semblait avoir prise, il s'agissait d'opposer un contre-pouvoir. Cette alliance systématique a duré tant qu'a duré la méfiance envers tout ce qui venait du national. Si la mise en place de la politique d'éducation prioritaire en 1981 n'a pas soulevé d'enthousiasme, le parti communiste n'a pas non plus choisi de s'y opposer officiellement,⁸¹⁸ la présence de quatre ministres au gouvernement Mauroy, dont Jack Ralite maire d'Aubervilliers, rendant difficile un tel exercice. Les choix effectués alors par le recteur se sont appuyés, outre les données sociales et scolaires disponibles, sur l'implication supposée des équipes de terrain. Ce qui était dans l'esprit de cette politique. Pendant quinze ans, les zones prioritaires d'origine ont perduré, avec parfois des dysfonctionnements repérés par les coordonnateurs départementaux mais aussi avec ténacité. La prédominance du premier degré dans les conseils de zone, dans les stages, s'explique en partie par ce qui constitue le problème fondamental des collèges : le

⁸¹⁷ En plus des engagements décrits supra, le Conseil général poursuit de multiples chantiers et réflexions. Par exemple lors du CDEN du 18 juin 2001, il annonce qu'il travaille « à la création d'internats alors qu'historiquement il n'en existe aucun en Seine-Saint-Denis », qu'il « s'oriente maintenant dans l'élaboration d'un schéma départemental des collèges ». La vice-présidente y déclare également que des « problématiques questionnent le politique : la violence, la taille des collèges, les primo-arrivants, la déscolarisation, l'évitement scolaire, l'accélération de la demande en moyens et en équipements, la place des parents à l'école, la santé des jeunes... ».

⁸¹⁸ Parmi plusieurs témoignages, citons ceux de deux administrateurs et d'une ancienne coordonnatrice ZEP. Pour Bernard Toulemonde, en 1981, « le PCF était très hostile aux ZEP [...] les élus locaux ne voulaient pas contribuer au financement de ce qui relève de l'Etat ; or dans le projet de ZEP, exigé à l'époque, il fallait l'implication des collectivités locales (activités périscolaires...) ». Pour sa part, Christian Forestier estime que le PCF était opposé à la politique ZEP mais ne le disait pas officiellement. Les élus craignaient surtout, selon Anny Aline, le désengagement de l'Etat, crainte à laquelle s'ajoutait la peur de la stigmatisation.

turn over des personnels, quelle que soit la fonction, et l'impossibilité chronique de pourvoir simplement les postes à chaque rentrée. On le voit dès 1981, on l'entend à chaque rentrée : le second degré ne parvient pas à stabiliser les équipes⁸¹⁹. Dans un contexte qui se durcit, une spirale se met donc en place, qui renforce les préventions des jeunes enseignants nommés dans le département. D'autre part, à partir du début des années 90, les phénomènes de violence s'amplifient et, via une certaine médiatisation, contribuent à leur tour à alimenter les représentations négatives. Les propos relevés lors des CDEN mettent en évidence à la fois ce durcissement de la situation et les exigences rituelles de moyens supplémentaires comme « la » solution aux problèmes. Ce consensus, facile à établir entre tous les protagonistes, a permis de repousser jusqu'en 2000 les nécessaires questions pédagogiques. Les moyens manquaient, objectivement, ils manquent toujours pour les ATOSS et les administratifs par exemple, et dans la logique du sentiment de relégation vécu par un bon nombre d'acteurs locaux, ils paraissaient être la condition d'un alignement sur Paris. Or, ils étaient nécessaires mais non suffisants, car la réussite scolaire en milieu populaire exige plus qu'une simple diminution des effectifs par classe. On comprend le désarroi ressenti ensuite car il s'agissait de changer de paradigme et de réhabiliter la question des pratiques pédagogiques.

La politique d'éducation prioritaire a été comprise, très massivement, comme un moyen d'obtenir plus, sans que l'on se soucie de ce qui la spécifiait : partenariat, projet de zone et liaison interdegrés. De ce point de vue, le recours massif au dispositif en 1998 et 1999 peut être qualifié de détournement, visible à travers les réactions et les refus de certains d'élaborer un contrat de réussite, situation inédite et révélatrice des rapports de force en vigueur. Face à de tels phénomènes, de longues années sont nécessaires avant qu'un fonctionnement classique ne s'installe définitivement. Le recours massif au ministère, au moindre problème, avait délégitimé les autorités de tutelle, recteur et inspecteur d'académie. Rétablir la confiance en l'Etat et en ses représentants devait être, et doit rester, une priorité dans un tel contexte.

Si le poids des facteurs politiques et la présence d'une extrême gauche vigoureuse, conduisant la FSU, en particulier, à maintenir un niveau élevé de revendications, ont joué certainement dans la crise du printemps 1998, réduire le mouvement à un simple conflit politique serait

⁸¹⁹ A nouveau au CDEN du 24 avril 2001, la déclaration liminaire faite par la FSU pointe l'inefficacité des dispositifs successifs pour stabiliser les personnels (NBI, postes à profil, points supplémentaires au barème pour obtenir une mutation...) et met même en avant leurs effets pervers : « nombre de jeunes collègues l'utilisent dans le cadre de véritables « plans de carrière » pour avoir l'assurance ... de pouvoir muter plus rapidement (!), et ce au détriment des autres collègues, plus anciens mais n'ayant pas eu la « chance » en leur temps d'être nommés dans ces établissements classés même si leur établissement présente des caractéristiques de difficulté tout aussi grandes ».

erroné et simplificateur. Depuis fort longtemps, les moyens attribués au département étaient insuffisants, et nous l'avons vu, attribuer, lors d'un classement, un poste ou un demi-poste supplémentaire dans un collège qui accueille plus de 800 élèves, ne peut être vécu que comme une aumône ou comme une provocation. Tout au long de notre période d'étude, les inspecteurs d'académie, dans les notes internes, ont réclamé, comme les syndicats, des dotations supérieures. L'usage d'attribuer des HSA en nombre (entre 7 et 9 % de la DHG quel que soit le classement) paraît inadaptée dans des établissements où assurer correctement ses 18 heures de cours n'est déjà pas rien. Dans les années 80, la mise en place de la rénovation des collèges, l'intégration des PEGC dans le corps des certifiés avec l'harmonisation des temps de service, l'extension de la scolarisation en lycée entraînant des transferts de postes d'un cycle à l'autre, ont absorbé une grande partie des moyens supplémentaires accordés alors. Les dispositifs successifs, établissement sensible, contrat de ville, ont permis de moduler les DHG, sans satisfaire pleinement les bénéficiaires, tout en mécontentant ceux qui, non classés, se voyaient progressivement amputer leur dotation. Le redéploiement des moyens dans un tel contexte ne pouvait que déboucher sur une crise majeure, car comme le soulignait en 1996 le secrétaire général du rectorat, quelles continuités, quelles frontières retenir ? L'homogénéité relative des collèges classés après 1999 montre bien que bon nombre auraient pu être classés précédemment.

Dans cet environnement très particulier, les inspecteurs d'académie n'ont pas eu la tâche facile, ils devaient à la fois se plier à la politique académique et gérer les problèmes au quotidien de manière pragmatique. La politique suivie en matière de lutte contre la violence à l'école, mise en place en 1992, s'est poursuivie avec une continuité certaine, en dépit des aléas liés au renouvellement des autorités de tutelle. Depuis 1997, vingt-quatre communes sont classées zones expérimentales de prévention de la violence en Seine-Saint-Denis contre douze dans le Val-de-Marne⁸²⁰.

En ce qui concerne la politique d'éducation prioritaire en Seine-Saint-Denis, la gestion n'a pas simplement été administrative. Dans les années 90, la confiance accordée aux coordonnateurs et la qualité des synthèses élaborées alors témoigne d'une préoccupation constante, appuyée sur les travaux de la DEP. Cependant, jusqu'en 1996, coexistaient apparemment dans cette académie plusieurs politiques départementales d'éducation prioritaire. Chaque inspecteur d'académie gérait à sa manière la carte, ce qui, certes, est

⁸²⁰ La fiche info n°3, réalisée par le rectorat de Créteil en novembre 2000, s'intitule « L'académie de Créteil, une académie réputée violente ». La moitié des sites nationaux retenus par Claude Allègre en 1997 se situe dans cette académie.

concevable quand les départements sont contrastés, mais pose néanmoins un problème de cohérence. Les services du rectorat ont travaillé de concert avec les coordonnateurs académiques dans ces années-là sans que l'on ait pu déterminer l'impact de leurs études. N'aurait-on ici comme au niveau national un certain décalage entre les productions de ces services et les décisions politiques des autorités de tutelle ? Après la seconde relance, le groupe de pilotage académique a travaillé régulièrement, a cherché à mutualiser les travaux des trois départements comme à favoriser les liaisons interdegrés ou à former spécifiquement les néo-enseignants⁸²¹.

De cette étude qui déborde largement la politique d'éducation prioritaire, il nous faut retenir aussi les résultats observés quant à l'orientation en fin de 3^e. Si, pour le coordonnateur académique en 1993, « la politique de zone d'éducation prioritaire n'a pas eu d'effet spécifique sur les pratiques d'orientation », nos propres analyses, pour les collèges ZEP comme pour les autres, montrent, presque dix ans plus tard, que ces pratiques sont davantage liées au recrutement social de l'établissement qu'au niveau réel, validé par exemple par les résultats à l'écrit du DNB ou le taux de réussite au DNB. Cette absence de politique d'orientation dûment analysée et concertée dans les collèges ne peut que nuire à la mobilisation des élèves sur les apprentissages scolaires, laisse le champ libre aux représentations et contribue au maintien d'une certaine reproduction sociale à travers les destinées scolaires. Quant à l'orientation en fin de 5^e, longtemps utilisée pour une préparation du CAP en trois ans, elle a baissé progressivement, passant de 10 000 élèves concernés en 1984-1985 à moins de 2 000 en 1991-1992. Les effectifs des 4^e et 3^e technologiques, classes implantées à partir des rentrées 1985 et 1986, ont nettement progressé au début des années 90 avant de légèrement régresser à partir de 1997 ; à la rentrée 90, 36 sections de 4^e technologiques existaient dans ce département.

D'autres points observés méritent d'être rappelés : la faiblesse de la scolarisation en maternelle des enfants de deux ans, l'importance des structures spécialisées dans les collèges

⁸²¹ Le coordonnateur académique « confirme l'engagement fort et concret des corps d'inspection dans les réseaux EP. Un travail conjoint est mené avec la mission maîtrise des langages notamment sur l'articulation école - collège. Il convient en 2002 de renforcer les liens entre les corps d'inspection du premier et du second degrés et de les associer à la démarche menée dans les REP. [...] nouvelle formation ciblée sur les néo-enseignants qui ont postulé sur des postes « PEP 4 ». Cela concerne environ 320 enseignants et 100 TZR. [...] Parallèlement, il faudra mettre en place un suivi des enseignants précédemment formés. »

Compte rendu de la réunion du groupe de pilotage académique ZEP/REP, en présence du recteur, le 6 décembre 2001.

Une note de service du 19 avril 2001 a créé la catégorie *Postes à exigence particulière* (PEP).

classés en ZEP, le nombre conséquent des primo-arrivants ou de populations précarisées⁸²². Si le système éducatif subit de plein fouet les arrivées massives de populations étrangères et la montée de la précarité, il a en revanche une marge de manœuvre certaine pour intervenir sur la scolarisation des jeunes enfants et le suivi des élèves en difficulté scolaire, c'est même de sa responsabilité.

A plusieurs reprises, il a été question de donner à ce département un statut dérogatoire, de le considérer comme zone d'expérimentation. Si la concentration d'établissements sensibles est incontestable, les violences scolaires élevées, il n'en reste pas moins que la Seine-Saint-Denis n'a pas le monopole des difficultés sociales, d'autres territoires français les présentent aussi, c'est donc plutôt l'accumulation, l'imbrication de problèmes économiques, sociaux, politiques et scolaires qui rendent son cas spécifique. Une partie du territoire dionysien, en particulier tout l'ouest du département, là où se trouvent les principales ZEP historiques, a dû, pendant trois décennies, faire face « aux enjeux d'une recomposition sociale et territoriale »⁸²³, allant de pair avec une crise des identités, sociale et politique.

La proximité de Paris, les rapports de force politiques ont influé grandement sur ce qui s'est joué entre 1981 et 2001. Dans ce contexte particulièrement complexe, la politique d'éducation prioritaire a été utilisée au gré des besoins, comprise par quelques-uns mais incomprise par le plus grand nombre qui n'y a vu qu'une occasion de disposer de moyens supplémentaires. A la fin de notre période d'étude, il reste donc un long chemin à parcourir avant que les liaisons interdegrés aillent de soi, que le partenariat ne soit plus considéré avec méfiance, que la politique de projet ne soit plus vécue comme une ingérence de la hiérarchie. La conversion tardive du département à l'éducation prioritaire s'est de fait accompagnée d'un détournement manifeste de ce qui la caractérisait à l'origine. Si les positions des acteurs sociaux, quels qu'ils soient, méritent d'être comprises dans un tel contexte, il n'en reste pas moins que la

⁸²² Une déclaration du secrétaire départemental de la FSU au CDEN du 18 octobre 1999 le dit clairement : « Le département subit les conséquences d'arrivées massives de populations en grande difficulté sociale dont les enfants sont en grande difficulté scolaire. C'est un problème de politique de la ville et d'aménagement du territoire. L'Education nationale ne peut résoudre à elle seule ce problème. La Seine-Saint-Denis ne peut continuer à absorber ces populations ».

⁸²³ BACQUE Marie-Hélène, FOL Sylvie. *Le Devenir des banlieues rouges*. Paris : L'Harmattan, 1997.

Cette étude sociologique, à travers le cas de la ville de Saint-Denis, s'interroge sur les communes jadis ouvrières devenues au fil des années des communes à « l'avenir incertain ». Le processus observé, diminution et éclatement du monde ouvrier, montée des couches intermédiaires, fragmentation socio-spatiale, a conduit à ce que « l'image d'une population pauvre se substitue à celle d'une population ouvrière » (p. 195). En particulier, « A travers la transformation du groupe ouvrier, la structure sociale et l'identité de l'ensemble de la ville évoluent » (p. 31).

récupération du dispositif ainsi opérée a contribué à le discréditer quand il est apparu que les résultats scolaires n'étaient pas à la hauteur des moyens octroyés.

Si « Les ZEP ont bel et bien un rôle non négligeable sur les professionnels de l'enseignement : elles donnent à voir les points d'inflexion des véritables processus de démocratisation en levant les illusions ou, effet inverse, en validant par la réussite des hypothèses de travail »⁸²⁴, il apparaîtrait alors que la politique ZEP contraint les acteurs à s'interroger sur la réussite ou la non-réussite des enfants de milieu populaire, et ce pourrait être cette contrainte qui, consciemment ou inconsciemment, entraînerait méfiance, non adhésion ou refus du dispositif. Ou comme le dit autrement Annick Davaisse dans une synthèse rédigée en avril 1998⁸²⁵, « l'idée que les ZEP constituent un véritable *creuset* de la réflexion pédagogique et didactique est confirmée (en ce sens si les questions ne sont pas forcément spécifiques, ce qui l'est, c'est qu'en ZEP, elles ne peuvent être évitées) ».

⁸²⁴ BOUVEAU (1994), *opus cité*, p. 280.

⁸²⁵ Groupe de pilotage académique des zones d'éducation prioritaire. *L'évaluation et les pratiques pédagogiques en ZEP. Séminaire académique. Compte rendu des journées des 10 et 11 mars 1997*. Rectorat de Créteil, avril 1998. p. 29.

Partie III L'éducation prioritaire, une politique qui questionne le système éducatif

Il s'agit maintenant dans cette dernière étape de notre recherche, tout d'abord, de comparer les politiques départementales entre elles, au regard de la politique nationale puis, dans un second temps, de replacer cette politique scolaire dans son contexte historique et sociologique, comme dans le cadre plus général des politiques initiées depuis les années 60 en vue de démocratiser la réussite scolaire.

Chapitre 8 Une politique nationale, des politiques territoriales

Au terme de l'étude monographique des trois territoires retenus dans cette recherche, il est nécessaire de tenter une comparaison et d'établir les caractéristiques majeures qui ont émergé au fil des tableaux brossés. Comme nous l'avons annoncé en introduction, chaque département possède des caractéristiques fort différentes des deux autres, tant en ce qui concerne les données sociodémographiques que les données scolaires. Le spectre est ainsi large, entre des espaces ruraux et des espaces fortement urbanisés, de faible densité à très forte densité de population, d'une absence de population étrangère à une très forte présence, de taux de chômage inférieurs au taux national à des zones où il est plus du double. Les résultats scolaires sont eux-mêmes fort disparates, entre une académie qualifiée de toutes les réussites, très demandée par les enseignants, à une autre redoutée et fuie, où les résultats à tous les niveaux sont largement inférieurs aux moyennes nationales.

Pourtant, il nous semble qu'il est possible de généraliser à l'ensemble du territoire métropolitain un certain nombre de constats et d'analyses mis en évidence ici. Une recherche ciblée sur trois autres départements de trois autres académies, aussi contrastées socialement et scolairement, aurait probablement entraîné les mêmes constatations sur la mise en place de la politique ZEP. En effet, quel que soit le territoire, des points saillants communs n'ont cessé de réapparaître au cours des deux décennies.

Premier point : l'évolution de la carte est bien spécifique à chaque territoire. Cette question de la carte de l'éducation prioritaire, peu étudiée si ce n'est nationalement dans ses grandes tendances, est apparue comme déterminante. Elle conditionne la répartition des moyens, clé de mise en œuvre de toute politique scolaire. Les moyens seront l'objet de la première sous-partie tant ils ont été présents dans nos sources.

Le second point en lien évident avec le premier est la question du pilotage effectif dans l'espace local. Que ressort-il de manière forte dans chacun des trois départements ? Ce sera l'objet de la deuxième sous-partie, introduite par un développement sur la carte.

Le troisième point saillant qui apparaît est lié pour partie à des facteurs externes à l'école qui conditionnent néanmoins son fonctionnement et la gestion des autorités administratives. La ségrégation urbaine, rencontrée partout, interfère avec les mesures compensatoires. La présence de l'enseignement privé, plus ou moins forte, est un facteur supplémentaire auquel il faut s'intéresser pour comprendre les phénomènes locaux. En fait, c'est la question de l'offre de formation qui émerge ici. Ce sera l'objet d'une troisième sous-partie.

Enfin, le quatrième point, que l'on ne peut évacuer dès qu'il s'agit d'étudier la politique d'éducation prioritaire, est l'influence de la politique de la ville. Les relations, voire les interférences, entre ces deux politiques, sous tutelle indépendante mais localement mêlées, méritent un examen sérieux.

D'autres points sont apparus dans l'un ou l'autre des départements mais de manière secondaire ou bien non liés spécifiquement à la politique d'éducation prioritaire. Abordons-les rapidement.

Ainsi, la question de l'échec scolaire en milieu rural, rencontré largement en Ille-et-Vilaine et dans une moindre mesure plus circonscrit en Eure-et-Loir, mériterait une recherche spécifique. Le classement en zone prioritaire n'a pas apporté dans ces espaces ruraux excentrés d'amélioration particulière, comme nous l'avons vu dans la région de Dol-de-Bretagne ou dans le Perche. Mais la sortie du dispositif de nombre de zones rurales au cours des années 90, si elle a permis de récupérer quelques moyens, n'a pas permis non plus une progression notable des résultats scolaires, restés le plus souvent passables ou faibles. Des orientations généralement peu ambitieuses, importantes vers l'enseignement professionnel, comme des taux de réussite au brevet très moyens sont des manifestations peu spectaculaires, rarement médiatisées, qui de ce fait retiennent moins l'attention des autorités de tutelle⁸²⁶.

A contrario, dans les zones urbaines, les phénomènes de violence, principalement depuis le début des années 90, ont interféré avec la politique ZEP. Les médias, comme l'ont montré de nombreux chercheurs, ont joué un grand rôle dans ce qui est devenu un problème d'Etat. Des collèges ZEP ont connu et connaissent de réels problèmes de violence mais ils n'en ont pas le

⁸²⁶ Cependant, une circulaire signée de Ségolène Royal en décembre 1998 prend en compte cet état de fait ; il resterait à évaluer l'impact de son application.

Circulaire **98-252** du 17 décembre 1998 : L'avenir du système éducatif en milieu rural isolé. Mise en place des réseaux d'écoles rurales et de collèges. BO n° 48 du 24 décembre 1998.

monopole. Le traitement de ces phénomènes dépasse largement la politique d'éducation prioritaire même si elle en subit les effets. La création du classement sensible en 1992 par l'ancien recteur de l'académie de Créteil, Christian Forestier, a recoupé en partie, mais en partie seulement, les classements ZEP. A Dreux, mais plus encore en Seine-Saint-Denis, nous avons vu comment le classement sensible apportait des moyens supplémentaires conséquents à l'établissement. Hormis en Seine-Saint-Denis, la violence scolaire n'a pas fait l'objet de discussions importantes en CDEN ou même en conseils d'administration. Il n'est donc pas question ni objectivement possible de valider ici une vision simpliste, mais idéologiquement porteuse, qui associe ZEP et violence scolaire, notion floue, dont on peine à « identifier les seuils et délimiter les frontières »⁸²⁷. Selon une publication récente, l'irruption soudaine de cette question est liée au « mouvement lycéen de 1990, parti de la « périphérie », qui va être à l'origine d'un changement d'attitude décisif des médias et des politiques »⁸²⁸, alors même que tous les établissements sont confrontés, à des degrés divers, à des formes de violence scolaire⁸²⁹. Le problème social ne s'est ainsi constitué officiellement qu'à partir du moment où des élèves scolarisés dans des établissements de la banlieue parisienne se sont plaints de l'insécurité qui y régnait. Pourtant, ce qui était jusqu'alors considéré comme des faits divers attestait de l'existence antérieure de violences scolaires. La saisine par l'inspection générale vie scolaire de cette question en 1978 et les descriptions contenues dans deux rapports parus en 1979 et 1980⁸³⁰ confirment cette existence au plus haut niveau. La violence à l'école est donc devenue un problème public, traité comme tel avec des plans successifs qui vont s'enchaîner, quand une catégorie d'élèves, ceux de banlieue, a revendiqué de pouvoir étudier en toute sécurité. L'amalgame s'est installé pernicieusement, laissant imaginer que seuls certains établissements, bien localisés, étaient touchés. Comme l'ont montré, dès le milieu des années 1990, des équipes de chercheurs et en particulier celle d'Eric Debarbieux, c'est pour une grande part l'instabilité des équipes éducatives qui génère des phénomènes de violence.

⁸²⁷ CHARLOT Bernard. Violences scolaires : représentations, pratiques et normes. (In) *Violences à l'école : Etat des savoirs*. Paris : Armand Colin, 1997. p. 4.

⁸²⁸ LEC Francis, LELIEVRE Claude. *Histoires vraies des violences à l'école*. Paris : Fayard, 2007. p. 73.

⁸²⁹ « En définitive, malgré quelques différences secondaires, les enquêtes de victimation vont toutes dans le même sens : les violences scolaires sont beaucoup plus nombreuses, diffuses et généralisées que ce que l'on croit communément et ce que fait apparaître le logiciel ministériel SIGNA ». *Ibid.* p. 109.

Ce logiciel de recensement des violences à l'école est devenu opérationnel en septembre 2001.

⁸³⁰ TALLON Georges. *Rapport de l'Inspection générale de la vie scolaire sur la violence dans les établissements scolaires du premier cycle du second degré*. Paris : ministère de l'Education nationale, 1979.

TALLON Georges. *Rapport de l'inspection générale de la vie scolaire sur la violence dans les lycées d'enseignement professionnel*. Paris : ministère de l'Education nationale, 1980.

Ce qui explique la localisation des établissements classés sensibles, qui sont situés dans des académies ou des territoires qui connaissent un très fort turn over des personnels. C'est le cas de l'académie de Créteil. Mais des dysfonctionnements internes, conséquences de conflits très sérieux, dans l'équipe de direction, entre l'équipe de direction et les enseignants, entre enseignants, ont également un impact négatif fort. Ce qui est confirmé dans notre recherche par l'exemple du seul établissement de notre corpus qui ait fermé, le collège *Péguy* en Eure-et-Loir : alors même que les effectifs par classe auraient dû permettre a priori une amélioration sensible des résultats scolaires, que le nombre d'adultes était conséquent rapporté au nombre d'élèves, les logiques conflictuelles à l'œuvre, aussi bien entre élèves et enseignants qu'entre enseignants, n'ont pas permis de tirer profit des moyens importants accordés à cet établissement. L'exemple de *Louise Michel* à Clichy-sous-Bois illustre, pour sa part, la spirale négative amorcée par les conflits entre le chef d'établissement et une équipe enseignante particulièrement revendicative, dans un contexte local difficile et une rotation des personnels importante.

Dans deux articles, synthèses de recherches approfondies, Eric Debarbieux et son équipe mettent aussi en garde contre les risques de naturalisation⁸³¹ et d'ethnisation⁸³² de la violence. Ce dernier processus est qualifié, suite aux enquêtes, de préoccupant et d'inéluctable : « A travers le prisme de la « violence à l'école » se crée en France un tel processus de désignation et de définition des frontières entre les groupes, tant du côté des élèves que des enseignants ».

⁸³¹ DEBARBIEUX Eric, DUPUCH Alix, MONTTOYA Yves. Pour en finir avec le « handicap socio-violent » : une approche comparative de la violence en milieu scolaire. (In) *Violences à l'école : Etat des savoirs*. Paris : Armand Colin, 1997. pp. 17-40.

« Plus les établissements accueillent des élèves d'origine sociale défavorisée, et plus leur « indice de climat scolaire » est mauvais, plus les délits sont nombreux. Incivilité et insécurité nous apparaissent déterminés socialement, révélateurs d'une profonde coupure entre les « classes moyennes » représentées par les enseignants et leurs élèves d'origine populaire, et en particulier d'origine étrangère ». p. 21.

Bien que « l'insécurité [soit] bien présente de manière privilégiée dans les zones urbaines difficiles, sentiment de violence et exposition à risque sont socialement inégaux et corrélés à l'exclusion sociale et scolaire ». [...] ces corrélations n'ont pas pour autant à être interprétées comme « handicap socio-violent » lié aux individus qui composent les établissements, mais à une difficulté des établissements à intégrer les catégories sociales les plus défavorisées en assurant des interactions sans heurt. » p. 34-35.

« Ce que notre enquête démontre, et qui est le plus important, c'est que « toutes choses égales par ailleurs », voire même plus difficiles, certains établissements s'en sortent mieux que d'autres ou moins bien. C'est vrai pour les établissements favorisés autant que pour les établissements défavorisés ou moyens ». p. 36

⁸³² DEBARBIEUX Eric, TICHIT Laurence. Le construit « ethnique » de la violence. (In) *Violences à l'école : Etat des savoirs*. Paris : Armand Colin, 1997. pp. 155-177.

Les travaux des années 90 pourraient être résumés par les propos de Bernard Charlot et Jean-Claude Emin : « La violence scolaire n'est pas une mystérieuse malédiction qui s'abattrait soudain sur les établissements. La violence scolaire est corrélée à l'état de notre société et de son école, aux politiques et aux pratiques des établissements scolaires et de leurs personnels, aux compétences cognitives et relationnelles de ceux, adultes ou élèves qui vivent et travaillent dans l'école. »⁸³³

L'approche par la politique d'éducation prioritaire confirme les analyses rappelées ci-dessus et apporte quelques éclairages supplémentaires. La première étude de la DEP qui évoque la question des violences scolaires dans les établissements classés en ZEP est celle de Françoise Oeuvarard dans le *Document de travail* n° 380, paru en 1989. L'enquête réalisée par questionnaire auprès de chefs d'établissement met en avant la disparité des situations, tant en ce qui concerne les problèmes de comportement et de discipline que pour ce qui est mis en place pour modifier l'attitude des élèves. La DEP ne conduira pas d'enquête spécifique sur les liens entre violences scolaires et politique d'éducation prioritaire.

En Ile-et-Vilaine, il en est peu question avant la fin des années 90. Le collège de Dol-de-Bretagne en fait état vers 2000-2001, de manière aussi brutale qu'inexplicable ; rappelons que le passage du collège de ZEP en REP en 1998-1999 s'y était effectué en douceur, prenant appui sur deux arguments : le caractère rural de l'établissement et l'absence de violences recensées. Les collèges qui restent alors classés en ZEP dans l'académie sont présentés comme ceux qui, situés en zone urbaine, voient se cumuler difficultés scolaires et phénomènes de violence. Sur Rennes, deux collèges sont classés en 1999, *La Binquenais* et *Montbarrot*. La situation semble se dégrader pour le premier à partir de 1996, avec une chute des effectifs ; les années suivantes, la remontée relative des effectifs est couplée avec une baisse des demi-pensionnaires et une hausse du nombre de boursiers, ce qui témoigne d'un changement dans le public recruté. En 1998, de nombreuses dégradations matérielles sont signalées et des exclusions prononcées ; en 1999, le contrat de réussite fixe comme deuxième objectif la citoyenneté ; au conseil d'administration, le principal mentionne aussi des absences conséquentes d'enseignants. Le second collège a vu les résultats scolaires de ses élèves se dégrader à partir de 1995-1996, mais les violences scolaires ne figurent pas dans les sujets abordés au conseil d'administration. La situation des collèges rennais nous apparaît, sous cet angle, sans commune mesure avec ce qui est vécu dans d'autres collèges ZEP de notre corpus. En Eure-et-Loir, à *Péguy*, à partir de la rentrée 1996, les enseignants dénoncent une violence verbale, suivie parfois de violence physique, alors qu'au même moment le quartier devient

⁸³³ CHARLOT Bernard, EMIN Jean-Claude. *Violences à l'école : Etat des savoirs*. Paris : Armand Colin, 1997. p. XIX.

explosif ; la baisse des effectifs est marquée à partir de la rentrée 1997, et en 2001, le collège a perdu 40 % de ses effectifs. A Dreux, la situation à *Curie* est difficile, dès 1987-1988, et les problèmes de sécurité sont tels qu'une mise sous alarme est demandée ; la ville connaît à cette époque-là une augmentation spectaculaire de la délinquance qui se poursuivra les années suivantes. Dans ce département, les tensions présentes sur les quartiers semblent ainsi se répercuter directement et fortement dans les collèges les plus dépendants du contexte local, ceux qui accueillent presque exclusivement des élèves issus de ces quartiers, ceux où la mixité géographique et sociale est absente.

Pour la Seine-Saint-Denis, nous l'avons longuement analysé dans le chapitre précédent, les violences scolaires ont contribué à l'émergence du mouvement de protestation de 1998 et participé indirectement au classement massif des collèges en zone prioritaire. Mais les violences dans ce département touchent très largement, depuis au moins le début des années 90, le second cycle du second degré et l'enseignement professionnel. Les dossiers successifs produits par l'inspection académique et les mesures prises dès 1991 prouvent que les autorités de tutelle avaient pleinement conscience de la situation, qu'ils en prenaient acte et qu'ils tentaient d'apporter des réponses.

La question des violences scolaires n'est donc pas spécifiquement liée à la politique d'éducation prioritaire, même si une partie des collèges classés présente bien les caractéristiques des établissements les plus touchés par ce phénomène. Des facteurs internes et externes contribuent à apaiser ou bien à amplifier les problèmes ; le rôle des acteurs n'est pas marginal, l'influence du quartier apparaît prépondérante.

Un troisième aspect aurait pu émerger de manière conséquente de l'étude des trois départements, mais n'est de fait apparu que très ponctuellement, voire anecdotiquement : il s'agit de la pédagogie interculturelle⁸³⁴ et du rôle des CEFISEM (Centre d'information et de formation pour la scolarisation d'enfants de migrants)⁸³⁵. Si cette thématique n'est jamais

⁸³⁴ Dont les objectifs, selon Françoise Lorcerie, seraient les suivants : « réduction du préjugé, affaiblissement de l'ethnocentrisme et éducation à la démocratie, ouverture culturelle et conscience des solidarités mondiales, enrichissement des contenus en sciences sociales, association de l'école à son environnement humain... »

LORCERIE Françoise. Revisiter « l'éducation interculturelle ». (In) LORCERIE Françoise. *L'école et le défi ethnique : éducation et intégration*. Paris : INRP / ESF, 2003. p. 265.

⁸³⁵ Pour une analyse qui fait référence, se reporter à :

LORCERIE Françoise, MOREL Stéphanie. Une politique introuvable : la scolarisation des enfants d'immigrés. (In) LORCERIE Françoise. *L'école et le défi ethnique : éducation et intégration*. Paris : INRP / ESF, 2003. pp. 219-227.

évoquée en Ile-et-Vilaine ou dans les documents de l'académie de Rennes ayant trait à l'éducation prioritaire (absence assez logique dans la mesure où la population étrangère scolarisée dans cette académie est marginale), nous avons relevé par contre sa présence à Dreux en début de période. Par la suite, elle n'y est plus citée ou revendiquée, comme si elle était désuète et dépassée, alors même que la présence d'élèves étrangers reste très importante dans certaines zones prioritaires. Le témoignage d'une actrice de la première heure, critique sur certaines actions engagées alors, le questionnement d'un IEN en 1992⁸³⁶, sont les seules traces de propos relatifs à la pédagogie interculturelle. En revanche, des stages, tout au long de la période, prennent en compte la spécificité d'enseigner face à une population étrangère en nombre. A Dreux, cette présence a amené l'institution, notamment à *Curie*, à proposer des enseignements d'arabe ou de portugais en LVI, dès la 6^e donc ; l'équipe enseignante du collège imagine même fin 1994 ouvrir une section bilingue anglais arabe « pour revaloriser l'enseignement de l'arabe laïque qui fait l'objet d'une offensive en règle de la part des intégristes du quartier ». Deux leviers semblent utilisés sans que soient ouvertement revendiqués des liens avec l'interculturel : la formation continue des enseignants (stages de français langue étrangère, stages sur le monde arabo-musulman, sur l'approche pédagogique des enfants de migrants...) et une offre scolaire de haut niveau, précurseur des pôles d'excellence, alors que les cours en langues d'origine ont disparu progressivement du paysage éducatif.

En Seine-Saint-Denis, des liens évidents existent entre les équipes ZEP et les représentants du CEFISEM qui participent à leur formation ; les relations entre cette structure et les ZEP ont conduit certains acteurs, comme la conseillère pédagogique et coordonnatrice ZEP de Stains et de La Courneuve (devenue en fin de période chargée de la politique d'éducation prioritaire à la DESCO) ou comme l'IEN de Saint-Denis (coordonnateur départemental puis correspondant académique et enfin inspecteur d'académie adjoint), à transiter par le CEFISEM, à un moment ou à un autre de leur trajectoire professionnelle. Pour autant, les documents établis par les autorités de tutelle et les bilans des années 90 ne consacrent pas de développement à l'interculturel. La seule trace conséquente date de juin 1986 quand, lors du

Si « La prise en charge de l'immigration à l'école est née dans les années 1970 », Françoise Lorcerie date de mars 1986 la banalisation de l'action des CEFISEM et le bannissement du terme « interculturel » de la « doctrine scolaire ». L'approche privilégiée ensuite serait intégrationniste et sociale. Le comité interministériel à l'intégration est créé en décembre 1989 ; quelques années plus tard, les CEFISEM « reçoivent mission de soutenir l'éducation prioritaire, avant d'être appelés à se fondre progressivement dans de nouveaux centres académiques de ressources pour l'éducation prioritaire ».

⁸³⁶ Parmi les points qui lui posent problème, cet IEN voudrait voir clarifier « les concepts d'interculturalisme et d'intégration ».

séminaire académique, un IDEN de Seine-et-Marne a animé un atelier-témoignage sur « l'intérêt et la difficulté de l'enseignement des langues et cultures d'origine (LCO) ». Il soulevait les problèmes concrets d'articulation et d'intégration des pratiques interculturelles dans le fonctionnement ordinaire de la classe. L'inspecteur général présent remarquait à cette occasion que « les textes sont très complets, très en avance sur les pratiques et les mentalités »⁸³⁷.

Si, d'après les études sociologiques les plus reconnues, les catégories ethniques sont de plus en plus prégnantes sur le terrain comme modèles explicatifs des problèmes rencontrés quotidiennement, l'institution ne s'en fait pas le relais et les débats des conseils d'administration ou des CDEN ne mettent jamais en avant ces explications-là. Très probablement, ce qui peut se dire en salle des professeurs ne peut se dire dans des lieux officiels, et encore moins s'écrire, à la différence de certains propos misérabilistes et défectologiques sur les familles de milieux défavorisés, propos mieux tolérés, que nous avons rencontrés dans un grand nombre de zones prioritaires⁸³⁸. Les enseignants, en poste dans des établissements où la population étrangère est importante, vivraient, selon Joëlle Perroton⁸³⁹, une tension croissante et importante « entre une expérience quotidienne qui se « racialise » et un modèle idéologique scolaire qui nie l'ethnicité ».

Notre corpus ne nous fournit pas de traces suffisantes pour nourrir ces travaux, voire les nuancer. Nous nous attacherons donc maintenant à préciser ce qui en constitue les points majeurs.

⁸³⁷ *Opus cité*, pp. 142-146.

⁸³⁸ « En réalité, l'assimilation subreptice entre élèves en difficultés et élèves étrangers ou issus de l'immigration exprime l'ambiguïté de la catégorisation sociale dans le champ scolaire et l'y entretient. La « théorie » (ordinaire) du *handicap socioculturel* s'avère plus que jamais pertinente pour les acteurs de l'éducation et du social, bien qu'elle soit combattue par les chercheurs en éducation depuis les années 70. Et l'on constate à l'enquête qu'elle se double désormais d'une « théorie » du *handicap socio-ethnique*, par laquelle la différence culturelle réelle ou supposée joue comme facteur explicatif des difficultés (réelles ou supposées, elles aussi) de scolarisation des enfants d'immigrés ».

LORCERIE Françoise, MOREL Stéphanie. *Opus cité* p. 223.

⁸³⁹ PERROTON Joëlle. Les ambiguïtés de l'ethnicisation des relations scolaires : l'exemple des relations écoles-familles à travers la mise en place d'un dispositif de médiation. (In) *L'universel républicain à l'épreuve : discrimination, ethnicisation, ségrégation. Ville-Ecole-Intégration*, n° 121, juin 2000. pp. 130-147.

8.1 Les moyens

Evoquer la question des moyens comme point principal émergeant des trois monographies s'est imposé en fin d'étude alors qu'on aurait pu penser au contraire que cette politique se définissait résolument et avant tout par une approche particulière. Premier paradoxe. Cette politique scolaire a été de fait appliquée et gérée progressivement comme les autres politiques scolaires, sur le mode habituel de fonctionnement de l'Education nationale. De toute évidence, l'attribution et la répartition de moyens supplémentaires ont été l'objet d'un grand nombre de documents, d'heures de discussion, voire de négociations, parfois ardues entre ministère et académies, entre recteur et inspecteurs d'académie, entre inspecteur d'académie et représentants syndicaux. Entre 1981 et 2001, une tension constante a existé entre les partisans d'une politique centrée sur la dimension qualitative, où les moyens étaient attribués en fonction d'un projet pédagogique élaboré par une équipe, et les partisans d'un changement de pratiques consécutif à l'attribution préalable de moyens supplémentaires. Or deuxième conclusion non moins évidente : les moyens disponibles ont toujours été minimes, bien en deçà de ce qui était attendu, et parfois nécessaire, sur le terrain. Troisième conclusion : plus que des postes, ces moyens se sont traduits en grand nombre, par des heures supplémentaires. Quatrième conclusion : les postes supplémentaires ont servi massivement à diminuer le nombre d'élèves par classe, banalisant du même coup ces moyens nouveaux. Enfin, le rôle contre-productif de la prime instaurée en 1990 par Lionel Jospin est apparu tout au long de la décennie suivante. Reprenons chaque point et comparons les situations départementales.

La domination de la logique de gestion s'est imposée au fil des années, et on peut émettre l'hypothèse qu'après 1984, en l'absence de réelle volonté ministérielle de transformation du système éducatif comme sous l'époque Savary, les fonctionnements antérieurs ordinaires, classiques, ont progressivement retrouvé une place prééminente⁸⁴⁰. Le mode de calcul des

⁸⁴⁰ Ce constat était déjà émis par Viviane Isambert-Jamati qui s'était intéressée aux zones prioritaires de Paris. « Ainsi, dans la ZEP parisienne [...] que nous avons nous-mêmes minutieusement observée en 1984, l'inspecteur départemental et les chefs d'établissements du second degré avaient, au mieux, tendance à parler de la ZEP en termes de moyens accordés et de leur bonne gestion. [...] Que les ZEP aient été conçues comme transversales par rapport à l'organigramme habituel s'ajoutait à leur attitude un peu blasée pour leur donner le sentiment d'une affaire assez peu sérieuse qui ne valait pas grand effort. De son côté, l'administration rectorale de Paris, du moins au bout de trois ans d'existence des ZEP, traitait la chose sans grande consultation ». ISAMBERT-JAMATI Viviane. Les choix éducatifs dans les zones prioritaires : Apprentissages renforcés, lien social dans les établissements ou actions communes avec des instances non scolaires ? (In) *Les savoirs scolaires : enjeux sociaux des contenus d'enseignement et de leurs réformes*. Paris : L'Harmattan, 1995. p. 192.

dotations du second degré (DHG), à travers le H/E (heures d'enseignement par élève), induit une gestion unanimement reconnue par le nombre d'heures d'enseignement dispensés devant les classes. C'est simple, facile à calculer, et tous les acteurs sont capables de comparer d'une année sur l'autre si ce taux d'encadrement de référence baisse ou augmente. Comparer ensuite les taux des collèges entre eux va de soi, tout comme tenter d'obtenir un meilleur taux, sans que rentre en ligne de compte l'apport d'heures liées à une quelconque démarche de projet.

En 1981 et 1982, les recteurs en poste ont, sur les trois territoires étudiés, suivi les consignes nationales et choisi au maximum les zones prioritaires en fonction des projets proposés. Ils ont veillé à ce qu'il n'y ait pas d'éparpillement de moyens. Cette première période achevée, alors que le niveau ministériel abandonnait toute vigilance sur cet aspect-là, les changements de personnels à tous les niveaux hiérarchiques ont progressivement contribué à occulter ce qui était véritablement nouveau dans cette démarche. Si bien qu'à la fin de notre période d'études, il semble presque incongru pour certains de faire dépendre l'allocation de moyens supplémentaires d'un projet dûment validé, sans même exiger qu'il soit interdegrés et partenarial. Quand une autorité hiérarchique, comme l'IA de Seine-Saint-Denis, entre 1999 et 2001, tente d'intégrer ce paramètre-là, il ne convainc qu'à la marge et n'obtiendra pas que toutes les nouvelles zones prioritaires s'engagent à travers un contrat de réussite.

En Ile-et-Vilaine, en 1998, le coordonnateur académique pour l'éducation prioritaire constate, à regret, que « le rectorat et les inspections académiques ne procèdent à aucune gestion différenciée », que les services qui gèrent les CPE et les ATOS « ont une politique de ratio et non de projet ». Lors du Forum académique, en mai 1998, le recteur choisit de comparer la taille des classes en ZEP et hors ZEP, pensant ainsi mettre en valeur l'effort accompli ; il aurait pu choisir de détailler l'évolution des indicateurs scolaires, de calculer la valeur ajoutée des collèges, de présenter des projets de zone remarquables.

En Eure-et-Loir, tout au long de la période, on l'a vu lors des CDEN, les discussions portent essentiellement sur la répartition des moyens et à la marge sur la carte. Chacun évite, mais peut-être au fil des années chacun a-t-il fini par oublier ce qui constituait l'essence même de la politique d'éducation prioritaire, de parler de projets, de partenariat, de liaisons interdegrés. Seuls les taux d'encadrement sont évoqués, soit pour mettre en valeur l'effort de l'administration envers les zones prioritaires, soit pour estimer cet effort insuffisant. Au collège *Brossolette* de Nogent-le-Rotrou, l'éducation prioritaire ne mobilise que lorsqu'il est question des moyens risquant d'être supprimés. Le maintien des moyens accordés à l'origine est un leitmotiv revendiqué avec d'autant plus de vigueur que, comme les élus au conseil d'administration le rappellent dès 1987, « les moyens accordés autrefois au titre de la ZP sont utilisés en majeure partie pour assurer l'enseignement obligatoire ».

Quant à la Seine-Saint-Denis, où les rapports entre l'administration et les syndicats sont assez tumultueux, le plus petit dénominateur commun reste souvent la seule question des moyens, entraînant ainsi une focalisation, voire un immobilisme, des discussions telle qu'il faut attendre la crise du printemps 1998, avec la recomposition des rapports de force, pour qu'enfin une vraie collaboration s'engage, à la mesure des défis posés dans le département. Pourtant, les positions des recteurs comme celle des inspecteurs d'académie de ce département sont généralement allées au-delà d'une gestion classique par les moyens ; le coordonnateur départemental tenta bien lui aussi de dissocier, à partir de 1998, l'attribution de moyens de l'élaboration du contrat de réussite, avec le succès que l'on sait.

Comme l'analysait avec lucidité, dès 1982, le directeur de l'école normale de Chartres, à propos de la ZEP de Dreux : « nous n'avons pas toujours su, collectivement, échapper à la tentation d'une confusion entre les moyens et les projets, au point que dans certains cas, la lutte contre l'échec apparaît comme étant sous la seule dépendance d'une affectation de postes supplémentaires, comme si de parler de moyens dispensait de penser le projet ».

Deux exemples illustrent la logique gestionnaire qui peut prendre le pas sur toute autre considération. Ainsi, des postes ont pu être supprimés lors d'une baisse des effectifs, alors même que les équipes étaient mobilisées autour d'un projet. Le premier exemple provient d'Ille-et-Vilaine : au collège *Surcouf* de Saint-Malo, pour la rentrée 1989, juste avant la relance, suppression d'un poste de professeur et de 40 heures de cours. Le second exemple concerne la ZEP de Clichy-Montfermeil : le poste créé en 1982 sur la ZEP avait permis de disposer dans une école d'un maître supplémentaire déchargé de classe ; cette utilisation originale des moyens supplémentaires s'était étendue ensuite aux autres écoles de la ZEP. A la rentrée 1985, à la suite de fermetures, les quatre postes de maître de soutien ont été supprimés⁸⁴¹. Les modalités de gestion des moyens dans le département de la Seine-Saint-Denis ont d'ailleurs été l'objet d'un atelier lors du séminaire organisé en juin 1986. Les propos tenus par les animateurs de l'atelier, respectivement IDEN et chef de division à l'IA, sont clairs : « La moyenne des ZEP recouvre des différences de traitement assez importantes, différences qui reprennent, voire accentuent, des situations inégalitaires antérieures. [...] Ces

⁸⁴¹ Exemple cité par Patrick Bouveau. *L'évaluation régulatrice en ZEP*, p. 261.

Plus avant dans le débat, il reproche explicitement à l'administration « une approche technocratique qui ne prend pas en compte les réalités du terrain ». Les structures particulières ont disparu et les taux d'encadrement sont sensiblement revenus au niveau de 1982. « Il existe un décalage important entre les chiffres et la pratique du terrain. Par exemple, dans une école où il y avait 12 postes (11 classes + 1 maître déchargé), la fermeture de 2 postes a ramené l'école à une structure de 10 classes. Malgré le taux d'encadrement raisonnable, la réflexion sur une utilisation différenciée des moyens a été bloquée. Il regrette qu'on ne prenne pas le temps d'évaluer avant de décider. Comment donner une cohérence dans ce contexte ? ». *Ibid.* p. 274.

phénomènes conjugués provoquent des disparités pouvant aller jusqu'à près de quatre points en moyenne. On n'évite d'ailleurs pas les risques de « saupoudrage » évoqués plus haut. Ainsi, en collège, le mode de calcul du H/E [...] conduit à la répartition des moyens dans bien d'autres collèges en situation difficile que ceux des zones prioritaires. Ces deux remarques semblent finalement indiquer, au contraire de « l'esprit ZEP », un mode d'approche conservateur qui n'induit en aucune manière un changement dans les pratiques. [...] on a maintenu une « surdotation relative » de trente postes en école élémentaire contre un seul en école maternelle ! Ici apparaît donc une contradiction entre les objectifs annoncés et la réalité constatée. »⁸⁴²

Second point conclusif d'importance : les moyens octroyés ont toujours été faibles et une grande partie provenait de redéploiements.

Au niveau national, dès juin 1983, dans son premier rapport, le groupe de pilotage s'est penché sur la dotation de la rentrée 1982 et notait qu'au-delà des effets d'annonce, pour les écoles, seuls 24 % des postes étaient des moyens nouveaux⁸⁴³ (les autres postes provenant de redistributions ou de maintien sur place de moyens au titre des actions liées aux projets). En 1987, une étude de la DEP pointait les limites imposées par les contraintes budgétaires et la modestie des moyens spécifiques, hormis les crédits PAE, facilement mobilisables. Confirmant ce que nous avons vu dans le chapitre deux, deux notes⁸⁴⁴ réalisées par Denis Meuret, alors en poste à la DOPAOS (Direction de l'organisation et des personnels administratifs, ouvriers et de service), apportent un éclairage tout à fait intéressant et

⁸⁴² *Ibid.* pp. 249-250.

⁸⁴³ Dans son livre témoignage, Alain Savary cite quelques chiffres. Dans le budget 1982, étaient prévus pour le premier degré, « 2 299 emplois d'instituteurs pour améliorer la scolarisation en maternelle et les remplacements et renforcer les zones prioritaires ; 300 instituteurs spécialisés pour développer les groupes d'aide psychopédagogique et 120 emplois de professeurs pour la formation des instituteurs dans les écoles normales ». Pour les collèges, on attribuait 2 416 emplois d'enseignants (1 945 certifiés et 471 PEGC), 35 principaux de collèges « pour accueillir les effectifs supplémentaires, renforcer là aussi les zones prioritaires et remédier à des insuffisances dans les disciplines artistiques ».

SAVARY Alain. *En toute liberté*. Paris : Hachette, 1985. pp. 48-49.

⁸⁴⁴ *Surdotation en personnel enseignant dans les collèges en zone prioritaire*. Note n° 85-147 du 19 novembre 1985. 11 pages.

La surdotation des collèges de zones prioritaires : heures d'enseignement et projets d'action éducative. Note n° 85-158 du 26 décembre 1985. 9 pages.

Denis Meuret est alors chargé de l'analyse de gestion au ministère, à la DOPAOS. Il utilise le système GERSEP (Gestion Rectorale des Services d'Enseignement de Postes), différent de GESEP conçu à l'usage des établissements (cf 1.2).

complémentaire aux travaux de la DEP, auxquels d'ailleurs il se réfère. Cherchant à comparer les politiques suivies par les académies, il calcule la surdotation des collèges ZEP en postes d'enseignants ou heures d'enseignement, mais aussi l'apport particulier des PAE (tableaux de synthèse reproduits en *annexes VIII.1a et 1b, VIII.2a et 2b*). Des calculs effectués, il ressort que, sur deux années scolaires (1982-1983 et 1984-1985), la surconsommation entre ZP et hors ZP se monterait à 0,04 heure par élève, soit une heure pour une classe de 25 élèves : « la surdotation due à la politique ZP a été réelle mais faible. Cela ne signifie pas que la politique ZP n'ait pas été appliquée, mais sans doute que la priorité des ZP s'est, si l'on peut dire, exercée par priorité sur des moyens plus fluides que les heures d'enseignement (PAE, heures de formation) – les autres actions spécifiques menées en ZP ayant reposé soit sur les crédits d'autres intervenants, soit sur le bénévolat des personnels ». Mais, autre constat, derrière une moyenne nationale apparemment stable, les écarts entre académies sont importants : « un accroissement de cette préférence dans quelques grosses académies (Créteil, Toulouse, Versailles) est venu compenser un mouvement de baisse qui se manifeste, lui, dans dix académies, (Aix-Marseille, Besançon, Dijon, Lille, Montpellier, Nice, Orléans-Tours, Rennes, Strasbourg, Antilles Guyane), les autres étant restées stables ». C'est à Orléans-Tours que la baisse de la surdotation a été la plus forte : d'une heure trois quarts d'enseignement en 1982-1983 à dix ou quinze minutes en 1984-1985. Impossible de parler alors de priorité ; il semble que l'on ait puisé dans les dotations des premiers collèges classés pour financer les collèges entrés dans le dispositif les années suivantes : « A Orléans-Tours, les effectifs augmentent et la priorité aux ZP diminue », alors que cette académie fait partie des académies pauvres⁸⁴⁵.

⁸⁴⁵ A l'appui de ces propos, le rapport d'ensemble sur la préparation de la rentrée 1983, établi par la rectrice en février 1983 : « 9,5 équivalents emplois (ont été accordés) qui doivent être rapprochés des prévisions d'effectifs établies pour 1982-93 et du déficit actuel. [...] Compte tenu du taux d'encadrement actuel, et afin de le maintenir, 110 postes auraient été nécessaires pour l'accueil des (2000) élèves supplémentaires. [...] Ils traduisent une situation défavorable de l'académie, qui a cette année un taux d'encadrement de 5,52 alors que le taux d'encadrement moyen des académies pour 81-82 était déjà de 5,73. Cette différence représente théoriquement 242 postes. Compte tenu de ces données, il sera difficile de maintenir les emplois attribués cette année aux zones d'éducation prioritaires et de procéder à l'ouverture de nouvelles options en 4^e, notamment en ce qui concerne les options technologiques ». Pour l'académie, les besoins en CPE sont chiffrés à 79, ceux de documentalistes à 116 ; il manque 9 postes de chefs d'établissement et 18 postes d'adjoints. *AD Loiret*, 1236 W 1674.

Cette situation générale défavorable perdurera et une note du cabinet en date du 6 avril 1987 compare les emplois disponibles pour le second degré à Orléans-Tours à ceux des autres académies. « Ce qui revient à dire que, pour l'académie Orléans-Tours, les emplois qui ont été attribués entre 1980 et 1986 au titre de la hausse des effectifs dans les collèges, doivent aujourd'hui être retirés au profit des lycées sans permettre toutefois une

Meuret observe aussi qu'il n'y a pas de lien entre la richesse relative d'une académie et l'effort en faveur des zones prioritaires. Quant aux PAE, si les zones prioritaires ont bien été prioritaires, sur deux années on constate une baisse du nombre de PAE aidés, d'environ 10 % sur l'ensemble des collèges et de 17 % dans les collèges ZP, alors même que les crédits accordés ont augmenté. Meuret en déduit que, soit les établissements présentent moins de projets, soit ils présentent des projets plus ambitieux. Les deux indicateurs conjugués l'amènent à une hypothèse qu'il qualifie de pessimiste : « l'indice réel de la mobilisation du système éducatif (y compris des équipes pédagogiques) en faveur des zones prioritaires serait plutôt la priorité en matière de PAE, que celle qui concerne les heures, dont la stabilité pourrait s'expliquer par l'inertie plus grande de ce moyen de financement ». Tous les cas de figure existent néanmoins, des académies qui surdotent en heures et en PAE (Nantes, Paris et Nice), aux académies « qui ne recourent ni à l'un ni à l'autre moyen », en passant, comme à Orléans-Tours, par une surdotation portée sur les PAE ; surdotation très relative cependant puisque, dans cette académie, moins de 2 % des crédits PAE servent à surdoter les collèges ZP.

Dès l'origine, on peut donc parler à la fois de faiblesse des moyens⁸⁴⁶ et de disparités dans les dotations en personnels attribuées aux collèges classés en zone prioritaire. Nos observations dans les trois départements illustrent ces deux constats.

Dans l'académie d'Orléans-Tours, pour les cinq zones prioritaires retenues en 1982 et leurs onze collèges, dix-huit postes d'enseignants équivalents temps plein avaient été octroyés (stagiaires, certifiés à mi-temps, PEGC à mi-temps, adjoints d'enseignement à mi-temps), ainsi que cinq postes de documentalistes et deux postes de conseillers d'éducation. Si l'on retient comme seul exemple le cas du collège *Curie* de Dreux, un des plus difficiles de l'académie, qui scolarise alors plus de 800 élèves, le demi-poste attribué à la coordination a servi à combler un déficit en lettres ; seules quatre heures par semaine ont pu être sauvées au titre de la coordination. Le projet élaboré par le collège en 1982 réclamait au minimum sept postes afin de résorber, entre autres, les heures supplémentaires et assurer les heures de cours qui ne l'étaient pas. La situation dans ce collège ne s'est réellement améliorée qu'à partir du milieu des années 90 quand d'autres dotations se sont ajoutées à la dotation ZEP et que, dans

amélioration sensible des taux d'encadrement dans le second cycle et engendreront une détérioration de la situation des collèges ». *AD Loiret*, 1236 W 1677.

⁸⁴⁶ Alain Bourgarel considère pour sa part que le collectif budgétaire de juillet 1981 avait deux objectifs : augmenter le nombre de remplaçants et permettre la création des ZEP. Selon lui, tout cet argent a « disparu » à la rentrée de septembre, servant à combler ce qui attendait depuis des années. Dans les Hauts-de-Seine, l'inspecteur d'académie avait créé des postes de remplaçants et avait « colmaté les brèches ».

le même temps, les effectifs ont baissé notablement en raison, d'une part, de l'ouverture d'un nouvel établissement, le collège de *Comteville*, et, d'autre part, de la perte de population liée à la réhabilitation du quartier.

Dans le premier degré, la situation a évolué différemment. Le tableau (*annexe VIII.3*), établi à partir de documents figurant dans les annexes du rapport à la Cour des comptes de 2003, présente les postes supplémentaires ZEP/REP dans les écoles d'Eure-et-Loir, de 1994-1995 à 2002-2003.⁸⁴⁷ De 1994 à 1999, le surcoût a cru très progressivement ; les écoles élémentaires en ont été les principales bénéficiaires. Dès 1998, on observe une croissance plus marquée (+ 10 postes). Au moment où la réflexion s'engageait sur la relance de la politique d'éducation prioritaire, des attributions supplémentaires ont donc été accordées plus largement. Cependant, le surcoût n'a vraiment doublé qu'à la rentrée 2000, quand ont été implantés des postes pour l'animation et le soutien, type maître contrat de réussite. Trois années plus tard, on observe une perte de dix postes, perte qui provient en grande partie des suppressions en préélémentaire (- 7 postes). Au total, entre 1999 et 2002, le solde entre postes créés et postes supprimés en ZEP est systématiquement négatif.

Si donc, la situation est nettement moins tendue dans les zones prioritaires d'Eure-et-Loir à la fin de notre période d'étude, il faut cependant relativiser la surdotation attribuée aux établissements classés. Des différences entre premier et second degré persistent, les moyens fluctuent d'une année sur l'autre, et une école ZEP n'est pas à l'abri d'une fermeture de poste, si ses effectifs baissent.

Dans l'académie de Créteil, en juillet 1981, le recteur affecte cinquante stagiaires, des adjoints d'enseignement documentalistes et des postes éducatifs dans les collèges reconnus difficiles ; dans le même temps, pour que les horaires réglementaires soient en partie couverts, il est amené à transférer une part importante des moyens nouveaux des lycées vers les collèges. Dès juillet 1981, des moyens supplémentaires avaient été répartis entre trente-quatre collèges de Seine-Saint-Denis, pour combler les dotations de base en heures réglementaires. Au total, sur l'académie, un maximum de 35 équivalents temps plein d'enseignants a été réparti. C'est ainsi, on l'a vu, qu'à *Romain Rolland*, collège qui scolarise alors près de 1080 élèves, dont une moitié de nationalité étrangère, il est seulement attribué un poste de documentaliste et un

⁸⁴⁷ Rappelons qu'en 1982, la situation dans les écoles drouaises était critique : la moyenne par classe dans les groupes scolaires *Saint-Exupéry*, situés dans le quartier des Chamards, était de plus de 30 élèves, en comptant les CP et les CLIN. Sur les dix-huit créations de postes dans le premier degré pour l'ensemble de la ville, douze ont été attribués à la coordination des zones prioritaires. Comme quarante postes étaient vacants à la rentrée 1982, des suppléants et des normaliens sortants ont été nommés.

demi-poste en sciences naturelles ; à cette même rentrée 1982, vingt-cinq postes d'enseignants ne sont pas pourvus. Ce décalage entre les besoins réels et une dotation plus que minime va se traduire par un durcissement des positions d'une grande partie de l'équipe du collège et une contestation vive de tout projet pédagogique à moyens constants. La seconde conséquence du manque de moyens est l'impossibilité d'être remplacé lors d'un stage. Cette non-participation des enseignants du collège aux stages de la ZEP va rapidement restreindre toute implication du collège dans la vie de la zone prioritaire, renforçant par la même occasion le clivage entre les degrés. Les conséquences de la faiblesse incontestable des moyens attribués, parfois presque dérisoires, sont donc multiples et vont rendre difficilement crédible cette politique, dans les territoires où justement elle a vocation à exister. La FEN de Seine-Saint-Denis a trouvé là un argument supplémentaire pour ne pas s'engager franchement en faveur de la politique d'éducation prioritaire. Cependant, à l'intérieur même du syndicat, les opinions sont plurielles comme l'intervention du délégué du SNI-PEGC 93, lors du séminaire académique de juin 1986, permet de le comprendre : « Je rappelle que dès l'origine, c'est-à-dire fin 81 - début 82, le SNI-PEGC a participé aux premières réunions rectORAles et s'est engagé, dans le cadre des responsabilités qui étaient les siennes, dans une réflexion conduisant à substituer l'idée « d'inégalités positives » à celle « d'inégalités négatives » qui caractérise traditionnellement l'échec scolaire. [...] Je m'interroge cependant sur l'avenir des ZEP. En effet, à la lumière des réalités concrètes vécues sur le terrain, les enseignants manifestent beaucoup d'inquiétudes, et leur découragement est parfois à la mesure de leur investissement, tant dans sa dimension collective qu'individuelle. De surcroît, on assiste actuellement à un recul de la stratégie conjointe ZEP – « îlots sensibles ». J'insiste sur le fait que la stratégie ZEP s'intégrait à un ensemble de mesures tendant à prendre en compte les aspects socio-économiques et culturels de l'échec scolaire, notamment à travers la notion « d'îlot sensible ». A ce titre, je m'associe aux propos des intervenants précédents : s'agissant des ZEP, il faut penser en terme de convergence d'actions. Il est à noter, si l'on considère le nombre de postes, que les ZEP connaissent elles aussi, malgré certains efforts, une diminution de leurs moyens. Dans le même temps, la formation connaît une dégradation brutale : en particulier la formation continuée, qui passe de 5 000 à 2 000 semaines/stagiaires. Mais le SNI-PEGC 93 refuse, pour sa part, de ne raisonner qu'en termes de moyens »⁸⁴⁸. La

⁸⁴⁸ *L'évaluation régulatrice en ZEP*. Opus cité, p. 33-34.

Plus avant, des chiffres complémentaires détaillent l'investissement consenti dans le cadre de la formation continue en direction des zones prioritaires : « Sur les années 82-83 et 83-84, le nombre total de semaines/stagiaires s'est élevé à : 145 à Aulnay-sous-Bois pour 169 enseignants, 114 à La Courneuve pour 145

complexité de la situation transparaît clairement dans les propos du représentant syndical, et l'on devine qu'à l'intérieur même de son organisation, les débats doivent être vifs.

Quant à l'académie de Rennes, la présentation faite aux membres du Comité économique et social en février 1982 par le chargé de mission académique fournit cinq raisons pour expliquer le nombre restreint de zones prioritaires retenues ; la dernière raison avancée est que « les moyens sont limités ». L'inspecteur d'académie d'Ille-et-Vilaine demande, lui, dans un courrier aux chefs d'établissements en janvier de la même année, de dissocier dans le projet qu'ils doivent établir ce qui pourrait être mis en œuvre « sans moyens supplémentaires » de ce qui nécessite des « moyens réduits ». C'est dit clairement, ce n'est pas la perspective d'obtenir des moyens nouveaux conséquents qui doit mobilier les équipes.

A ces débuts peu convaincants en termes de moyens, la première relance aurait pu, en dehors d'un élargissement des zones classées, offrir de quoi convaincre les plus récalcitrants. En fait, nous l'avons déjà dit, une grande partie des dotations supplémentaires allouées par Lionel Jospin l'a été sous forme d'heures supplémentaires. Comme par ailleurs, depuis les années 1987-88, un transfert de postes des collèges vers les lycées s'était opéré, car il fallait bien des enseignants pour répondre à la massification du second cycle du second degré, la situation sur le terrain ne pouvait pas être satisfaisante. Un certain nombre de témoignages contestent le principe même d'accorder des heures supplémentaires en zone prioritaire. En Ille-et-Vilaine, les IDEN soulignent, en janvier 1989, « le sentiment unanime dans les ZEP : l'octroi d'heures supplémentaires ne correspond pas aux attentes des enseignants, qui espéraient plutôt des crédits et des postes de soutien ». Au niveau académique, quarante-et-un postes dans le premier degré et l'équivalent de six postes et demi (330 HSE) pour le second degré sont recensés à la rentrée 1990. Il faut ajouter cependant pour cette année-là des crédits et des journées stagiaires programmées. La situation se dégrade dès l'année suivante, puisque lors d'une réunion des correspondants académiques « publics défavorisés », en mai 1991, Jacky Simon annonce que les crédits d'intervention pédagogique (PAE, FAI, soutien) délégués pour le premier trimestre 1991 devront couvrir toute l'année civile, soit aussi le premier trimestre de l'année scolaire suivante, le modeste reliquat des crédits ZEP devant être, lui, réparti au mieux. En 1993-1994, à Saint-Malo, le bilan de fonctionnement souligne « la fragilité de la motivation des personnels dont il est souhaitable de tenir compte pour une gestion prudente des moyens supplémentaires ».

enseignants, 153 à Clichy/Montfermeil pour 129 enseignants, 153 à Saint-Denis pour 92 enseignants, 46 à Stains pour 83 enseignants. Soit au total 611 semaines/stagiaires sur 2 ans pour 618 enseignants ». p. 204.

En 1989-1990, la Seine-Saint-Denis reçoit 98 HSA pour les dix collèges en ZEP et 178 HSA pour le soutien ; les deux années suivantes, les moyens spécifiques ZEP sont aussi attribués sous formes de HSA. La relance des ZEP conjuguée à l'aménagement des services des PEGC, au moment où les besoins en LEGT sont importants, avait peu de chances de se traduire par une amélioration visible et appréciée des dotations des collèges classés. En 1991-1992, dans l'académie de Créteil, la surdotation ZEP se monte, selon le coordonnateur académique, à un poste pour 225 élèves dans le premier degré et un poste pour 237 élèves dans le second degré. Entre 1993 et 1997, le pourcentage de HSA dans les dotations attribuées aux collèges, quel que soit le classement (sensible, ZEP, contrat de ville, sans classement), a varié entre 7,32 % et 9,31 % ; il baisse très légèrement sur les six ans mais le pourcentage de HSA allouées au niveau départemental n'est jamais inférieur à 8 %.⁸⁴⁹

En Eure-et-Loir, en 1987, *Curie* obtient deux postes et demi au titre de l'éducation prioritaire, pour un effectif de près de 900 élèves, sans la SES. Pour la rentrée 1988, l'inspection académique propose des effectifs moyens par classe de vingt-huit élèves ; en juin 1989, le principal annonce que seules douze heures auraient été attribuées au titre de la ZEP. Pour la rentrée 1989, si les vingt-et-un postes ZEP du département sont maintenus, c'est au détriment des autres collèges, comme le dénoncent les élus syndicaux lors d'un CDEN. L'année suivante, comme la rentrée en collège doit se faire à moyens constants, des redéploiements sont opérés et deux postes sont aussi pris sur la dotation départementale. Pour les collèges moins en difficulté, la surdotation ZEP n'a, semble-t-il, jamais dépassé 18 heures poste et 12 HSA dans les années 90. Rappelons également qu'en 1994, à une demande de classement du nouveau collège drouais, le recteur a conditionné cette entrée à un redéploiement départemental. Plus généralement en Eure-et-Loir, département « pauvre » dans une académie elle-même considérée comme pauvre et déficitaire en enseignants, les surdotations au titre de l'éducation prioritaire dans les collèges ont été modestes, et selon les années attribuées sous forme d'HSA ou d'HSE. Les inspecteurs d'académie étaient priés de gérer au mieux, en opérant des redéploiements, s'ils l'estimaient nécessaire. Leur marge de manœuvre résulte davantage d'une chute des effectifs, consécutive à une baisse démographique, qu'à une augmentation réelle de la dotation ZEP. Il faudra attendre la seconde relance pour que la situation s'améliore quelque peu, car le contexte démographique est paradoxalement favorable ; dans tous les collèges ZEP, ou presque, les effectifs baissent. L'administration diffère alors une fermeture de poste lorsque l'établissement est classé en zone prioritaire. Les postes maintenus servent alors à introduire plus de souplesse dans les structures et à assurer des fonctions diverses (soutien, liens avec les familles, ...).

⁸⁴⁹ Données fournies par l'inspection académique au rectorat dans un courrier en date du 17 mars 1997.

Mais ce qui est aussi apparu, c'est le décalage entre les moyens ZEP et les moyens affectés au titre du classement « sensible » puis « prévention violence ». Nous l'avons observé en Eure-et-Loir et en Seine-Saint-Denis. Pour le premier département, les données de l'*annexe VI.15a* et le graphique 13 (partie 6.6) illustrent la progression enregistrée à partir de la fin des années 90, quand se sont ajoutées les dotations « sensible » et « prévention violence » pour les deux ou trois collèges les plus difficiles. Cependant, ces moyens sont là encore, en partie, attribués sous forme d'heures supplémentaires, HSA ou HSE. Dans le second département, en septembre 1992, chacun des six collèges classés « sensible » reçoit un poste et des HSA (variant entre 6 et 22 selon la taille du collège). Pour l'année suivante, la dotation a surtout notablement augmenté grâce aux HSA. Dès l'origine, ce dispositif, national et non déconcentré, même si une phase de consultation des recteurs est prévue, a ciblé moins d'établissements mais a affecté davantage de moyens à ceux qui étaient retenus. Si les moyens en postes enseignants restent faibles, un effort est porté sur les dotations en CPE, en personnels de surveillance et en personnels ATOS (infirmières et assistants sociaux en particulier), dans le souci d'augmenter le nombre d'adultes présents dans les établissements les plus difficiles.

Ce qui est apparu également dans la deuxième moitié des années 90, c'est le recours massif à des surveillants sous divers statuts, aux appellations multiples, tous précaires, non formés : appelés du contingent, emplois jeunes, aides-éducateurs, CES (contrat emploi solidarité) et CEC (contrat emploi consolidé). A *Péguy*, par exemple en 2000, on recense neuf adultes pour la surveillance en sus des surveillants et des CES, pour environ 350 élèves. A *Curie*, entre 1997 et 2001, le nombre autorisé de CES dans l'établissement (pour la vie scolaire, les services administratifs, en complément des agents généralement en nombre insuffisant) varie entre 9 et 17, le nombre d'aides-éducateurs entre 5 et 7. Plus les collèges connaissent de problèmes de violence, plus ils se voient dotés de moyens provisoires en personnels de surveillance non formés. La logique est alors davantage celle d'une pacification à bas coût que celle d'une prise en charge éducative concertée et intégrée dans le projet de l'établissement.

Concernant les surdotations au titre de l'éducation prioritaire, passé la période de mise en place, la situation est différente en Ille-et-Vilaine puisque la faible part prise par les collèges classés dans le département rend leur dotation au final plus conséquente ; l'effet est d'autant plus marqué que les effectifs scolarisés dans ces établissements sont moindres (ils ne dépassent pas 600 élèves hormis à *La Binenais* au début des années 80). Le montant des

surdotations est annoncé généralement lors du CDEN où sont abordés, pour les collèges, le bilan de la dernière rentrée et la préparation de la rentrée suivante. (*annexe VIII.4*)

A partir de 1991, les principes d'attribution des moyens sont identiques pour les établissements classés ou non classés : dotation de base en décembre, dotation liée aux projets en juin. Les autorités de tutelle posent comme prioritaires la prise en charge, en 6^e et 5^e, des « élèves en difficulté et en grande difficulté », puis, pour ceux de 4^e et 3^e, l'évitement de « toute marginalisation scolaire et à terme sociale des élèves ». En 1994, il est décidé que « chaque collège présentera des équipes pédagogiques stabilisées pendant la durée de la réalisation des projets et bénéficiera d'un potentiel horaire lui permettant d'avoir un taux d'encadrement moyen de l'ordre de 26 élèves » ; les collèges alors en ZEP, *La Biquenais* et *Surcouf*, ainsi que *Paul Féval* à Dol, au titre des difficultés rencontrées dans le milieu rural, bénéficient de deux postes, ce qui leur permet d'avoir des effectifs moyens compris entre 22,7 et 25,7 pendant trois ans. Si la moyenne des élèves par classe est bien inférieure à 26 élèves dans les trois établissements, il reste que ces moyennes peuvent se traduire par des classes à 22 mais aussi à 27 ou 28. Les effectifs, en ce milieu des années 90, restent encore à un niveau élevé dans les collèges en ZEP.

Sur la zone prioritaire de Saint-Malo, alors que se mettait en place le contrat de ville en 1994, il est rappelé que « comparativement aux seuils départementaux » 7,5 postes supplémentaires restent attribués aux écoles ; deux postes sont créés au collège, un d'enseignant et un de CPE. Malgré tout, selon les années, selon le contexte national (relance propre à l'Education nationale ou impulsion de la politique de la ville), les établissements se voient dotés plus ou moins largement. Il règne finalement une forme d'instabilité peu propice à des engagements longs.

Mais ce département est confronté comme les autres à des phénomènes liés aux dotations ZEP. Plusieurs remarques, faites par les coordonnateurs académiques ou départementaux bretons, souvent des IEN, évoquent la banalisation des moyens supplémentaires accordés, une fois qu'ils ont intégré la DHG. Très rapidement, si une dotation supplémentaire est maintenue à l'identique plusieurs années, ces moyens-là sont alors considérés par les équipes comme « normaux », allant de soi et ne sont plus identifiés comme liés spécifiquement à la politique ZEP. Cette situation est évoquée à partir de 1994, et qualifiée de « dérive des moyens ZEP ». En 1998, c'est l'efficacité même des moyens supplémentaires en postes qui est interrogée par le coordonnateur académique, car absorbés par la structure, ces moyens sont peu lisibles et donc peu évaluables. De plus, ils servent massivement à diminuer le nombre d'élèves par classe, ce qui est, pour l'auteur des remarques, « peut-être une solution de confort pour les

enseignants, mais n'entraîne pas immédiatement une efficacité renforcée dans les apprentissages ». Dans l'académie de Rennes, le nombre moyen d'élèves par classe a baissé là encore par l'effet conjugué d'une baisse importante des effectifs des écoles et des collèges classés, et du maintien de moyens supplémentaires, pour atteindre au moment de la seconde relance une moyenne inférieure à 22 élèves.

A propos des moyens encore, dans tous les territoires, ont été évoqués les problèmes causés par le décalage entre l'année scolaire et l'année civile, référence budgétaire. A ce décalage se sont ajoutés parfois des retards dans les versements des crédits pédagogiques, qui ont pénalisé les actions qui s'engageaient. La participation de l'Education nationale n'a, semble-t-il, jamais été envisagée sur le moyen terme, par un engagement pluriannuel. A ces fonctionnements internes préjudiciables s'est ajoutée une complexification des montages financiers due aux multiples financements possibles, sur les territoires à la fois en ZEP et en DSQ ou en contrat de ville.

Et enfin, dernier point mais non le moindre, il est impossible d'évoquer les moyens ZEP sans parler de la fameuse prime (ISS), décidée par Lionel Jospin en 1990. Aucun des nombreux témoins interrogés n'a pu nous dire qui avait eu cette initiative ; aucun même n'a défendu cette idée⁸⁵⁰. Au contraire, les propos exprimés sont sans ambiguïté : « cette prime que personne n'avait demandé a fourvoyé le dispositif », « elle l'a plombé », « c'est le type parfait de la fausse bonne idée », « elle n'était demandée ni par les experts ni par les acteurs », « c'est une grande erreur », « aberrant », « elle a tétanisé le dispositif », « une des plus grosses erreurs faites à l'Education nationale », « la logique du quantitatif l'emporte encore aujourd'hui ».

Le sentiment général des administrateurs (anciens recteurs, IEN, coordonnateurs) est que les enseignants attendaient de meilleures conditions de travail, ce qui aurait pu se traduire par des classes moins chargées, des crédits plus importants pour les projets, mais aussi par un allègement des services avec du temps pour la concertation. Au final, cette prime dont nous avons vu à quel point elle a bloqué la révision de la carte en 1998 et 1999, n'a jamais été réclamée par les acteurs de terrain. Mais une fois acquise, comme tous les avantages acquis, il

⁸⁵⁰ Seuls deux témoignages ont tenté de justifier, a minima, son existence : elle permettrait d'augmenter les salaires des jeunes enseignants nommés à leur sortie d'IUFM dans les établissements les plus difficiles, ce qui serait une manière de pallier la modicité des salaires de départ ; le second témoignage relate les propos d'un jeune enseignant arguant de la prime pour justifier sa demande de poste en ZEP alors qu'il était surtout tenté par le travail pédagogique qu'il espérait y mener.

est extrêmement difficile de la supprimer. Si le passage de ZEP en REP du collège de Dol-de-Bretagne s'est fait sans conflit, en Eure-et-Loir il a été par contre impossible de sortir du dispositif les deux collèges du Perche. La décision personnelle, et politique, de Ségolène Royal l'a emporté contre l'avis de l'inspectrice d'académie. A Orléans-Tours, une annexe du rapport établi pour la Cour des comptes en 2003 montre bien que les nouveaux classements de 1999 ont augmenté de manière considérable le nombre d'indemnités à verser : pour l'ensemble des établissements déjà en ZEP, 555 ISS et 3391 points NBI étaient versés ; en janvier 1999, se sont ajoutés 410 ISS et 2345 points NBI.⁸⁵¹

En Seine-Saint-Denis, le versement de l'ISS a interféré largement avec les choix de classement : avant le mouvement, le département comptait 2540 bénéficiaires, à la rentrée 1998, 6540, à la rentrée 1999, 9080, soit un budget de 36 millions de francs⁸⁵².

Rappelons en outre que, avant la seconde relance, sur Dol encore, cette prime continuait à être versée aux enseignants alors que la zone prioritaire n'existait plus depuis 1994, suite à une décision unilatérale de l'inspecteur d'académie.

La redéfinition de la carte des ZEP et des REP à la rentrée 1999 a été largement conditionnée par la masse d'ISS disponible au niveau national. Un budget supplémentaire a été voté par l'Assemblée nationale en octobre 1998, et, rappelons-le, les crédits indemnitaires pour les personnels en ZEP sont passés de 590 millions à 740 millions de francs. 15 600 ISS supplémentaires ont été accordées ainsi que les nouvelles bonifications indiciaires (NBI) qui concernent le second degré, y compris le personnel ATOS. Catherine Moisan a tenté sans succès de réguler la carte en verrouillant le nombre d'ISS.

⁸⁵¹ Le tableau récapitulatif fait état de 8 entrées en maternelle et autant en primaire (au total, 34 + 93 ISS), de 5 entrées de collèges (197 ISS + 470 points NBI), et de 2 entrées de LP (86 ISS + 1875 points NBI). Seules 2 écoles maternelles et 15 primaires sont sorties de ZEP et entrées en REP, soit 42 ISS de moins. Les enseignants du premier degré n'ont pas droit aux points NBI.

Cependant, un autre tableau établi cette fois par l'inspection académique du Loir-et-Cher sur les moyens spécifiques ZEP en 1998-1999 dénombre pour le 1^{er} degré 430,5 indemnités ZEP et 368,5 pour les collèges. Les compléments de dotation pour les collèges sont présentés comme des heures postes définitifs ou provisoires auxquels s'ajoutent quelques HSA. On remarque que ce qui est retenu comme étant des moyens ZEP pour *Curie* et *Louis Armand* correspond en fait à ces moyens auxquels on a ajouté les moyens « sensible » et « prévention violence ». Il faut donc considérer avec prudence les données fournies dans ce dernier document.

⁸⁵² Un document rectoral établi au 01/01/1999 comptabilise le total académique des indemnités de sujétion spéciales (11 262 ISS) et des nouvelles bonifications indiciaires (15 130 points NBI), pour 328 écoles maternelles, 328 écoles élémentaires, 109 collèges et 12 lycées et LP. La Seine-Saint-Denis, à cette date, représente plus de la moitié des établissements (405 sur 777), le nombre d'ISS versé est alors de 6545 et les points NBI s'élèvent à 8660.

La question des moyens a pesé indubitablement sur la politique d'éducation prioritaire. Après vingt ans d'existence, les jugements portés à son encontre pointent justement ses insuffisances de résultats au regard des moyens investis nationalement. Les moyens globaux mis en avant publiquement, sans qu'ils soient d'ailleurs rapportés à la répartition générale du budget éducatif, peuvent paraître importants. Or, l'observation rapprochée des établissements de notre corpus démontre pourtant qu'il a fallu attendre le milieu, voire la fin des années 90, pour que les collèges les plus sensibles soient mieux pourvus en postes. Dans les trois départements, les taux d'encadrement s'améliorent vraiment grâce à la conjonction favorable d'une baisse des effectifs et du non retrait de moyens. C'est donc l'augmentation du nombre d'établissements classés à chaque relance qui a ipso facto accru les dépenses globales, n'évitant pas le saupoudrage, l'éparpillement des moyens, redouté dès décembre 1981. La volonté politique a manqué de manière évidente pour contrer cette tendance naturelle et la seconde relance a de ce point de vue été un échec. Plus fondamentalement, les choix financiers, qui sont aussi des choix politiques, auraient pu être autres. En effet, si l'on met en regard la part du budget dévolue spécifiquement à l'éducation prioritaire et le nombre d'élèves métropolitains concernés en fin de période (un peu plus de 20 % des collégiens et 16 % des écoliers), on ne peut que s'interroger sur le décalage manifeste. Comme le laissait entendre le comité de pilotage sous la plume de Dominique Glasman en 1998, l'investissement consenti par la Nation en faveur des élèves des classes préparatoires est sans commune mesure avec celui accordé aux élèves des zones prioritaires. Comment interpréter cette différence de traitement, alors même que la quasi intégralité des élèves de zone prioritaire (94 % sont écoliers ou collégiens) sont scolarisés dans le cadre de la scolarité obligatoire ?⁸⁵³

La Cour des comptes, dans un rapport de 2003, consacre un bref paragraphe aux zones d'éducation prioritaire⁸⁵⁴. Si le coût budgétaire des moyens supplémentaires alloués aux ZEP

⁸⁵³ Pour sa part, Bernard Toulemonde, ancien recteur et directeur d'administration centrale, estime que « La gratuité de l'enseignement, qui couvre toutes les formations dispensées en lycées, collèges et écoles, conduit dans certains cas à des situations choquantes : la scolarité en CPGE, essentiellement fréquentées par les enfants de milieux favorisés et dont le coût pour la collectivité est en même temps le plus élevé de toutes les formations (13 220 euros en 2002, 11 910 pour un élève d'école universitaire d'ingénieurs, 6 850 pour un étudiant d'université, 9 060 pour un lycéen), est gratuite, alors que celle des DEUG, à population plus diversifiée, est sujette à des droits d'inscription ».

TOULEMONDE Bernard. La discrimination positive dans l'éducation : des ZEP à Sciences Po. *Pouvoirs*, n° 111, novembre 2004, p. 98.

⁸⁵⁴ Cour des comptes. *La gestion du système éducatif*. Paris : La documentation française, avril 2003. pp. 71-75.

est évalué à 5 % du budget de fonctionnement de l'enseignement scolaire en 2002, les magistrats considèrent cependant que les données sont peu fiables. Ils soulignent, d'autre part, que l'existence des avantages indemnitaires spécifiques « a constitué un frein certain à la modification de la carte des ZEP. [...] Les déclassements sont demeurés exceptionnels et le nombre d'établissements classés en ZEP et REP n'a cessé d'augmenter ». « L'émiettement des moyens [...] n'a pas été totalement évité », et n'a pas vraiment permis une diminution importante du nombre d'élèves par classe ; par contre les dotations en postes d'aides-éducateurs y ont été beaucoup plus généreuses que hors ZEP. Ce que nos observations ont illustré. Au total, la Cour conclut « qu'il est aujourd'hui très difficile d'établir un lien entre l'investissement consenti en faveur des ZEP et les résultats obtenus », cette difficulté n'étant pas propre à la France.

Une étude ouvertement économique, publiée en 2004, a fait grand bruit et s'est attachée justement à cette délicate question⁸⁵⁵. Tentant d'évaluer l'impact moyen de la politique ZEP, les auteurs soulignent, d'une part, la baisse graduelle, modeste et lente des effectifs par classe, ce qui signifie concrètement que « les moyens accordés aux zones prioritaires sous formes de postes et heures supplémentaires sont très faibles » et, d'autre part, que « les primes, ou avantages en termes de promotion, attribuées aux enseignants de ZEP n'ont pas permis de stabiliser le personnel enseignant de ces établissements »⁸⁵⁶. La politique ZEP leur apparaît ainsi comme « un objet bien plus complexe qu'une simple variation des ressources matérielles » ; en tout état de cause, pour eux, il est difficile d'établir un effet significatif de cette politique sur la réussite des élèves pour la période 1982-1992.

⁸⁵⁵ BENABOU Roland, KRAMARZ Francis, PROST Corinne. Zones d'éducation prioritaire : quels moyens pour quels résultats ?. *Economie et statistique*, n° 380, 2004, pp. 3-34.

Sous l'égide de l'INSEE et en s'appuyant sur les travaux de la DEP, les trois économistes ont utilisé des données de deux panels d'élèves entrés en 6^e en 1980 et en 1989, données exhaustives pour la période 1987-1992, et les ont suivis sur toute leur scolarité. L'étude ne concerne que les collèges. Pour neutraliser l'effet contextuel (« qui précède la mise en place des zones prioritaires, sous l'hypothèse que ce dernier demeure stable au cours du temps »), ils ont utilisé une méthode économétrique élaborée.

⁸⁵⁶ L'estimation moyenne de deux élèves de moins par classe en ZEP date de 1997 et ne peut donc être étendue à la période antérieure. Quant aux enseignants, la part des moins expérimentés et des plus jeunes (moins de trente ans) a augmenté sur la période étudiée ; « leurs qualifications sont, au mieux, stationnaires au vu de l'âge et de la catégorie des maîtres auxiliaires ».

Plus généralement, « L'effet moyen estimé indique ainsi que s'il y a eu gains dans certaines zones, ils ont été compensés par des détériorations dans d'autres zones. Or, en termes d'analyse de politique publique, ce résultat est intéressant en soi car les primes et autres ressources supplémentaires sont affectées à l'ensemble des ZEP ».

p. 18.

Pour abonder sur l'absence d'effets positifs nets et probants des mesures en faveur des personnels, rappelons que partout les coordonnateurs académiques pointent l'inefficacité des primes pour stabiliser les personnels. Parfois, quand les enseignants sont stables, c'est la direction du collège ou les IEN qui ne le sont pas. Et puis, il est apparu dans deux départements une difficulté supplémentaire : les personnels sont, en général, plus instables dans les collèges ruraux excentrés, comme dans la région de Dol-de-Bretagne par exemple, ou dans des villes comme Dreux, ville excentrée tout au nord de l'académie, que dans des collèges ZEP urbains de grande agglomération. Ce qui semble primer pour un grand nombre d'enseignants est moins l'appartenance ou non au dispositif prioritaire que la situation géographique de l'établissement. Le contexte géographique et culturel local aurait donc une incidence forte qui concurrencerait largement le classement opéré par l'institution scolaire.

Au final, moyens faibles, dispersés, trop peu importants pour influencer sur ce qui se joue dans les zones prioritaires, mais en permanence sur la sellette, objets d'âpres discussions, de rapports de force. A contre-courant, en 1996, Alain Bourgarel donnait sa définition d'une zone prioritaire : « C'est un territoire sur lequel des acteurs éducatifs, collectivement, ont établi un projet pour la réussite scolaire des enfants, un projet qui a deux caractéristiques : il est inter-degrés et partenarial. Les moyens ne sont qu'une conséquence éventuelle... on peut très bien avoir une ZEP sans aucun moyen supplémentaire ». ⁸⁵⁷ Propos qui peuvent apparaître comme iconoclastes et provocateurs, pour quiconque n'a pas connaissance des textes fondateurs.

Si les décisions des recteurs, et dans une moindre mesure celle des inspecteurs d'académie, ont été déterminantes dans les attributions de moyens, que ce soit dans leur répartition, leur quantité, leur maintien ou leur suppression, leur pouvoir décisionnaire s'est aussi largement exercé sur le pilotage de cette politique déconcentrée. C'est le deuxième point que nous allons examiner maintenant.

⁸⁵⁷ COGEZ Bruno. *Les zones d'éducation prioritaire (origines, projets, mise en place) 1966-1985*. Paris I, UFR d'histoire, 1996. Non publié. p. 155.

8.2 Le pilotage

Sous ce vocable, nous allons examiner successivement un certain nombre de traits et de caractéristiques spécifiques ou non de la politique d'éducation prioritaire mais croisés au fil des trois monographies : la carte (composition et processus d'élaboration), le pilotage administratif, la composition des équipes de zone, le partenariat, la contractualisation et l'évaluation.

8.21 La carte des zones prioritaires

Cette entrée est généralement peu prise en compte car elle apparaît comme technique et administrative. Pourtant, nous l'avons vu tout au long des monographies départementales, la carte conditionne largement le pilotage et le fonctionnement des zones prioritaires. Récapitulons ce qui est ressorti de notre étude :

- La composition des ZEP est très variable, et l'a toujours été sur les deux décennies. Le nombre d'écoles et de collèges composant chaque unité ne peut être mis en relation avec la caractère urbain ou rural du territoire, ni même avec l'appartenance à un département ou une académie. Si, comme l'avaient recommandé Catherine Moisan et Jacky Simon dans leur rapport de 1997, les zones prioritaires doivent rester à taille humaine, la seconde relance a suivi en grande partie cette recommandation-là, mais n'a pas pour autant homogénéisé l'ensemble. Certaines ZEP comportent quatre ou cinq écoles en sus du collège, d'autres en comptent au minimum dix ou quinze. Selon les territoires, les écoles maternelles sont présentes en plus ou moins grand nombre dans le dispositif. Si globalement, le nombre d'établissements a diminué dans les zones prioritaires tout comme le nombre d'élèves concernés, car les effectifs des écoles sont très largement dépendants de leur situation géographique, l'amplitude reste néanmoins conséquente. Le nombre d'écoles classées est insuffisant pour donner une image exacte de la population touchée par le classement.
- Le regroupement, par la seule volonté rectorale, dans une même ZEP de deux secteurs scolaires différents, celui de *Brossolette* et celui de *Du Bellay* en Eure-et-Loir, n'a pas incité à la moindre collaboration entre établissements. De 1982 à 1999, il y a eu juxtaposition de projets et de fonctionnement ; nous n'avons pas trouvé trace d'actions communes au niveau des collèges. Plus surprenant encore, lors de la seconde relance, lorsqu'il est apparu que les deux collèges allaient être déclassés, les membres des conseils d'administration ne se sont pas appuyés sur leurs homologues revendiquant comme eux le maintien. Il était temps en 1999 d'officialiser cette dualité de fait.

- La part du second cycle du second degré dans l'éducation prioritaire, à travers notamment les lycées professionnels, reste minime, voire très marginale. Et heureusement, peut-on dire, car là où des LP ont été classés, nous n'avons pas trouvé trace de la moindre implication durable dans le projet de zone. Pourquoi alors classer ces établissements ?

- La carte est restée quasiment stable entre 1990 et 1998, les modifications exceptionnelles dans les trois départements étudiés. Le déclassement du secteur de Dol-de-Bretagne en 1994 n'a été officialisé qu'en 1998-1999 ; la marge de manœuvre de l'inspecteur d'académie apparaît ici limitée. Le recteur a conservé partout la maîtrise de la carte de l'éducation prioritaire puisqu'il signe les arrêtés de classement.

- Après 1999, la création des REP a complexifié la carte au point qu'il est devenu ardu, voire impossible, de comparer le nombre de REP et de ZEP des différentes académies ou départements. Si, en Seine-Saint-Denis et en Eure-et-Loir, tous les REP sont aussi des ZEP, situation idéale, ce n'est pas nécessairement le cas dans les autres départements de leur académie respective. Ainsi, une ZEP peut être associée à un seul REP ou à plusieurs REP ; certains REP ne comportent aucun collègue mais d'autres, parfois, en comptent deux, voire trois. De plus, il arrive, comme en Eure-et-Loir, que des écoles appartiennent au REP/ZEP mais soient classées en REP et non en ZEP ; à ce titre, les personnels n'y perçoivent pas d'indemnités. Dans l'académie de Rennes, toutes les ZEP sont en milieu urbain, les REP concernent le milieu rural mais leur étendue est alors très variable. Cette académie a privilégié les réseaux d'éducation prioritaire et a transféré en 1999 un grand nombre d'écoles et de collèges : le nombre d'établissements passés de ZEP en REP (81) est supérieur à celui des établissements qui n'ont pas changé de statut (50), mouvement renforcé par davantage d'entrées directes en REP qu'en ZEP (20 contre 14).

- Les moyennes académiques ne sont pas représentatives des configurations départementales et un profil d'évolution académique peut cacher des disparités interdépartementales. C'est le cas à Orléans-Tours où l'Eure-et-Loir prédomine toujours et a prédominé dès 1982 pour l'éducation prioritaire alors que ce département est troisième pour les effectifs d'élèves. Dans l'académie de Créteil, si la part prise globalement par l'éducation prioritaire a augmenté de manière conséquente, les profils d'évolution des trois départements ne sont pas comparables. La Seine-Saint-Denis représente plus de la moitié des établissements classés depuis 1999.

- Des conceptions divergentes sur ce qu'est la politique d'éducation prioritaire se sont traduites dans la carte ; deux inspecteurs d'académie successifs ne répondent pas de la même manière aux sollicitations de classement. Ainsi, dans le Cher en 1998, la création de la zone prioritaire de Vierzon a été refusée dans un premier temps par l'inspecteur d'académie, puis finalement acceptée par son successeur. Depuis 1990, la question s'était posée sous une autre

forme lorsqu'il s'agissait d'aligner au maximum ZEP et DSQ. Or, les décisions prises dans chaque département ne furent pas identiques. Si l'on observe la situation dans l'académie d'Orléans-Tours, le couplage a bien été systématique dans le Cher et le Loir-et-Cher, mais pas en Indre-et-Loire (deux ZEP couplées avec un DSU, deux autres non), ou dans le Loiret (deux quartiers en DSU pour six ZEP). Ces constats nuancent donc les propos tenus plus haut sur le peu de marge de manœuvre des IA. Il semble bien que, selon la sensibilité et l'intérêt portés par les recteurs à la politique d'éducation prioritaire, les marges d'autonomie ont été fort diverses⁸⁵⁸.

En sus de ces constats sur la composition des zones prioritaires, il faut mentionner des dysfonctionnements qui ont pu nuire au pilotage des ZEP. D'abord, l'absence d'arrêtés de classement dans certaines académies. Nous avons établi l'historique de la carte à partir de documents rectoraux et de tableaux pour Orléans-Tours et Créteil, mais il ne s'agissait pas d'arrêtés précisant bien le nombre de zones et leur composition précise. Cette absence de trace aurait pu être la conséquence de la disparition des arrêtés officiels ; les propos tenus dans les deux rectorats incitent plutôt à conclure à leur inexistence. Il a fallu attendre, semble-t-il, 1997 ou 1998 pour que, dans ces deux académies, les classements soient officialisés par un arrêté.

Ensuite, des décalages sont apparus, parfois mineurs, parfois plus importants, entre les recensements locaux et nationaux. La manière de comptabiliser les ZEP et les établissements peut différer sensiblement. La présence des lycées professionnels est sujette à caution, comme à Dreux par exemple. Parfois, c'est un collège qui a pu être considéré comme classé par le rectorat mais non par le ministère ou l'inspection académique. Dans les années 80, le fait d'être ou non en zone prioritaire n'avait pas d'incidence financière sur les rémunérations des personnels, seuls les établissements se voyaient dotés un peu plus largement, et encore de manière variable ; aussi, tant dans les services administratifs que dans les établissements, on pouvait accepter un certain flou. Les synthèses nationales sur la carte de ces années-là doivent donc être considérées comme des données présentant une légère marge d'erreur. Après 1990, l'instauration des ISS a changé la donne et le ministère doit recenser précisément qui

⁸⁵⁸ Situation permanente et non spécifique de l'éducation prioritaire si l'on en croit le rapport de l'inspection générale : « De façon générale, la mission a entendu les IA-DSDEN et leurs services reprocher à l'échelon rectoral de se modeler sur les pratiques les plus critiquées de l'administration centrale : longs silences sur certains dossiers suivis de phases de brusque activisme, réunions convoquées à la dernière minute sans préparation suffisante, volontarisme soudain au détriment d'un travail de fond, déficit d'explication auprès des établissements et des personnels, délais irréalistes qui rendent formelles un certain nombre de démarches, etc. ». ANTONMATTEI Pierre, DELAHAYE Jean-Paul, SAFRA Martine. *La place et le rôle des inspecteurs d'académie et des services départementaux dans l'administration, le pilotage et l'animation de l'Education nationale*. Paris : ministère de l'Education nationale, juillet 2006. pp. 31-32.

appartient ou non aux ZEP : c'est une nécessité. Il tente d'harmoniser les chiffres entre le national et l'académique. Catherine Moisan, alors conseiller technique à la « cellule publics défavorisés » rattachée à la Direction des écoles, est chargée de collecter les données. Le premier annuaire des établissements classés est publié en 1991. A partir de 1994, ces enquêtes annuelles sont accessibles dans la collection *Tableaux statistiques* de la DEP.

Mais comment la carte a-t-elle été établie localement ? Les pratiques, là encore, ont été variables, selon les académies, les départements, et l'époque (mise en place, première relance, seconde relance).

Lors de la création des zones prioritaires en 1981 et 1982, les procédures retenues peuvent être catégorisées en grandes modalités, qui parfois se sont succédé, voire entremêlées, sur un même territoire :

- Les inspecteurs d'académie ont consulté par questionnaire les IDEN et les chefs d'établissements des collèges repérés comme accueillant des élèves en difficulté ; les partenaires potentiels devaient être associés. Les retours du terrain étaient ensuite synthétisés à l'inspection académique puis transmis au rectorat, pour décision. C'est le cas de l'Ille-et-Vilaine. Dans l'académie de Rennes, même si le chargé de mission établit ultérieurement une typologie en quatre points, cette procédure a dominé massivement. Les projets de ZEP qui paraissaient trop embryonnaires ont vu l'entrée dans le dispositif reportée d'un an, comme à Saint-Malo. Cette procédure est un mixte hiérarchique/participatif, la participation restant toute relative puisque l'injonction était hiérarchique et les consignes déterminantes pour obtenir le classement.

- Ce qui s'est passé dans l'académie de Créteil peut être rattaché, pour partie, à cette première modalité car la première phase, à l'automne 1981, était clairement participative : « des personnalités représentatives des « parties » les plus immédiatement concernées » ont été invitées à s'exprimer sur cette nouvelle politique scolaire. Se sont ainsi réunis, dans des groupes de travail, des représentants des conseils généraux, des délégués des syndicats d'enseignants et des associations de parents d'élèves, des syndicats de salariés. Un document établi par les services rectoraux a servi de fil conducteur aux travaux des différents groupes ; le choix de certains indicateurs retenus nationalement était interrogé. En mars 1982, le recteur s'est décidé sur la base « de la réalité de la mobilisation sur le terrain des acteurs du système éducatif, telle qu'elle s'est concrétisée notamment par les projets pédagogiques », mais aussi en portant une attention aux quartiers retenus par la Commission nationale de développement social des quartiers. Si la concertation a nourri dans un premier temps la réflexion du recteur,

la décision s'est appuyée également sur des paramètres complémentaires, comme les dynamiques locales en œuvre sur les territoires repérés comme sensibles.

- Une initiative originale a eu lieu dans l'académie d'Orléans-Tours en octobre 1982 : un séminaire ZEP a rassemblé le groupe de pilotage académique et des équipes de collèges dont le projet présenté pour la rentrée 1982 avait été refusé. Au-delà de la volonté de transparence de la rectrice, il s'agissait de former les acteurs de terrain, de leur donner les moyens de se saisir d'une méthodologie de projet, sollicitation toute nouvelle dans le système éducatif. La démarche n'a cependant pas convaincu les équipes et pour la rentrée 1983, le rectorat a modifié ses procédures s'alignant sur une pratique plus classique et verticale : repérage des zones sensibles, puis demande aux équipes de ces zones de se mobiliser et d'établir un projet répondant aux injonctions des circulaires de 1981.

- Une pré-sélection des zones prioritaires était effectuée par les services administratifs : services statistiques du rectorat, inspection de l'orientation à l'inspection académique. Les indicateurs externes ou internes établis, les territoires définis devaient ensuite élaborer un projet. Cette modalité « technocratique » ne semble pas avoir eu de succès. En Ile-et-Vilaine, l'étude conduite par l'inspecteur de l'orientation en 1981-1982 pour déterminer les zones prioritaires n'a pas été reprise au niveau rectoral. Lorsque le rectorat gère l'ensemble du dossier, il consulte surtout les inspecteurs d'académie ; les services statistiques rectoraux produisent des documents comparatifs plus ou moins élaborés et contribuent au choix des zones retenues, davantage comme support et appui que comme élément déterminant de la décision.

- La zone prioritaire a vu le jour à l'initiative de partenaires très impliqués. Deux exemples, rapportés par le chargé de mission de l'académie de Rennes, sont à citer : celui des zones de Brest et de Lorient. En Ile-et-Vilaine, aucune zone n'était dans ce cas de figure. En Eure-et-Loir, même si la municipalité de Dreux s'est investie dès l'été 1981, elle n'a pas l'initiative de la démarche. En Seine-Saint-Denis, aucune commune ou association de quartier n'est apparue comme ayant initié un projet de ZEP. Sur Clichy-Montfermeil, des enseignants engagés au niveau communal ont servi d'interface au tout début, mais la dynamique initiale reconnue par les autorités de tutelle portait des écoles et du collège *Romain Rolland*, établissements engagés depuis le milieu des années 70 dans une réflexion globale, à travers le livre blanc notamment.

Pour cette période de mise en place des ZEP, sur les trois territoires à l'étude, les classements ont dans une large mesure pris en compte l'élaboration d'un projet de zone, l'implication des écoles et des collèges, l'intégration des partenaires, mairies en particulier.

Les pratiques lors de la première relance ont été beaucoup plus uniformes puisque domine alors l'adéquation ZEP/DSQ. Dans l'académie de Rennes, les sites ont été déterminés au niveau académique, en fonction de la sélection proposée par le groupe tripartite (ministère de l'Education nationale, Délégation Interministérielle à la Ville, Caisse des dépôts et consignations). La sélection, revue à la suite des études conduites par les services statistiques rectoraux, fut ensuite transmise aux inspecteurs d'académie qui la répercutèrent sur les IDEN des secteurs retenus, avec la consigne d'élaborer un projet de zone « en collaboration avec les partenaires potentiels », le tout en référence à la circulaire de février 1990. Cette modalité est clairement hiérarchique et verticale : du recteur aux équipes de terrain, via l'IA et les IDEN. Elle s'est appliquée également en 1990 dans l'académie de Créteil, sans que l'on connaisse précisément l'impact du groupe tripartite sur les choix rectoraux, en l'absence de sources. A Rennes, le label n'a cependant pas été attribué automatiquement mais en fonction du projet qui devait être interdegrés et partenarial. On constate alors une expansion que l'on peut qualifier de raisonnable.

Pour la seconde relance, les données sont beaucoup plus riches. Nous avons longuement développé, pour chaque territoire, les modalités retenues pour modifier la carte. Au final, il apparaît d'abord une tentative de cadrage national fort, avec le rôle majeur de Catherine Moisan, chargée par la ministre à partir de l'automne 1997 de préparer la révision de la carte dans chaque académie. A l'automne 1998, soit quelques mois après les Assises de Rouen, alors que l'inspectrice générale n'est plus chargée du dossier, les négociations sur la carte vont avoir lieu de manière extrêmement disparate selon les académies et les départements. Si, à Rennes, tout semble s'être déroulé en conformité avec les textes officiels et dans l'esprit promu par le rapport des inspecteurs généraux Moisan et Simon, à Orléans-Tours, la révision a entraîné un certain nombre de classements supplémentaires et, on l'a vu pour la zone du Perche, il a été difficile, voire impossible, de sortir du dispositif des établissements qui ne présentaient pourtant pas les critères justifiant leur maintien en ZEP. Les autorités de tutelle, comme l'inspectrice d'académie d'Eure-et-Loir, ont pu être désavouées par la ministre, et ce malgré les arguments incontestables présentés. Autrement dit, l'administration a dû alors appliquer une décision politique, « manger son chapeau » en quelque sorte, bien qu'elle disposât de la légitimité conférée par les textes officiels et les études des services statistiques nationaux et rectoraux. Le recteur alors en poste sur cette académie paraît être resté à l'écart. Dans le même temps, en Eure-et-Loir, les nouvelles intégrations proposés par l'administration, après études des services statistiques, n'ont entraîné, elles, aucun refus. En 1998 et 1999, deux logiques ont donc cohabité dans ce département : une logique politique

qui a empêché la sortie de ZEP des deux collèges du Perche, et une logique administrative, qui, ayant ciblé de nouvelles zones sensibles, les a intégrées dans le dispositif, exigeant ensuite des équipes concernées l'élaboration d'un contrat de réussite. La démarche hiérarchique classique s'est donc imposée, sans que l'on se soit préalablement interrogé sur les dynamiques locales potentielles : implication des équipes enseignantes et au minimum des municipalités.

Quant à la Seine-Saint-Denis, les multiples interférences politiques et sociales, les rapports de force locaux, se sont traduits par une carte de l'éducation prioritaire d'une ampleur inégalée. L'augmentation exponentielle observée n'est pas liée à une quelconque volonté d'appliquer la politique novatrice née en 1981, et la création massive de zones prioritaires n'a pas suffi à régler les problèmes conséquents posés par un contexte sociodémographique et économique particulièrement difficile

Sur les vingt ans, la carte a donc été gérée de manière fort différente d'un territoire à l'autre, a pu servir parfois de variable d'ajustement ; mais, de toute évidence, au fil des années, il a été très difficile d'éviter les dérives pressenties dès décembre 1981 : l'éparpillement des moyens et la pérennité des zones prioritaires. Les propositions de taux plafonds faites par la DEP en 1995 n'ont pas réellement été reprises en 1998. L'articulation nationale et académique souhaitée par Catherine Moisan et Jacky Simon dans le rapport intermédiaire de 1996 est loin d'être réalisée en 2000. Si une des mesures préconisées, le classement de tous les collèges de l'académie en priorité sur des critères sociaux et économiques, s'est bien appliquée, d'autres paramètres ont interféré marginalisant ces classements relativement objectifs. La crainte des inspecteurs généraux était fondée et la révision de la carte a été soumise, pour une bonne part, à une logique politique au détriment d'une logique gestionnaire, pilotée par le niveau central chargé de donner de la cohérence.

Vingt ans après la création des premières zones prioritaires, on ne pouvait que souscrire à la question d'Alain Bourgarel : va-t-on étendre sans fin les ZEP ?⁸⁵⁹

⁸⁵⁹ BOURGAREL Alain. « Va-t-on étendre sans fin les ZEP ? ». *Ville-Ecole-Intégration*, 117, juin 1999, pp. 7-15.

Alain Bourgarel craint que ces extensions sans fin nuisent à la compréhension du « sens initial du dispositif prioritaire » et que le dispositif finisse même par disparaître par dilution générale. Pour lui, « on a déjà vu, en 1991, un grave recul de sens s'installer avec la création de la « prime ZEP » (ce n'est pas son existence qui a créé le recul mais sa présentation comme une prime de risque pour affronter les « sauvageons » et leurs parents « défailants ») ». p. 14.

8.22 Pilotage administratif et composition des équipes ZEP

Localement, la mise en œuvre de cette politique a-t-elle suivi le mouvement national imposé par les textes officiels ou bien a-t-elle eu un rythme propre à chaque territoire ? Qui a suivi le dossier de l'éducation prioritaire au rectorat et à l'inspection académique ? Comment s'est effectué ce suivi ? Comment ont été composées les équipes d'animation des zones prioritaires ? Ces questions relèvent plus strictement de ce que l'on regroupe habituellement sous le terme de pilotage. Nous aborderons aussi ici ce qui touche au partenariat, dans la mesure où, de manière très diverse, les équipes ZEP ont accordé un espace et du pouvoir aux acteurs extérieurs à l'école, qu'ils appartiennent à d'autres institutions ou au milieu associatif local.

Le pilotage académique et départemental présente une certaine homogénéité. Dès 1982, la circulaire du 15 décembre à destination des recteurs et des inspecteurs d'académie rappelle l'enjeu de la politique d'éducation prioritaire et les responsabilités des autorités déconcentrées, cadrage déjà présenté dans la circulaire de décembre 1981 ; les textes officiels étaient clairs et posaient explicitement le rôle de chacun. Très généralement, sur nos trois territoires, les autorités déconcentrées ont respecté les consignes nationales. Mais si, formellement, les instances de pilotage recommandées ont bien existé, leur fonctionnement réel et régulier s'est trouvé modulé par deux paramètres : l'existence d'une impulsion nationale et l'intérêt porté par le recteur ou les inspecteurs d'académie. Nous l'avons constaté à travers les sources disponibles dans les rectorats et les inspections académiques. Les moments forts d'échanges entre les niveaux hiérarchiques, nombre de réunions et de courriers échangés, états des lieux et synthèses, se situent au moment des relances et dans les années qui suivent. Entre ces temps forts, le comité de pilotage académique se réunit a minima, voire seul le chargé de mission académique s'inquiète et questionne le recteur sur ce qui doit se décider. Au milieu des années 90, les services statistiques fournissent des états des lieux, le plus souvent à la demande du recteur, dans l'attente d'un réajustement de la carte. La décision de déclassement du secteur de Dol-de-Bretagne par le seul IA d'Ille-et-Vilaine n'a par exemple été officialisée qu'en 1998-1999. Des fiches d'identification de chaque ZEP sont parfois élaborées. Les autorités déconcentrées étaient prêtes, mais attendaient le signal national pour procéder aux ajustements repérés. Rennes est un bon exemple de cette configuration.

Sur Orléans-Tours, il est difficile de caractériser le fonctionnement rectoral entre 1985 et 1998 en l'absence de sources. Cependant, le rôle actif de l'inspectrice d'académie d'Eure-et-

Loir dans les années 90 confirme nos propos précédents. Ne pouvant se désintéresser de l'éducation prioritaire vu le nombre d'établissements concernés dans son département, elle a géré le dossier essentiellement sous l'angle des moyens, mais est restée néanmoins attentive à l'évolution de la situation et a anticipé la révision de la carte en 1998-1999. Pour autant, le pilotage départemental n'a trouvé un véritable souffle qu'après 1999 et l'obligation d'élaborer des contrats de réussite. Les IEN et les conseillers pédagogiques, en particulier sur Dreux, ont travaillé à ce que les projets ZEP trouvent alors une cohérence et que les postes supplémentaires accordés apportent réellement des compétences nouvelles dans les écoles. Le cadrage et les formations dispensées ont fourni aux équipes un appui certain.

La situation est différente en Seine-Saint-Denis. Ce n'est pas l'éducation prioritaire en tant que telle qui mobilise les acteurs locaux dans les années 90. Pourtant, dans les années 93 et 94, la présence d'un IEN, correspondant départemental puis académique, attaché à la mise en œuvre et à l'évaluation de cette politique, a permis l'élaboration de synthèses denses et précises mais aussi la mise au point des grandes lignes du pilotage académique qui ont maintenu un fil conducteur entre les deux relances. A travers les réponses fournies à un questionnaire sur le thème de la communication élaboré par un groupe de travail académique issu du groupe de pilotage académique des ZEP⁸⁶⁰, au cours des années 1995 à 1997, on constate que se poursuivent les réunions obligatoires liées à l'existence des ZEP et que sont programmés quelques stages et séminaires sans que de l'ensemble émerge pourtant une dynamique particulière. Là encore, comme pour Orléans-Tours, c'est l'impulsion de la deuxième relance qui a conduit toutes les autorités intermédiaires à s'impliquer davantage.

Il apparaît au final que cette politique éducative a eu besoin d'un cadrage national fort pour que le pilotage soit régulier dans les échelons intermédiaires. Sur les territoires étudiés ici, les temps de silence ministériel se sont transposés, avec parfois un léger décalage, dans les services déconcentrés. Sauf exception, et cela tenait alors à la personnalité et à la sensibilité propres à un recteur ou à un inspecteur d'académie, la temporalité nationale a vraiment structuré les temporalités locales.

⁸⁶⁰ *Les ZEP et la communication : enquête académique*. Opus cité.

Par exemple, en Seine-Saint-Denis, le conseil de zone se réunit généralement deux à trois fois par an (21 réponses sur 26) ; des rencontres mensuelles de tous les coordonnateurs ZEP avec l'IEN chargé des zones prioritaires sont évoquées ; mais, curieusement, nous n'avons trouvé aucune trace de ces réunions dans le service de l'inspection académique chargé de la politique d'éducation prioritaire. Rappelons qu'avant notre recherche, une réorganisation des services avait conduit à une élimination massive de documents. Ceci explique peut-être cela.

La situation dans les zones prioritaires n'est cependant pas tout à fait identique et les équipes, épaulées ou non par l'IEN, ont maintenu leur projet, voire l'ont réaménagé, en dépit de l'absence de relais institutionnel conséquent. Quand la dynamique locale était suffisamment forte, l'absence de suivi et de cadrage national ou académique s'est moins fait sentir. Ainsi, dans la ZEP de Saint-Malo, même si les réunions ont été moins fréquentes, le travail s'est poursuivi dans les écoles, et des assemblées générales de la ZEP se sont tenues chaque année. La commission d'animation à laquelle participaient la municipalité et les travailleurs sociaux a poursuivi sa réflexion et ses actions. A Dreux, c'est le dynamisme, voire le militantisme, d'un groupe d'enseignants issus principalement du premier degré qui, à travers la publication d'un journal *ZP Flash* en 1982-1983 puis *VivraZep* en 1987 et la création de l'association de la ZEP Dreux – Vernouillet dès la fin 1983, a permis aux actions lancées dès 1981 de se poursuivre.

Les équipes de pilotage académique, avant même le cadrage institutionnel de 1990, n'accueillaient pas de membres extérieurs à l'Education nationale, les équipes départementales non plus. En revanche, sur le terrain, comme le préconisaient les textes officiels, les équipes d'animation des zones prioritaires ont été très diversement constituées, à l'image de l'implication locale des partenaires. A partir de 1990, leur composition s'est standardisée et recentrée sur l'institution, suivant en cela la circulaire de 1990.

Récapitulons ce que nous avons observé à ce propos :

- A Rennes, de 1981 à 1984, l'équipe académique d'animation était composée du chargé de mission et des quatre inspecteurs de l'orientation ; mais les notes et les synthèses ont été établies par le seul chargé de mission académique. C'est lui qui est allé dans sept des dix zones prioritaires en 1984 avant d'établir un compte rendu de ces visites d'une journée ; à Saint-Malo, il était accompagné de l'inspecteur d'académie et de l'inspecteur d'orientation. En 1990-1992, l'inspecteur pédagogique régional (IPR) coordonne le groupe de suivi et d'évaluation des politiques ZEP et DSU qui ne comprend que des membres de l'Education nationale. Chaque département mandate entre un et trois représentants dont un IEN ; le recteur sans participer directement aux réunions est représenté par le secrétaire général du rectorat. En Ile-et-Vilaine, entre 1991 et 1993 au moins, le pilotage départemental s'effectuait à travers une commission de suivi des ZEP qui réunissait l'IA, son adjoint, les IEN des secteurs classés, les principaux des collèges et divers responsables administratifs. En 1998, pour préparer la seconde relance, le chargé de mission académique visite les différentes ZEP académiques et fournit un état des lieux fort contrasté. Nous avons souligné à quel point la teneur des synthèses différait selon l'approche privilégiée : visite sur le terrain ou bien

synthèse établie à partir de questionnaires remplis par les responsables de zone, les chefs d'établissement ou l'IEN de secteur. Un fonctionnement hiérarchique classique a dominé assez largement en Ille-et-Vilaine et dans l'académie de Rennes. Au risque de ne pas tenir compte des besoins du terrain, comme le rappelait l'IEN de Saint-Malo en 1988 : « Mais de telles actions [mise à jour des programmes d'action dans les ZP] ne se décrètent pas ; elles doivent être réfléchies et demandent concertation et temps. Cette réflexion, cette nécessité de se concerter ne s'est pas faite dans de bonnes conditions. Les quelques jours qui nous étaient impartis ont permis d'organiser une réunion dans chaque école élémentaire et une réunion avec le collège *Surcouf* sur l'initiation aux langues étrangères. Il aurait fallu réfléchir davantage sur : les objectifs, les contenus, les modalités, les intervenants des actions envisagées. Il aurait fallu également des temps de concertation avec les écoles maternelles et avec le collège ».

- A Orléans-Tours, la première équipe chargée du pilotage académique était composée entre autres de l'IPR vie scolaire, du responsable de SAIO et du proviseur responsable de la cellule vie scolaire au rectorat. La rectrice n'avait pas de chargé de mission particulier comme en Bretagne. Cette politique avait des liens avec la formation continue et les autres chantiers de rénovation engagés par Alain Savary. Si la transparence souhaitée alors n'a pas suffi à mobiliser les équipes, la formation dispensée lors du séminaire a apporté des éléments qui ont permis aux acteurs présents d'élaborer un projet qui a reçu l'année suivante l'aval des autorités académiques. Nous supposons que le dossier de l'éducation prioritaire n'a pas retenu l'attention particulière des recteurs suivants ; en 1990, la révision de la carte s'est apparemment davantage appuyée sur les décisions des inspecteurs d'académie, le recteur se contentant d'entériner leurs propositions. Le fait est qu'il a fallu la seconde relance pour que le niveau académique se manifeste auprès des inspections académiques. Dans un premier temps, le coordonnateur académique a été un inspecteur d'académie, celui du Cher puis celui du Loir-et-Cher ; le comité de pilotage était alors constitué d'une quinzaine de personnes volontaires parmi les cinq autres inspecteurs d'académie, les coordonnateurs et les responsables des zones prioritaires. A partir de 1999, l'IPR vie scolaire a été chargé de la mission de coordination académique et des relations avec le Centre Savary de l'INRP. En Eure-et-Loir, c'est l'inspectrice d'académie qui a piloté la seconde relance, suivant le rythme imposé par les demandes académiques dans un premier temps, puis en accentuant le cadrage lors de l'élaboration des contrats de réussite ; elle s'est appuyée alors sur les IEN, et la densité des réunions et des formations peut s'interpréter comme la preuve d'un réel souci de réussite de cette politique. Rappelons qu'elle a animé à Rouen un atelier lors des Assises.

- En Seine-Saint-Denis, le séminaire académique qui s'est tenu en juin 1986 peut être considéré comme un acte fort de pilotage, au moment où le ministère était en retrait. A l'initiative du recteur et de l'inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis, cette rencontre des acteurs de l'éducation prioritaire et la publication qui s'en est suivie ont été présentées officiellement comme un temps de formation et d'échanges ; en toile de fond apparaissait la perspective d'introduire davantage d'évaluation et de régulation dans les actions entreprises en ZEP, dans l'esprit du document publié par le groupe de pilotage national en décembre 1984. La participation active d'un certain nombre d'IDEN aux différents ateliers confirme que, sur certains territoires, l'encadrement intermédiaire avait repris à son compte les objectifs assignés en 1981. A la même époque cependant, pendant l'année scolaire 1985-1986, en Seine-Saint-Denis, des stages destinés aux membres des équipes de pilotage et d'animation des cinq zones prioritaires du département (3 jours, 2 jours, 3 jours) n'ont pas répondu, d'après les propos rapportés au séminaire académique, aux attentes des participants : car prévoir des formations est une chose, trouver les formateurs qui ont les compétences adaptées aux besoins en est une autre. La vigilance du groupe de pilotage académique aurait dû aussi s'exercer sur ce point-là. Dans ce département, la formation avait été une priorité dès 1982-1983, ce qui peut être considéré comme une modalité particulière d'accorder des moyens supplémentaires : quatre stages de formation continue d'une semaine chacun étaient alors proposés par l'école normale à l'intention des personnels exerçant en ZEP. En 1991, après la première relance, six postes et demi sont attribués pour la coordination des ZEP de Seine-Saint-Denis, quatre temps plein et cinq mi-temps ; les coordonnateurs des nouvelles zones prioritaires sont des conseillers pédagogiques. Le coordonnateur départemental, lui, est l'IEN de Saint-Denis ; il rédigea entre 1992 et 1994 un certain nombre de synthèses en lien avec les services statistiques rectoraux, documents préparatoires à une possible révision de la carte. Cependant, il a fallu l'impulsion nationale de la seconde relance pour que le groupe de pilotage académique se constitue réellement, se structure et se réunisse régulièrement. La cohérence académique, quasi absente entre les deux relances, a pu mieux s'affirmer, alors même que la dotation exceptionnelle accordée à la Seine-Saint-Denis introduisait un déséquilibre entre les départements.

Malgré une homogénéité apparente dans les grandes lignes, à la fin des deux décennies, l'harmonisation des pratiques des coordonnateurs académiques reste à parfaire et le ministère va s'y employer. Lors d'une réunion nationale à la DESCO, le 16 décembre 2000, regroupant tous les coordonnateurs académiques ZEP/REP, il est décidé de mettre en place un cahier des charges complété par une lettre de mission. Le cadrage national n'est donc pas terminé à la fin de notre période d'étude, mais n'est-ce pas le propre de toute politique publique qui s'inscrit

dans la durée ? Rappelons aussi que ICoTEP (Indicateurs Communs pour un Tableau de bord de l'Education Prioritaire) n'est entré en application qu'à partir de la rentrée 2001.

Quant aux équipes d'animation des zones prioritaires, elles ont connu une évolution que l'on peut résumer schématiquement ainsi : passage d'une diversité de composition à l'origine, encouragée au plus haut niveau, avec volontariat des membres qui pouvaient être issus de structures hors Education nationale, à une standardisation systématique de l'équipe après 1990, processus amorcé parfois dès le milieu des années 80. La marge d'initiative et la confiance accordée aux acteurs de terrain ont laissé la place, plus ou moins progressivement, à un cadrage hiérarchique classique. Mais localement, en dépit des textes officiels très précis, les équipes de zone « nouvelle formule » ne vont pas être opérationnelles partout : Jacky Simon fait ainsi état, dans le compte rendu de la réunion des correspondants académiques « publics défavorisés » des 21 et 22 mai 1991, « du manque de disponibilité, voire absence, des coordinateurs de ZEP » qui parfois ont des décharges partielles jugées insuffisantes. Il rappelle donc qu'il faut rendre « cette disponibilité effective c'est-à-dire en les déchargeant d'un volume suffisant pour qu'ils puissent jouer pleinement leur rôle à l'intérieur du système scolaire comme avec ses partenaires »⁸⁶¹. Dix ans plus tard, un séminaire national, introduit par le ministre Jack Lang⁸⁶², est consacré à la fonction de coordonnateur. Le sous-directeur des établissements et de la vie scolaire à la DESCO souligne alors « la complexité croissante du « métier » de coordonnateur (qui) s'explique par la mise en place de politiques interministérielles qui ont donné lieu à une multiplicité d'actions communes, partenariales et contractuelles dans lesquelles il a dû s'inscrire et se définir »⁸⁶³. Désormais la fonction de coordonnateur est considérée comme un véritable métier, aux compétences spécifiques, qu'il convient de « légitimer et de cadrer » par une lettre de mission. Autrement dit, sur vingt ans, on est passé, dans la conception même de la fonction, d'une démarche militante, volontaire, à un statut de professionnel doté de caractéristiques répertoriées. Rappelons brièvement ce que nous avons constaté sur nos trois territoires.

Au début des années 80, la commission d'animation de la ZEP, créée sur la base du volontariat, pouvait, comme à *La Binenais* à Rennes, désigner une équipe plus restreinte

⁸⁶¹ Parmi les nombreux thèmes abordés lors de ces deux journées, il faut mentionner aussi : « le pilotage des ZEP insuffisamment perçu, insuffisamment perceptible » ; « la formation des acteurs ZEP insuffisante ou difficile à mettre en place », même si « la plupart des académies et départements ont pu mettre en place des stages ZEP intercatégoriels (ou ont prévu de le faire) ».

⁸⁶² *Les journées des coordonnateurs ZEP-REP : Actes du séminaire organisé par la Direction de l'Enseignement scolaire. Metz les 13, 14 et 15 novembre 2000.* Caen : CRDP de Basse-Normandie, 2001.

⁸⁶³ *Ibid.* p. 21.

chargée d'animer la zone prioritaire. Dans ce cas précis, les membres étaient des institutionnels, des représentants des enseignants, des parents d'élèves, des élèves (pour le collège et le LEP), des associations culturelles et sportives. A Saint-Malo, en 1983, l'équipe de coordination et d'animation est composée de quarante-trois membres représentant tous les partenaires, la commission restreinte en comprenant alors quatorze. Le partenariat a perduré avec la mairie et les travailleurs sociaux tout au long des années 80 jusqu'au départ de l'IEN et du coordonnateur en 1994. Si le partenariat ZEP/DSQ a été reconnu au niveau académique par le groupe de pilotage tripartite, c'est très probablement dû au rôle fédérateur de ces deux acteurs, et en particulier de l'IEN, personnage essentiel de la ZEP qui a assuré le lien entre le scolaire et le social en participant aux réunions du conseil local de DSQ et aux commissions traitant plus spécifiquement de l'éducation. Lors de la première relance, le pilotage des zones prioritaires en Ille-et-Vilaine, s'il peut être qualifié de classique, a permis la programmation de stages d'une semaine, internes à chaque zone, dont les effets ont été estimés mobilisateurs sur les personnels. En 1993, à Saint-Malo toujours, ce sont quatre stages communs école – collège et de multiples actions entre écoles et entre écoles et collèges qui tentent de maintenir la dynamique alors que les équipes sont dépeintes comme lasses et découragées face à la dégradation continue du tissu social contre laquelle leurs efforts constants semblent toujours insuffisants. Au moment de la seconde relance, le partenariat semble abandonné dans la ZEP, même l'aide aux devoirs n'est plus citée, et la coupure premier degré - second degré a repris de la vigueur.

A Dreux en 1982, les consultations, par quartier et par école, et les stages école – quartier ont réuni des acteurs variés, comme en Bretagne. Selon les quartiers, la répartition entre catégories de participants différait : présence plus ou moins conséquente des enseignants du second degré, des travailleurs sociaux, des parents d'élèves. Cette phase partenariale intense semble avoir disparu dès le milieu des années 80. Les animateurs en étaient les coordonnateurs, tous volontaires, nommés pour un an non renouvelable, ce qui était tout à fait original. Après 1990, c'est l'IEN qui est responsable de la ZEP, en accord avec un principal de collège, un directeur d'école et un CPE ; le conseil de zone comprend tous les chefs d'établissement et l'autre IEN. Si en Eure-et-Loir, après 1998, le principal du collège classé deviendra le responsable en titre de la ZEP, secondé par l'IEN du secteur et le coordonnateur, cette configuration ne sera pas retenue partout dans l'académie, et dans le Cher par exemple, c'est l'IEN qui est nommé responsable.

Dans l'académie de Créteil, il faut citer un exemple unique dans notre corpus, évoqué lors du séminaire de juin 1986 : la coordonnatrice de la ZEP d'Orly dans le Val-de-Marne est la maire-adjointe à l'éducation de la ville et jeune militante FCPE. D'autres interventions dans

des ateliers de ce même séminaire laissent à penser que massivement les ZEP de Seine-Saint-Denis ont intégré le partenariat dans leur fonctionnement. A La Courneuve, c'est la CAF qui est représentée dans le groupe de pilotage et qui s'est investie dans des études surveillées originales ; sur la ville, la création de la ZEP avait coïncidé avec la création d'un groupe de pilotage lié à la commission Dubedout. A Aulnay-sous-Bois, l'IDEN de secteur rappelle qu'en 1982-1983 « les syndicats ouvriers (CFDT et CGT) ont participé aux travaux de l'équipe de pilotage et que leur apport fut très positif ». ⁸⁶⁴ Partenariat sollicité, partenariat non sollicité, partenariat interne, partenariat municipal, la catégorisation proposée par cet inspecteur est opératoire les toutes premières années mais en juin 1986, il constatait déjà le retrait progressif et la disparition d'un grand nombre de partenaires, sans en approfondir les raisons. Un autre IDEN, celui de la circonscription de Clichy-Montfermeil, déclarait lui crûment : « On parle de ZEP mais, sur le terrain, la zone, c'est l'école maternelle et l'école élémentaire ; le collège représente autre chose » ⁸⁶⁵. En mars 1982, une fois les zones prioritaires déterminées, l'inspecteur d'académie avait nommé les IDEN de circonscription comme coordonnateurs ; ce qui explique la forte présence de ces autorités intermédiaires dans le séminaire quelques années après. En octobre 1997, soit dix bonnes années plus tard, le coordonnateur départemental, dans son état des lieux des zones d'éducation prioritaire, s'il

⁸⁶⁴ L'IDEN qui animait l'atelier sur le partenariat a exposé en détail les modalités observées dans le département. Citons un bref extrait de son intervention : « [A Aulnay, le groupe de pilotage] était composé au départ de la façon suivante : un représentant de chaque catégorie d'enseignants, les deux IDEN, deux CPAIDEN, un représentant de l'Union locale des parents d'élèves, les principaux des collèges, les représentants des SES, un représentant des PEN, un élu municipal. On note quelques variantes dans les autres ZEP : la présence de représentants d'un collectif d'enseignants à Saint-Denis, de responsables de l'opération HVS à Stains et La Courneuve, de représentants de la commission Dubedout et d'une mission locale pour les jeunes à La Courneuve, de deux chercheurs du CRESAS à Clichy-Montfermeil et d'un groupe de PEN plus important dans cette dernière ZEP qu'ailleurs. Il faut remarquer que ces différences de composition des groupes de pilotage proviennent rarement d'une volonté interne à la ZEP, mais plus souvent de faits extérieurs (existence d'une opération HVS ou commission Dubedout) ou conjoncturels (les chercheurs du CRESAS habitent près de la ZEP de Montfermeil, qui elle-même est proche de l'Ecole normale...) ». *Opus cité*, p. 201.

Il constatait aussi qu'à Aulnay, les collègues avaient peu participé à la vie de la ZEP ; ailleurs, les relations ont été très diverses, parfois positives comme à Saint-Denis ou fluctuantes comme à Montfermeil.

A noter le parcours professionnel de cet acteur engagé dans la politique ZEP : à la fin des années 90, il était l'IPR vie scolaire de l'académie d'Orléans-Tours.

⁸⁶⁵ *Ibid.* p. 263.

évoquait « les logiques du premier et du second degré (qui) continuent d'être étrangères l'une à l'autre »⁸⁶⁶, ne mentionnait plus du tout les partenaires potentiels.

La prépondérance du premier degré au niveau des équipes de zone et des postes de coordonnateurs peut s'expliquer, en sus du fait que le turn-over des enseignants y est moindre que dans le second degré, par la culture propre à l'enseignement primaire qui l'a davantage préparé à rencontrer et à collaborer avec les familles, les mairies ou les associations de quartier. Ancrée sur un territoire restreint où elle doit accueillir l'ensemble d'une tranche d'âge, l'école primaire a l'habitude de s'adresser à toutes les familles, quel que soit le milieu social, banalisant ainsi le rapport avec les familles de milieu populaire et le rendant, en général, moins difficile et ambivalent. Mais si le travail du coordonnateur s'est trouvé facilité dans le premier degré, parce qu'il en est issu et qu'il en maîtrise et partage les pratiques et les représentations, sa tâche et son intégration en collège ont pu a contrario poser problème et compliquer la mise en œuvre des objectifs.

Tout au long des deux décennies, quel que soit le territoire, les liaisons interdegrés ont été décrites le plus souvent comme timides, fragiles, voire absentes, mais la responsabilité n'en incombe pas pour autant à la politique d'éducation prioritaire. Elle révèle plutôt un état de fait ancien. Partout, lorsque des stages interdegrés ont été mis en place, le projet de la zone s'est trouvé dynamisé, et la formation est apparue comme un des meilleurs moyens de rapprocher des personnels aux pratiques professionnelles fort différentes. Au début des années 1980 puis principalement au moment des relances, les responsables du pilotage académique ou départemental ont cherché à ce que les deux niveaux d'enseignement collaborent, oeuvrent à une meilleure continuité pédagogique dans l'intérêt des élèves ; l'élaboration des projets de zone comme des contrats de réussite nécessitait en effet un travail commun et une concertation minimum. Mais ce ne sont pas seulement les liaisons écoles-collèges qui ont été présentées comme non satisfaisantes, parfois les liaisons maternelle-élémentaire, puis après 1991 les liaisons inter-cycles, ont été dépeintes comme rares, voire artificielles, car limitées aux injonctions hiérarchiques. Les causes de cette difficulté à travailler entre niveaux d'enseignement sont à rechercher dans l'histoire de la professionnalité enseignante. Citons quelques conclusions apportées par Viviane Isambert-Jamati dans un article paru en 1985⁸⁶⁷ :

⁸⁶⁶ *Les zones prioritaires du département de Seine-Saint-Denis : Etat des lieux*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis, octobre 1997. p. 77.

⁸⁶⁷ ISAMBERT-JAMATI Viviane. Les primaires, ces « incapables prétentieux ». *Revue française de pédagogie*, n° 73, octobre-novembre-décembre 1985, pp. 57-65.

« Le principe de l'autonomie de chaque enseignant est l'essence même du secondaire. [Les professeurs] sont d'une autre nature que les instituteurs. [...] Voir le rapprochement du secondaire et du primaire comme lèse-majesté n'est pas nouveau. [...] La différence « de nature » entre les deux ordres d'enseignement n'est nulle part mieux formulée qu'à propos d'une éventuelle **formation pédagogique des professeurs**, lorsqu'elle est évoquée dans l'enquête de [18]99 ». Les relations difficiles entre enseignants du premier et du second degré ne datent donc pas de 1981. En dépit du contexte politique favorable, la nomination d'un ministre qui valorise la pédagogie, qui commande des rapports prônant « l'abolition des barrières » et engage une vraie rénovation, a paradoxalement renforcé les craintes des tenants d'une césure totale entre les deux degrés. La floraison de pamphlets médiatisés, comme réponse à la réforme Legrand dans les collèges, a très certainement influencé négativement, que les acteurs en aient conscience ou non, les tentatives locales de partenariat et de travail en équipe dans les zones prioritaires. Accepter de participer à un projet de zone, c'était s'engager à travailler avec d'autres enseignants, à parité, et à laisser un espace à la pédagogie. Or, selon Viviane Isambert-Jamati, la culture du secondaire est marquée par une méfiance, voire un mépris, pour les pédagogues, confondus sans plus de distinction avec les instituteurs, considérés comme des rivaux tentés de prendre le pouvoir pour compenser leur infériorité. Il serait tout à fait intéressant d'étudier le statut des enseignants du second degré les plus impliqués dans les zones prioritaires, et de le quantifier. Il est fort probable que la place des PEGC, encore très nombreux dans les années 80, a joué un rôle non négligeable de rapprochement entre les deux degrés.

Pour sa part, Dominique Glasman, dans une recherche sur le partenariat conduite au début des années 90 dans des zones prioritaires du département de la Loire⁸⁶⁸, explique les réticences et les résistances enseignantes par la remise en cause, qu'introduit le dispositif, de la légitimité d'institution conférée par le statut de fonctionnaire de l'Education nationale⁸⁶⁹. Positions

⁸⁶⁸ GLASMAN Dominique. *L'école réinventée ? Le partenariat dans les zones d'éducation prioritaires*. Paris : L'Harmattan, 1992.

Le partenariat « rassemble des agents sociaux et des instances dont le rapport à l'école est fondamentalement différent ». p. 13.

⁸⁶⁹ « L'ouverture aux partenaires, la concertation et la mise en œuvre de projets avec différents types d'intervenants, aussi sans doute l'exigence d'avoir à évaluer collectivement son action, exigent une visibilité des pratiques, tout un travail d'explicitation et d'argumentation dans des lieux et des occasions où les procédures sont à inventer et où ne valent plus ni les connivences internes à l'institution de rattachement, ni les préséances ou les légitimités tacites qu'elle a consacrées tout au long de son histoire ». *Ibid.* p. 168.

renforcées par les injonctions administratives d'élaboration d'un projet de zone par exemple, exigeant que les enseignants modifient leurs pratiques et fassent preuve d'initiatives, alors même que « toutes choses restent par ailleurs en l'état », ce que Glasman assimile à une injonction paradoxale. Cette analyse renvoie à une question de fond laissée en suspens par la politique ZEP telle qu'elle a été définie et appliquée : le dispositif d'éducation prioritaire ne touche-t-il pas à l'identité professionnelle enseignante, ne l'ébranle-t-il pas, pour reprendre un terme utilisé par Dominique Glasman ?

Le sociologue fait émerger de son étude au moins deux couples d'oppositions que notre recherche ne permet pas d'arbitrer ou de trancher mais qui peuvent expliquer, pour une part, une mise en œuvre effective de cette politique plus ou moins en conformité avec les textes originaux : militantisme / professionnalisme, individu singulier / représentant d'une institution.

Ce qui ressort par contre, en filigrane de notre corpus, c'est que l'articulation entre le social et le scolaire s'est construite de multiples manières, selon les contextes locaux. La ZEP est bien une structure et non une institution où la présence des uns et des autres, et leur cohabitation, est liée aux ressources dont ils disposent : « Qui est admis et qui est exclu, qui s'exclut et qui s'impose, dans le partenariat ? »⁸⁷⁰. L'histoire locale, les relations entretenues entre institutions, avec les travailleurs sociaux, les municipalités, les associations de quartier et les parents d'élèves, en amont de la création d'une zone prioritaire, ont contribué largement à façonner le fonctionnement de la ZEP. A leur début, les zones prioritaires de Saint-Malo ou de Dreux ont bénéficié d'un ensemble de facteurs favorables à une politique scolaire de désenclavement, pour reprendre l'expression de Viviane Isambert-Jamati.

Dans nos territoires, hormis les exemples rapportés plus haut, le partenariat est le plus souvent décrit comme insatisfaisant, voire absent. Ainsi, toujours en Ile-et-Vilaine, le bilan départemental établi en 1994 fait état d'un partenariat plus développé en milieu urbain qu'en

« Il se pourrait bien que la ZEP ait pour effet de faire apparaître au grand jour le fait que l'école n'est pas unique...or l'idée, ou la volonté, d'unité de l'école, fût-elle mythique, nous paraît un élément fort de l'identité professionnelle enseignante. Celle-ci s'appuie sur l'école telle qu'elle se veut, dans son projet socio-politique, et s'ébranle quand s'éloigne trop l'école telle qu'elle se vit ». p. 159.

Déoulant de ces analyses, la circulaire de février 1990 paraît bien avoir répondu aux inquiétudes d'une partie des enseignants en recentrant la politique ZEP sur l'école au risque de casser des dynamiques fragiles inventées sur certains territoires : « La mise en place du conseil de zone semble avoir clarifié les choses pour les enseignants. Elle a déplacé la participation à la ZEP d'un mode militant à un mode professionnel, non obligatoire certes, à l'exception toutefois des réunions fixées dans le temps de travail, mais cadré par l'institution scolaire à laquelle ils appartiennent ». p. 120.

⁸⁷⁰ *Ibid.* p. 34.

milieu rural où la logique sous-jacente n'est pas bien comprise, voire vue avec méfiance. Les municipalités des grandes villes, comme Rennes ou Brest, sont plus largement investies. Tout à fait légitimement, la situation la plus mal acceptée est celle où les partenaires ne sont sollicités que pour le financement, sans être associés à la conception et à la réalisation des projets.

Enfin, depuis le milieu des années 80, une forme de partenariat s'est imposée dans le paysage des quartiers populaires et concerne les dispositifs regroupés sous le terme générique d'accompagnement scolaire, depuis la parution de la Charte de l'accompagnement scolaire en 1992 : aide aux devoirs, soutien scolaire, animations éducatives périscolaires (AEPS), Ecole ouverte, club « coup de pouce »... Au fil de notre recherche, nous avons croisé quelques-uns de ces dispositifs, évoqués le plus souvent lors des conseils d'administration des collèges, sans que des développements conséquents permettent de bien identifier le public concerné et les effets attendus et effectifs sur les résultats scolaires comme sur les comportements. Ces dispositifs avaient lieu le plus souvent dans le centre social voisin de l'école. Les financements, quand ils n'étaient pas strictement municipaux, provenaient de fonds versés dans le cadre de la politique de la ville, souvent par le FAS (Fonds d'action sociale), financeur le plus important de l'accompagnement scolaire. Très probablement, une étude plus ciblée sur les écoles ZEP aurait donné à cet aspect des relations partenariales une toute autre importance. Force est de constater que notre corpus ne fournit pas d'éléments pouvant renforcer ou nuancer les analyses de Dominique Glasman qui a conduit plusieurs recherches sur cette thématique et en a proposé une synthèse de référence⁸⁷¹. Retenons le questionnement final qui interpelle : « Que se joue-t-il, dans ce contexte, avec l'épanouissement de l'accompagnement scolaire, voire ce qui pourrait devenir son institutionnalisation ? L'Ecole est-elle en train de se défausser, vers les « partenaires » extérieurs ou vers les parents, des charges de la réussite d'une partie de son « public » ? »⁸⁷².

⁸⁷¹ GLASMAN Dominique. *L'accompagnement scolaire : sociologie d'une marge de l'école*. Paris : Presses Universitaires de France, 2001. (Education et formation).

L'accompagnement scolaire regroupe les dispositifs organisés en dehors de l'école, « sous un mode non marchand ». Les acteurs peuvent être des travailleurs sociaux, des militants associatifs, des étudiants, des habitants du quartier, des retraités et parfois des enseignants. Pour le sociologue, s'il y a bien diversité extrême de l'objet empirique, il y a pourtant unité de l'objet sociologique.

⁸⁷² *Ibid.* p. 308.

Formulée autrement, cette interrogation clôt sa réflexion : « Les dispositifs d'accompagnement scolaire pourraient bien contribuer, par l'affinement des cibles et l'invention de modalités pertinentes de prise en charge des publics reçus, à une politique d'ensemble visant la réussite scolaire et l'insertion. Mais il y a également des raisons de penser, comme cet ouvrage le montre aussi, qu'ils participent de *la transformation des problèmes*

D'autres sociologues, de Lille cette fois, se sont intéressés aux forces et aux limites de la coopération partenariale dans dix zones prioritaires de leur académie. Les auteurs de l'étude remarquent que « le partenariat a d'ailleurs été l'objet d'un discours normatif fort, tendant à le valoriser et à le désigner comme l'une des « solutions » aux problèmes rencontrés en ZEP »⁸⁷³. Elles dressent une typologie des partenariats autour de cinq modalités de coopération⁸⁷⁴. Les difficultés à coopérer qui sont pointées dans cette recherche ne sont pas spécifiques et concernent toute action collective, quel que soit le terrain ou la structure. La conclusion de Lise Demailly et Juliette Verdière correspond assez bien de ce point de vue à nos observations : « La coopération est un mode de relation difficile à établir. Quand elle s'établit, elle a toutes les chances de le faire sur la base d'un compromis d'intérêts plutôt que d'un compromis d'objectifs, et sur la base d'un compromis d'objectifs plutôt que sur la création locale de valeurs et de projets communs. La création de projets communs interinstitutionnels, interprofessionnels, ou professionnels/usagers demande un volontarisme certain, du temps, des convergences éthico-politiques, une relative stabilité des acteurs engagés et un intérêt des acteurs au double sens du terme, augmentation conjointe de pouvoirs et plaisir accru (ou déplaisir moindre) à l'action professionnelle »⁸⁷⁵.

Retenons également pour conclure sur le partenariat ce qui ressort des travaux de recherche conduits dans les années 80 par une équipe du CRESAS. Parmi les sept conditions déterminantes relevées par André Chambon et Michelle Proux⁸⁷⁶ pour que la démarche ZEP

politiques et sociaux en problèmes scolaires – transformation rendue possible et tentante, aux dépens de l'Ecole et au grand dam des enseignants, par l'alourdissement de l'enjeu scolaire – et de la transformation des problèmes scolaires en problèmes familiaux et psychologiques, dans laquelle l'Ecole elle-même joue aujourd'hui un rôle essentiel ». p. 312.

⁸⁷³ DEMAILLY Lise, VERDIERE Juliette. Les limites de la coopération dans les partenariats en ZEP. *Ville-Ecole-Intégration*, 117, juin 1999. p. 28.

⁸⁷⁴ Pratique A : « simples compromis d'intérêts matériels où l'on ne décèle pas d'objectifs communs réels » ; B : convergence d'objectifs faible et mise en œuvre conflictuelle ; C : vraie convergence d'objectifs entre les partenaires mais collaboration concrète absente car chacun travaille séparément, avec cloisonnement dans la mise en œuvre (type le plus valorisé par les membres de l'Education nationale et le moins coûteux en temps) ; D : convergence d'objectifs et échanges réguliers d'informations sans mise en œuvre conjointe ; E : coopération complète (objectifs, mise en œuvre et évaluation).

⁸⁷⁵ *Ibid.* p. 43.

⁸⁷⁶ CHAMBON André, PROUX Michelle. Zones d'éducation prioritaires : un changement social en éducation ? *Revue française de pédagogie*, n° 83, avril-mai-juin 1988, pp. 31-37.

Les deux chercheurs appartiennent au CRESAS et présentent dans cet article les résultats d'une recherche conduite à l'INRP depuis 1985 sur la dynamique des ZEP.

soit opérante, figurent la présence d'un tissu associatif minimum, une équipe d'animation effective, l'implication municipale, un coordonnateur au profil et à la personnalité adaptés, une convergence avec les politiques novatrices, en particulier avec le dispositif DSQ. La ZEP en tant qu'espace éducatif local permet « la recomposition d'actions atomisées entre différents services qui s'ignoraient, en organisations intégrées et complexes ». Si la redistribution des pouvoirs n'est pas absente de ce qui se joue dans chaque zone prioritaire, les auteurs soulignent néanmoins que rien n'est figé et que « l'évolution de chaque ZEP est marquée par une succession de micro-déclenchements d'initiatives qui donnent à chaque terrain son rythme propre, alternance d'accélération, de décélération et de moments immobiles ». Nos observations corroborent largement cette analyse.

8.23 Contractualisation et évaluation

L'idée de contractualiser n'est pas apparue en 1998 et n'est pas spécifique aux zones prioritaires. En fin de période, la contractualisation touche tous les niveaux hiérarchiques et, par exemple, chaque académie doit élaborer un projet pluriannuel qu'elle « négociera » avec le ministère.

Dans notre corpus, dès 1982 dans l'académie de Rennes, la notion de contrat était déjà présente. Dans une note à destination du ministère, le chargé de mission académique pour l'éducation prioritaire écrivait alors : « La zone prioritaire ouvre la porte à une généralisation de la distribution inégalitaire des moyens, sur une base contractuelle ». Et il indiquait qu'à Rennes, les moyens n'avaient été attribués « qu'au vu d'un projet de budget indiquant clairement les objectifs poursuivis, que ceux-ci soient le fait de l'enseignement du second degré ou de l'enseignement élémentaire ». Il suggérait qu'une note ministérielle fournisse « des indications de souplesse pour l'utilisation au niveau des zones (des bassins de formation) de moyens sur la base d'un contrat zones/rectorat/inspections académique ». Cette idée de contrat s'inscrivait pour lui dans la démarche de rénovation de l'ensemble du système éducatif. Plus d'autonomie accordée aux acteurs, mais en contrepartie élaboration d'un projet qui formalise les objectifs fixés une fois l'état des lieux établi, puis contrat signé entre les autorités de tutelle et l'établissement ou la zone prioritaire. Le chargé de mission se situait

Dans un autre article, ils considèrent que le contrat a eu des effets éducateurs sur les partenaires : « A Orly, également, la participation à l'équipe d'animation où se pratique « l'auto-évaluation régulatrice » est un véritable apprentissage social ou, plus exactement, socio-cognitif : on n'est pas représentant d'un groupe dans une instance évaluatrice et directrice, on le devient ».

CHAMBON André, PROUX Michelle. Du contrat éducatif local. 1987, p. 125.

clairement dans une perspective de rénovation, en parfait accord avec le projet politique d'Alain Savary.

Lors de la première relance, le ministère emploie l'expression « contrat pluriannuel » sans que l'on sache vraiment ce qui différencie ce contrat du projet de zone attendu précédemment. Sur nos trois territoires, aucun stage ou séminaire à destination des équipes des zones prioritaires n'a, semble-t-il, eu lieu avec l'objectif déclaré de valoriser l'idée de contractualisation.

Lorsqu'il s'agit de signer un contrat de réussite dans chaque ZEP et REP à partir de la fin 1998, cette procédure contractuelle étant désormais imposée à tous, il s'est écoulé plus de quinze années depuis le lancement de la politique ZEP. Dans le second degré, la décentralisation et une déconcentration accrue ont amené progressivement tous les EPLE à travailler à la fois avec les autorités de tutelle et les collectivités territoriales. Depuis la loi d'orientation de 1989, les chefs d'établissement sont, de plus, tenus de présenter un projet d'établissement, établi théoriquement par la communauté éducative et validé par le conseil d'administration. L'idée de contrat s'inscrit en filigrane dans cette démarche, elle semble être l'aboutissement logique des changements opérés dans la gestion administrative depuis le début des années 80. Pour autant, la signature des contrats de réussite n'est pas allée de soi et l'élaboration même des contrats a été fort aléatoire, bien en deçà des attentes institutionnelles. Ainsi, en Eure-et-Loir, l'inspectrice d'académie annonce au recteur début février 1999 un report pour leur remise officielle, au vu des documents qui lui ont été communiqués : « formulations trop vagues », « actions peu précises ». Elle demande à chaque équipe de « retravailler avec son groupe de réflexion », ce qui lui permet aussi de gagner du temps et de différer l'affectation des moyens qui requiert, selon ses propos, une grande vigilance : « il me faut fermer des postes en écoles comme en collège avant d'arrêter une répartition de moyens, y compris dans les ZEP existantes ». De leur côté, lors du bilan des premiers contrats de réussite en septembre 2002, une grande partie des équipes de terrain a regretté l'insuffisance de formations et un manque d'accompagnement de l'encadrement intermédiaire (IEN, IA et IPR). Autrement dit, de part et d'autre, la mise en place des contrats de réussite n'a pas été vécue de manière satisfaisante. Il s'agit là d'établissements classés en zone prioritaire dont plus de la moitié l'était depuis une quinzaine d'années et avait, en principe, l'habitude d'élaborer un projet de zone.

Le contexte, non comparable, de la Seine-Saint-Denis n'a cependant pas entraîné plus d'adhésion et de satisfaction lorsqu'il s'est agi de signer les contrats de réussite. Rappelons qu'en janvier 2000, 24 contrats sur 59 avaient été signés ; en mai 2000, 53 avaient enfin été validés par le recteur. Entre temps, l'inspection académique avait créé quarante-cinq postes

pour « accompagner la dynamique pédagogique ». La crainte de devoir rendre des comptes était un des principaux motifs du refus de certains de s'engager contractuellement, refus pleinement revendiqué que devait accepter l'administration. A notre connaissance, aucune sanction, avec par exemple suspension de la prime ZEP, n'a été engagée contre les quelques équipes qui ont adopté cette attitude. Il est vrai qu'après les grèves du printemps 1998, tout ce qui aurait pu relancer un mouvement de protestation a été soigneusement écarté. Le refus du principe même de contractualiser a été abordé à plusieurs reprises lors des CDEN, en particulier pour s'opposer à ce que proposait la mission Mills chargée d'accompagner les équipes des collèges ZEP. Certains élus syndicaux contestaient le fait même d'attribuer des moyens en fonction des projets élaborés : « les moyens prévus par la mission Mills doivent être donnés après le calcul de la DHG » (CDEN du 6 avril 1999).

On observe donc un décalage entre ce qui a été vécu et ressenti sur le terrain et les attentes institutionnelles formulées au plus haut niveau. Lorsqu'à Poitiers, en mai 1999, Gérard Chauveau et Jean-Claude Emin insistent sur les avantages du contrat de réussite qui engagerait les différentes parties à travers des objectifs quantifiés et transparents, leurs propos volontaristes et optimistes s'appuient sur deux postulats qui s'avèreront défaillants : d'une part, les équipes seront accompagnées dans cette démarche lorsqu'elle leur est inconnue et, d'autre part, elles ont bien perçu l'intérêt de la démarche. Or, si c'est parfois le cas, il reste malgré tout, sur certains territoires, beaucoup à faire en termes de formation et d'encadrement⁸⁷⁷. Mais là encore, qui dit formation dit moyens pour assurer le remplacement des formés. Quant à l'accompagnement, pourtant nécessaire des équipes de REP, il est une charge de travail supplémentaire pour l'encadrement intermédiaire. Si les IEN et les conseillers pédagogiques vont davantage s'investir, c'est grâce à leur proximité avec les écoles ; leurs pratiques professionnelles ne vont pas être radicalement modifiées par cette

⁸⁷⁷ ⁸⁷⁷ Les propos de l'inspection générale confirment de leur point de vue nos observations : « Ainsi un grand usage est-il fait du terme de politique contractuelle pour des procédures qui n'ont de contractuel que le nom. [...] on passe beaucoup de temps à valider les projets, on en consacre beaucoup moins à évaluer les politiques conduites dans les établissements et l'effet sur les élèves du projet d'établissement. [...] Une autre approche de la régulation nécessaire des établissements est la présence effective des autorités académiques sur le terrain et la confrontation des informations réunies par les corps d'inspection, les inspecteurs d'académie et le recteur lui-même. Il apparaît à la mission que les IA-DSDEN ne vont pas assez dans les circonscriptions et les établissements scolaires, que les « inspecteurs » d'académie n'inspectent plus beaucoup, notamment dans les gros départements où le nombre d'adjoints est insuffisant pour que le pilotage puisse être effectivement assumé ».

ANTONMATTEI Pierre, DELAHAYE Jean-Paul, SAFRA Martine. *La place et le rôle des inspecteurs d'académie et des services départementaux dans l'administration, le pilotage et l'animation de l'Education nationale*. Paris : ministère de l'Education nationale, juillet 2006. p. 35-36.

contrainte supplémentaire. La situation est une nouvelle fois dissemblable dans le second degré où les IPR sont trop peu nombreux pour pouvoir accompagner réellement et régulièrement les équipes de terrain. Dans l'académie d'Orléans-Tours, qui comprend six départements, il n'y avait, par exemple, jusqu'au début des années 2000, qu'un seul IPR vie scolaire, en charge des chefs d'établissements, des CPE et des documentalistes. L'accompagnement quasi inexistant des équipes de collège, problème récurrent tout au long des deux décennies, est à relier au fait que les personnels d'encadrement intermédiaire sont en nombre notoirement insuffisant. Les relations entre les IPR de discipline et les enseignants se limitent le plus souvent aux inspections individuelles et à certaines formations liées aux examens ou aux changements de programme. C'est donc, en sus du nombre, la conception même de la fonction d'inspecteur pédagogique régional qui est à revisiter si l'on estime nécessaire l'accompagnement des enseignants en poste dans les établissements les plus difficiles.

Quant à l'évaluation, dont on a vu que le terme a été introduit fin 1984 accompagné dans un premier temps du qualificatif « régulateur », elle n'est pas non plus allée de soi sur le terrain. Seulement, répétons-le, ce qui s'est passé dans les zones prioritaires n'est pas spécifique et les états des lieux critiques des coordonnateurs académiques pourraient s'établir dans les mêmes termes hors ZEP.

L'élaboration du *Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action* par le groupe de pilotage national répondait certainement à une attente rectorale et sur au moins deux des trois territoires étudiés ici, la présentation de la démarche a été prise en charge par les autorités académiques qui s'en sont fait le relais. A Rennes, le chargé de mission ZEP annonce cette publication dans son bilan, estimant alors que « la lutte contre l'échec scolaire passe par des opérations qui doivent être quantifiables » ; il avait organisé avant son départ une réunion académique où des représentants de chaque zone prioritaire devaient s'approprier le contenu du document. A Créteil, le séminaire organisé en juin 1986 par le recteur et l'inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis promeut auprès de l'ensemble des équipes académiques la démarche d'évaluation proposée dans le guide. D'après Jean-Claude Emin, la notion d'évaluation s'est progressivement et prudemment installée dans le paysage éducatif pour ne pas démobiliser les équipes engagées dans des projets ; pourtant, cette démarche semble avoir été comprise en début de période non comme un contrôle ou une ingérence mais plutôt comme une aide pour « réajuster en permanence leurs actions dans le sens d'une évaluation formative », selon les propos d'un professeur malouin. Les interventions des participants au séminaire cristolien font davantage état de questionnements

sur les pratiques que d'interrogations sur la légitimité même d'évaluer les projets en cours. La responsable du groupe de pilotage national, lorsqu'elle vient y présenter le bilan de la politique ZEP de 1981 à 1985, inscrit, elle, les procédures d'évaluation en gestation « dans la ligne du dispositif permanent d'évaluation du système éducatif mis en place depuis 1979 par le ministère de l'Education nationale »⁸⁷⁸. Quelques années après le lancement de la politique ZEP, on peut donc considérer, d'après notre corpus, que massivement les acteurs impliqués, quel que soit le niveau hiérarchique, ressentent le besoin d'y voir clair sur les effets des actions conduites localement et attendent des outils pour ce faire.

Lorsque l'évaluation va s'inscrire définitivement dans le fonctionnement ordinaire de l'institution et concerner tous les établissements, notamment à travers les évaluations de CE2 et de 6^e, elle sera ipso facto considérée comme une injonction hiérarchique sans pour autant permettre de réelles avancées en ce qui concerne le repérage des élèves en difficulté scolaire. En Bretagne par exemple, le groupe de pilotage académique crée un groupe de suivi et d'évaluation, composé de cadres intermédiaires ; les acteurs de terrain doivent quant à eux établir un « bilan sous forme d'autoévaluation des actions » engagées depuis le classement de 1990. L'enquête papier est la modalité privilégiée et la conclusion apportée ne peut surprendre : il a manqué « un temps approfondi de réflexion sur leurs problèmes et leurs pratiques », alors que le déficit d'accompagnement pédagogique est pointé par les équipes (« stages, conseils des autorités pédagogiques »). La question des résultats scolaires est le plus souvent absente des synthèses, que ce soit en juin 1992 ou à l'automne 1998, ce que le coordonnateur académique note dans son bilan : absence d'une « culture de l'évaluation fondée sur les résultats des élèves sur plusieurs années ».

⁸⁷⁸ *L'évaluation régulatrice en ZEP*. Opus cité, p. 44.

Le représentant du SPRESE qui l'accompagne développe ses propos : l'opération nationale d'évaluation en ZEP « n'est pas l'évaluation des ZEP car celle-ci est constituée de tout un ensemble d'actions, que ce soit le relevé d'indicateurs structurels, le dépouillement de monographies faites par les acteurs [...] L'origine de l'évaluation date de 1977-78 lorsqu'un ministre a souhaité piloter le système éducatif avec un peu plus de lucidité. Il disposait à l'époque d'indicateurs structurels comme les taux de passage, taux d'heures par élève, taux d'élèves par heure, etc.... et il s'est posé la question en terme pédagogique de façon à connaître le rendement du système éducatif. Le problème était de connaître le pourcentage d'élèves qui atteignaient les objectifs proposés par les programmes officiels ». p. 67.

Les deux intervenants défendent le bien-fondé d'une évaluation au niveau CE2 : « il s'agit d'objectiver et de rendre plus scientifique une opinion, de compléter le premier bilan par des éléments plus quantitatifs ». Cette opération nationale axée sur les résultats des élèves, « contribue à l'évaluation des ZEP mais elle n'est pas à elle seule cette évaluation ». p. 72.

Plus généralement – mais ce n'est pas spécifique aux zones prioritaires - les évaluations CE2 et 6^e sont peu exploitées. A noter encore pour l'académie de Rennes, l'absence de ces indicateurs pour les collèges privés sous contrat alors même qu'ils scolarisent près de 40 % d'élèves.

En Eure-et-Loir, il est délicat de conclure sur l'impact de la publication du *Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action* ; pour la décennie 80, si le terme évaluation apparaît bien en 1982 dans le projet de la zone de *Brossolette*, rien ne vient ensuite confirmer que cela s'est traduit effectivement par des pratiques régulières visant à réguler les actions entreprises. Pour les années suivantes, l'évaluation régulatrice des actions ZEP, si elle paraît à Dreux avoir retenu l'attention des acteurs les plus engagés, ne paraît pas s'être traduite concrètement par des pratiques régulières qui auraient permis aux nouveaux arrivants d'entrer dans une démarche bien rodée. Toujours d'après les sources disponibles à ce jour, des demandes de stages sur cette thématique auraient été faites auprès de la MAFPEN sans que l'on sache si elles ont été suivies d'effets.

Dans l'académie de Créteil, le CAREP prévoit en janvier 2001 une table ronde sur le thème « Les évaluations nationales en ZEP : quelles pistes pédagogiques pour les enseignants ? Quelles perspectives pour les équipes d'encadrement ? ». ⁸⁷⁹ Signe que les évaluations nationales, standardisées et régulières, ne sont pas intégrées là non plus de manière optimum dans les pratiques enseignantes et qu'elles restent sous-exploitées. Un séminaire académique de deux jours, organisé par Annick Davisse, avait déjà eu lieu en mars 1997 sur l'évaluation et les pratiques pédagogiques en ZEP et avait réuni 80 participants ; Elisabeth Bautier était longuement intervenue, dans une tentative pour joindre les bilans des pratiques de terrain aux acquis de l'équipe ESCOL.

En 1993, Claude Thélot, s'il fournissait bien un cadrage pour que le dispositif d'évaluation ait quelques chances d'apporter un éclairage intéressant sur le système éducatif, constatait, d'une part, que l'évaluation des établissements scolaires était embryonnaire, composée d'éléments disparates et incomplets et, d'autre part, que cette évaluation ne saurait être qu'une approximation, au service de la réflexion. Il en relativisait donc la portée et l'utilisation, alors même qu'il prônait un renforcement de la culture de l'évaluation dans le système éducatif. Ce point de vue institutionnel peut être croisé avec un point de vue de chercheur.

⁸⁷⁹ Information apportée lors de la réunion du groupe de travail académique ZEP/REP du 12 décembre 2000. Cette rencontre s'adresse à tous les personnels des zones prioritaires : coordonnateurs de REP, équipes de circonscription du premier degré, formateurs, responsables des établissements du second degré, enseignants.

Lise Demailly définit, elle, la notion de culture de l'évaluation comme une notion politico-pratique, « désignation normative d'une dynamique jugée souhaitable » par les services ministériels⁸⁸⁰. Cependant, cette notion n'est pas spécifique à la France et s'inscrit dans les tendances internationales au développement de l'évaluation de l'action publique ; la logique sous-jacente est qu'il faut passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultats, dans un contexte de recherche d'un nouveau mode de régulation⁸⁸¹. Ayant tenté avec Juliette Verdière d'évaluer la politique d'éducation prioritaire, elles constataient à l'issue de leur enquête de terrain conduite dans dix zones prioritaires de l'académie de Lille que « l'idée d'évaluation est assez consensuelle en surface, la majorité des acteurs étant d'accord sur la nécessité d'évaluer. Le flou s'installe en fait lorsqu'on s'intéresse à l'objet évalué, et aux modalités d'évaluation »⁸⁸². Quelques années après, Lise Demailly s'est intéressée à 109 bilans d'étape des contrats de réussite signés en 1999-2000⁸⁸³, bilans demandés par l'administration après un an de fonctionnement et rédigés de manière libre. La diversité des documents produits est qualifiée de fascinante et l'analyse proposée met en évidence plusieurs points qu'il est intéressant de citer ici : « dans un tiers des cas, il n'y a aucune auto-évaluation, pas même une auto-évaluation purement intuitive. [...] L'évaluation critériée des actions n'est présente que dans un petit quart des documents. [...] L'acceptation d'une responsabilité propre dans ce qui ne marche pas n'est explicite que dans 10 % des bilans ». Pour elle, la diversité des écritures est à relier « à la richesse du travail collectif réel »⁸⁸⁴ et elle dresse une typologie des 112 REP à partir de ces bilans d'étape : les REP pratiquants du travail collectif (33 sur 112), les REP débutants dans l'éducation prioritaire (61 sur 112) qui fournissent des documents brefs, non signés, sans auto-évaluation des actions, les REP avancés en matière d'auto-évaluation (15 sur 112), les plus conformes aux exigences institutionnelles. Pour que,

⁸⁸⁰ DEMAILLY Lise et alii. *Evaluer les établissements scolaires : enjeux, expériences, débats*. Paris : L'Harmattan, 1998. p. 59.

⁸⁸¹ DEMAILLY Lise. Enjeux de l'évaluation et régulation des systèmes scolaires. (In) *Evaluer les politiques éducatives : sens, enjeux, pratiques*. Bruxelles : De Boeck université, 2001. pp. 13-30.

⁸⁸² VERDIERE Juliette. Les difficultés de l'évaluation de la politique de l'éducation prioritaire. (In) DEMAILLY Lise et alii *Evaluer les politiques éducatives : sens, enjeux, pratiques*. Bruxelles : De Boeck université, 2001. p. 92.

⁸⁸³ DEMAILLY Lise. L'évaluation de l'action éducative comme apprentissage et négociation. *Revue française de pédagogie*, n° 142, janvier-février-mars 2003, pp. 115-129.

⁸⁸⁴ « On peut formuler quelques hypothèses pour expliquer les différences d'écriture selon les REP : 1. La première serait l'ancienneté de la zone d'éducation prioritaire. 2. L'éloignement géographique ou institutionnel de la métropole pourrait expliquer que les attentes de l'administration soient moins bien connues aux deux extrémités géographiques de l'académie. 3. Le dynamisme individuel du coordonnateur joue un rôle incontestable. 4. Il en est de même du fonctionnement du trio, qui peut être de qualité variable. » p. 124.

sur le terrain, l'évaluation critériée devienne légitime et que s'engage un processus d'auto-évaluation, le contexte doit être nécessairement empreint de confiance politique. Au-delà, la question de fond porte, nous semble-t-il, sur le rôle de la réflexivité dans les pratiques, « avec quels outils et pour quoi faire ? », non spécifique des enseignants de ZEP.

Enfin, il nous faut évoquer rapidement, bien que nous n'ayons pas cherché à l'étudier de près, le contenu des projets de zone ou des contrats de réussite, entraperçu au fil des monographies. De manière plutôt surprenante, c'est la continuité qui domine dans les objectifs mis en avant par les équipes au fil des deux décennies. En 1992 déjà, Dominique Glasman constatait une grande ressemblance entre les projets de zone, dans la partie descriptive comme dans les objectifs assignés à la ZEP. Si l'on retient comme sources principales et uniques ici les comptes rendus et les synthèses élaborées aussi bien au niveau national qu'au niveau départemental ou académique, c'est bien de permanence dans les objectifs principaux qu'il s'agit. Dès 1982, la maîtrise de la langue et des langages domine les préoccupations des enseignants, dans le premier comme dans le second degré. Parmi les multiples actions lecture mises alors en place, la création de BCD (bibliothèque-centre-documentaire) a dominé dans un grand nombre de territoires observés. Le concept de BCD, nouveau au début des années 80, avait été expérimenté par l'INRP, entre autres à Dreux à l'école des Bâtes, classée en ZEP en 1981. Rappelons que le directeur de l'école normale d'Eure-et-Loir, membre du groupe national de pilotage de la politique d'éducation prioritaire et fervent partisan des innovations pédagogiques, était largement associé à cette expérimentation, voire était même à l'origine du projet. Par la suite, il est devenu président de l'Association française pour la lecture (AFL). Plus généralement, la création de BCD était en quelque sorte l'action parfaite permettant de concilier travail en équipe, ouverture de l'école vers l'extérieur, et partenariat avec la municipalité et les associations culturelles locales.

Cette permanence de l'objectif porté à la langue écrite et orale est à porter au crédit des équipes enseignantes et va à l'encontre de propos parfois entendus sur les projets ZEP accusés de dérives animatrices aux dépens des apprentissages. Restons cependant prudent, car d'une part, toutes les actions conduites avec l'objectif d'améliorer la maîtrise de la langue n'ont certainement pas eu le même impact sur les apprentissages, et d'autre part leur présence constante, aussi bien dans le premier que dans le second degré, pourrait laisser supposer que ces actions ont eu des effets limités. La volonté affichée d'actions traduit davantage la préoccupation portée par les équipes enseignantes à la maîtrise de la langue que sa traduction *in fine* par des améliorations sensibles et quantifiées dans les résultats scolaires des élèves. Si on observe une convergence certaine entre les prescriptions venues des IEN et des conseillers

pédagogiques, et les représentations dominantes des enseignants sur ce qui constitue le noyau de leur métier, on observe aussi à l’opposé la faible part prise par les projets portant sur les mathématiques, les sciences ou la culture technique.

L’étude du contenu des projets de zone et des contrats de réussite comme de leur impact sur les apprentissages reste à faire pour la période 1985-2000. Si en effet, une recherche sur l’éducation prioritaire, confiée au laboratoire de sociologie de l’éducation de l’université Paris V et publiée en 1988, avait amené Viviane Isambert-Jamati à étudier 316 rapports rédigés par les coordonnateurs de zone au début de 1983 (un an et demi après l’élaboration du projet, ils devaient présenter les principales actions menées) puis transmis au ministère sans filtrage du rectorat⁸⁸⁵, à notre connaissance, aucune étude de cette ampleur n’est disponible pour la période suivante. La sociologue concluait que « Les orientations éducatives sous-jacentes aux choix opérés sont bien celles des années 80, avec un primat de l’instruction, mais en mobilisant plusieurs sortes de ressorts pour que les élèves de milieu populaire soient mis en appétit. La dérive animatrice est rare : dans ces quartiers défavorisés, objets d’une attention

⁸⁸⁵ ISAMBERT-JAMATI Viviane. Les choix éducatifs dans les zones prioritaires : Apprentissages renforcés, lien social dans les établissements ou actions communes avec des instances non scolaires ? (In) *Les savoirs scolaires : enjeux sociaux des contenus d’enseignement et de leurs réformes*. Paris : L’Harmattan, 1995. pp.169-195.

Une première version de ce texte avait été publiée dans le rapport de recherche de l’équipe de sociologie de l’éducation de l’université Paris V – René Descartes.

PLAISANCE Eric (coord.). *La politique des zones d’éducation prioritaires et sa réalisation. Rapport de recherche*. Paris : Université Paris V, 1988.

Viviane Isambert-Jamati, pour répondre aux critiques virulentes dont l’école était alors l’objet, s’interrogeait dans ces termes : « Allait-on, dans les ZEP, observer cette dérive vers une sorte de dissolution du scolaire ? Ou constaterions-nous que nos polémistes se sont trompés de date, attaquant un mouvement éphémère, déjà nettement dépassé, avec lequel les actions de 81 n’ont qu’une continuité très partielle ? [...] Quelle part ont-ils [les enseignants] faite au renforcement quantitatif des apprentissages classiques, à l’intensification du lien social dans les établissements, enfin à l’implication des écoles et de leurs élèves dans des entreprises culturelles communes avec des instances non scolaires, de nature à souder, bien au-delà de l’école, une sorte de communauté locale ? ». pp. 173-174.

Classant les actions énoncées en trois grandes catégories, elle obtient des pourcentages significatifs : actions de renforcement des apprentissages (une ou plusieurs mesures de ce type présentes dans 82 % des rapports), actions visant à intensifier le lien social dans les établissements, nettement plus présentes en collège qu’en primaire (une ou plusieurs mesures de ce type présentes dans 62 % des rapports), actions communes avec des instances non scolaires (42 %). A retenir aussi de cette étude que seuls 14 % des rapports citent les trois types d’actions, et se conforment ainsi aux recommandations des textes officiels.

Parmi les actions visant un renforcement des apprentissages, il faut noter cependant le très peu d’actions concernant les mathématiques ou la culture scientifique et technique.

particulière, lorsqu'on choisit d'accentuer les liens sociaux dans l'établissement, ou de collaborer avec des partenaires extérieurs, c'est dans la grande majorité des cas sans négliger les apprentissages. L'école n'est ni subvertie ni pervertie par ces mesures contextuelles : les apprentissages rationnels ne sont pas abandonnés et on ne trouve guère, d'après nos sources, de laxisme en matière de communication des savoirs. »⁸⁸⁶

Un autre axe important des projets a concerné les actions en direction des jeunes enfants : scolarisation à deux ans, actions petite enfance. Là encore, dans tous les territoires, en milieu rural comme en milieu urbain, il apparaissait nécessaire de s'intéresser aux plus jeunes pour lutter contre l'échec scolaire. On a vu pourtant que si en Bretagne, le taux de scolarisation des deux ans est élevé, ailleurs c'est fort variable ; dans l'académie de Créteil, là où la situation sociale est la plus difficile, ces taux sont très faibles et constituent une priorité pour les autorités académiques qui ne réussiront pas vraiment à atteindre leur objectif tout au long des vingt ans. De fait, les familles des zones les plus en difficulté sont réticentes à confier leur jeune enfant à l'école maternelle alors que deux études⁸⁸⁷, à quinze ans d'intervalle, pointent les effets positifs d'une préscolarisation à deux ans. La présence récurrente de cet objectif apparaît donc comme justifiée mais nécessiterait dans le même temps de comprendre les causes de cette défiance pour adapter des réponses convaincantes.

⁸⁸⁶ *Ibid.* p. 195.

⁸⁸⁷ JAROUSSE Jean-Pierre, MINGAT Alain, RICHARD Marc. La scolarisation maternelle à deux ans : effets pédagogiques et sociaux. *Education et formations*, n°31, 1992, pp. 3-9.

« Au plan pédagogique, il est clair que la scolarisation à deux ans offre un avantage en termes d'acquisitions, par rapport à la scolarisation à trois ans. Cet avantage s'avère durable pour qu'il en reste des traces visibles en fin de cycle primaire. Par rapport à leurs camarades entrés plus tard en maternelle, les élèves scolarisés à deux ans entament le cycle primaire avec un niveau d'acquisitions plus élevé et maintiennent (et même augmentent) cet écart initial au long du cycle ». p. 8.

BEN-AYED Choukri, BROCCOLICHI Sylvain, TRANCART Danièle. *Les inégalités socio-spatiales d'éducation : processus ségrégatifs, capital social et politiques territoriales* [en ligne]. Ministère de l'Education nationale, ministère de la Recherche, DATAR, 2006.

Disponible sur : http://cisad.adc.education.fr/dister/documents/4_BBT_def.pdf.

« Les taux de scolarisation précoce constituent une autre différence très nette (entre départements en sous réussite et en sur réussites maximales) que nous devons signaler. [...] Par exemple, les taux de scolarisation à 2 ans des sept départements les plus en sous réussite scolaire sont de 3 à 7 fois plus faibles que ceux des deux départements les plus en sur réussite scolaire (eux-mêmes deux fois plus élevés que la moyenne nationale). Moisan et Simon avaient également relevé ce facteur de différenciation entre les ZEP « très performantes » et celles qui ne l'étaient pas dans *Les déterminants de la réussite scolaire en ZEP* paru en 1997. » p. 427.

A partir de 1990, deux axes sont apparus avec plus d'insistance dans les projets de zone et se sont généralisés dans quasiment toutes les ZEP : les relations avec les familles et l'éducation à la citoyenneté. Evoquons quelques pistes pour tenter de comprendre cette évolution.

A la phase où les parents étaient considérés comme des partenaires « naturels » dans l'élaboration des projets de zone (leur participation aux stages en 1982 illustrant par exemple leur potentielle intégration) a succédé une phase de repli de l'institution où les familles n'ont plus été associées à ce qui se décidait⁸⁸⁸. Alors même que la loi d'orientation et les propos ministériels insistaient sur la nécessaire présence des parents à l'école, concrètement la place qui leur était dévolue s'est restreinte. Il s'agit bien toujours officiellement d'associer les familles mais leur implication réelle dans le projet dépend pour une large part de la bonne volonté des équipes enseignantes et nous n'avons pas trouvé de traces de présences parentales dans l'élaboration des contrats de réussite par exemple. Un indicateur objectif de leur plus ou moins grande implication dans la vie de l'école pourrait être leur participation aux élections des représentants aux conseils d'école et d'administration, seules mentions rencontrées parfois dans les procès-verbaux de conseils d'administration. Les taux de participation mériteraient une étude comparative à grande échelle, dans le temps et dans l'espace (milieu rural, milieu urbain, ZEP et hors ZEP), mais encore faudrait-il disposer de sources conséquentes. Cette exigence vis-à-vis des familles n'est, à nouveau, pas spécifique en ZEP, mais la non implication apparente ou le désintérêt, réel ou supposé, y pèsent, ou en tout cas sont ressentis comme tels par les acteurs, davantage encore qu'ailleurs car toutes les énergies doivent impérativement converger dans le même sens. Lors d'un séminaire officiel réunissant des chercheurs et des responsables de la conception et de la mise en œuvre des politiques éducatives, Dominique Glasman s'interrogeait, quant à lui, sur ce « mot d'ordre » d'implication des familles à l'école⁸⁸⁹, fortement présent dans les écoles des quartiers populaires. Les attendus sont implicites, imprécis le plus souvent, et reposent, selon lui, sur l'importation dans l'école de discours sociologiques. Après l'examen des modalités possibles d'implication des familles à l'école, le chercheur poursuit son questionnement sur les motifs poursuivis par les équipes éducatives lorsqu'elles formulent cet objectif. Le terme même de

⁸⁸⁸ Nous ne distinguons pas ici familles de parents, comme a pu le faire Dominique Glasman dans une tentative intéressante d'analyser l'usage différencié des deux termes dans l'école, selon le contexte social.

GLASMAN Dominique, *opus cité*, pp. 39-49.

⁸⁸⁹ GLASMAN Dominique. Quelques interrogations sur le mot d'ordre « d'implication des familles dans l'école ». (In) Les familles et l'école : apports de la recherche, points de vue de praticiens. Séminaire DEP - IREDU 1997. *Dossier Education et formations*, n° 101, juin 1998. pp. 31-37.

partenaire lui paraît impropre lorsqu'il est adressé aux parents⁸⁹⁰. Il propose en conclusion de distinguer ouverture aux parents et injonction à l'implication, tout en craignant que « l'association volontiers opérée aujourd'hui entre échec scolaire et non implication des parents pourrait n'être qu'un avatar de la thèse du « handicap socioculturel », conduisant à rejeter en dehors de l'école les « causes » de l'échec scolaire ». ⁸⁹¹ Propos inquiets repris autrement par Patrick Bouveau et Jean-Yves Rochex lorsqu'ils écrivent : « La conjugaison de représentations sociales généralisantes des élèves et de leur milieu en termes de « handicap socioculturel » et un certain flou didactique concernant les apprentissages et leurs contenus ne conduit-elle pas, à leur insu, nombre d'enseignants à expliquer les difficultés que rencontrent leurs élèves par des causes et des facteurs extérieurs à leur activité cognitive ou à leur rapport au savoir ? »⁸⁹². Pour les chercheurs de l'équipe ESCOL, les relations avec les familles peuvent être caractérisées par trois types d'attitudes : la substitution, le relais ou la médiation, la reconnaissance ou l'implication. Dans les ZEP, il faut donc s'interroger sur les intentions véritables des enseignants lorsque la participation des parents est posée comme un objectif prioritaire, car « l'interface école/famille (est un) élément qui n'a de chance de produire un effet constructif et positif que si cette articulation s'opère dans une perspective d'abord cognitive avant que d'être, éventuellement, sociale »⁸⁹³.

Quant à l'éducation à la citoyenneté, elle devient omniprésente dans les projets d'établissement et les projets de zone, au moment où les phénomènes de violence à l'école interrogent l'institution. Certains en déduiront que l'objectif premier d'un grand nombre

⁸⁹⁰ « En effet, entre parents et école, il n'y a pas équivalence, ni homologie de position. Les parents n'ont pas le choix de mettre ou non leurs enfants à l'école et de recourir aux « services » des enseignants, comme les « partenaires » ont le choix de travailler, ou non, avec l'institution scolaire. En mettant leurs enfants à l'école, les parents exercent un droit, celui à l'instruction que, de fait, dans les milieux populaires, seule l'école peut fournir ». *Ibid.* p. 35.

⁸⁹¹ *Ibid.* p. 36.

⁸⁹² BOUVEAU Patrick, ROCHEX Jean-Yves. *Les ZEP, entre école et société*. Paris : Hachette, 1997. pp. 60-61. Plus avant, on peut lire une autre critique des pratiques observées dans certaines ZEP : « La profusion des réalisations et la diversité des sollicitations adressées aux enfants dans l'école et hors de l'école semblent une autre caractéristique importante de la ZEP. [...] Or on sait que la capacité à faire cette mise en rapport, à se situer sur un registre méta-cognitif ou méta-langagier, à faire la distinction entre exercices ou tâches et objets d'apprentissage, à reconnaître qu'il existe une spécificité et une unité des disciplines qui transcende la diversité et la succession des tâches, des exercices et des moments qui font le quotidien ou le rituel de la vie de la classe, apparaît comme l'un des traits les plus différenciateurs, tant du point de vue social que du point de vue cognitif, entre « bons élèves » et « élèves en difficulté » et donc comme l'un des principaux enjeux d'une démarche réellement démocratisante ». p. 69.

⁸⁹³ *Ibid.* p. 51.

d'actions imaginées est de l'ordre de la pacification, en lien avec les actions conduites par la politique de la ville dans les quartiers les plus sensibles. Car la citoyenneté est par définition en rapport avec le politique, être citoyen c'est disposer d'un pouvoir politique. Or, éduquer à la citoyenneté est compris comme entreprise de socialisation. Il s'agit d'éduquer les élèves à la civilité et à la morale, publique ou privée. La confusion, en particulier dans les collèges les plus durs, entretient une ambiguïté sur les actions mises en œuvre et peut expliquer l'inefficacité apparente de nombre d'entre elles.

En tout état de cause, ces deux derniers objectifs postulent l'existence d'effets indirects des actions envisagées sur les apprentissages strictement scolaires des élèves, ce qui mériterait évidemment d'être interrogé, mais en gardant cependant à l'esprit la réflexion proposée par Anne-Marie Chartier.

Lectrice attentive des trente-deux témoignages sur ce qu'est enseigner en ZEP, venus des ZEP de l'académie de Versailles en 1994-1995, elle analyse le contenu de ces écrits au regard de la connaissance du terrain qu'elle a⁸⁹⁴. Le décalage observé entre la réalité de l'élaboration d'un projet et les quelques lignes formulées pour en rendre compte, « l'inégal partage entre l'extraordinaire et l'ordinaire : ce qui est forcément l'exception dans la vie réelle devient primordial dans les discours », la présence en filigrane de la « réalité sociale ordinaire » supposée connue de tous⁸⁹⁵, doivent être comprises comme participant d'une entreprise cherchant « à regonfler le moral des troupes ». Des deux discours en miroir présents dans les ZEP, seul ce dernier ressurgit à l'occasion des bilans et paraît « hors du temps et hors du lieu ». Le chercheur doit alors comprendre à quel point en ZEP les actions sont « inscrites dans un territoire et dans une histoire », répondent à une urgence, réelle ou ressentie comme telle. Par exemple, les productions collectives, risquées et toujours mangeuses de temps et d'énergie, se perpétuent car elles permettent l'inscription de l'école dans l'espace social, profit symbolique nécessaire aux familles et aux élèves de ZEP, et dans le même temps, elles

⁸⁹⁴ CHARTIER Anne-Marie. Enseigner en ZEP : l'épreuve de la réalité. (In) *ZEP Patience et passions : regards sur les ZEP de l'académie de Versailles ; regards extérieurs ; réflexions du premier lecteur*. Versailles : CRDP de l'académie de Versailles, 1995. pp. 145-159.

⁸⁹⁵ « Tout cela, les statisticiens et les sociologues l'ont mis en discours et en chiffre tant de fois que ce savoir flou est supposé faire partie des références communes et que la relation de cause à effet entre mauvaises conditions de travail scolaire et mauvais résultats n'a plus besoin de s'énoncer. Ceux qui travaillent en ZEP auraient simplement le privilège quotidien de vérifier expérimentalement la théorie dans leurs travaux pratiques. Ils auraient surtout la redoutable mission de faire mentir la théorie, de déjouer le fatalisme sociologique qui transforme les probabilités en destins. [...] aucune mesure pédagogique ne peut faire disparaître magiquement les difficultés scolaires que rencontrent les enfants de tout un groupe social. » *Ibid.* p. 149.

renforcent chez les acteurs leur capacité d'adaptation à une réalité mouvante et leur volonté de résister aux fatalismes annoncés. Ce qui fait le quotidien de la classe, « tout ce qui se raconte si mal parce qu'il s'agit de tâches minuscules et sans fin », n'apparaît pas dans les projets de zone ou les bilans et pourtant, « en ZEP, les enseignants enseignent aussi ».

Les propos d'Anne-Marie Chartier incitent le chercheur à la prudence dans ses interprétations. Les intitulés et les contenus des projets doivent ainsi, avant tout jugement, être considérés comme une modalité particulière de prise en compte et d'intervention, d'une réalité complexe, inscrite dans un contexte spécifique et mouvant.

8.3 Effets de la sectorisation et de la présence de l'enseignement privé

Cette entrée nécessiterait un travail de recherche spécifique et approfondi. Nous nous contenterons ici de rappeler les constats et analyses opérés sur les collèges de nos trois territoires, de les mettre en perspective avec des travaux sociologiques dûment reconnus, avant d'envisager de nouvelles pistes de recherche.

Indiquons d'emblée un regret. Nous avons imaginé que, lors de la mise en place de la politique d'éducation prioritaire, les autorités administratives avaient porté une attention particulière, à la fois, à la présence de l'enseignement privé sur les territoires pressentis pour être classés et aux risques potentiels d'évitement des établissements considérés comme sensibles. Or, il est vite apparu qu'administrativement la situation n'a jamais été posée dans ces termes-là. Si le secteur scolaire est bien depuis 1982 la référence privilégiée pour constituer la zone prioritaire, un suivi attentif et régulier des mouvements d'élèves (entrées et sorties, demandes de dérogation) n'a jamais été effectué. Au fil des lectures des procès verbaux des conseils d'administration, nous avons croisé nombre de propos faisant état de « sentiments » d'enseignants et de chefs d'établissement liant la baisse des effectifs constatée à des départs vers le privé ou vers un autre collège public, obtenu par dérogation ; le plus souvent, aucune donnée précise ne venait étayer ces déclarations. De la même manière, il est supposé que l'étiquette ZEP aurait donné mauvaise réputation au collège ; or, aucun chiffre ou enquête ne vient jamais étayer cette allégation et, au contraire, il apparaît toujours en filigrane que c'est le quartier qui, en premier lieu, avait mauvaise réputation quand il regroupait des populations défavorisées, voire marginalisées, parfois d'origine étrangère.

En conséquence, d'une part, il est très difficile, voire impossible, de disposer dans la durée des informations touchant à la carte scolaire des zones prioritaires dans nos trois départements

et, d'autre part, des comparaisons rigoureuses dans le temps entre territoires sont inenvisageables, à moins de se satisfaire de données incomplètes.

Les conclusions proposées ici apportent néanmoins un éclairage intéressant, essentiellement pour la fin des années 90, même si, de prime abord, elles apparaissent comme relatives à chaque contexte local, historiquement, socialement, culturellement et économiquement particulier.

En Ille-et-Vilaine, nous avons étudié la situation de *Surcouf*, collège construit en 1969 dans le quartier de La Découverte à Saint-Malo, ville d'environ 50 000 habitants. Ce quartier, qui date des années 60, regroupe depuis au moins deux décennies les familles les plus pauvres de la ville et accueillait encore une cité d'urgence en 1990. En Eure-et-Loir, nous avons d'abord observé la situation de *Péguy*, collège situé dans un quartier datant lui aussi des années 60, qui concentre les deux tiers des logements sociaux de la ville de Chartres, ville moyenne de 40 000 habitants ; dans un second temps, nous avons examiné la situation des collèges drouais, deuxième ville du département comptant environ 32 000 habitants, où seuls deux collèges (un public et un privé) ne sont pas classés en ZEP. En Seine-Saint-Denis, c'est la circonscription autour de la zone prioritaire de Clichy-Montfermeil, deux communes enclavées à l'Est du département, qui a été l'objet de nos investigations. La comparaison des demandes de dérogation sur plusieurs années, suivant la méthodologie utilisée par Ballion, a permis d'expliquer les variations dans les effectifs des collèges et d'approcher les comportements des familles et des services administratifs. Utilisant des données statistiques fournies par les services académiques, nous avons tenté également une analyse en composantes principales (ACP) pour situer les établissements les uns par rapport aux autres mais aussi, quand les données le permettaient, pour repérer les mouvements qui les affectaient. De cet ensemble, plusieurs éléments ressortent clairement.

A Saint-Malo, une modification importante dans le temps des comportements des familles a influé sur le positionnement des quatre collèges publics les uns par rapport aux autres. En 1983 et 1984, peu d'écarts dans le nombre de demandes d'entrées différenciait les trois collèges les plus anciens ; depuis le milieu des années 90, une hiérarchie nette et permanente est en place, certes au désavantage évident du collège le plus populaire classé en ZEP, qui perd environ un cinquième de son effectif potentiel à l'entrée en 6^e, mais aussi des deux autres collèges publics de la ville au recrutement plus mixte. Si l'évitement y est bien moindre qu'à *Surcouf*, dans les années 1996-2001, ils sont situés bien en dessous de celui qui figure en haut de cette hiérarchie et qui est un ancien premier cycle de lycée. Entre 1997 et 2000, la population très favorisée de ce collège a augmenté ; la différenciation sociale marquée sur la ville a cru et les écarts ont augmenté en trois années. Les trois collèges privés sont répartis

dans la ville et accueillent eux-mêmes un public socialement différencié. A partir de la seule année où les données sont disponibles, on peut faire l'hypothèse que les collèges privés remplissent chacun une fonction différente. Le collège *Moka*, par exemple, sans présenter la même concentration de difficultés que *Surcouf*, accueille 30 % de boursiers et 14 % d'élèves qui ont deux ans et plus de retard en 6^e. A l'opposé, le collège *Jeanne d'Arc* scolarise, lui, 11 % de boursiers et moins de 2 % d'élèves en retard de deux ans et plus en 6^e ; il s'apparente au collège public *Charcot*. A Saint-Malo, le statut public ou privé de l'établissement est un facteur qui a moins d'impact sur le recrutement et l'évolution des effectifs que la composition sociale du public scolarisé. Alors même que l'offre de formation est abondante, une gradation est bien en place, implicite mais déterminante, liée à la hiérarchisation sociale en oeuvre sur la ville, au détriment des collèges au recrutement les plus populaires, qu'ils soient publics ou privés.

En Eure-et-Loir, le premier site étudié est riche d'enseignements : le collège *Péguy* s'est « ghettoïsé » à la fin des années 90 par les effets conjugués d'une concentration de populations défavorisées dans le quartier de Beaulieu, et d'un abandon progressif de toute mixité sociale dans son recrutement. Les autorités administratives ont accordé massivement des dérogations aux élèves en provenance de la commune rurale du secteur, par accord officieux et tacite, suite à des demandes de dérogations collectives. La perte de 40 % des effectifs en cinq ans, de 1997 à 2001, associée à une augmentation des catégories défavorisées, dont un grand nombre de sans-emploi, s'est traduite, entre autres, par une chute des résultats aux évaluations de 6^e, une augmentation des problèmes de comportement et des incivilités, voire des violences, qui ont amené davantage de familles à refuser cet établissement. La rénovation du bâti et l'affectation conséquente d'adultes non qualifiés, chargés d'assurer la surveillance, s'ils ont accompagné et limité la dégradation amorcée dans les années 90, n'ont pas suffi à enrayer le processus de marginalisation. Le déséquilibre s'est accentué progressivement en faveur des entrants du quartier et a aggravé les phénomènes d'évitement au profit du collège le plus proche au recrutement plus mixte, situé à 500 mètres. La spirale négative en place n'a pas été analysée comme telle, ou du moins n'a pas été reconnue dans les discours officiels ; les conditions d'exercice des personnels enseignants ont été adoucies par des moyens accordés en nombre alors même que les indicateurs de résultats étaient au rouge et que les effectifs baissaient de manière inquiétante. Le cas de ce collège est donc à la fois un contre-exemple de ce que devrait être un pilotage efficient, d'autant plus nécessaire qu'il s'agit d'un établissement classé en ZEP, mais témoigne aussi de la complexité en oeuvre sur les territoires. Comment concilier intérêt général et intérêts

particuliers ? De quelles marges de manœuvre dispose-t-on à l'inspection académique pour gérer pareil cas de figure ? Que répondre à l'alternative proposée par les parents, entre la dérogation pour un autre collège public et le collège privé ? Leur exigence de qualité d'enseignement est-elle d'ailleurs si illégitime ? Quelles positions les syndicats ont-ils adoptées ? Si les propos tenus par les autorités de tutelle en CDEN laissaient transparaître un certain déni de réalité et une volonté première de pacification, pourquoi les représentants des syndicats et des parents d'élèves ne sont-ils pas intervenus plus vigoureusement ? En 1989, la FEN présentait un vœu concernant la sectorisation sur Chartres ; dix ans plus tard, on ne trouve pas trace du même engagement explicite⁸⁹⁶. Au-delà du cas de ce collège devenu vraiment à la marge dans cette ville moyenne où l'offre scolaire est diversifiée et conséquente (cinq collèges publics et trois privés sur Chartres même), il apparaît une hiérarchie nette entre collèges. Comme à Saint-Malo, c'est la composition sociale qui est le critère le plus différenciateur. Les deux collèges situés en centre-ville, dont l'un est l'ancien lycée de jeunes filles et l'autre un ancien CEG situé en face de la cathédrale, sont très demandés par les familles alors même que leur secteur de recrutement comprend aussi des quartiers plus populaires. Mais leur réputation, alliée à la présence d'options prestigieuses (bilingue allemand, classe maîtressienne et CHAM), les positionne en haut de la hiérarchie alors même que les résultats scolaires en fin de 3^e ne se démarquent pas nettement de ceux des collèges périphériques. Quant aux collèges privés, ils servent de recours pour une partie des élèves du secteur de *Péguy*, mais les données sociales disponibles comme les taux de boursiers laissent supposer que leur recrutement n'est pas homogène ; ils mériteraient eux aussi une étude approfondie.

A Dreux, la situation est à la fois plus dure mais aussi plus simple. Seuls deux collèges situés en centre-ville ne sont pas classés en ZEP : *Camus*, collège public et *Saint-Pierre Saint-Paul*, collège privé. Ce n'est pas le seul classement en zone prioritaire qui entraîne un rejet, sinon les demandes de dérogation seraient équivalentes pour tous les collèges classés de l'agglomération drouaise. Or l'évitement des établissements est apparu comme proportionnel au degré de difficultés apparent et reconnu, lui-même lié à la répartition socio-ethnique. *Curie*

⁸⁹⁶ Au CDEN du 19 janvier 1989, le responsable départemental de la FEN réaffirme son « attachement au principe de sectorisation », les expériences d'assouplissement d'affectation ayant « prouvé les limites de la déssectorisation », et son opposition « à toute disparition de collège public en centre-ville ». Tout projet de sectorisation doit prendre en compte l'élément géographique (proximité du domicile des parents) et l'élément sociologique (« éviter que les inégalités socio-culturelles entre populations n'aboutissent à un système concurrentiel entre des établissements qui formeraient une élite et d'autres qui prendraient en charge les élèves en difficulté. Les zones de recrutement ne doivent pas servir à créer ou entretenir des réputations d'établissements »).

et *Louis Armand*, respectivement sur les plateaux Sud et Nord sont les plus rejetés ; ce rejet par un certain nombre de familles ne peut être balayé d'un revers de main ou considéré comme une simple attitude de « consommateurs d'école » avertis. La monographie consacrée à *Curie* montre à quel point les conditions de travail et d'étude y étaient fragiles. Scolarisant le plus d'élèves issus de familles défavorisées (90 % en moyenne à *Curie*, 80 % à *Louis Armand*) et de sans-emploi, ces deux collèges seront classés *Ambition réussite* en 2006. Nous avons également constaté, dans cette ville moyenne en prise avec une segmentation socio-ethnique récente, un clivage géographique (vallée/plateaux ou centre/périphérie) doublé d'un clivage ethnique (beaucoup plus d'étrangers sur le plateau Sud de la ville, et donc à *Curie*, que sur le plateau Nord où est situé *Louis Armand*). Une double polarisation est donc en œuvre alors que le contexte économique défavorable a renforcé une précarisation et une paupérisation croissantes de la population au cours des deux dernières décennies.

A Dreux, ville peu attractive où l'offre scolaire ne l'est pas davantage, le clivage géographique accentue-t-il le phénomène de « public captif », caractéristique des quartiers enclavés ? Quelle population scolarise le collège privé, et quel est son profil d'évolution au cours des vingt ans ? Il reste des questions en suspens qui mériteraient une étude approfondie, sans préjugés ni parti-pris. A la différence de ce qui s'est joué à Chartres, le contexte politique et social explosif de la ville en faisant une obligation, les autorités administratives ont veillé à ce qu'un certain équilibre perdure, en sus d'un pilotage plus rapproché qu'ailleurs. L'ouverture du collège de *Comteville* a permis de soulager le collège *Curie*, alors qu'une sectorisation souple sur la ville (possibilité de choisir en fin de CM2 entre deux collèges) limitait les demandes de dérogation ou les départs vers le privé. Sur Dreux, il est impératif de raisonner en termes de bassin, et non en termes de concurrence entre établissements, sauf à prendre le risque de ne plus rien maîtriser.

Quant à la Seine-Saint-Denis, les données recueillies permettent plusieurs remarques en partie complémentaires. Premièrement, l'offre scolaire dans le district englobant Clichy-sous-Bois et Montfermeil est abondante mais les populations des collèges sont socialement très différenciées, les écarts ne régressent pas au fil du temps et au contraire se sont même creusés, entre 1995 et 2001. L'absence de mixité sociale est stable dans ce district, la hiérarchie bien établie. Si les collèges ZEP sont socialement bien à part des collèges non ZEP, ils ne se ressemblent pas non plus entre eux. Les profils d'évolution de leurs indicateurs sociaux diffèrent nettement et les deux collèges de Clichy, *Romain Rolland* et progressivement *Louise Michel*, sont les plus marginalisés. La tendance à l'entre-soi est dominante et une ségrégation de fait semble acceptée.

Deuxièmement, dans ce contexte bien marqué, avec schématiquement des collèges de riches et des collèges de pauvres, la situation des établissements sensibles n'est cependant pas figée. *Romain Rolland*, qui a résisté malgré le niveau très élevé de difficultés de tous ordres, a vu les taux apparents de passage CM2-6^e augmenter à compter de la rentrée 1994 ; on peut supposer qu'au moins deux facteurs ont favorisé cette évolution positive : l'installation dans des locaux neufs, et l'arrivée d'un principal qui a pris les choses en main. A contrario, la situation de *Louise Michel*, collège qui n'a été classé ZEP qu'en 1998, s'est dégradée progressivement, parallèlement à un évitement accru. La spirale qu'il a alors connu s'apparente à celle de *Péguy*, à deux réserves près : des tensions internes fortes et médiatisées, et des interventions officielles auprès des autorités académiques de la municipalité de Coubron, ville résidentielle voisine de Clichy qui s'est fait le relais des parents d'élèves FCPE réclamant une modification de la sectorisation, en vertu de leur attachement au service public d'éducation. Bien qu'aucune baisse des effectifs n'ait été perceptible, la composition du public de *Louise Michel* s'est pourtant modifiée et, à la fin de notre période d'étude, s'apparente à celle de *Romain Rolland*. Le seul classement en ZEP n'est donc pas le facteur le plus discriminant dans l'espace éducatif local. Il suffit de dysfonctionnements persistants dans un établissement pour que les familles les plus mobilisées sur l'école refusent la sectorisation. On ne peut parler de stratégie ou de comportement consumériste dans ce cas, puisqu'une des raisons majeures du refus réside dans l'incapacité même du collège public de secteur à offrir des conditions normales de scolarisation, en toute sécurité.

Troisièmement, la présence d'un collège privé à Vaujours a permis à une partie des familles de Coubron de contourner la carte scolaire sans en passer par des demandes de dérogation pour les collèges de Livry-Gargan, proposant des sections prestigieuses. D'après les données disponibles, la fonction principale du collège privé semble d'être un recours contre la sectorisation imposée. A la rentrée 1999, un collège public a ouvert à Coubron et il serait tout à fait intéressant de comparer pour les années suivantes les lieux de scolarisation des enfants de la commune : collège public sur la commune, collège privé tout proche, collèges de Livry-Gargan avec options prestigieuses.

Quatrièmement, dans les collèges sensibles de Seine-Saint-Denis, à l'évitement plus ou moins prononcé s'ajoute l'instabilité de la population scolarisée. A de nombreuses reprises, le coordonnateur académique chargé de la politique d'éducation prioritaire ou les membres du CDEN ont signalé l'arrivée de primo-arrivants en nombre qui s'ajoutait à des mouvements considérables de départs et d'arrivées d'élèves, empêchant ainsi toute évaluation et tout suivi dans la durée. L'école subit de plein fouet les aléas liés au logement, à l'emploi, aux difficultés d'intégration.

De ces observations sur trois territoires contrastés, quelques conclusions générales peuvent néanmoins être tirées :

- Une offre de formation abondante n'est pas suffisante pour entraîner une régulation. L'argument d'autorégulation locale spontanée, présenté par les adeptes du modèle libéral, ne résiste pas aux réalités observées.
- Partout, quelle que soit par ailleurs l'implantation de l'enseignement privé soumis lui aussi aux mêmes phénomènes, on constate une hiérarchisation des collèges, avec une gradation liée au recrutement de la population (des plus favorisés aux plus défavorisés). C'est la composition sociale du public scolarisé qui est déterminante et le processus se renforce si les autorités de tutelle n'interviennent pas pour réguler et tempérer les mouvements « naturels » à l'entre-soi.
- Les écarts entre collèges se sont creusés au cours des années 90, et sont davantage le fait des collèges favorisés. La représentation graphique dans les analyses en composantes principales les positionne de plus en plus éloignés du cercle des corrélations.
- L'histoire des établissements a également un impact et le statut d'ancien lycée confère une certaine supériorité à ces collèges, indépendamment des résultats scolaires effectifs. Situés le plus souvent en centre-ville, ils ajoutent cette image symbolique prestigieuse à leur situation géographique car le clivage géographique (centre/périphérie) joue aussi dans les villes moyennes. Il s'agit alors le plus souvent d'établissements construits dans les années 60 ou 70 dans les nouveaux quartiers des villes qui se développaient. En quelque sorte, un collège est toujours le « périphérique » d'un autre, comme si ce qui importait avant tout était de se positionner dans un classement distinctif.

Ces grandes tendances nous renvoient aux travaux de sociologie de l'éducation, nombreux depuis une quinzaine d'années à avoir abordé le thème de la ségrégation urbaine et de ses effets couplés à ceux de la sectorisation sur les inégalités sociales et scolaires. L'étude de l'espace local, des processus qui y sont en œuvre, des logiques politiques et institutionnelles, deviennent des objets de recherche pour les sociologues de l'éducation. Citons-en quelques-uns que nos résultats confortent ou nuancent, sans développer ici en détail l'ensemble de leurs démarches et de leurs conclusions.

Les plus anciennes, les recherches de Robert Ballion portaient sur les conséquences des expériences d'assouplissement de la sectorisation conduites à partir de 1983-1984, puis sur leur extension en 1986-1987. Il notait, en particulier, que le statut administratif de l'établissement antérieur à la réforme des collèges et la composition sociale de la population d'élèves étaient deux variables fortement corrélées. « Quoique dépendant fortement des

caractéristiques institutionnelles, pédagogiques et sociales de l'établissement, l'image positive ou négative que s'en font les usagers est avant tout *relative*, elle résulte d'une comparaison entre établissements offerts au choix des familles [...] ce n'est pas le caractère en soi qui détermine au premier choix la conduite des usagers, mais la différence entre établissements »⁸⁹⁷. Les trois types d'établissement (ancien premier cycle de lycée, CEG, CES) sont « ordonnés selon trois ordres hiérarchiques concordant : une hiérarchie spatiale (du centre à la périphérie), une hiérarchie sociale (du plus « bourgeois » au plus « ouvrier »), une hiérarchie scolaire (de la population la plus scolairement performante à celle qui l'est moins) »⁸⁹⁸.

Dix ans plus tard, Agnès Van Zanten et Sylvain Broccolichi⁸⁹⁹ introduisent un terme qui s'imposera vite dans le champ de la sociologie de l'éducation : celui d'espace de concurrence. Appliquée à l'offre scolaire locale, la concurrence scolaire est définie comme « les rapports qu'entretiennent entre eux des établissements producteurs de services éducatifs qui se disputent une clientèle ». C'est un phénomène qu'ils considèrent comme relativement récent, une quinzaine d'années environ, variable selon le contexte local. Les auteurs, sans fournir de réponses définitives, remarquent néanmoins que deux phénomènes sont étroitement liés à l'augmentation des fuites hors district : l'augmentation significative des différences entre

⁸⁹⁷ BALLION Robert, THERY Irène. *L'assouplissement de la sectorisation à l'entrée en sixième : analyse de l'expérience*. Laboratoire d'Econométrie de l'Ecole Polytechnique, 1985. p. 22.

⁸⁹⁸ BALLION Robert. Le choix du collège : le comportement « éclairé » des familles. *Revue française de sociologie*, XXVII, 1986, pp. 726-727.

« Les mouvements de changement d'affectation oeuvrent donc dans le sens d'une accentuation de la bipolarisation des collèges, en redoublant par l'effet des conduites des familles, les inégalités entre établissements qui tiennent à leur position dans l'espace social et à leur ancien statut. L'existence de collèges « recours », établissements « moyens » dans une échelle d'appréciation des collèges, aboutit à reconstituer au niveau des établissements, un mode de prise en charge analogue à celui, révolu, des trois types de sixième ». *Opus cité*, p. 153.

Au fur et à mesure qu'il approfondit la problématique, Ballion a acquis la certitude que la logique qui s'installait, privilégiait les intérêts privés au détriment de l'intérêt général, dont l'Etat doit rester garant. Cette logique tend à devenir une logique de marché, avec une loi de l'offre et de la demande. Comme depuis vingt ans, l'établissement s'est imposé comme unité autonome inscrite dans un territoire, il faut donc trouver des mécanismes de régulation et il réclame un pilotage : « Le choix de l'établissement scolaire par les familles illustre les dérives que peut entraîner ce repli de l'action publique au bénéfice des logiques sociales dominantes [...] l'Etat doit intervenir pour fixer les règles du jeu, équilibrer les forces en présence, exercer des régulations et imposer la réalisation d'objectifs qui ne peuvent résulter de la poursuite par chacun de son intérêt privé ». BALLION Robert. *La bonne école : évaluation et choix du collège et du lycée*. Paris : Hatier, 1991. p. 238.

⁸⁹⁹ BROCCOLICHI Sylvain, VAN ZANTEN Agnès. Espaces de concurrence et circuits de scolarisation. (In) *L'école dans la ville. Les Annales de la recherche urbaine*, n° 75, juin 1997, pp. 5-18.

établissements qui résulte à la fois de l'accroissement des micro-ségrégations spatiales et de l'atténuation très forte de la sélection au collège d'une part, l'accroissement de la sensibilité parentale à ces différences, favorisé par la décentralisation et par la médiatisation des phénomènes scolaires, d'autre part. Ils récusent la prétendue émulation favorisée par la concurrence entre établissements car les familles choisissent davantage en fonction des « qualités » du public d'un établissement qu'en fonction des services éducatifs qu'il offre. Ces services sont d'ailleurs souvent davantage mobilisés dans des activités de promotion de l'établissement au détriment de l'aide à apporter aux élèves en difficulté. Ils notent même que, dans certains cas, des moyens ZEP sont détournés en faveur de ces activités de promotion.

Agnès Van Zanten, dans une synthèse remarquable, reprend et théorise l'ensemble des recherches auxquelles elle a participé pendant une quinzaine d'années⁹⁰⁰. Elle utilise la notion de « circuits de scolarisation » qui permet d'analyser des pratiques familiales où la dimension spatiale est centrale, mais qui « relèvent davantage d'une adaptation réactive aux contraintes locales que d'un projet prévu et organisé à l'avance en vue d'un but précis »⁹⁰¹. Dans ces quartiers populaires, trois attitudes ont été observées : le retrait, la colonisation, la défection, c'est-à-dire l'évitement par passage dans le privé ou demande de dérogation. Les stratégies de choix paraissent minoritaires à Agnès Van Zanten, qui qualifie l'expression « parents consommateurs d'école » de fiction politique et sociologique, l'évitement se nourrissant « d'informations incomplètes, hétérogènes, voire contradictoires au sein desquelles la part des faits et celles des rumeurs sont difficiles à établir »⁹⁰². Face aux parents les plus démunis de ressources matérielles et culturelles qui deviennent les plus captifs de l'offre de formation, les décisions de fuite prises par les autres ne garantissent pas pour autant la réussite du projet de promotion sociale. Il s'avère parfois que l'arrivée dans un univers radicalement différent conduise des élèves à une exclusion à l'intérieur même des collèges sélectifs.⁹⁰³

⁹⁰⁰ VAN ZANTEN Agnès. *L'école de la périphérie : scolarité et ségrégation en banlieue*. Paris : Presses Universitaires de France, 2001.

⁹⁰¹ *Ibid.* p. 93-94.

⁹⁰² *Ibid.* p. 109.

⁹⁰³ « Les différences entre les établissements publics défavorisés de banlieue et les établissements plus favorisés, publics et privés, concernant les niveaux d'exigence et les critères d'évaluation des élèves, les politiques en matière d'orientation et de discipline, mais aussi les modes de sociabilité entre élèves et les jugements que ceux-ci portent sur leurs pairs, sont parfois tellement grandes qu'elles compromettent sérieusement la poursuite de la trajectoire rêvée pour l'enfant. Projeté dans un milieu scolaire où les normes académiques et sociales changent du tout au tout, celui-ci peut basculer dans l'échec et vivre une véritable exclusion à l'intérieur. » p. 112.

Ces recherches se situent dans un district limitrophe de Paris, ce qui facilite les mouvements de fuite et augmente considérablement l'offre de formation mais limite de ce fait la portée des conclusions⁹⁰⁴. Dans des contextes géographiques forts différents comme ceux de Saint-Malo, Chartres ou Dreux, la théorie mériterait d'être mise à l'épreuve, bien qu'un certain nombre de points aient été observés aussi dans ces villes moyennes de province.

De son côté, Sylvain Broccolichi poursuit son travail sur les inégalités socio-spatiales d'éducation du début des années 2000, avec une autre équipe de chercheurs. Citons juste quelques éléments de cette recherche qui associe plusieurs champs disciplinaires pour « multiplier les regards et les approches » : « Schématiquement, nous sommes partis de l'idée que les variations dans le temps et dans l'espace repérables aux niveaux des acquisitions et des cursus des élèves renvoient à des combinaisons de facteurs historiques, géographiques, démographiques, sociaux et politiques externes et internes au système éducatif, qui modulent les conditions de scolarisation des élèves ». ⁹⁰⁵

Enfin, l'approche d'Eric Maurin nous paraît féconde, plus large, et complémentaire des travaux précédents. Economiste s'intéressant aux évolutions de la mobilité professionnelle et des relations à l'emploi, à celles du système éducatif, aux effets de la démocratisation, il s'est aussi attaché, toujours à partir des enquêtes Emploi de l'INSEE utilisées sur une longue période, à démontrer l'existence du « séparatisme social », phénomène affectant la société

⁹⁰⁴ Une autre recherche concerne les Hauts-de-Seine et compare les mouvements pour l'ensemble des communes, les plus favorisées comme les plus populaires. Postulant la forte interdépendance entre les aspects urbains et les aspects scolaires de la ségrégation, Marco Oberti met en évidence la complexité en œuvre sur les territoires, et confirme la hiérarchisation marquée des espaces urbains. Par exemple, il apparaît que « l'évitement du collège public de secteur, considéré ici à partir de la scolarisation hors commune, ne se limite pas, loin de là, aux seules classes moyennes et supérieures vivant dans des quartiers à forte présence de classes populaires. Les classes supérieures de certaines communes favorisées situent leur stratégie scolaire à des échelles qui dépassent largement le cadre municipal dès le niveau du collège, et même si le contexte scolaire local apparaît plutôt favorable ».

OBERTI Marco. *Ségrégation urbaine et scolaire dans l'Ouest parisien. Rapport de recherche pour le ministère de l'Education nationale, de la recherche et de la technologie*. Paris : Observatoire sociologique du changement, 2004.

⁹⁰⁵ BEN-AYED Choukri, BROCCOLICHI Sylvain, TRANCART Danièle. *Opus cité*, p. 12.

Parmi les principaux apports de cette recherche, il faut retenir : « Les départements en sous réussite maximale se caractérisent par une bien plus forte densité de population et d'établissements scolaires et par de plus fortes inégalités sociales de recrutement et de résultats ; et à l'inverse, les sur réussites maximales vont de pair avec une raréfaction des performances les plus faibles et une limitation des inégalités sociales de performance scolaire. » p. 427. La Seine-Saint-Denis et l'Eure-et-Loir figurent parmi les départements les plus en sous réussite scolaire.

française depuis une vingtaine d'années⁹⁰⁶. Mesurant la répartition de chaque catégorie sociale entre les 4000 voisinages observés par l'enquête, il la compare avec une situation théorique de « mixité parfaite ». Si les clivages territoriaux évoluent lentement, une « ghettoïsation » s'est pourtant opérée par le haut, une recherche de l'entre-soi résidentiel dans laquelle c'est la qualité du voisinage qui semble compter le plus. Il s'agirait ainsi de grandir entre pairs, l'effet de contexte influençant les destins sociaux de manière forte : « Grande ou petite, centrale ou excentrée, une enclave de pauvreté a finalement les mêmes effets déprimants sur les destins sociaux. A contrario, la force des influences observées au sein des petites aires de l'enquête Emploi confirme l'importance des modèles et des normes que forge le voisinage le plus immédiat »⁹⁰⁷. Aujourd'hui, « la défiance et la recherche de l'entre-soi, les stratégies d'évitement et de regroupement concernent à peu près toutes les catégories – à commencer par les plus favorisées – et organisent les formes de la coexistence sociale sur l'ensemble du territoire. Ce tableau est d'autant plus préoccupant que, contrairement à une idée reçue, il est à peu près fixe depuis vingt ans. La société qu'il laisse entrevoir est une société fragmentée et figée, hantée par la peur du déclassement. [...] En réalité, on ne s'y bat pas seulement pour des espaces plus « sûrs », des logements de qualité ou des équipements de proximité, mais encore et peut-être avant tout pour des destins, des statuts, des promesses d'avenir »⁹⁰⁸. En conséquence, pour Eric Maurin, il faudrait privilégier les politiques en faveur des individus pour espérer transformer ensuite le territoire, en particulier, en donnant « davantage aux jeunes enfants et aux adolescents les plus démunis de ressources familiales », investissements justes mais aussi rentables à terme. Ce positionnement politique renouvelé concernerait toutes les politiques de logement, de santé, d'éducation, et donc la politique d'éducation prioritaire. Si la réflexion semble tout à fait intéressante, elle nécessiterait pour se traduire dans les faits, d'une part, de reconnaître officiellement les phénomènes de séparatisme actuel et, d'autre part, de considérer que le fonctionnement démocratique et le bien commun du pays passent toujours par une redistribution en faveur des plus démunis. Ce qui constitue un vrai projet politique.

⁹⁰⁶ MAURIN Eric. *L'égalité des possibles : la nouvelle société française*. Paris : Editions du Seuil, 2002. (La République des idées).

MAURIN Eric. *Le ghetto français : enquête sur le séparatisme social*. Paris : Editions du Seuil, 2004. (La République des idées).

MAURIN Eric. *La nouvelle question scolaire. Les bénéfices de la démocratisation*. Paris : Editions du Seuil, 2007. (La République des idées).

⁹⁰⁷ MAURIN (2004), p. 59.

⁹⁰⁸ *Ibid*, p. 83-84.

En sus du champ scientifique, les problèmes de ségrégation font l'objet d'attention au plus haut niveau. Ainsi en 2003, le Conseil d'Analyse Economique a par deux fois discuté du rapport intitulé « Ségrégation urbaine et intégration sociale », établi par trois économistes⁹⁰⁹. Les descriptions rencontrées au fil des monographies des zones prioritaires trouvent ainsi une forme de validation officielle. Si la polarisation socio-spatiale urbaine est considérée comme exemplaire en Ile-de-France, ce que démontre le cas de la Seine-Saint-Denis, les auteurs émettent un certain nombre de remarques qui s'appliquent aussi sur d'autres territoires. Par exemple, l'affirmation, « le quart le plus modeste de la population est logé davantage hors du parc HLM que dedans »⁹¹⁰, concerne aussi bien le quartier des *Bosquets* à Clichy/Montfermeil que celui des *Chamards* à Dreux. Ces cités ont été pendant longtemps des co-propriétés laissées à l'abandon, « régies uniquement par les lois de l'offre et de la demande du marché immobilier » selon les termes du maire de Clichy-sous-Bois, sur lesquelles ni la mairie ni aucun organisme public n'avaient le moindre pouvoir. La contrainte foncière a joué un rôle majeur dans cet état de fait⁹¹¹, ce qui inclinerait à penser que la régulation foncière pourrait être un des leviers d'intervention de la puissance publique.

Avant de clore cette partie, il faut aborder les positions de l'enseignement privé vis-à-vis de la politique d'éducation prioritaire. Sans s'appesantir sur la tentative avortée de classement en ZEP de deux collèges privés de Seine-Saint-Denis en février 2000, il resterait à se pencher sur la place et les fonctions de l'enseignement privé dans un département comme celui-là, comme sur le fonctionnement concret des établissements existants. Au-delà des positions et des oppositions de principe, comme elles ont pu être formulées lors de la contestation du classement du collège privé de Bagnolet, il s'agirait d'étudier concrètement qui sont les élèves scolarisés dans ces établissements, quels sont les projets mis en œuvre, quels sont les résultats. Plus généralement, comment fonctionne une direction diocésaine, quels sont concrètement ses rapports avec les principaux des collèges privés, avec l'évêque, avec le secrétariat général de l'Enseignement catholique, avec le rectorat et l'inspection académique ?

⁹⁰⁹ FITOUSSI Jean-Paul, LAURENT Eloi, MAURICE Joël. *Ségrégation urbaine et intégration sociale*. Paris : La Documentation française, 2004.

⁹¹⁰ *Ibid.* p. 53.

⁹¹¹ « En matière foncière, la « main invisible » accomplit donc un tri qui ressemble fort à une distillation fractionnée. Elle divise l'espace urbain en aires occupées par des strates d'habitat reproduisant la stratification des revenus. Elle produit de la ségrégation urbaine et elle éloigne de la mixité sociale. Ce mouvement divergent ne joue pas seulement sur l'extrémité la plus démunie du corps social : il en affecte l'éventail tout entier. » *Ibid.* p. 61.

Alors que l'enseignement privé en France scolarise une part de plus en plus importante d'élèves⁹¹², avec des mouvements d'élèves entre les deux secteurs qui sont à la hausse, comment interpréter les tentatives de classement en éducation prioritaire réclamées au plus haut niveau ? Quels sont, à l'intérieur même de l'Enseignement catholique⁹¹³, les lignes de

⁹¹² Les travaux de Gabriel Langouët et Alain Léger (publiés en 1994 et 1997) font toujours référence. Ils portent sur des panels d'élèves des années 1973 à 1980 et montrent l'importance prise par les transferts public-privé et privé-public. L'analyse détaillée de ces transferts a permis de mesurer leur ampleur, les circonstances et le niveau où les familles l'ont pratiqué, l'origine sociale des utilisateurs des transferts. La tendance est depuis à la hausse du taux de transfert qui concernerait 37 % de la génération (sur la base du panel 1980). Massivement utilisé comme recours en cas d'échec scolaire et de redoublement, le transfert est peu lié, et de moins en moins lié, à des convictions religieuses. Ce dernier point est contesté par une autre étude conduite par François Héran, chercheur à l'INED, à partir d'une enquête Education menée par l'INSEE et l'INED à la fin de l'année scolaire 1991-1992 ; pour lui, « le sentiment religieux, si diffus soit-il, garde un contenu agissant, même s'il ne s'accompagne d'aucune pratique collective ».

Reste qu'il est bien établi que « le pourcentage total des transferts est en augmentation pour toutes les catégories socioprofessionnelles mais cette augmentation est loin d'être uniforme : + 4,5 % pour les professions intermédiaires et les agriculteurs, + 4,2 % pour les chefs d'entreprise, + 3,3 % pour les employés, + 1,6 % pour les ouvriers et + 0,9 % seulement pour les cadres supérieurs. [...] Indéniablement, la tendance générale qui se dessine indique une présence accrue des classes populaires à l'intérieur du secteur privé, même si cette présence est loin d'être dominante ».

LEGER Alain. Enseignement public et privé : idées fausses et réalités. 1^{ère} partie : recours au privé et stratégies. *Société française*, n° 36, juillet-septembre 1990, pp. 46-58.

Chloé Tavan, pour sa part, reprend la démarche de Langouët et Léger avec le panel 1989 et recherche l'efficacité et l'équité de chaque secteur. Elle conclut que « Les écarts sectoriels de réussite s'expriment différemment selon l'influence locale du secteur privé : lorsque l'enseignement privé est minoritaire, les trajectoires des élèves qui le fréquentent se distinguent de celles des élèves du public, alors que dans les territoires où public et privé accueillent des proportions relativement proches d'élèves, on n'observe peu ou pas de différence. [...] La position de l'enseignement privé dans l'offre locale d'enseignement aurait donc une incidence sur ses fonctions et ses caractéristiques et *in fine* sur le parcours scolaire des élèves. [...] on conclut (aussi) à l'existence d'écarts sociaux et culturels de réussite scolaire plus faibles dans le privé que dans le public ». p. 158.

TAVAN Chloé. Ecole publique, école privée. Comparaison des trajectoires et de la réussite scolaires. *Revue française de sociologie*, 45-1, 2004, pp. 133-165.

De fait, la fonction sociale de l'enseignement privé est multiple (recours en cas d'échec, volonté de distinction ou de se retrouver entre soi, ...) et dépend grandement des contextes historiques locaux et du statut social des familles.

⁹¹³ Si l'enseignement catholique est composé d'environ 8500 établissements, eux seuls ont une existence légale depuis la loi Debré de 1959 ; ils sont autonomes, centres de décision. Alors qu'aucun texte ne les habilite à le faire, le secrétariat général de l'Enseignement catholique comme les directions diocésaines sont les interfaces entre les établissements et le ministère, les rectorats et les inspections académiques. « Aucun chef d'établissement privé n'a été licencié pour politique sélective », nous a déclaré André Blandin, et le rôle

fracture, voire les rapports de force, entre les tenants d'une vision démocratisante de la réussite scolaire et les tenants d'un élitisme qui a fait ses preuves ? Autant de pistes de recherche qui mériteraient d'être creusées.

A l'annonce du déclassement des deux collèges de la Seine-Saint-Denis, Paul Malartre, secrétaire général de l'Enseignement catholique, déclarait : « Pour nous, ce classement était le symbole de l'ouverture à tous de l'enseignement catholique » ; le président de l'UNAPEL (Union nationale des associations de parents d'élèves de l'enseignement libre) s'étonnait, lui, « qu'après nous avoir fait un procès en ségrégation sociale on nous reproche de nous intéresser aux enfants en difficulté »⁹¹⁴. Le témoignage du secrétaire général adjoint de l'Enseignement catholique fournit un éclairage complémentaire : l'Enseignement catholique avait déposé un dossier auprès du ministère et il a fallu plusieurs mois avant que la décision soit prise par le cabinet de Ségolène Royal ; l'annonce correspondait à peu près à l'arrivée du nouveau secrétaire général (Toussaint 1999). Ce qui laisse entendre qu'un enjeu interne était également présent dans la démarche. Lors d'une réunion publique de l'OZP intitulée « ZEP et enseignement privé », le 11 juin 2003, André Blandin, en adepte de la transparence et du dialogue, présente un historique⁹¹⁵ et lie la demande d'intégration dans le dispositif d'éducation prioritaire à l'obligation légale des établissements sous contrat d'être ouvert à tous (sans enseignement confessionnel dans le temps scolaire) ; il ajoute que l'établissement privé se doit d'être garant de la mixité sociale, « vrai projet éducatif », suivant en cela les

d'animation interne se heurte concrètement au pouvoir de certains chefs d'établissement sur lesquels les directions diocésaines n'ont pas autorité.

⁹¹⁴ SAINT-MARTIN Emmanuel. *Quand les pauvres vont à l'école privée*. Le Point n° 1433, 3 mars 2000.

⁹¹⁵ « Lors de la première relance des ZEP, en 1990, nous avons constitué un dossier pour que des ZEP soient instaurées dans le privé. Il n'y a pas eu de suite. En 1997, le rapport Moisan-Simon explicitait les critères sociaux des élèves de ZEP et nous avons constaté que, dans certains de nos établissements, nous nous trouvions dans une situation comparable. Nous avons donc reconduit notre demande en septembre 1999 et avons eu un échange de lettres avec Ségolène Royal, ministre déléguée à l'Enseignement scolaire : trente écoles et collèges dans le Nord-Pas-de-Calais, l'Ile-de-France, la région lyonnaise, le Languedoc et PACA pouvaient prétendre au label ZEP. Treize ont été retenus dans les académies de Créteil, Montpellier et Aix-Marseille. Mais il n'y eut de suite effective que dans cette dernière académie. Il s'agissait de la ville de Marseille avec des écoles recevant, notamment, des primo-arrivants, surtout comoriens. Le label ZEP a engendré une majoration de 17 % du forfait attribué, plus les indemnités pour le personnel (ISS) et un lien officiel avec le responsable de la ZEP (ou du REP) ».

BOURGAREL Alain. *ZEP et enseignement privé. Compte rendu de la réunion publique du 11 juin 2003* [en ligne]. Les Rencontres de l'OZP, n° 41, juin 2003. [consulté le 4 août 2008]. Disponible sur : www.association-ozp.net

recommandations du rapport de Jean Hébrard⁹¹⁶. La présentation de la ZEP de Marseille faite ensuite par Christiane Durand, membre de l'Observatoire national de la pédagogie et chargée de ce dossier, fournit des éléments concrets. Le réseau concerne environ 1700 élèves et 140 enseignants ; les collèges sont ouverts de 7h30 à 19h, un poste de médiateur a été créé, un accueil systématique des familles pour s'ouvrir au quartier a été organisé. Les deux thèmes de travail commun aux enseignants sont la vie citoyenne et les relations avec les familles mais des groupes de recherche, basés sur le volontariat, « se sont fixés trois axes sur trois ans : la maîtrise de la langue, la pédagogie institutionnelle et la mise au point de démarches pédagogiques originales (tels les arbres de connaissances) »⁹¹⁷. Si plus haut, nous avons constaté la ressemblance entre les contenus des projets de zone et des contrats de réussite au fil du temps, il est non moins évident que cette ressemblance concerne aussi, pour partie, les établissements privés recrutant dans les quartiers populaires. L'argument développé largement pendant l'intervention à l'OZP mêle le nécessaire accueil de tous, constitutif du statut du privé, et un recrutement semblable à celui du public dans ces établissements-là, avec les problèmes afférents. Enfin, le caractère propre est en quelque sorte réinterprété : « Rappelons que seules 8 à 11 % des familles inscrivent leurs enfants dans l'enseignement catholique pour des motifs religieux. Nous constatons que les familles populaires – catholiques, musulmanes ou sans religion – qui font le choix de l'enseignement privé ont un projet éducatif fort pour leurs enfants, projet qui ne s'inscrit pas forcément dans une religion donnée. Certaines familles estiment qu'elles peuvent plus facilement dire qu'elles ont une religion – même autre que catholique – dans nos établissements que dans le public ».

En 2006, la mise en place des Réseaux Ambition Réussite (RAR) a permis d'intégrer de nouveaux collèges privés. Désormais, onze établissements sont classés au niveau national : trois à Marseille, dont deux étaient en ZEP depuis 1999, mais aucun en Seine-Saint-Denis, aucun en Eure-et-Loir, et un seul en Ille-et-Vilaine : le collège *Saint-Joseph* de Martigné-

⁹¹⁶ HEBRARD Jean. *Opus cité*.

⁹¹⁷ Elle explique par ailleurs que « l'enseignement catholique pouvait faire un travail pionnier dans l'adaptation de l'école aux élèves de ZEP. Quelques personnes, enfin, travaillent aux dialogues interculturel et interculturel entre l'islam et la religion catholique. Ce sera un chantier pour les prochaines années, qui mettra à profit la présence à Marseille d'un institut de théologie des sciences des religions qui est centré sur l'interreligieux ».

Mais tout n'a pas été facile : une minorité de parents n'apprécie pas la mixité sociale, les enseignants étaient réticents lors du classement, comme les IEN du secteur. En 2003, il est désormais admis que le privé participe aux réunions du conseil de zone. L'évolution a donc touché les deux secteurs d'enseignement. Seule l'ouverture sur le quartier (probablement actions de partenariat avec les associations) pose encore problème trois ans après la création de la ZEP.

Ferchaud, petit collège d'environ 200 élèves typique des collèges ruraux excentrés aux résultats scolaires moyens ou faibles⁹¹⁸. Cette commune appartient au canton de Retiers où le collège public avait été classé en ZEP de 1982 à 1990. Sans préjuger du bien-fondé de ces classements ni de leur efficacité, ce qui est remarquable ici est la volonté réitérée de l'enseignement catholique de participer à une politique scolaire de discrimination positive et ainsi de prendre officiellement sa place dans la lutte contre les inégalités sociales et scolaires. En ce sens, quarante ans après, la loi Debré a gagné son pari de rapprochement entre public et privé. « Conçue par son promoteur pour rapprocher les deux enseignements, la loi Debré n'a peut-être pas encore épuisé en ce sens ses vertus : il ne resterait alors qu'une seule école, pluraliste, où la place des familles spirituelles, politiques, etc. serait reconnue : triomphe posthume d'Alain Savary ou d'une solution voisine ? La loi Debré appartiendra alors peut-être définitivement à l'histoire »⁹¹⁹ : ces propos de Bruno Poucet augurent de bien d'autres surprises.

La question de la démocratisation à l'intérieur des deux systèmes est dès lors posée. Alain Léger affirme, pour sa part, que « la réalité est contradictoire qui fait – à la fois – du secteur privé un lieu antidémocratique par son recrutement social en même temps qu'un lieu de meilleure réussite pour les enfants des classes populaires (du moins pour la petite partie d'entre eux qui le fréquentent). [...] L'école publique est plus démocratique que l'école privée par son recrutement social initial mais elle l'est moins par les écarts sociaux de réussite qu'elle crée en cours de scolarité, et par les éliminations massives et précoces qui y frappent les enfants des classes populaires »⁹²⁰.

De son côté, sur la base des acquis de la recherche conjuguée à une très bonne connaissance du dossier de l'enseignement privé, Bernard Toulemonde s'interroge en ces termes : « Dans ces conditions, n'assiste-t-on pas insensiblement à la mise en place d'un grand service public, suffisamment pluraliste pour que chacun y trouve les satisfactions qu'il recherche ? A moins que, si l'on n'y prend garde, un nouveau dualisme apparaisse sous l'effet de la fracture

⁹¹⁸ En 1999-2000, ce collège comptait 2,6 % d'étrangers, 73 % d'élèves à l'heure en 6^e, 45 % de PCS défavorisées, 2,6 % de sans-emploi. En 2000 et 2001, le pourcentage de boursiers s'élevait à 16 % ; le taux de réussite au brevet des collèges a oscillé entre 72 % et 100 %, pour la période 1990-2001. Indicateurs loin d'être alarmants.

⁹¹⁹ POU CET Bruno. Epilogue. (In) *La loi Debré : paradoxes de l'Etat éducateur ? Actes du colloque d'Amiens des 9-10 décembre 1999*. (dir. Bruno Poucet). Amiens : CRDP, 2001. p. 208.

⁹²⁰ LEGER Alain. Les détours par l'enseignement privé. (In) *La scolarisation de la France : critique de l'état des lieux*. Paris : La Dispute, 1997. p. 69-85.

Dans ce texte, Alain Léger évalue à 49 % la part des familles ayant utilisé le privé pour un de leurs enfants.

sociale, cette fois au sein de ce vaste service public, tendant à distinguer d'un côté les établissements protégés, publics et privés, et de l'autre des établissements réservés ou fréquentés essentiellement par les milieux populaires ? »⁹²¹. Hypothèse que nos propres observations auront partiellement validée.

8.4 Les liens avec la politique de la ville

Le dernier point saillant à émerger de notre étude, en rapport direct avec les phénomènes de ségrégation urbaine et sociale qui viennent d'être décrits, est sans conteste ce qui a trait à la politique de la ville, politique publique existant officiellement sous ce vocable depuis 1990 mais présente sous d'autres formes depuis la fin des années 70, antérieurement donc à la création de la politique d'éducation prioritaire. Avant de reprendre les observations tirées de nos territoires, établissons d'abord un bref historique comparatif de ces deux politiques. En effet, à partir de la fin des années 80, les croisements des deux dispositifs se sont multipliés et l'embaras des autorités de tutelle face aux classements successifs apparus au fil des circulaires reflète une complexité croissante et une instabilité bien réelles des dispositifs issus de la politique de la ville. Il n'est évidemment pas dans notre intention d'aborder ici le rôle et l'impact de cette politique, mais nous ne pouvons pas faire l'économie d'un retour rapide sur son évolution. La sociologie et la sociologie urbaine en particulier comptent de nombreuses études sur les mutations urbaines des quarante dernières années et sur leurs liens avec les questions sociales. Nous ne développerons pas non plus cet aspect-là des choses. Précisons cependant deux points.

D'abord, suivant en cela l'argumentaire de Loïc Wacquant, l'utilisation courante du terme de ghetto paraît inappropriée pour parler des quartiers sensibles français⁹²² ; le rôle de l'Etat est essentiel en France, où « les pouvoirs publics n'ont pas tourné le dos aux problèmes urbains même s'ils ont longtemps sous-estimé l'ampleur et les causes structurelles »⁹²³. La puissance

⁹²¹ TOULEMONDE Bernard. L'enseignement privé. (In) *Le système éducatif en France*. Paris : La documentation Française, 2006. 2^e édition. (Les notices). p. 147.

⁹²² WACQUANT Loïc. Pour en finir avec le mythe des cités-ghettos. *Annales de la Recherche Urbaine*, n° 54, mars 1992, pp. 21-30.

Loïc Wacquant différencie nettement les banlieues françaises des ghettos américains, « forme urbaine spécifique qui conjugue les quatre composantes du racisme (préjugé, violence, ségrégation et discrimination) et les imbrique en une mécanique d'exclusion sans faille ». Pour lui, en France, la relégation découle du manque cumulé de capital économique, culturel et social, alors que « la couleur de peau est l'opérateur originel et principal » aux Etats-Unis.

⁹²³ *Ibid.* p. 27.

publique, à travers l'Etat et les collectivités territoriales, a des capacités d'intervention mais elle ne les relie pas à une analyse socio-historique fine des causes de la situation ; ce qui fait dire au sociologue : « Support d'un raisonnement de caractère quasi-magique, le raccourci facile et passe-partout de ghetto permet de faire l'économie d'une véritable analyse, sociologique et politique, des causes de la dégradation des grands ensembles et de l'exclusion croissante des jeunes (et des moins jeunes) d'une classe ouvrière abandonnée par tous à son agonie »⁹²⁴.

La transformation, voire la disparition, de la classe ouvrière est justement le centre d'une étude conduite par François Dubet et Didier Lapeyronnie. Ils analysent, eux, le passage de la question sociale aux problèmes sociaux, qui se manifestent avant tout comme des problèmes urbains, par le modèle défectueux aujourd'hui de la question ouvrière. L'intégration autour d'un travail et « d'un principe général d'utilité », fréquemment conflictuelle, se doublait, dans les banlieues rouges, d'une « association étroite des fonctions de production et d'habitat »⁹²⁵. Pour ces sociologues, ce qui désormais fait défaut dans ces quartiers est l'absence de mouvement social, de capacité de transformer la rage en conflit, d'identifier « un adversaire social capable de souder les acteurs et de les engager dans une action collective ». Certes, les politiques sociales, telle la politique de la ville, sont de plus en plus confiées aux acteurs territoriaux, le rôle de l'Etat étant avant tout incitateur, mais bien que les élus locaux soient davantage mobilisés pour leur mise en œuvre, une vraie vie démocratique locale peine à s'établir, ce qui nuit à l'efficacité des actions engagées.

Autrement dit, c'est l'ensemble du corps social qui devrait être engagé dans ces politiques publiques.

Si les textes officiels relatifs à l'éducation prioritaire sont parus essentiellement quand des ministres socialistes étaient en poste, avec trois grandes périodes, ceux concernant la politique de la ville sont à la fois plus nombreux, quasiment toujours issus de réunions interministérielles et présentent une multitude de sigles et de dispositifs successifs. Cette

⁹²⁴ *Ibid.* p. 30.

⁹²⁵ DUBET François, LAPEYRONNIE Didier. *Les Quartiers d'exil*. Paris : Editions du Seuil, 1992. (L'épreuve des faits).

« Avec l'effondrement du monde ouvrier, les problèmes sociaux ne sont plus centrés sur l'entreprise, mais sont territorialisés. Comme au début du XIXe siècle, ils sont redevenus des problèmes urbains : ceux de quartiers défavorisés victimes d'une véritable ségrégation sociale ou ethnique ». p. 208.

« Les problèmes de ségrégation recouvrent ceux de l'exploitation. Le cœur des problèmes sociaux s'est déplacé de l'usine vers la ville. Dépourvus des identités de travail, les acteurs exclus balancent entre un repli vers des identités territoriales et l'adhésion à un pur marché qui ferait office de mode d'organisation sociale ». p. 234.

politique a finalement peu connu de moments de silence, même si généralement les périodes les plus dynamiques correspondent aux gouvernements socialistes. Certains auteurs délimitent cinq phases principales entre 1981 et 2002⁹²⁶ ; pour notre part, nous nous contenterons d'observer d'après le tableau simplifié reproduit ci-dessous⁹²⁷, un certain parallélisme au moment des temps forts de l'éducation prioritaire. Si des temporalités identiques à ces deux politiques publiques apparaissent parfois, à partir de 1988-1989 la politique de la ville a connu un développement sans commune mesure avec ce qui s'appliquait à l'éducation prioritaire, lié à une volonté politique évidente soutenue au plus haut niveau. Aux expérimentations des premières années ont succédé des dispositifs et des « procédures s'inscrivant dans la durée (alors qu'ils étaient considérés au départ comme exceptionnels) avec, à la clé, des effets inévitables de complexification, de professionnalisation, d'institutionnalisation et de stratification. [...] la ville apparaît comme une sorte d'organisme vivant en transformation constante avec des processus de revalorisation et de disqualification qui se modifient régulièrement »⁹²⁸.

La contractualisation est le mode essentiel de gestion de cette politique et le partenariat est d'emblée considéré comme le mode normal de fonctionnement. Deux caractéristiques communes avec l'éducation prioritaire, sans qu'elles revêtent pourtant la même importance : l'absence de partenariat ou un partenariat réduit n'empêche pas le fonctionnement quotidien d'une ZEP ou d'un REP, pas plus qu'une mise en place formelle du projet ou du contrat de réussite, voire même un refus de contractualiser, n'entraîne de déclassement. Les dysfonctionnements, quand ils sont perçus comme tels, sont gérés en quelque sorte en interne. La situation est tout autre pour la politique de la ville qui se voit dotée de financements conséquents, engageant plusieurs services de l'Etat, les élus (municipalités, départements, régions) et de nombreuses associations. Cela ne signifie pas que l'une est efficace et l'autre non, mais simplement que les contraintes qui s'imposent à elles ne sont pas de même nature.

⁹²⁶ ANDERSON Antoine, VIEILLARD-BARON Hervé. *La politique de la ville : histoire et organisation*. Paris : Editions ASH, 2003.

⁹²⁷ Nous avons construit un tableau de synthèse à partir de deux sources : celle citée ci-dessus et un document élaboré par la DIV (Délégation Interministérielle à la Ville). Un tableau plus complet figure en *annexe VIII.3. Les politiques de la ville depuis 1977 : Chronologie des dispositifs* [en ligne]. Délégation interministérielle à la ville, 2005. [consulté le 11 août 2008]. 29 pages.

Disponible sur : <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/chronopolvil14062004.pdf>

⁹²⁸ ANDERSON Antoine, VIEILLARD-BARON Hervé. *Opus cité*, p.76.

dates	texte paru au BO relatif aux ZEP	texte paru relatif à la politique de la ville	types d'intervention/dispositifs
juin-73		création de la structure Habitat et Vie Sociale (HVS)	. HVS pour les grands ensembles (de 500 à 1000 logements)
03-mars-77		création du programme HVS par arrêté interministériel (50 quartiers)	. OPAH (opérations programmées d'amélioration de l'habitat) pour les vieux quartiers et les zones rurales
1981			
1er juillet	C 81-238	commission Dubedout, création de la CNDSQ (commission nationale pour le développement social des quartiers)	23 quartiers prioritaires retenus (comprenant de 5000 à 10 000 logements)
octobre			
28-déc	C 81-536		
1982			
19-mars	C 82-128	création des missions locales (ordonnance du 26 mars)	
juillet		opérations prévention été	
décembre	C 82-589 (15/12) NS 82-600 (23/12)		
1983			
juin		création du Conseil national de prévention de la délinquance (CNPD) puis création progressive de conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD)	
novembre		création de la mission Banlieues 89	
1984	<i>C 84-001</i> (3/1) <i>NS 84-003</i> (3/1)		148 quartiers DSQ retenus bénéficient des contrats de plan
28-mars	<i>NS 84-112</i>	IXe plan (1984-1989) : contrats de plan Etat-Régions pour 5 ans signés avec 17 régions	
juin		création du Comité interministériel des villes (CIV) par décret du 16 juin	
1985	NS 85-013 (8/1)		
1986			
février		la commission Dubedout devient officiellement DSQ (développement social des quartiers par décret du 6 février)	
1987			
1988			
juin		la commission DSQ devient DSU (développement social urbain) et se confond avec le CNPD et Banlieues 89 : changement d'échelle spatiale (du quartier à la ville)	
juillet	Lettre (8/07)		
octobre		création d'une délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain DIV (décret 88-1015), du Conseil national des villes (CNV) et du comité interministériel des villes et du développement social urbain (CIV)	
décembre		loi du 1er décembre relative au RMI (revenu minimum d'insertion)	
1989			mise en place de 296 DSQ ; lancement par la CDC (Caisse des dépôts et consignations) d'un "programme développement solidarité" en faveur des quartiers
février		installation officielle de la DIV et du CNV	
mars	Discours d'Arras (23/03)	(1989-1993) Xe plan nouveau programme du comité interministériel des villes réuni le 18 avril 1989	

juillet	Loi d'orientation 89-486 (10/7)	convention de soutien aux politiques éducatives dans les quartiers en développement social et en zone d'éducation prioritaire (CDC - DIV - MEN)	
1990			
février	C 90-028 (01/02)		
septembre	D 90-806 (11/09)	création du ministère de la ville ; lettre du premier ministre aux préfets de région (22/12) : renforcement de l'intervention des services publics dans les zones d'éducation prioritaires	
décembre			
1991		nomination de 13 sous-préfets chargés de mission pour la politique de la ville	
mai		loi du 13 mai sur la solidarité financière entre communes pauvres et communes riches (DSU dotation de solidarité urbaine)	
juillet		loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991) ; loi du 26 juillet instituant des avantages de carrière pour les fonctionnaires travaillant dans les quartiers (NBI ville)	première opération <i>Ecole ouverte</i> en Ile-de-France ; désignation de 13 GPU (grands projets urbains)
1992			
juillet		protocole national pour la mise en place des appelés du contingent dans les quartiers (Service national ville)	
octobre		Charte de l'accompagnement scolaire	
décembre	C 92-360 (7/12)		
1993			
30-mars	NS (19/03)		
1994	C 94-082 (26/01)		
		XIe plan (1994-1999) ; lancement du programme d'initiative communautaire URBAN par la commission européenne	214 contrats de ville signés (pour environ 1300 quartiers situés dans 750 communes) et 26 PACT (programmes d'aménagement concerté de territoires urbains) pour zones agglomérées en cours de reconversion industrielle
1995			
1996		annonce du Pacte de relance pour la ville : création d'une géographie prioritaire, lois et décrets en mai et décembre	
1997			entrée en application des dispositifs du Pacte de relance pour la ville : 700 ZUS (zones urbaines sensibles), 350 ZRU (zones de redynamisation urbaine), 44 ZFU (zones franches urbaines)
octobre	C 97-233 (31/10)		
1998			
juillet	C 98-145 (10/07)		
		comité interministériel des villes : contrats de ville de 7 ans, de 2000 à 2006 (durée des contrats de plan Etat-Régions)	
1999	C 99-007 (20/01)		
septembre		circulaire "Education nationale et politique de la ville : pour la préparation et le suivi de contrats de ville"	apparition du Projet éducatif local, cadre de travail pour la préparation des contrats de ville en matière d'éducation ; colloque à Tours <i>Education et politique de la ville</i>
décembre	C 99-194 (03/12)		lancement de 50 GPV (grands projets de ville) qui remplacent les GPU ; programme de renouvellement urbain
2000		(2000-2006) XIIe plan	
février	C 2000-008 (8/02)		
décembre		loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU)	

Tableau à : Chronologie simplifiée des textes officiels et mesures relatifs à la politique d'éducation prioritaire et à la politique de la ville

La période charnière correspond bien aux années 1989-1992 ; à partir de là et jusqu'aux textes de la seconde relance, la politique ZEP va dépendre largement d'orientations extérieures à l'Education nationale.

Dans une lettre en date du 19 juin 1989, le directeur de cabinet du ministre Lionel Jospin demande aux recteurs de prendre acte du principe de convergence des politiques des zones d'éducation prioritaires et du développement social des quartiers, principe retenu au niveau national. Le texte de référence est alors la circulaire adressée par le Premier ministre aux préfets⁹²⁹. La Caisse des dépôts et consignations (CDC) s'est, elle, engagée à travers le *Programme Développement Solidarité* (PDS) à soutenir l'action éducative en zone d'éducation prioritaire, avec un budget annuel de douze millions de francs pendant trois ans ; ce qui se traduira dans chaque région par une convention tripartite. Cette volonté d'harmoniser les deux politiques publiques sera rappelée les années suivantes par des directives émanant du ministère. Le 8 janvier 1992, le cabinet du ministre écrit ainsi : « La convergence de la politique de la ville et de la politique éducative se vérifie fortement dans les finalités, les principes et les aires de mise en œuvre ; elle doit se traduire concrètement dans les démarches, les procédures et les financements des actions dont la réalisation participe des logiques communes. [...] Il vous appartient de transmettre aux préfets des propositions de qualité correspondant aux objectifs convergents de la politique éducative et de la politique de la ville ». Le 22 décembre 1993, le directeur des écoles rappelle aux IA que « la mise en place progressive, à compter du 1^{er} janvier 1994, des contrats de ville en substitution des conventions DSU/DSQ, conduit la CDC à harmoniser sa propre politique partenariale ; la deuxième phase d'application (1993-1995) du programme « développement solidarité » se concentre de façon plus sélective sur des sites et populations prioritaires [...] Chaque direction régionale choisit donc deux ou trois sites prioritaires faisant partie de la géographie

⁹²⁹ En annexe du courrier figure cette circulaire où on peut lire : « L'association des autorités académiques (recteurs et inspecteurs d'académie) aux travaux préparatoires aux contrats de plan (cf. lettre conjointe du MEN et de la DIV du 16/2/1989) a dû conduire les responsables territoriaux à dégager une vision commune des sites où se concentrent les plus grandes difficultés. Il est donc convenu que désormais coïncideront au maximum les politiques DSQ et ZEP : à compter de la rentrée 1989, les quartiers faisant l'objet d'une opération de développement social au titre du contrat de plan 1989-1993 seront, pour tout ou partie, en zones d'éducation prioritaires. Des ZEP peuvent naturellement être mises en place en dehors de ces quartiers, notamment dans les quartiers qui font l'objet d'une politique à titre préventif. Il est tout à fait souhaitable alors que l'action conduite dans la ZEP s'inscrive dans un cadre plus large associant les autres partenaires. [...] L'action éducative en ZEP s'intégrant dans la politique de développement social définie au niveau du quartier, le « conseil local de développement social urbain », dispositif d'action territoriale mis en place au titre du DSQ, assurera cette fonction. Le coordinateur EN fera nécessairement partie de l'équipe opérationnelle et, dans les autres quartiers, sera étroitement associé au travail de l'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale ».

des contrats de ville et peut participer dans le cadre d'un co-financement (à hauteur de 50 % au maximum), au soutien de projets de requalification urbaine et sociale qui dépassent donc le seul cadre scolaire pour viser l'affirmation de la place de l'école et des processus éducatifs dans la vie sociale et culturelle des quartiers, qui deviennent un des moyens mis en œuvre pour lutter contre l'exclusion ». Un mois plus tard, le même directeur des écoles envoie la **circulaire 94-082** aux autorités déconcentrées ; il est notifié que « l'Education nationale engage résolument son action dans un cadre interministériel. Pour parvenir à une amélioration significative des résultats scolaires, l'action éducative s'appuie sur les partenaires de l'école et s'inscrit dans le cadre de la politique de la ville ».

Face à un cadrage national clair, sans ambiguïté, comment les recteurs et les inspecteurs d'académie ont-ils réagi ?

Dans l'académie de Rennes et en Ile-et-Vilaine, le couplage avec la politique de la ville commence vraiment en 1989 et va se poursuivre jusqu'à la seconde relance. Les discussions sur le dispositif DSQ/DSU sont antérieures à la relance du dispositif prioritaire. Les réunions du groupe de pilotage tripartite ont débuté en avril 1989 (discussions sur les futurs sites DSQ). Un an plus tard, les zones sensibles retenues pour la période 1989-1993, après ajustements entre le recteur et le préfet de région, doivent établir un projet de zone. En Bretagne, les autorités ont intégré « la nécessaire complémentarité entre l'action DSQ et la localisation des ZEP », mais le recteur met en avant les problèmes de cohérence que lui poserait le classement de quartiers ne présentant pas de difficultés scolaires particulières. Il obtient alors gain de cause. Parmi les indicateurs retenus figurent dans un premier temps le pourcentage de rmistes, l'importance des problèmes sociaux, de délinquance et d'assistance éducative. Dans l'académie, cinq quartiers sont concernés par les couplages, dont trois en Ile-et-Vilaine ; il y a à cette époque treize ZEP dans l'académie (six ZEP rurales, sept ZEP urbaines). Le projet commun, établi sous la responsabilité du coordonnateur de zone et du chef de projet DSQ, est ensuite soumis à la commission locale de DSU présidée par le maire de la ville, puis transmis au recteur. Comme le rappelle le secrétaire général du rectorat en juin 1991, dorénavant, le recteur a des comptes à rendre au préfet de région, même s'il « s'agit là aussi d'une harmonisation qui ne doit pas casser les initiatives ni les responsabilités locales ». L'inspecteur d'académie d'Ile-et-Vilaine interprète, lui, la circulaire du Premier ministre aux Préfets de région du 22 décembre 1990 comme une forme de sujétion de l'Education nationale à une politique partenariale plus large coordonnée par le Préfet de région, « contribution dont nous devons affirmer clairement les contenus et les modalités ».

Début 1994, alors que les contrats de ville vont être élaborés dans le cadre des contrats de plan Etat-Région, le recteur prévient les inspecteurs d'académie qu'il faut rechercher « la convergence d'objectifs et d'actions avec la politique de la ville », conformément à la circulaire de janvier 1994 élaborée par le bureau du réseau scolaire et de la politique de la ville à la DESCO. A nouveau, c'est la subordination aux décisions interministérielles d'aménagement du territoire qui conditionne localement la prise de décision, ou son absence, alors même que les autorités déconcentrées sont prêtes pour une potentielle révision de la carte. L'éducation prioritaire est fortement intégrée à la politique de la ville qui impose son calendrier toute cette période. En décembre 1993, l'inspecteur d'académie d'Ille-et-Vilaine qui a organisé dans son département une révision de la carte et a mis en place de nouveaux contrats (1994-1997), ne verra pas ses décisions confirmées par le recteur.

A la fin 1996, les découpages retenus dans le Pacte de relance pour la ville complexifient encore la situation, avec l'apparition des ZRU, ZUS et zones franches. A nouveau, les autorités rectorales rappellent que « le classement des critères scolaires n'est pas superposable au classement selon les critères socioéconomiques » et s'interrogent sur l'absence de cohérence entre les dispositifs. Par exemple, rien que dans la ville de Rennes, une carte parfaitement couplée ZEP/ZUS ou ZRU entraînerait le classement de huit collèges supplémentaires. Quant aux zones rurales en difficulté, nombreuses dans cette académie, les nouvelles directives ne les concernent pas. Des collèges peuvent présenter des indicateurs sociaux préoccupants mais des indicateurs scolaires convenables, et réciproquement ; finalement, les réactions attentistes et prudentes des autorités intermédiaires ont permis, dans un grand écart permanent, de limiter les risques de classement indu. Juste avant la seconde relance, une certaine confusion règne dans cette académie pourtant peu concernée par la politique de la ville.

En Eure-et-Loir, la période précédant la seconde relance est aussi propice aux interrogations : que faire des ZEP rurales ? Pourquoi aligner les ZEP sur les ZUS, voire sur une zone franche, comme à Dreux ? La centration du dispositif sur le milieu urbain et son adéquation avec la politique de la ville ne convainquent pas l'inspectrice d'académie qui oppose au recteur des exemples probants, convaincue que « le découpage des ZUS ne saurait à lui seul résumer la problématique des ZEP ». Par sa prise de position, elle va à l'encontre des attentes dominantes qui entraîneraient une extension importante du dispositif, et le dit clairement.

En Seine-Saint-Denis, dès 1982, figuraient parmi les zones prioritaires les quartiers considérés comme « îlots sensibles » par la CNDSQ, par exemple *les 4000* à La Courneuve. Pour la période 1984-1989 (IX^e plan), treize des 148 quartiers retenus en DSQ se situent dans l'académie de Créteil, dont trois en Seine-Saint-Denis, à La Courneuve, Aulnay-sous-Bois et

Stains. En 1989 et 1990, il existe bien une convention tripartite académique, mais le groupe de pilotage a, semble-t-il, limité ses interventions, à l'attribution de financements de la Caisse des dépôts et consignations⁹³⁰. Le recteur, quant à lui, a annoncé en juillet 1990 que « les zones faisant l'objet d'une opération de « développement social des quartiers » ont été dans leur quasi-totalité incluses dans la nouvelle carte des ZEP ». A partir de l'année scolaire 1991-1992, chaque zone prioritaire doit renvoyer au rectorat, via l'inspection académique, un dossier complet intitulé « Projets d'actions ZEP – DSQ », comprenant, entre autres, une fiche particulière par action. Le dossier devait être visé par le maire, signe d'un partenariat minimal. En novembre 1993, juste avant la mise en place des contrats de ville, qui vont concerner de plus en plus de quartiers et de communes dans le département de la Seine-Saint-Denis, le rectorat et le coordonnateur académique réalisent une étude intitulée « Secteurs difficiles et politique de la ville ». Anticipant les futurs classements, cette étude constitue une base de références commune aux trois départements, mais elle met aussi en évidence les décalages entre les différents classements. On l'a vu longuement supra, avant l'intégration massive de collèges en ZEP en 1998 et 1999, la plupart de ces établissements percevaient au titre du contrat de ville des moyens supplémentaires, attribués par l'inspecteur d'académie, mais à la demande du Cabinet du ministre qui avait donné son accord en 1994. Les classements opérés par la politique de la ville ont donc dans ce département servi aux autorités de tutelle à moduler les dotations entre collèges, dans l'attente de la révision de la carte de l'éducation prioritaire reportée depuis 1993.

Les relations entretenues entre les responsables de l'Education nationale et ceux chargés de la politique de la ville à partir de 1989 varient, d'après nos sources, selon le contexte local et les personnes chargées de les appliquer. Malgré tout, du point de vue qui est le nôtre ici, les directives nationales sur le couplage ZEP - DSQ à partir de 1990 ont été largement suivies par les autorités de tutelle, ce qui a entraîné des questionnements, des contournements, des adaptations locales, voire des résistances passives, au fur et à mesure que s'empilaient les classements multiples issus de la politique de la ville, et alors que se faisait attendre la

⁹³⁰ « Pour l'académie de Créteil, la convention tripartite MEN/DIV/CDC a conduit à la constitution d'un groupe académique mais sur un registre limité de travail (projets à soumettre à financement à la CDC). Dans certains départements, en Seine-Saint-Denis par exemple, l'installation de la nouvelle politique a été pour le moins chaotique. Par manque d'informations officielles, certains terrains (les nouveaux sites principalement) n'ont su qu'en octobre 90 leur classement en ZEP ».

BOUVEAU Patrick, GUERIF Nacéra, TILLY Jean-Pierre. *L'articulation des politiques ZEP et DSQ en Ile-de-France. Rapport intermédiaire*. Montreuil : Association Nouvelles pour les Actions Locales d'Insertion, de Scolarisation et d'Education (A.N.A.L.I.S.E.), janvier 1993. p. 19.

révision de la carte de l'éducation prioritaire. Les inspecteurs d'académie ou les recteurs, dans leur majorité, constataient le décalage entre les classements basés sur des critères scolaires et ceux basés sur des critères sociaux, comme ils constataient la non prise en compte des zones rurales, part pourtant non négligeable du territoire national. Face à la complexité en œuvre sur les territoires dont ils avaient la responsabilité, ils ont parfois cherché à temporiser, ne se résolvant pas à considérer comme une injonction des textes qui risquaient de disqualifier le dispositif prioritaire ou d'entraîner des conflits.

Deux études, datant du début des années 90, abordent le sujet d'un point de vue qui éclaire et complète nos constats localisés. La première a été menée par l'équipe ESCOL, à la demande de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). La CDC s'était engagée depuis 1989 dans la politique de la ville à travers le *Programme Développement Solidarité* et s'inquiétait de l'impact de ses interventions. Les conventions tripartites (MEN – DIV – CDC), telle celle observée en Bretagne, fonctionnaient dans 17 régions, et les groupes de pilotage tripartites chargés de leur mise en œuvre devaient, selon une procédure a priori standard, valider les projets après discussion, avant d'accepter de les financer. Les chercheurs ont analysé 146 dossiers (échantillon non représentatif, mais le corpus comprend environ 36 % des ZEP – DSQ de France), parfois incomplets, parfois transmis avec retard ; ils ont évalué quinze sites au printemps 1992, ainsi que les procédures de mise en œuvre de la convention dans quatre régions. Le diagnostic porté à partir de cet ensemble met en avant, outre les problèmes d'articulation interne à la CDC (entre les niveaux national et local), des dysfonctionnements observés dans le traitement des dossiers, mais aussi une confusion fréquente entre les objectifs (améliorer la réussite scolaire et sociale des jeunes) et le moyen (le partenariat). La présence de deux logiques différentes induit, de plus, deux types de projets : un projet où le quartier aide l'école à faire réussir le jeune, et un projet qui vise la promotion culturelle et sociale de l'ensemble des habitants et comporte un volet scolaire. Ce que Bernard Charlot résume par : « Est-ce le quartier qui aide l'école ou l'école qui aide le quartier ? »⁹³¹. La CDC est considérée essentiellement comme un partenaire financier, et est très peu sollicitée lors de la conception ou de la réalisation des projets. Si les dossiers constitués pour obtenir un financement révèlent davantage « ce qui s'y pense » que ce qui se fait réellement sur le terrain, il n'en reste pas moins que peu d'actions visent explicitement à améliorer les

⁹³¹ BOUVEAU Patrick, CHARLOT Bernard, ROCHEX Jean-Yves *et al.* *Le soutien aux politiques éducatives dans les ZEP – DSQ (1989-92) : évaluation de l'impact de la Caisse des Dépôts et Consignations (convention tripartite MEN – DIV – CDC)*. Montreuil : Association Nouvelles pour les Actions Locales d'Insertion, de Scolarisation et d'Education (A.N.A.L.I.S.E.), octobre 1992. p. 16.

apprentissages scolaires. Les chercheurs ne mettent pas pour autant en cause les enseignants car l'ampleur accrue prise par les problèmes urbains et sociaux rend moins digne d'intérêt, voire moins urgent, et trop spécifique ce qui fait l'ordinaire de la classe⁹³².

La seconde étude est un rapport établi en août 1991 pour Michel Delebarre, ministre de la ville, par Jean-Marie Delarue, avant qu'il ne soit nommé délégué interministériel à la ville⁹³³. Quelques points tirés de ce rapport qui a fait date méritent d'être cités car ils renvoient en miroir à la politique ZEP :

- « la mobilisation se fait sur des moyens beaucoup plus que sur des fins »⁹³⁴,
- la participation des habitants est faible alors qu'il faudrait « passer en revue tous les moyens d'associer les habitants à leur propre devenir »⁹³⁵,
- « le gouvernement doit se préparer à restreindre les quartiers relevant de la procédure, ou bien se condamner à l'inefficacité et, partant, aux difficultés sociales. [...] Cette limitation mettra fin à un relatif saupoudrage des crédits.»⁹³⁶,
- on observe une confusion entre les moyens et les fins dans les démarches de projet comme dans celles du partenariat, « deux assises de la démarche de développement social urbain »,
- « l'évaluation n'existe pas, ou si peu. Elle supposerait, d'une part, que soient définis au départ des objectifs clairs, traduisant les besoins des habitants (« la demande sociale » si l'on veut). »⁹³⁷.

⁹³² Ce dernier point de l'analyse est développé à nouveau quelques années après : « Il faudrait tout à la fois qu'elle (l'école) colmate les brèches de processus de socialisation de plus en plus fragiles, que son efficacité dans sa mission traditionnelle de transmission des savoirs et du patrimoine culturel soit sans faille, qu'elle puisse garantir à tous un emploi et une insertion socioprofessionnelle de bon « niveau », et qu'elle se porte en première ligne pour endiguer tout ce qui, de la petite délinquance aux bouffées de violence urbaine, vient rompre le consensus libéral et en révéler les lignes de fracture. En bref, elle et ses professionnels sont bien souvent sommés de prendre à leur compte le traitement de tous les maux engendrés par des processus de ségrégation sociale et de marginalisation qui les débordent largement, de se porter en première ligne, pour (re)tisser du lien social là où l'économique et le politique ne produisent plus guère que de « l'exclusion » et du caritatif ».

BOUVEAU Patrick, ROCHEX Jean-Yves. *Les ZEP, entre école et société*. Paris : Hachette, 1997. p. 90.

⁹³³ DELARUE Jean-Marie. *Banlieues en difficultés : la relégation*. Paris : Syros alternatives, 1991.

⁹³⁴ *Ibid.* p. 69.

⁹³⁵ *Ibid.* p. 90.

⁹³⁶ *Ibid.* p. 102-103. L'argument mis en avant est le suivant : « lorsque le nombre de sites est restreint, les administrations régionale, municipale et de l'Etat voient dans la procédure un élément tout à fait exceptionnel qui impose souplesse d'application et disponibilité des agents ».

⁹³⁷ *Ibid.* p. 71.

Si « l'objectif est bien de déterminer un cadre de vie populaire, non de ramener la paix sociale avec des peuplements moins « dérangeants »⁹³⁸, le rôle de l'école et des enseignants est cependant souligné, comme les difficultés concrètes de fonctionnement. Pour Jean-Marie Delarue, « l'Education nationale se caractérise par un empilement d'indépendances », cette tradition d'indépendance jouant en grande partie contre l'innovation, ce qui l'amène à considérer qu'en définitive, « le dynamisme du développement social urbain et celui des zones d'éducation prioritaire se rejoignent par hasard, selon les bonnes volontés des uns et des autres »⁹³⁹.

La politique de la ville se veut globale en agissant tout à la fois sur les aspects urbains, sociaux et économiques (Michel Rocard citait le logement, la formation, l'emploi et l'environnement social). Les établissements scolaires classés en ZEP ont une mission plus ciblée (assurer la réussite scolaire de tous les élèves qui leur sont confiés) mais leur image est largement dépendante du quartier d'implantation avec son identité particulière, sa marque, voire le stigmatisme social dont il est porteur.

Au fond, comment concrètement articuler ces deux dispositifs ? Peut-on parler d'empilement, d'entrecroisement, de complémentarité ? La question ne peut être tranchée ici. Les travaux entrepris ensemble dès 1984 par des chercheurs du CRESAS, des membres du groupe de pilotage national des ZEP et de la commission Dubedout, à travers les Forums *Ecoles et quartiers*, fourniraient certainement des pistes complémentaires. Mais nous n'avons croisé à aucun moment de notre parcours dans les trois départements une quelconque influence de cette réflexion-là ; ont été seulement citées, parmi les actions de la ZEP, des conférences sur la problématique « Ecole-quartier » (Eliane Rogovas-Chauveau en mai 1989 à Saint-Malo) ou sur « l'école et la famille » (Gérard Chauveau à Dreux en février 1992).

Le rôle même de la politique de la ville mérite examen, comme l'exprime un élu local, le maire de Clichy-sous-Bois : « La part de la Politique de la ville oscille entre 0,35 et 0,50 % du budget de l'Etat dans ses meilleurs moments. Ce faible budget est fragile. Il dépend des arbitrages politiques annuels, ce qui est tout à fait normal, mais il constitue souvent une variable d'ajustement relativement facile à manier. [...] (Or la) vocation (de la politique de la ville) n'est rien d'autre que d'être une politique additionnelle pour faire levier et améliorer les éventuelles politiques de droit commun. »⁹⁴⁰ Et il renvoie le problème à l'ensemble de la société française et à ses représentants qui peinent à mettre en place des péréquations entre

⁹³⁸ *Ibid.* p. 122.

⁹³⁹ *Ibid.* p. 168-169.

⁹⁴⁰ DILAIN, *opus cité*, p. 198-199.

communes pauvres et communes riches. La détermination nécessaire pour lutter contre les inégalités territoriales est d'abord politique, encore faudrait-il que les communes les plus déshéritées soient vraiment représentées au Parlement. Ce qui pourrait constituer un élément d'un programme politique attentif aux préoccupations des catégories les plus populaires, question presque oubliée, voire désuète, aujourd'hui. Quant à l'école, il lui revient en attendant de démontrer que les enfants de pauvres ne sont pas de pauvres enfants.

Chapitre 9 Une tentative pour démocratiser la réussite scolaire

9.1 Des disparités persistantes

Les données statistiques recueillies dans les collèges des trois départements permettent de dégager un certain nombre de constats qui mériteraient d'être approfondis à l'occasion d'un travail spécifique. Les observations, si elles confirment nombre d'études conduites par la DEP ou l'IREDU⁹⁴¹, prouvent, premièrement, la grande disparité cachée derrière un label commun : il est impossible de parler de « collège ZEP » dans l'absolu, comme s'il s'agissait d'un concept autour duquel tout le monde se serait mis d'accord, d'une catégorie d'établissements bien définie et repérable partout et par tous. Une gradation est manifeste sur tous les territoires, l'hétérogénéité domine ; on observe un continuum, un « dégradé de situations » incluant les collèges ZEP et hors ZEP. Deuxièmement, la démonstration est faite ici qu'il est nécessaire de travailler dans la durée (observation des processus d'évolution), de croiser les indicateurs (scolaires ou sociaux), mais également de disposer de données « micro » car une moyenne académique comme une moyenne départementale cachent des différences qui peuvent être considérables ; la connaissance de la situation doit être la plus fine possible, le diagnostic porté à l'échelle microsociale. Raisonner sur une année et en termes de moyenne est largement insuffisant pour comprendre et situer un établissement et, au plus près du local, sur une même ville, les disparités peuvent être fortes. Troisièmement, les collèges de notre corpus classés en ZEP dès 1982, excepté les collèges ruraux bretons, le sont restés sur les vingt ans ; le classement initial était donc, d'une certaine manière, pertinent. En fin de période, leurs résultats scolaires apparaissent généralement inférieurs à ceux des collèges classés ultérieurement, en 1990 ou en 1998. Autrement dit, le classement en ZEP n'a pas suffi, si l'on s'en tient à des indices bruts, à améliorer significativement la réussite scolaire des élèves qui y étaient scolarisés. Mais, est-il vraiment possible de comparer des établissements aussi disparates, où l'instabilité du public scolarisé le dispute parfois à celle des équipes enseignantes ? De fait des comparaisons strictes sont impossibles. De plus, ce jugement reste sommaire car, d'une part, au fil des années, les taux de retard à l'entrée en 6^e ont fortement diminué (ceux de deux ans et plus en particulier), et l'élimination en fin de 5^e,

⁹⁴¹ Par exemple : TRANCART Danièle. L'évolution des disparités entre collèges publics. *Revue française de pédagogie*, n° 124, juillet 1998, pp. 43-53.

DURU-BELLAT Marie. *Les inégalités sociales à l'école : genèse et mythes*. Paris : Presses Universitaires de France, 2002. (Education et formation).

massive dans les années 80, a progressivement disparu. En fin de 3^e, si les résultats au brevet ne sont pas remarquables et sont toujours inférieurs aux résultats moyens départementaux, et si l'orientation en 2^e GT peine à concerner la moitié des effectifs de 3^e, force est de constater que davantage d'élèves atteignent désormais ce niveau de scolarité, que les trajectoires scolaires des élèves des collèges ZEP se sont alignées sur celles des élèves des collèges hors ZEP⁹⁴². Sans préjuger des connaissances réellement acquises⁹⁴³, on peut donc considérer que les collèges en question n'ont pas décroché et ont poursuivi, coûte que coûte, un combat permanent pour rester dans les normes nationales ; en usant d'une métaphore sportive, on peut dire que même en queue de peloton, ils n'ont pas abandonné la course. Ce qui est déjà un succès, quand dans le même temps, tous les travaux sociologiques le prouvent, les conditions de vie des élèves des quartiers les plus populaires se sont dégradées et la paupérisation des populations y est encore plus marquée. Si ce maintien dans le droit commun des collèges ZEP

⁹⁴² Notre constat confirme la tendance générale mise en avant par la DEP.

« Les statistiques globales montrent une marche inexorable vers le collège unique, au moins depuis 1985. Mais l'accès généralisé en classe de troisième, l'accroissement de la fluidité des parcours ne signifient pas qu'il y ait uniformité. Tout d'abord, il existe une diversité explicitement voulue : par exemple le choix entre différents types de troisièmes, qui a pour objectif de permettre aux jeunes de « construire » leur orientation. [...] De fait, il existe aussi une grande variété de collèges liée en grande partie aux origines socioprofessionnelles des élèves, au caractère urbain ou rural de l'établissement, à son insertion ou non dans une zone difficile ou sensible ».

Le collège unique est-il une réalité ? *Education & formations*, n° 66, juillet-décembre 2003, p. 44.

⁹⁴³ La question fondamentale, au-delà de la « massification » de cette partie du cursus, reste bien le niveau réel des acquisitions cognitives des élèves. Les doutes émis par Jean-Yves Rochex sont à prendre au sérieux : « D'une manière générale, si les mesures de réduction des redoublements et les politiques d'orientation et de gestion des flux qui contraignent les collèges à garder jusqu'en classe de 3^e bon nombre d'élèves en difficulté, qui, dans un état antérieur de notre système éducatif, auraient très vraisemblablement été « orientés » avant la classe de 4^e, participent d'une moindre sélection apparente, celle-ci est très loin d'aller de pair avec une amélioration des conditions d'apprentissage et des acquis scolaires et intellectuels des élèves concernés. Elle a surtout pour effet d'accentuer tout à la fois les différenciations en matière de normes d'exigence entre classes et établissements et l'opacité de ces différenciations pour les élèves et leurs familles les moins familiarisés avec l'univers scolaire et ses modes de sélection implicites ». La logique de cheminement, de passage automatique de classe en classe pour les élèves les plus en difficulté, apparaît ainsi comme la marque d'une politique d'éviction par le haut et entraîne ressentiment, voire décrochage complet, chez les élèves concernés. Elle peut s'accompagner, comme nous l'avons constaté au collège *Péguy*, d'une perte totale des repères sur les attendus scolaires, aussi bien en termes de comportements qu'en termes de résultats. Ce cas de figure ne constitue cependant pas la norme, et reste exceptionnel ; dans notre corpus, il est le seul collège où la situation se soit dégradée pareillement à tous les niveaux, c'est également le seul qui ait fermé après avoir connu une ghettoïsation progressive.

ROCHEX Jean-Yves. Réformer le collège ou repenser la scolarité obligatoire ? Réflexions sur les termes d'un débat récurrent. *VEI enjeux*, n°127, décembre 2001, pp. 93.

ne peut être un argument suffisant pour affirmer le bien-fondé et la poursuite de cette politique, il prouve cependant qu'il faut user de précaution avant toute déclaration définitive. De même, il ne semble pas évident, au vu de nos résultats, d'attribuer le label de « collège périphérique » à ces établissements-là. Où situer la frontière entre le centre et la périphérie ? Selon l'offre locale, la configuration de la ville ou de l'agglomération, l'histoire des quartiers, leur évolution sociale et économique, la politique des établissements, leur histoire, le dynamisme de la zone prioritaire, le positionnement d'un collège peut varier, à résultats identiques ; il se situe avant tout par rapport aux autres. La gradation observée localement combine de multiples paramètres qui interfèrent. La régulation des autorités de tutelle est loin d'être négligeable comme l'implication des équipes enseignantes. Rien n'est simple, ni définitif, et s'il faut lutter de manière incessante, le déterminisme n'est pas absolu.

Résumons les principales observations émergeant des trois monographies.

- La concordance la plus forte entre le taux de PCS défavorisées, le taux de sans-emploi et le taux de boursiers concerne davantage les collèges urbains que les collèges ruraux. Le plus souvent, c'est l'indicateur PCS défavorisées qui est retenu par les autorités de tutelle alors qu'il n'est pas le plus significatif pour les collèges comptant un taux de PCS défavorisées inférieur à 70 %. Le croisement avec les deux autres indicateurs apporte un éclairage essentiel et, en définitive, s'il ne fallait retenir qu'un indicateur social, le taux de boursiers serait certainement le plus discriminant.

- Tous les collèges classés en ZEP ont connu des baisses d'effectifs d'ampleur variable. Certaines sont dues à un évitement plus marqué, d'autres sont liées à la perte de population du quartier. Mais la stabilité des effectifs est parfois trompeuse et à effectifs comparables, la composition de la population peut être toute autre. Des indicateurs, tels l'évolution du taux de boursiers ou celui du pourcentage de demi-pensionnaires, révèlent alors le mieux le processus en cours.

- L'enseignement spécialisé est très présent (SES puis SEGPA), de même que les classes de CPPN et CPA dans la décennie 80. *Surcouf* (Saint-Malo) en 1983 dispose par exemple de deux CPPN, d'une CPA et d'une SES, pour 570 élèves. Dans le premier degré, en sus des classes de perfectionnement qui sont nombreuses dans certaines ZEP, le classement en zone prioritaire a accéléré la création de GAPP avec un effet pervers potentiel : « la multiplication des structures de réparation comporte un risque de médicalisation des troubles (une difficulté, un remède) et dispense d'aborder la question de l'échec dans sa dimension collective », comme l'écrivait le directeur de l'école normale de Chartres dès 1982.

- La disparition progressive des CPPN et des CPA a été compensée en partie par des classes de 4^e et 3^e technologique, ou bien par des 4^e AES et 3^e d'insertion⁹⁴⁴. En Eure-et-Loir par exemple, à la rentrée 1991, sur quatre ouvertures de classes de 4^e technologique, trois ont été implantées dans des collèges ZEP et une dans un collège considéré comme sensible (sur quarante-et-un collèges publics).

- A l'entrée en 6^e, les retards de un an et de deux ans et plus sont massifs dans les collèges classés, peinent à diminuer au fil des deux décennies, et si les taux baissent en fin de période, ils concernent davantage les retards de deux ans et plus. Il reste toujours un fort contingent d'élèves en retard à l'entrée en 6^e à la fin des années 90, signe que les redoublements, s'ils ont bien connu une certaine modération en primaire, conséquence de la mise en place des cycles et d'un discours continu sur leur faible efficacité, perdurent de manière importante.

- Durant la scolarité au collège, les taux de redoublement sont élevés et connaissent des variations par niveau, en fonction des paliers d'orientation. Conséquents en fin de 5^e, puis en fin de 3^e, ils ont connu une augmentation sensible en fin de 4^e au milieu des années 90 quand la réforme du collège mise en place par François Bayrou a redécoupé en trois cycles la scolarité au collège.

⁹⁴⁴ La circulaire 91-018 du 28 janvier 1991, signée par le directeur des lycées et collèges André Legrand, est intitulée « Orientation à l'issue de la classe de 5^e et accueil de tous les élèves dans le cycle d'orientation ». (BO n° 5 du 31 janvier 1991). Un calendrier accompagne la disparition programmée des CPPN sur deux rentrées (1991 et 1992). Temporairement, l'admission en CAP à l'issue de la classe de 5^e est maintenue une année, puis repoussée en fin de 4^e l'année suivante. A la rentrée 1994, l'accès au CAP ne pourra se faire qu'à l'issue de la classe de 3^e, générale, technologique ou d'insertion. La mise en place des premiers dispositifs d'aide et de soutien en 4^e (4^e AES) est prévue à la rentrée 1991, celle des 3^e d'insertion un an plus tard.

Le rapport de l'inspecteur général Alain Bouchez met bien en évidence l'évolution des flux d'orientation pour la période 1985-1993, entre les 4^e/3^e technologiques et les CPPN/CPA, comme celui des taux de redoublement. Mais si les 4^e et 3^e technologiques récupèrent une partie des élèves orientés précédemment en CPPN/CPA, l'ensemble des effectifs de ces deux structures diminue de moitié entre 1985 et 1993 (passant de 137 000 élèves à 66 300 environ). Autrement dit, on observe beaucoup moins d'éviction du cursus normal du collège, donc davantage de maintien dans la structure, soit par redoublement, soit par passage dans le cours supérieur.

BOUCHEZ Alain. *Livre blanc des collèges*. Paris : ministère de l'Éducation nationale, janvier 1994.

Pour leur part, deux sociologues se sont intéressés aux sorties sans qualification et aux interruptions d'études moins de cinq ans après l'entrée au collège. Ils concluent que la situation d'échec est le facteur prédominant, qu'elle conduit à la dérive classique vers l'indiscipline puis l'absentéisme, sauf si un « accompagnement régulateur » est proposé. Retarder l'élimination des élèves jugés inaptes ne suffit pas, il faut développer des modes de régulation substitutifs à l'ancienne « régulation par l'élimination ». Autrement dit, les pratiques pédagogiques et les conditions de scolarisation ont un impact fort sur le devenir des élèves en grande difficulté.

BROCCHOLICHI Sylvain, BEN-AYED Choukri. L'institution scolaire et la réussite de tous aujourd'hui : « pourrait mieux faire ». *Revue française de pédagogie*, n° 129, octobre-novembre-décembre 1999, pp. 39-51.

- Les évaluations à l'entrée en 6^e présentent des scores faibles, voire très faibles, dans certains collèges ZEP, mais ne sont pas spécifiquement liés au classement puisque des collèges non classés, ruraux par exemple, peuvent présenter des scores comparables. Une grande dispersion caractérise ces résultats.

- L'orientation en fin de 5^e s'est poursuivie au long de la décennie 80 et parfois même dans les années 90. Les sorties du collège en fin de 5^e étaient particulièrement fortes dans certains établissements. Juste deux exemples : au collège *Curie* de Dreux, à la rentrée 1985, si les niveaux 6^e et 5^e comportaient chacun onze classes, on ne comptait que cinq classes en 4^e et quatre classes en 3^e ; deux CPPN accueillaient près d'une cinquantaine d'élèves. En juin 1989, 67 % des élèves de 5^e étaient autorisés à passer en 4^e générale. A *La Biquenais* en juin 1993, soit seize ans après la réforme du collège dit unique, seulement 71 % des élèves de 5^e entrent en 4^e générale (14 % redoublent, 7 % entrent en 4^e technologique, 4 % partent en CAP, CPA et CIPPA).

- En fin de 3^e, les résultats au brevet sont avant tout irréguliers d'une année sur l'autre. Des écarts importants existent entre les notes au contrôle continu et les notes obtenues à l'écrit du brevet. Mais ces écarts, s'ils paraissent particulièrement élevés dans certains collèges ZEP, existent aussi dans les collèges non ZEP, à des degrés divers.

- L'orientation en fin de 3^e vers la seconde générale et technologique dépend de plusieurs facteurs. Pour une partie des élèves, les résultats scolaires ne constituent pas la variable la plus déterminante. La proximité d'un LEGT conditionne les vœux des familles. C'est net en Bretagne où il est apparu que le taux d'orientation en 2de GT est supérieur dans les ZEP urbaines comparé à celui des ZEP rurales. Le facteur géographique interfère de manière non négligeable, ce qui s'ajoute aux demandes d'orientation socialement différenciées des familles.

- L'orientation en 2de professionnelle est forte à l'issue de la classe de 3^e et dans certains établissements ce taux dépasse celui de l'orientation en 2de GT ; en Eure-et-Loir, il varie entre 40 et 60 % dans les années 90. L'irrégularité s'ajoute à la prédominance de l'orientation vers l'enseignement professionnel dans les collèges les plus marqués socialement. La seule constante apparue dans les traitements statistiques (ACP) est que plus la PCS est défavorisée, plus ce taux est élevé, et plus précisément, comme à Saint-Malo, c'est même le taux de sans-emploi qui est l'indicateur le plus corrélé. Des écarts entre les souhaits de passage en 2de GT et les décisions du conseil de classe sont aussi parfois cités dans les bilans pédagogiques des collèges, toujours en défaveur des demandes familiales, mais nous n'avons pas cherché à les mesurer ; en Seine-Saint-Denis, les décisions des conseils de classe sont elles-mêmes

apparues comme irrégulières. De multiples aspects sur les pratiques d'orientation en fin de 3^e restent donc à approfondir, non spécifiques des collèges classés en zone prioritaire.

- Car l'orientation en 2^e GT n'est pas non plus en rapport avec les résultats à l'écrit du DNB pour une partie non négligeable des élèves : on observe partout un décalage, plus ou moins conséquent, entre les notes obtenues aux épreuves écrites du brevet et les taux de passage en 2^e GT. Un exemple probant est celui de *Corot*, au Raincy, collège très favorisé tout proche des collèges très défavorisés de Clichy-sous-Bois. L'appartenance sociale semble dans ces territoires ségrégués être le facteur le plus discriminant des parcours scolaires.

Si, comme l'écrit Marie Duru-Bellat, « en aucun cas, l'origine sociale ne détermine strictement la carrière scolaire [...] une approche globale convainc aisément de ce que le handicap des uns est indissociable de l'avantage des autres et donc que l'inégalité sociale, à l'école comme ailleurs, concerne par définition l'ensemble des groupes sociaux »⁹⁴⁵, alors notre méthodologie, centrée sur l'offre de formation d'un territoire donné et non pas sur les seules caractéristiques du collège ZEP, confirme bien sa validité.

Elargissant son propos dans le cadre d'une synthèse internationale, la sociologue ajoute : « ce qui distingue collèges défavorisés et collèges favorisés, ce sont plus les différences relatives à ces facteurs pédagogiques (discipline, exposition à l'apprentissage, temps perdu en classe, gestion de l'établissement...) qu'à des caractéristiques personnelles des élèves, le temps passé au travail à la maison, l'absentéisme ou le suivi parental. Les établissements sont donc en quelque sorte plus inégaux que les publics qu'ils accueillent. Il y a donc une inégalité dans les ressources scolaires offertes aux élèves, qui détermine leur formation au quotidien, inégalité qui tend à renforcer les inégalités sociales d'origine familiale »⁹⁴⁶. Raisonement qu'elle poursuit ainsi : « Une politique visant à réduire les inégalités sociales devrait donc passer par une égalisation de la qualité de l'offre scolaire »⁹⁴⁷.

⁹⁴⁵ DURU-BELLAT Marie. *Les inégalités sociales à l'école : genèse et mythes*. Paris : Presses Universitaires de France, 2002. (Education et formation). p. 232.

⁹⁴⁶ DURU-BELLAT Marie. *Inégalités sociales à l'école et politiques éducatives*. Paris : UNESCO. Institut international de planification de l'éducation, 2003. p. 55.

« D'ores et déjà, dès lors que les élèves faibles s'avèrent plus sensibles aux « effets maître » et à l'effet des pratiques pédagogiques, les inégalités entre élèves et, de manière jointe, les inégalités sociales seront d'autant plus fortes que les pratiques enseignantes seront inefficaces. Efficacité et équité vont, en l'occurrence, de pair et sur ces deux paramètres fondamentaux de l'efficacité que sont la gestion du temps et les attentes, il apparaît que les pratiques enseignantes prévalant en milieu populaire sont le plus souvent moins favorables ». p. 56.

⁹⁴⁷ *Ibid.* p.76.

D'où le rôle essentiel de l'Etat à qui il incombe de reconnaître et de réguler « les facteurs d'échec endogènes à l'institution scolaire », qui sont mésestimés, pour reprendre une expression d'Alain Léger et Maryse Tripier⁹⁴⁸.

9.2 Le collège, épiceutre des turbulences liées à la prolongation de la scolarité obligatoire

La politique d'éducation prioritaire créée en 1981, si elle a constitué une rupture, s'est néanmoins inscrite dans une certaine continuité : conduire le maximum d'élèves au terme de la scolarité obligatoire. La réforme du collège unique, dite Haby mais en réalité projet du Président Valéry Giscard d'Estaing, s'est appliquée à partir de la rentrée 1977. C'était la fin du processus d'unification du système éducatif entrepris en janvier 1959 par la réforme Berthoin. La volonté politique de Charles de Gaulle avait permis le passage progressif d'une école par ordre (avec des réseaux d'établissements juxtaposés) à une école par degrés, avec « une mise en système généralisée de l'école en France », selon les termes de Claude Lelièvre⁹⁴⁹. L'expansion des effectifs qui l'a accompagné, au-delà des objectifs initiaux d'élargir le recrutement des élites et d'adapter les formations aux besoins de l'économie, s'est traduite aussi par une démocratisation dans l'accès au premier cycle du secondaire. Mais les mesures structurelles décidées dans les années 60 n'ont pas permis de faire face aux problèmes nouveaux posés par l'hétérogénéité croissante des classes de cette école moyenne. Lorsqu'en 1981, quatre ans après la mise en œuvre du collège unique, la Gauche arrive au pouvoir, la situation n'est pas satisfaisante et Alain Savary va très vite réagir en créant dans un premier temps les zones d'éducation prioritaires. Cette première étape devait servir de laboratoire à une rénovation plus large du système éducatif, nécessaire pour concrétiser la démocratisation de la réussite scolaire. La politique ZEP présentait à l'époque un caractère révolutionnaire ; elle tentait de réformer l'école par une voie jamais explorée, en fédérant les

⁹⁴⁸ LEGER Alain, TRIPIER Maryse. *Fuir ou construire l'école populaire ?* Paris : Méridiens Klincksieck, 1986. (Réponses sociologiques).

⁹⁴⁹ Pour des développements complets, voir :

LELIEVRE Claude. *Histoire des institutions scolaires (1789-1989)*. Paris : Nathan, 2000. (Les repères pédagogiques).

LELIEVRE Claude. *L'école obligatoire : pour quoi faire ? Une question trop longtemps éludée*. Paris : Retz, 2004. (Défis d'éducation).

PROST Antoine. *Education, société et politiques : une histoire de l'enseignement de 1945 à nos jours*. Paris : Editions du Seuil, 1997. (Points histoire ; 242).

ROBERT André. *Système éducatif et réformes*. Paris : Nathan, 1993. (Les repères pratiques).

énergies autour d'un projet territorial (la politique éducative locale est de fait née en 1981). Pourtant, l'idée n'a pas transité par les mouvements gauchistes ou libertaires, actifs dans les années 70, mais au contraire par un parti de gouvernement, le Parti socialiste. On entend parfois que les ZEP sont une idée du SGEN-CFDT qui a imposé cette politique en 1981 à Alain Savary, en « colonisant » le cabinet du ministre et certaines inspections académiques. La réalité est bien évidemment beaucoup plus complexe et nuancée.

En 1978 paraît le Plan socialiste pour l'Education⁹⁵⁰, établi par la commission nationale du PS après deux années de réflexion des groupes de travail ; il a été voté en novembre 1977 par le bureau exécutif national. Roger Quillot le présente comme « un projet global, étape importante dans l'histoire du socialisme ». Dans la partie « Pour une école au service du peuple », un paragraphe au titre explicite *Promouvoir une « école inégalitaire » pour créer les conditions d'une véritable égalité* introduit l'idée de zone prioritaire : « Une école formellement égalitaire profite aux favorisés. Il s'agit au contraire de donner plus à ceux qui, actuellement, sont exclus de l'école en apportant en priorité des moyens supplémentaires aux zones et aux catégories scolairement défavorisées »⁹⁵¹. Mais c'est dans la partie « Renouveler l'institution scolaire » (paragraphe *Assurer l'égalité réelle ou l'égalité par l'inégalité*) que la notion est précisée quelque peu : « Pour les milieux défavorisés par des conditions sociales, géographiques ou culturelles particulières, il y aura lieu de définir des programmes d'éducation prioritaires. Placés sous la responsabilité de l'Etat, ceux-ci seront dotés de moyens supplémentaires et seront définis avec les représentants locaux intéressés (y compris ceux des immigrés) »⁹⁵². Le lien avec les projets de décentralisation est établi puisque les collectivités territoriales qui verront leur rôle accru devront être « en mesure de participer efficacement à l'action éducative. Elles le feront en se dotant de projets éducatifs de complément, démocratiquement élaborés par les instances régionales et destinées en particulier à rendre opérationnels les programmes d'éducation prioritaires »⁹⁵³. Enfin, ultime précision : « Localement, c'est dans le cadre du district scolaire, regroupant l'ensemble des

⁹⁵⁰ *Libérer l'école : Plan socialiste pour l'Education nationale*. Paris : Flammarion 1978.

Louis Mexandeau et Roger Quillot ont été nommés en 1975 délégués nationaux à l'Education.

Dans la préface de François Mitterrand, on peut lire : « Le Plan socialiste est un plan de responsabilité : réduire les ségrégations, instaurer la formation permanente comme moyen de combattre les inégalités, assurer l'épanouissement de l'homme, réconcilier l'Université et la Nation, décentraliser et démocratiser un système aujourd'hui voué à l'asphyxie, constituent quelques-unes de ses ambitions ». p. 7.

⁹⁵¹ *Ibid.* p. 43.

⁹⁵² *Ibid.* p. 161.

⁹⁵³ *Ibid.* p. 164.

établissements de l'école de base dans un territoire donné, et où sera créé un conseil tripartite, que seront prises d'importantes décisions (relatives notamment aux plans d'éducation continue et à l'exécution des programmes d'éducation prioritaire) »⁹⁵⁴.

C'est donc essentiellement le principe de la politique de discrimination positive qui est affirmé ici, en lien avec les perspectives prometteuses de la décentralisation. L'idée a mis cependant dix ans avant d'être fixée dans ce texte programmatique. Jean-Louis Piednoir, membre du cabinet d'Alain Savary, s'est livré en 1996 à une rétrospective de son introduction progressive au PS⁹⁵⁵. Au long des années 70, c'est le terme d'école inégalitaire qui a précédé et introduit l'idée de ZEP, bousculant nombre de militants. A la crainte « d'ébranler l'édifice de contrôle syndical » et « la culture du barème », s'ajoute son « origine sulfureuse (le SGEN) ». Il fallait, dit-il, expliquer le concept dans toutes les réunions pour obtenir un consensus. Pourtant peu spécialiste des questions éducatives, Alain Savary est convaincu, lui, que « la lutte contre les inégalités sociales à l'École est un objectif majeur », et il donne très rapidement son accord. De son point de vue d'inspecteur général et de militant socialiste, Jean-Louis Piednoir résume le parcours : « Partie du terrain, l'idée des zones prioritaires a trouvé une formation politique pour la porter, un ministre pour en donner une traduction institutionnelle et des militants pour la répandre sur le territoire. Elle ne devait pas être mauvaise car depuis 14 ans aucun ministre, en particulier de droite, n'a osé les supprimer ».

Si un consensus a pu s'établir sur le concept, c'est que la question des inégalités était très présente dans les réflexions éducatives et politiques au tournant des années 70 et 80. Le ministre considérait pour sa part que « ces différences et ces inégalités dans les structures et les conditions de scolarisation étaient bien réelles à l'intérieur du service public d'éducation »⁹⁵⁶ et que « Deux objectifs s'imposaient : faire évoluer le système éducatif dans le sens d'une plus grande démocratie et améliorer la qualité de ses prestations, permettant ainsi à chacun d'aller au maximum de ses possibilités. La lutte contre l'échec scolaire et les inégalités sociales qui lui sont liées, la redéfinition et la modernisation des contenus d'enseignement, la formation des enseignants, la décentralisation et l'autonomie des établissements s'inscrivaient dans cette double exigence »⁹⁵⁷. Alain Savary est convaincu que « L'unité ne devait pas se confondre avec l'uniformité ». En novembre 1984, alors qu'il a

⁹⁵⁴ *Ibid.* p. 172.

⁹⁵⁵ PIEDNOIR Jean-Louis. *De 1971 à 1981 le PS et les ZEP* [en ligne]. Bulletin de l'OZP n° 9, novembre 1996. [consulté le 20 août 2008]. Disponible sur : <http://ozp.zep.club.fr/productions/memoire/histpsetzep.htm>

⁹⁵⁶ SAVARY Alain. *En toute liberté*. Paris : Hachette, 1985. p. 33.

⁹⁵⁷ *Ibid.* p. 53.

démissionné depuis quelques mois, il analyse son action et les résistances rencontrées⁹⁵⁸. Au fil de l'entretien avec Mona Ozouf, les convictions personnelles exprimées permettent de comprendre pourquoi la politique ZEP lui est tout de suite apparue comme adaptée à la situation : premièrement, les vrais acteurs sont dans les écoles, les collèges et les lycées ; deuxièmement, le véritable enjeu de la décentralisation, c'est l'autonomie accrue des établissements et « le dialogue que toute la société civile saura entretenir avec l'Etat et les collectivités locales » ; troisièmement, un service public doit être pluraliste. Après trois années de travail, Alain Savary discerne quelques effets de son action : « Dans la mesure où j'ai consacré beaucoup d'efforts à faire collaborer des institutions et des corps qui étaient jusqu'alors très isolés, j'ai incontestablement contribué à brouiller certaines cartes. Mais je crois qu'une des choses les plus difficiles à comprendre pour beaucoup d'organisations syndicales, c'est l'insistance avec laquelle j'ai demandé aux établissements scolaires d'élaborer des projets dans le cadre d'une plus grande autonomie. On comprend bien pourquoi : des établissements plus responsables imposeraient aux syndicats une importante mutation car leur hiérarchie de pouvoir reproduit très exactement la centralisation étatique »⁹⁵⁹.

Si l'échec scolaire des plus défavorisés est au centre des préoccupations du premier gouvernement socialiste, l'expression même d'échec scolaire était apparue vingt ans auparavant. Présente pour la première fois dans le fichier analytique de la Bibliothèque nationale en 1960, c'est le signe, d'après Viviane Isambert-Jamati, que le problème est historiquement situé : « Ainsi au milieu des années 60 on a cessé de traiter séparément les écarts sociaux de fréquentation et l'existence d'une fraction d'élèves en échec. Lorsque les filières correspondaient de façon « légitime » à des publics presque totalement disjoints, où donc aurait-on vu échec massif, rejet, relégation ? [...] Une fois qu'une scolarité bien au-delà

⁹⁵⁸ SAVARY Alain. Une école pour les élèves. Entretien avec Mona Ozouf. *Le Débat*, n° 32, novembre 1984, pp. 4-26.

Pour lui, ce qui est important, c'est que « les élèves apprennent et non que les enseignants fassent des cours » ; la tradition intellectualiste en France lui paraît être « mieux adaptée à une école socialement sélective, et à une époque moins habitée que la nôtre par les technologies. En d'autres termes, elle présente aujourd'hui des caractères archaïques tant du point de vue de la démocratisation que de celui de la modernisation ». A la lecture, on devine aisément que cet homme de conviction et d'engagement n'a pas eu besoin d'être sous influence pour décider de mettre en place la politique d'éducation prioritaire. On perçoit sa capacité à saisir la complexité, la finesse de son écoute et de ses analyses, mais aussi sa discrétion qu'il justifie en particulier par son souci de privilégier le dialogue.

⁹⁵⁹ *Ibid.* p. 9.

du primaire devient la norme, on s'aperçoit que prévoir de nouvelles places ne suffit pas. Si les façons de faire, les références culturelles, les conduites attendues restent exactement ce qu'elles ont été, une part importante du nouveau public éprouve de telles difficultés qu'elle est rapidement éliminée comme inapte. Non seulement le retard, mais « l'échec » devient un « problème social », puisque le niveau d'études en question est devenu nécessaire pour participer normalement à la vie sociale, en particulier professionnelle. »⁹⁶⁰ Raisonement poursuivi par Antoine Prost pour qui la demande de scolarisation était, dans son fondement même, avant tout sociale, « demande de positions sociales », demande compréhensible dans la société française, une des plus hiérarchisées du monde occidental⁹⁶¹. Mais elle n'a pas été comprise et interprétée comme telle, d'où les décalages persistants, voire grandissants, entre les familles de milieux populaires et la majorité du corps enseignant.

Depuis 1977, le collège unique est mis en cause, de manière le plus souvent polémique et virulente, alors même que l'on peut affirmer qu'il n'a pas réellement existé. Les collèges de notre corpus démontrent de manière incontestable, s'il en était encore besoin, que l'égalité entre établissements est formelle, aussi bien au début des années 80 qu'à la fin des années 90. Parmi les explications sur « l'échec du collège unique », citons-en deux, avancées par Claude Lelièvre : le report permanent de la définition d'un savoir de base⁹⁶² et « la rivalité de deux corporations d'enseignants autour de l'Ecole unique ».

Plus généralement, Antoine Prost considère que la rivalité entre primaire et secondaire a paralysé tous les projets de réforme (14 projets non discutés) de la IV^e République et que les réformes des années 60 sont elles-mêmes incomplètes car elles ont dû contourner l'opposition

⁹⁶⁰ ISAMBERT-JAMATI Viviane. Quelques rappels de l'émergence de l'échec scolaire comme « problème social » dans les milieux pédagogiques français. (In) *L'échec scolaire : nouveaux débats, nouvelles approches sociologiques. Actes du colloque franco-suisse 9-12 janvier 1984*. Paris : Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1985. p. 162.

⁹⁶¹ PROST Antoine. L'échec scolaire : usage social et usage scolaire de l'orientation. (In) *L'échec scolaire : nouveaux débats, nouvelles approches sociologiques. Actes du colloque franco-suisse 9-12 janvier 1984*. Paris : Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1985. pp. 179-190.

⁹⁶² « Le collège unique n'a pu être fondé à partir de ce qui était son principe et son ambition ; d'où un dérèglement permanent puisque, au débat culturel avorté et à la définition d'une culture commune minimale, ont été substituées des mesures organisationnelles ou pédagogiques sans fondement (culturel) véritable. Et le « collège unique » - pour l'essentiel - n'existe pas, ou pas encore. [...] Les dispositions concrètes du « collège unique » résidaient essentiellement dans le principe de « l'hétérogénéité » des classes et les actions de « soutien » ou « d'approfondissement » prévues. Mais en l'absence de la détermination concrète et précise de la « culture commune minimale à atteindre », d'objectifs *prioritaires* dûment précisés, la seule référence aux programmes [...] ne permettait pas d'identifier le « noyau dur » à atteindre qui aurait dû être un principe de régulation pour le « soutien » et « l'approfondissement ». LELIEVRE (2004), *opus cité*, p. 87 et p. 90.

du SNI et du SNES. La concurrence entre le premier cycle de lycée et les cours complémentaires, qui ont la faveur des familles de milieux populaires grâce à une politique de proximité, a pesé particulièrement lourd dans les représentations et les positionnements actuels. De fait, on a unifié sans choisir entre deux coutumes pédagogiques différentes et l'alignement s'est fait sur la catégorie la plus prestigieuse. Il faut donc replacer la persistance du palier d'orientation de 5^e dans ce contexte-là. La notion de démocratisation est elle-même ambiguë et comprise davantage comme une lutte pour l'égalité des chances (c'est-à-dire égalité d'accès) que comme un combat pour une égalité de résultats (réussite pour tous). La question de la légitimité culturelle reste toujours posée comme, conséquemment, la place des élèves les plus faibles dans le système scolaire. Si les enjeux corporatifs sont réels, les deux conceptions de la démocratisation qui s'affrontent ont cependant leur logique propre⁹⁶³. La réforme Haby en parachevant le processus d'unification des structures administratives et en abolissant les filières (unification des structures pédagogiques) a laissé en suspens la question du tronc commun, c'est-à-dire quel enseignement donner à tous dans le cadre de la scolarité obligatoire⁹⁶⁴.

Tous les rapports des inspections générales comme tous les travaux de recherche sur les collèges pointent depuis trente ans leur diversité comme leur incapacité à faire face aux

⁹⁶³ « Pour les défenseurs du secondaire, convaincus de l'excellence de leur enseignement et de l'universalité de leur culture, la vraie démocratisation consiste à donner aux enfants du peuple ce qu'il y a de meilleur, c'est-à-dire à les intégrer dans le secondaire tel qu'il est. Modifier celui-ci pour les accueillir, ce serait leur donner une culture « au rabais », et ils s'y refusent avec une sincère énergie. Pour les praticiens du primaire, qui connaissent les enfants du peuple parce qu'ils les accueillent déjà dans leurs classes primaires et que leurs écoles sont implantées dans les quartiers populaires, ce discours constitue une tragique méprise : ce qui convient à la masse de la population, ce que demandent les familles et attendent les élèves, ce n'est pas cette culture prestigieuse mais intimidante, désincarnée et lointaine. C'est un enseignement plus concret, plus proche des préoccupations quotidiennes des élèves, plus attentif à leurs débouchés professionnels. Et la croissance des effectifs des cours complémentaires, plus rapide que celle des lycées et collèges, semble leur donner raison. Ce débat était en réalité le débat central, car il portait sur la nature même et les contenus d'un enseignement secondaire de masse. Toute la difficulté étant de le vouloir à la fois *secondaire* et *de masse*. »

PROST Antoine. *Education, société et politiques : une histoire de l'enseignement de 1945 à nos jours*. Paris : Editions du Seuil, 1997. (Points histoire ; 242). pp. 95-96.

⁹⁶⁴ « La pédagogie qui l'emporte est plus proche de celle de l'ancien secondaire que du primaire supérieur, qui n'a pas résisté au rapprochement de sa rivale plus prestigieuse. La récente décision (1987) de ne plus recruter de professeurs de CEG mais de nommer exclusivement des certifiés et des agrégés dans les collèges sanctionne la victoire du secondaire. Mais, dans sa structure indifférenciée, le collège se rapproche de l'école primaire, qui ne distingue pas les élèves. C'est une école primaire pour grands élèves, mais où les classes sont faites par des professeurs du secondaire. Dans ce paradoxe réside la raison fondamentale des difficultés actuelles du collège en France. » *Ibid.* pp. 103-104.

phénomènes d'échec scolaire qui touchent massivement les enfants de familles populaires⁹⁶⁵. Si certains mettent en avant l'inadaptation de la pédagogie, d'autres le poids de la sélection et de l'orientation, il reste que la politique d'éducation prioritaire a été imaginée pour lutter contre ces « pesanteurs sociologiques ». Le retour sur le contexte historique et sociologique permet de mesurer aussi à quel point elle appartient à « la remarquable continuité ministérielle dans la construction du collège unique », telle que l'a analysée Jean-Paul Delahaye à travers les circulaires de rentrée (de 1977 à 2005)⁹⁶⁶. Les gouvernements successifs ont poursuivi l'unification du collège, alors même que les dysfonctionnements et les difficultés étaient reconnus depuis 1978 (la catégorie élèves en difficulté apparaît dans la circulaire de 1978). En dépit de cette volonté affichée d'établir un tronc commun dans le cadre de la scolarité obligatoire, on observe la persistance de structures spécifiques (en 2003, l'inspection générale estime à 12 ou 15 % selon les académies, le nombre d'élèves en difficulté qui ne sont toujours pas dans le tronc commun), avec le plus généralement appel au volontariat pour enseigner à ce public-là, et des moyens alloués à cette école moyenne bien en deçà des besoins et de ceux alloués aux lycées⁹⁶⁷. Si, pour Jean-Paul Delahaye, « finalement, le seul élément qui soit devenu uniforme dans le collège depuis 1977, ce sont les compétences du corps enseignant qui s'y trouve », il n'en reste pas moins que « la formation commune est une nécessité à la fois morale, sociale et économique. [...] l'école moyenne est une étape essentielle dans la construction de notre société républicaine. Sa mission est de préparer des avenir d'égalité à partir d'une base commune à tous les citoyens, non de figer précocement des destins individuels socialement marqués. Le collège unique est une ambition, une « œuvre de plusieurs générations », comme le disait Alain Savary »⁹⁶⁸.

⁹⁶⁵ Une des premières et des plus fameuses recherches reste celle de Dominique Paty. L'enquête, confiée par le Commissariat général du Plan, a été conduite au début 1979 dans 12 collèges de métropole et s'inscrit dans le cadre théorique du Centre de sociologie des organisations. Parmi les conclusions de ce travail en profondeur, ressortait l'assertion suivante : « Dans bien des établissements, l'hétérogénéité révélait aux yeux de l'ensemble de l'institution l'ampleur d'échecs scolaires qu'on ne peut plus penser en termes de déficiences individuelles : le système éducatif, en se privant des facilités institutionnelles des filières, s'oblige à plus de lucidité et par là même se fixe une tâche beaucoup plus ardue qu'autrefois ».

PATY Dominique. *12 collèges en France : le fonctionnement réel des collèges publics*. Paris : La Documentation française, 1997. (2^{ème} édition). p. 245.

⁹⁶⁶ DELAHAYE Jean-Paul. *Le collège unique, pour quoi faire ? Les élèves en difficulté au cœur de la question*. Paris : Retz, 2006. (Défis d'éducation).

⁹⁶⁷ Entre 1977 et 2001, le ratio H/E a progressé en moyenne de 2,2 % pour les collèges, de 5,5 % en LEGT et de 5,3 % en LP. Données citées par Jean-Paul Delahaye d'après le rapport de la Cour des comptes de 2003.

⁹⁶⁸ *Ibid.* p. 134 et 138.

9.3 Le rôle des acteurs

Le positionnement politique, corporatif et social des acteurs, leurs représentations sur le monde social⁹⁶⁹, ont inévitablement pesé sur la compréhension de cette politique éducative novatrice comme sur sa mise en place dans des zones sélectionnées comme prioritaires. La part prise par les acteurs les plus impliqués dans la politique d'éducation prioritaire, ceux qui peuvent être considérés comme des militants, qu'ils appartiennent ou non à l'encadrement institutionnel, mériterait un travail de recherche spécifique.

Au plus haut niveau, nous l'avons vu, des administrateurs, des recteurs, des inspecteurs d'académie, ont soutenu cette politique, ont tenté de l'appliquer dans l'esprit de ses initiateurs. S'ils n'étaient pas majoritaires, il n'empêche qu'ils ont existé. L'exemple le plus net reste celui de Catherine Moisan, qui a participé au cabinet d'Alain Savary, à celui de Lionel Jospin, même si en titre elle n'était pas chargée de la politique ZEP, pour terminer en 1998 comme chargée de la mission de relance par Ségolène Royal. Avec Jacky Simon, dont le rôle est loin d'être négligeable, elle a imposé avec le rapport publié en 1997 une certaine idée de la politique ZEP. Entre ces trois temps phares, elle a travaillé, entre autres, comme conseiller technique à la cellule publics défavorisés de la DESCO. D'autres personnalités moins connues, conseillers techniques dans le cabinet du ministre ou administratifs, ont participé sur une plus ou moins longue période au pilotage de cette politique. Tel est le cas de Jean-Claude Emin qui a terminé sa carrière à la DEP en 2007, mais qui, en 1983, co-organisait l'université d'été à Paris XIII et co-rédigeait le discours prononcé alors par Alain Savary ; responsable du groupe de pilotage national, il a dirigé également la publication du *Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action* en

« L'idée de tronc commun suppose une base et donc une culture commune suffisamment large et solide pour construire une société dans laquelle on puisse vivre ensemble, mais elle inclut aussi l'idée de branches multiples et diversifiées se nourrissant de ce tronc commun, et proposant, à partir de celui-ci, des parcours d'une égale dignité à des élèves différents. Cette idée-là reste le chantier du collège car elle permet de concilier justice et efficacité ». p. 136.

⁹⁶⁹ Sur cet aspect-là, citons la recherche conduite à Gennevilliers de novembre 1982 à juin 1983.

LEGER Alain, TRIPIER Maryse. *Fuir ou construire l'école populaire ?* Paris : Méridiens Klincksieck, 1986. (Réponses sociologiques).

« La dynamique des représentations sociales crée elle-même les résultats négatifs qu'elle présuppose et alimente le cercle vicieux de l'échec en augmentant le flux de départ des élèves réussissants ». p. 147.

Les fuites enseignantes à travers un taux de mobilité important et des demandes d'affectation hors quartier légitiment à la fois les stratégies d'évitement des familles et les représentations dominantes. Les sociologues interrogent le rapport des enseignants aux classes populaires, les représentations sociales surdéterminées, le discours moral sur le quartier et ses habitants.

décembre 1984. Quinze ans plus tard, en 1999, il représentait la DESCO au séminaire de Poitiers, et était alors chargé de promouvoir le contrat de réussite.

Face à l'administration, les syndicats enseignants n'ont pas eu une attitude univoque vis-à-vis de la politique d'éducation prioritaire. Une étude menée par André Robert s'est attachée à retracer les positions nationales des syndicats majoritaires entre 1981 et 2001⁹⁷⁰. Si le sociologue ne distingue pas de « discordance initiale fondamentale entre les trois organisations [SNI, SNES et SGEN-CFDT] »⁹⁷¹, l'idée de ZEP n'est cependant pas issue d'une négociation intersyndicale mais est originaire de la commission socio-pédagogique du SGEN, avant qu'elle ne transite par le Parti socialiste. Alain Bourgarel, instituteur « pédagogue militant », initiateur de la réflexion, a réussi à construire « un véritable espace d'intéressement autour des notions de ZEP et de discrimination positive »⁹⁷². Mais ce premier mouvement « vers une politique différenciatrice » était l'aboutissement de la réflexion de praticiens, non de théoriciens. En 1981, les désaccords sont apparus localement au moment de concevoir les projets, et non à l'occasion de débats sur le fond. Comme la politique ZEP n'a pas entraîné de « rupture caractérisée du principe d'égalité », car les critères retenus ont toujours été sociaux et scolaires et non ethniques ou culturels, André Robert qualifie les positions syndicales, en fin de période, de « consensus mou » ; seul le SGEN continue de relier ouvertement cette politique à une transformation des pratiques et du métier d'enseignant⁹⁷³. Plus fondamentalement, la question non résolue reste bien toujours : faut-il changer d'abord les pratiques ou attendre le changement social pour changer de pratiques ?

Les archives utilisées ici fournissent finalement assez peu d'éléments pour confirmer ou nuancer ces conclusions. Dans deux de nos trois départements, c'est surtout le silence

⁹⁷⁰ ROBERT André. Syndicats et ZEP : d'une controverse implicite sur l'idée de justice à un consensus mou. *Revue française de pédagogie*, n° 140, juillet-août-septembre 2002, pp. 21-31.

⁹⁷¹ En 1981, la discorde aurait été ouverte mais feutrée, et peu théorique.

⁹⁷² *Ibid.* p. 24. Nous reviendrons infra sur le rôle d'Alain Bourgarel.

⁹⁷³ Un travail antérieur consacré au syndicalisme enseignant, à la place du professionnel et du pédagogique dans les préoccupations syndicales enseignantes, mettait en évidence l'ambivalence fondamentale, « quasi fondatrice du syndicalisme enseignant majoritaire » : un mélange systématique de revendications catégorielles et un intérêt revendiqué pour la nation, le service de la collectivité. D'autre part, André Robert repérait « une réelle aisance du syndicalisme enseignant, à la différence de son homologue ouvrier, à intervenir sur les questions professionnelles, y compris en termes de méthodes et de contenus et en allant jusqu'à l'élaboration de vastes projets réformateurs, mais une difficulté plus grande à mettre en adéquation choix socio-politiques et nature des pratiques effectives dans la classe ».

ROBERT André. *Actions et décisions dans l'Education nationale. Un itinéraire de recherche*. Paris : L'Harmattan, 1999. (Education et Formation). p. 89.

syndical sur les zones prioritaires qui ressort. En Seine-Saint-Denis, département si proche de Paris et des lieux de pouvoir qu'il est risqué d'en faire un exemple représentatif, la politique ZEP est restée en toile de fond sans soulever de débats avant 1998. L'affrontement permanent avec les représentants de l'Etat ne s'est jamais porté sur ce terrain-là, dans une sorte d'entre-deux. Pas vraiment hostiles, pas vraiment convaincus vu la faiblesse des moyens octroyés jusqu'au plan de rattrapage, les élus syndicaux ont éludé la question avant de se saisir de cette opportunité : les classements deviennent alors le signe officiel, et symbolique, des difficultés vécues quotidiennement dans certains collèges. Il est apparu aussi dans les déclarations de certains élus syndicaux au CDEN des questionnements qui dépassaient grandement les luttes d'influence internes à la FSU ou les critiques envers le SGEN-CFDT. On a vu également comment, au début des années 80, sur un territoire donné, celui de la ZEP de Clichy-Montfermeil, les positions des acteurs locaux étaient bien plus complexes que déterminées par leur seule appartenance syndicale. Les clivages traditionnels sont insuffisants pour rendre compte des engagements et des actions entreprises localement. C'est plutôt de recomposition qu'il s'agit, ce qui est somme toute logique, car la démarche novatrice initiée alors bousculait nombre de représentations et de pratiques pédagogiques⁹⁷⁴.

Il aurait été nécessaire pour développer cet aspect-là de recueillir localement des témoignages et de les confronter avec les conclusions apportées au niveau national, comme il aurait fallu dépouiller les publications syndicales départementales, les tracts et motions déposées lors des CDEN. Mais nous n'avons pas choisi dans cette recherche de nous centrer sur les témoignages, archives orales nécessaires dans ce cas de figure, pour tenter d'établir à partir de là les processus de décisions qui ont permis à cette politique, non conçue pour durer, d'être aussi massivement installée dans le paysage éducatif vingt ans après.

⁹⁷⁴ « Même si l'échec scolaire alimente les discussions et fait partie du discours syndical, les enseignants ont du mal à concevoir, quand ils ne la refusent pas, une autre organisation du système scolaire. Pour un grand nombre d'entre eux, le fait que le collège fasse partie de la scolarité obligatoire, que les élèves faibles soient dans des classes où l'on n'avait pas, autrefois, l'habitude de les voir n'est pas encore vécu comme une chose définitive. Pour beaucoup, la solution plus ou moins clairement exprimée reste de remettre en place des filières d'évacuation pour les élèves qui ne sont pas « au niveau », « à leur place »... En ce sens, le projet pédagogique fut vécu comme une inversion des problèmes, une remise en cause du travail des enseignants, un alignement vers le bas. [...] La diversité des catégories d'enseignants (8 dans l'établissement) n'était pas le meilleur gage d'aborder de façon commune et sereine une réorganisation de la vie scolaire. [...] Cette « division » a constamment empoisonné tout débat pédagogique, chacun croyant ses intérêts propres, ou ce qu'il prend comme tel, menacés. »

GALEYRAND Guy. *Opus cité*, pp. 131-132.

Nous nous contenterons ici d'ébaucher l'étude de deux catégories d'acteurs, croisés au fil des monographies, qui ont pesé à leur manière, sur la mise en place ou le fonctionnement de cette politique novatrice : d'abord les chercheurs du CRESAS, ensuite le rôle majeur d'Alain Bourgarel et de l'OZP. Une étude spécifique pourrait leur être consacrée car elle permettrait de comprendre l'histoire d'un pan de la pensée et de la recherche pédagogiques contemporaines comme leur position dans le champ éducatif. Il serait aussi tout à fait intéressant d'étudier l'apport des mouvements pédagogiques, GFEN, ICEM et CEMEA, comme celui du CRAP, à travers la revue *Les Cahiers pédagogiques* qui a consacré plusieurs numéros à la thématique de l'éducation prioritaire⁹⁷⁵. Le rôle du centre Alain Savary (INRP), créé au milieu des années 90, serait également à examiner : son fonctionnement, sa production, son influence, ses liens avec les CAREP. Quant à la revue éditée par le CNDP, *Migrants-formation* devenue *Ville-Ecole-Intégration*, elle a régulièrement publié des numéros consacrés à la politique ZEP ; diffusés largement, ils permettent aux acteurs locaux intéressés de suivre l'évolution des problématiques et des acquis de la recherche. En fait, c'est d'une nébuleuse fonctionnant en réseau qu'il s'agit, acquise à l'éducation nouvelle ou sensible au sort des plus défavorisés. Il suffit d'assister à la journée annuelle de l'OZP ou d'examiner la composition de son conseil d'administration pour en faire l'hypothèse. Si dans les années 2000, l'OZP arrive à réunir des inspecteurs généraux, en activité ou en retraite, des anciens membres du cabinet d'Alain Savary, des IEN, des chefs d'établissements, des travailleurs sociaux, des enseignants de base, et bien d'autres personnes, c'est que la problématique de la réussite scolaire des enfants de milieu populaire continue de mobiliser, au moins à la marge. Reprenons chronologiquement.

Bien avant la création des ZEP, des chercheurs s'étaient penchés sur l'échec scolaire massif des enfants de milieu populaire et la tendance de l'institution à les orienter vers des structures spécialisées quand le redoublement n'avait pas permis d'amélioration notable des résultats. En 1978, dans le cadre de l'INRP, le CRESAS (Centre de Recherche de l'Education Spécialisée et de l'Adaptation Scolaire) publiait un livre explicite : *Le handicap socio-culturel en question*⁹⁷⁶. Trois ans plus tard, un second ouvrage affirmait : *l'échec scolaire n'est pas*

⁹⁷⁵ Dans *Cahiers pédagogiques* n° 225 (juin 1984), le soutien à la politique ZEP est explicité : « elle représentait à elle seule beaucoup de nos aspirations : une Ecole ouverte sur l'extérieur [...] ; un combat acharné *contre l'échec*, en revalorisant les dévalorisés, en favorisant les défavorisés [...] ; un lien étroit entre demande sociale, besoins objectifs réels *et projet*, démarche collective, mise en œuvre de solutions positives, qui soient autre chose que la simple revendication de moyens supplémentaires ». p. 10.

⁹⁷⁶ C.R.E.S.A.S. *Le handicap socio-culturel en question*. Paris : ESF, 1978. (Science de l'éducation).

*une fatalité*⁹⁷⁷. Ont suivi deux publications en deux ans consacrées aux zones prioritaires⁹⁷⁸, avant que ce soit la thématique « Ecoles et quartiers » qui retienne et élargisse leur réflexion⁹⁷⁹. Le CRESAS existait depuis 1969 ; il était « constitué de chercheurs d'origines professionnelles diverses (enseignants, rééducateurs, psychologues, sociologues, linguistes) »⁹⁸⁰. Cette approche pluridisciplinaire avait mis en évidence « le rôle déterminant des facteurs socio-institutionnels (règles de fonctionnement, normes et fonction sociale du système scolaire) ».

Les chercheurs du CRESAS justifient leur présence immédiate parmi les équipes des zones prioritaires par la parenté de la démarche ZEP à la leur, par sa volonté d'enclencher une dynamique locale bien dans l'esprit des recherches-actions engagées antérieurement. La particularité des chercheurs du CRESAS est en effet de participer à la recherche, d'analyser

Cet ouvrage est la retranscription d'un colloque organisé à Paris en novembre 1975. A une même table ronde, ont été réunis par exemple, Richard Hoggart, Michelle Perrot, Pierre Bourdieu, Luc Boltanski, sur la thématique « Cultures et classes sociales : inégalités ou différences culturelles ? ». Il s'agissait d'examiner le « bien-fondé de la notion de handicap socio-culturel en tant qu'explication de l'échec scolaire massif que connaissent les enfants issus de milieux populaires ». Si le rôle de l'école ne peut être éludé dans cet état de fait, les chercheurs pointent aussi « la représentation négative des classes populaires qui sont vues, puisque matériellement pauvres, comme culturellement démunies ». p. 211.

⁹⁷⁷ C.R.E.S.A.S. *L'échec scolaire n'est pas une fatalité*. Paris : ESF, 1981. (Science de l'éducation).

⁹⁷⁸ *Ecoles en transformation : zones prioritaires et autres quartiers*. Paris : L'Harmattan/INRP, 1983. (CRESAS ; 1).

Depuis 1981, l'école pour tous ? Zones d'éducation prioritaires. Paris : L'Harmattan/INRP, 1985. (CRESAS ; 4).

⁹⁷⁹ *Ecoles et quartiers : des dynamiques éducatives locales*. Paris : L'Harmattan / INRP, 1989. (CRESAS n° 8).

Cette publication rend compte de « trois années de réflexion et d'actions sur le terrain » ; l'activité théorique et pratique « s'est effectuée principalement dans trois universités d'été (Centre d'ingénierie sociale, Université Paris XIII) puis dans un séminaire de recherche « Ecole et développement des quartiers » (INRP). Depuis 1989, ce travail se poursuit au sein du GRAFE (Groupe de recherche d'action et de formation en éducation) ». p. 9.

⁹⁸⁰ Créée par la sous-direction de l'éducation spécialisée et de l'adaptation scolaire du ministère de l'Education nationale, cette structure rattachée à l'INRP a été dirigée pendant vingt ans par Mira Stambak (de 1969 à 1988), psychologue spécialisée dans l'étude des difficultés scolaires et du développement cognitif. Le CRESAS comprend très vite une vingtaine de personnes, aux profils complémentaires (chercheurs professionnels, enseignants détachés du premier ou du second degré, rééducateurs et psychologues). Les travaux sont centrés sur le préscolaire (crèches, jardins d'enfants et écoles maternelles) et les premières années de l'élémentaire. Pendant cette première période d'existence du CRESAS, les résultats des recherches mettent en avant le rôle essentiel des échanges et des interactions sociales dans les processus d'apprentissage et la construction de savoirs, ce que l'équipe formalisera avec le concept de pédagogie interactive.

STAMBAK Mira. Donner à tous envie d'apprendre. Cheminement et découvertes de l'équipe du CRESAS. *Revue française de pédagogie*, n° 129, octobre-novembre-décembre 1999, pp. 7-16.

les processus engagés en commun avec les équipes de terrain par des bilans réguliers, et des échanges et confrontations avec les partenaires (carnets de bord, notes manuscrites, enregistrements...) : cette « démarche d'auto-évaluation régulatrice permet l'analyse et la régulation du processus en cours »⁹⁸¹. Ils ne se contentent pas d'observer, ils accompagnent les enseignants. Plusieurs zones ont ainsi été suivies, dont deux appartiennent à notre corpus : la ZEP de Dreux (Michelle Proux) et celle de Clichy-Montfermeil (Eliane Rogovas-Chauveau et Gérard Chauveau). Très vite, les chercheurs ont constaté une hétérogénéité des expériences en cours qui les a conduit à s'interroger sur le concept même de ZEP : ce fut l'objet d'un article publié en 1985⁹⁸². Pour eux, perceptions et définitions différentes de la politique ZEP hypothéquaient son succès : parler de *la* politique ZEP était erroné, il aurait fallu plutôt parler *des* politiques ZEP, qui pouvaient être contradictoires. Ils proposaient en conséquence quelques recommandations : « Le point crucial c'est bien que l'ensemble des personnels concernés ait la volonté et le pouvoir d'appliquer les conseils et les consignes. Deux des clés de l'actualisation de cette politique sont : primo, obtenir l'adhésion de la majorité des professionnels et le décloisonnement de leurs façons de penser et d'agir ; secondo, veiller « aux problèmes d'intendance » (les obstacles matériels de locaux, d'horaires, de circulation de l'information, de gestion financière...) et déverrouiller un certain nombre de « cadenas » (le blocage de tel chef d'établissement, les difficultés administratives pour organiser telle action de formation inter-catégorielle ou interinstitutionnelle, le « surmenage » de tel IDEN coordonnateur...). [...] Pour pouvoir articuler de manière satisfaisante la politique scolaire menée dans une zone avec les politiques sociales locales, il apparaît donc indispensable que l'école (les établissements et l'équipe d'animation) affirme nettement son identité, c'est-à-dire qu'elle se centre sur les apprentissages (contenus, savoirs de base, formation de qualité) et sur les processus d'apprentissage (une pédagogie de la réussite scolaire pour tous). »⁹⁸³ Ce texte, écrit en 1985, aurait pu l'être ultérieurement et ses auteurs se sont employés vingt ans durant à approfondir leur réflexion et à poursuivre leur combat pour construire une école populaire, celle de la réussite pour tous.

⁹⁸¹ *Depuis 1981, l'école pour tous ? Zones d'éducation prioritaires*. Opus cité. p. 12.

⁹⁸² CHAUVEAU Gérard, ROGOVAS-CHAUVEAU Eliane. Les ZEP, mode d'emploi. (In) *Depuis 1981, l'école pour tous ? Zones d'éducation prioritaires*. Paris : L'Harmattan, INRP, 1985. (CRESAS ; 4). pp. 151-178.

Article écrit en collaboration avec Michel LELEU et Guy GALEYRAND.

⁹⁸³ *Ibid.* pp. 163-165.

Gérard et Eliane Chauveau⁹⁸⁴ ont en effet publié nombre d'articles et de livres sur cette problématique-là, nourrie des expériences menées dans le cadre du CRESAS, ciblées majoritairement sur le cours préparatoire. Tout au long des vingt ans des ZEP, les analyses de départ ont été reprises, enrichies par de multiples enquêtes de terrain afin de comprendre « l'alchimie sociale ». Néanmoins, les observations des années 80 conservent une certaine pertinence : la généralisation abusive du modèle défectorologique⁹⁸⁵, la définition de l'échec scolaire comme étant « en premier lieu le construit (ou la résultante) des rapports sociaux et culturels mis en œuvre effectivement au cours du processus d'apprentissage »⁹⁸⁶. En 2003, lors d'une conférence à l'IUFM de Chartres, Gérard Chauveau, s'il pointait le rôle essentiel des interacteurs (professionnels qui ont plusieurs casquettes), reprenait à son compte à la fois l'existence de trois effets (effet zone, effet établissement, effet maître) mais aussi l'importance de l'histoire locale dans la dynamique d'une zone prioritaire. S'il constatait trivialement qu'il existait deux politiques ZEP radicalement différentes, dont l'une est conçue comme « un aménagement pour maintenir la ségrégation », il insistait aussi sur les pratiques pédagogiques qui soit produisent de la réussite, soit produisent ségrégations et échec scolaire. Au fond, pour les deux chercheurs, la démocratisation de l'école ne peut passer que par des pratiques pédagogiques adaptées : « Les ZEP c'est – devrait être – essentiellement une affaire

⁹⁸⁴ Le parcours de Gérard Chauveau, plus connu, mérite d'être rappelé. Instituteur, puis psychologue scolaire, il devient chercheur à l'INRP (CRESAS) de 1976 à 2000 ; il a également travaillé avec l'équipe d'universitaires de Paris XIII-Villetaneuse dans les années 80. De 2000 à 2003, il a été chargé de mission à la cellule pédagogique de l'inspection académique de Seine-Saint-Denis. Il est à l'origine de la création des clubs *Coup de pouce* (la Seine-Saint-Denis est devenue département pilote lors de son passage à l'IA) puis de l'association APFEE (Association Pour Favoriser une Ecole Efficace). « Chercheur ami de l'OZP » comme il se définit lui-même, il intervient de temps à autre dans les manifestations qu'elle organise. Appartenant à la mouvance Education prioritaire, il a été aussi sollicité pour écrire un article dans le numéro *Education & formations* de 2001, consacré à cette politique. Il combine donc plusieurs postures : institutionnelle, scientifique et associative.

⁹⁸⁵ Le terme handicap, d'origine anglaise, a d'abord été utilisé dans les jeux de hasard, puis successivement sur les champs de course, sur le terrain corporel et physiologique, sur le terrain psychique et enfin sur le terrain social et culturel. Son premier sens renvoie à l'infirmité, au trouble, à la déficience, son second sens aux obstacles mis devant les individus. La confusion de sens entre ces deux plans a conduit à l'approche « individualisante et pathologisante avec laquelle sont envisagés les phénomènes socio-culturels et scolaires. C'est-à-dire qu'on essaie de réduire l'analyse des phénomènes très complexes, une fois de plus, à des facteurs très simples qui, en l'occurrence, sont centrés sur l'individu ».

CHAUVEAU Gérard. *L'insuccès scolaire : le rôle des rapports sociaux et culturels*. Université Paris-Nord. Centre d'Ingénierie sociale, non daté (1982 ou 1983 ?). p. 28.

⁹⁸⁶ *Ibid.* p. 5.

de pédagogie et de didactique ». ⁹⁸⁷ Ce qui pose la question de la « qualité des personnels et des prestations pédagogiques de l'école ». Les ZEP devraient devenir des zones d'activités intellectuelles, des « zones d'excellence pédagogiques ».

Nous avons croisé à maintes reprises au cours de cette recherche un personnage essentiel dès que l'on aborde la politique d'éducation prioritaire, sans lequel elle n'aurait probablement pas vu le jour. Il est intéressant de s'attarder sur le parcours de cet homme, lié à celui de la politique ZEP⁹⁸⁸. Alain Bourgarel, puisque c'est de lui qu'il s'agit, a mené un combat permanent, depuis le milieu des années 60, contre l'échec scolaire des élèves de milieux défavorisés, voire très défavorisés. Il a travaillé de 1966 à 1986 dans les écoles des cités de transit du port de Gennevilliers et il en a été le directeur. Là-bas s'est menée une des toutes premières réflexions sur l'échec scolaire, « dans laquelle il n'est plus question d'individus mais d'un groupe d'individus habitant une zone délimitée et pour lesquels une solution collective est proposée »⁹⁸⁹. En 1966-1967, au terme d'une grève suivie de négociations, une équipe de cinq enseignants a obtenu un statut particulier pour les deux écoles : elles sont classées dans la huitième catégorie de l'enfance inadaptée, celle du handicap social. L'expression « handicapés sociaux » était apparue pour la première fois dans la circulaire 66-02. Ce statut permit une baisse très importante des effectifs, puisque le maximum était de 15 élèves par classe en primaire et de 20 par classe en maternelle. L'administration s'était

⁹⁸⁷ CHAUVEAU Gérard, ROGOVAS-CHAUVEAU Eliane. ZEP et pédagogie de la réussite. *Ville-Ecole-Intégration*, 117, juin 1999. p. 18.

⁹⁸⁸ Pour des informations plus complètes, se reporter au travail historique de Bruno Cogez, conduit sous la direction d'Antoine Prost, qui permet de comprendre d'où vient l'idée de ZEP, quels sont les aléas de son parcours avant qu'enfin elle n'émerge sur la scène institutionnelle en juillet 1981. Sa recherche se termine après le départ d'Alain Savary, qui démissionne en juillet 1984. Il a interrogé les acteurs principaux de la mise en place des ZEP (Christian Join-Lambert, Jean-Louis Piednoir et Alain Bourgarel) et a recoupé et approfondi la teneur des entretiens avec les documents trouvés aux archives nationales.

COGEZ Bruno. *Les zones d'éducation prioritaire (origines, projets, mise en place) 1966-1985*. Paris I, UFR d'histoire, 1996. Non publié.

COGEZ Bruno. Mise en œuvre de la politique ZEP [en ligne]. *Les zones d'éducation prioritaire (origines, projets, mise en place) 1966-1985*. Paris I, UFR d'histoire, 1996. [consulté le 12 août 2008].

Disponible sur : <http://ozp.zep.club.fr/productions/memoire/cogez.pdf>

Alain Bourgarel a lui-même raconté, à différents moments, le cheminement d'un concept expérimenté dans les cités de transit de Gennevilliers au milieu des années 60. Par exemple :

BOURGAREL Alain. D'où viennent-elles donc ? *Cahiers pédagogiques*, n° 225, juin 1984, p. 11.

BOURGAREL Alain. Les zones d'éducation prioritaire vingt ans après. Un peu d'histoire. *Profession Education* n° 114, février 2002, pp. I-II.

⁹⁸⁹ COGEZ Bruno. *Opus cité*, p. 10.

également engagée à former l'équipe enseignante sur cinq ans. Alain Bourgarel analyse avec le recul cette période : « on va utiliser ce terme « handicapés sociaux » tout en crachant dessus » ; l'intérêt était pourtant de « passer insensiblement d'une définition à caractère individuel et spécifique à une définition prenant en compte une population, et ayant une délimitation géographique »⁹⁹⁰.

La mise en place d'une politique de recyclage, à partir de 1967, permettait aux enfants qui pouvaient suivre une scolarité ordinaire d'être inscrits dans d'autres écoles, donc de sortir du quartier : c'était une solution pour éviter « de plaquer un ghetto scolaire sur un ghetto social ». En 1970, une nouvelle grève a permis de stabiliser définitivement le statut de l'école, statut qui était une des principales revendications. « Cette expérience isolée, qui gardera jusqu'au milieu des années 80 (date de la fermeture des cités) son caractère exceptionnel, va participer à enrichir la réflexion sur ce qui est devenu en 1981 des ZEP ».⁹⁹¹

Parallèlement à cette longue expérience de Gennevilliers, Alain Bourgarel n'était pas resté inactif. En 1968, avec sa femme, ils avaient découvert l'existence du rapport Plowden, publié en 1967 en Grande-Bretagne, et s'étaient alors rendus là-bas pour y rencontrer un des auteurs du rapport ; ils en avaient rapporté un exemplaire qu'ils avaient fait traduire. Ils en retinrent une des 196 mesures : l'idée de zone d'éducation prioritaire. Le premier article des Bourgarel parut en mai 1969 dans la revue *Interéducation*. Ils y exposaient les éléments qui avaient permis en Grande-Bretagne de proposer « une politique alternative, la discrimination positive, s'appuyant sur une délimitation sociale et géographique et sur un programme budgétaire cohérent permettant d'instaurer les Educational Priority Areas (E.P.A.) [...] Cette politique recommande un traitement inégalitaire des enfants pour tendre vers une égalité réelle des chances »⁹⁹².

L'étape suivante est syndicale : Alain Bourgarel, par ailleurs militant au SGEN-CFDT et permanent à la commission socio-pédagogique du SGEN de 1971 à 1975, a introduit dans ce syndicat la notion de discrimination positive. Le premier texte concernant exclusivement les ZEP parut en 1971 : c'était une synthèse de tout ce qu'Alain Bourgarel avait écrit jusque-là sur le handicap social. Cette revendication était portée par un tout petit nombre d'adhérents, même si elle fut adoptée par une motion au congrès de 1974. Si le SGEN fut bien le seul syndicat à s'être intéressé aux ZEP avant 1981, en particulier grâce aux membres de la section parisienne, il n'en demeure pas moins que cette revendication fut le fruit de la conjonction de l'expérience des écoles du port de Gennevilliers, du rapport Plowden et des premières EPA en

⁹⁹⁰ *Ibid.* p. 17.

⁹⁹¹ *Ibid.* p. 27.

⁹⁹² *Ibid.* p. 36.

Grande-Bretagne, sans oublier la volonté permanente d'Alain Bourgarel. La nouvelle approche, qualitative, allait à l'encontre « des fondements de l'école de Jules Ferry, qui dans l'imaginaire collectif remplissait pleinement sa fonction de justice sociale »⁹⁹³. Même au SGEN, cette idée suscitait des craintes et rien n'en fut repris entre 1975 et 1977. Le changement de secrétaire national redonna, à partir de 1978, du souffle à la revendication et une circulaire fut diffusée en avril 1979 pour la relance des ZEP.

A partir de 1975, l'idée de discrimination positive a franchi les portes du Parti socialiste, troisième étape, car Alain Bourgarel appartenait aussi à la section socialiste des Hauts-de-Seine depuis 1973. Deux autres acteurs importants vont œuvrer pour la discrimination positive à l'intérieur du PS, Christian Join-Lambert et Jean-Louis Piednoir⁹⁹⁴ ; ils intégreront le cabinet d'Alain Savary en mai 1981.

Entre le 10 mai 1981 et la circulaire du 1^{er} juillet 1981, la politique éducative du futur gouvernement va être travaillée précisément. La première circulaire sur les zones prioritaires a été élaborée par Christian Join-Lambert, pour la partie théorique, et par Claude Seibel, responsable du service des statistiques et des études au ministère de l'Éducation nationale, pour l'annexe technique.

Il aura fallu une quinzaine d'années pour passer de l'ébauche d'un concept à la première circulaire : d'un projet pédagogique à un projet syndical, puis à un projet politique qui s'est enfin traduit par une politique gouvernementale. De la notion de handicap social, avec un système de recyclage, à l'idée de ZEP « qui permet de revendiquer la distribution inégalitaire des moyens après avoir délimité les zones à aider en priorité ». Cependant, comme le rappelle Alain Bourgarel, « que ce soit pour l'une ou l'autre étape, il s'agissait de prendre en compte des situations extrêmes, limitées en nombre et en surface, comme l'étaient d'ailleurs les ZEP britanniques dont faisait état le rapport Plowden. [...] Ce qui choquait, c'était d'admettre publiquement une si grave défaillance du système éducatif dans quelques lieux et de proposer une inégalité de traitement pour la résoudre. [...] De plus, le refus de prise en considération des réalités locales culturelles et sociales dans des zones particulièrement caractérisées entraînait des dysfonctionnements présentés comme inévitables. Le « mouvement » des instituteurs permettait vite de repérer ces lieux où personne ne voulait aller »⁹⁹⁵.

⁹⁹³ *Ibid.* p. 30.

⁹⁹⁴ Le premier a été membre de la commission éducation avant 1981 et fut ensuite chargé de mission auprès d'Alain Savary, de 1981 à 1984, chargé, entre autres dossiers, des finances et de l'éducation prioritaire. Le second, secrétaire de la commission éducation du PS auprès de Louis Mexandeau de 1974 à 1978, fut ensuite délégué à l'éducation à partir de 1981, succédant à Louis Mexandeau.

⁹⁹⁵ BOURGAREL Alain. Va-t-on étendre sans fin les ZEP ? *Ville-Ecole-Intégration*, 117, juin 1999. p. 10.

Après Gennevilliers, Alain Bourgarel a travaillé au CEFISEM de Versailles où il était chargé du dossier ZEP. Il a participé à la relance de 1990 à ce poste-là, et a publié en 1991 un ouvrage destiné aux responsables et aux coordonnateurs de ZEP⁹⁹⁶. Au moment de la seconde relance, en 1998, il était en poste au centre Alain Savary à l'INRP et a appartenu au comité de pilotage de la relance des ZEP.

Le combat d'Alain Bourgarel et de la poignée de militants pédagogiques ou socialistes convaincus de l'intérêt de la politique d'éducation prioritaire n'a pas cessé une fois celle-ci entrée dans l'institution. Très vite, ces militants ont perçu les dérives du dispositif⁹⁹⁷, l'absence de lieu de réflexion officiel, l'accompagnement insuffisant des équipes. Ce n'est cependant qu'en 1990 que Christian Join-Lambert et Alain Bourgarel décident de créer une association : l'observatoire des zones prioritaires (OZP). Tentés par l'idée pendant la phase inquiétante de silence ministériel des années 1985-1988, c'est l'espoir déçu après les déclarations de Lionel Jospin qui a servi de déclencheur. Contrairement à leurs attentes et à

En 1973 déjà, Alain Bourgarel écrivait : « Les ghettos scolaires existent, ces écoles citées plus haut où personne ne veut se faire nommer sont connues des enseignants, de l'administration, de l'opinion publique. Il y en a dans toutes les régions, souvent dans les banlieues des grandes villes. [...] Chacun s'indigne, regrette ou se tait, mais personne n'est responsable. L'urbanisme en France aujourd'hui accentue le caractère de ségrégation sociale : les écoles maternelles et primaires sont de plus en plus dominées par une classe donnée alors que Jules Ferry voulait faire de l'école un « creuset ».

Zones d'éducation prioritaires. *Syndicalisme universitaire* n° 599, 15 mars 1973. Cet article a été repris dans une réédition de *Chantier* n° 61 (novembre 1981), numéro spécial consacré aux ZEP. Réponse à une demande de militants mais aussi certainement manière pour le SGEN-CFDT de fêter sa « victoire ».

Dans le même numéro, Alain Bourgarel signait un autre article intitulé « Rapport sur les inégalités entre le nord et le sud du département : analyse et propositions du SGEN-CFDT 92 ».

⁹⁹⁶ BOURGAREL Alain. *Travailler en Z.E.P. : Les rôles du coordonnateur et du responsable de Z.E.P.* Paris : Hachette, 1991.

Cette publication est « conçue comme un outil technique, en traitant d'un champ éducatif étroitement associé à l'action sociale ». p. 8.

Il s'agit bien d'un livre de référence pour professionnels, avec des aspects théoriques et pratiques (présence par exemple de l'intégralité des textes officiels publiés entre 1989 et 1991 sur le logement, le travail, la santé, l'insertion...), ce qui n'empêche pas le positionnement politique : « quelle égalité pour quelle démocratie ? ».

⁹⁹⁷ « Les fondements de la politique des ZEP n'ont pas été compris largement et rares sont les zones où : ont été établies des stratégies pédagogiques adaptées, au lieu d'assurer un supplément quantitatif d'enseignement ; ont été développées et maintenues des relations de co-responsabilité éducative avec les parents ; ont existé des rapports constructifs avec les autres partenaires, sans confusion ni rejet des responsabilités. » Extraits du texte de 1990 pour la constitution de l'OZP.

BOURGAREL Alain. *Deux mots d'histoire* [en ligne]. Observatoire des zones prioritaires, 1995. [consulté le 24 août 2008]. Disponible sur : <http://ozp.zep.club.fr/productions/memoire/soclhist.htm>

Toutes les citations qui suivent sont extraites de ce même article.

l'accord de principe de Catherine Moisan, la circulaire de février 1990 n'annonçait aucune structure nationale de réflexion, lieu permanent de débats, d'échanges de pratiques pédagogiques, et centre de ressources interhiérarchiques, tandis que la focalisation générale sur les aspects quantitatifs (crédits et postes), sans se poser la question des finalités, les inquiétait au plus haut point. Alors, « Deux réunions constitutives se tiennent au CDDP des Hauts-de-Seine en mars et avril 1990. Des objectifs sont définis. Un conseil d'administration est élu. Des statuts sont déposés en mai et la première réunion publique a lieu en juin, au Musée social. » En fait, c'est « le 21 janvier 1992 que se constitua définitivement l'équipe qui fait fonctionner l'OZP ».

En 1990, l'association se « conçoit comme une force de compétence fournissant à ceux qui se préoccupent, voire sont en charge, à des niveaux divers (réflexion, orientation, décision, organisation et mise en œuvre), de la politique de lutte contre les exclusions des analyses et des opinions susceptibles de renforcer l'action ». Pour ce faire, il est prévu d'organiser des réunions publiques (« pour l'étude et la réflexion globales des questions posées par la politique des zones prioritaires ») et de publier un bulletin (« outil de réflexion, de liaison et d'action »). En 1995, le premier bilan fait état de dix-neuf réunions publiques et de sept bulletins. Le socle de l'OZP précisé à cette date par le bureau de l'association met en avant : « la volonté de maintenir l'unité du corps social », particulièrement dans le système éducatif ; la lutte contre les exclusions qui passe par la politique des zones prioritaires, et plus largement par « des politiques prioritaires de territorialisation ». La notion de service public comme « premier moyen d'action » est rappelée, « option de principe », « conception de la République » et constitue avec l'éducation et l'échange, « les trois autres éléments venus enrichir le socle ». Apparaît aussi à cette date un questionnement sur les relations futures, la complémentarité entre l'OZP et le centre Alain Savary qui vient d'être créé.

En 2008, lors de la journée annuelle de l'OZP, Alain Bourgarel citait deux textes de référence, deux rapports d'inspection, celui de Catherine Moisan et Jacky Simon paru en 1997, et celui d'Anne Armand et Béatrice Gilles paru en 2006⁹⁹⁸. Textes indispensables selon lui car s'ils sont « dépourvus de positionnement idéologique (si ce n'est une volonté d'assurer le meilleur de l'école, selon l'excellente formule de François-Régis Guillaume) leurs recommandations devraient servir de base à la réflexion et aux changements réglementaires nécessaires pour la

⁹⁹⁸ ARMAND Anne, GILLE Béatrice et *alii*. *La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves*. Paris : ministère de l'Éducation nationale, octobre 2006.

poursuite de la réforme en cours »⁹⁹⁹. C'est donc que plus de vingt-cinq ans après sa création, la politique d'éducation prioritaire n'a pas atteint les finalités qui lui étaient fixées.

En sus de ses réunions régulières et de sa journée annuelle, l'OZP est devenu très actif avec le développement d'Internet ; son site mis à jour quasi quotidiennement est une mine d'information pour tous les acteurs de l'éducation prioritaire et ses sympathisants. Centre de ressources et de formation, l'association veille aussi de très près sur l'évolution de la politique ZEP et des politiques sociales (textes réglementaires, rapports officiels) et n'hésite pas à demander régulièrement des audiences au ministère. Elle poursuit jusqu'à aujourd'hui un combat incessant pour maintenir la conception originelle de cette politique.

⁹⁹⁹ BOURGAREL Alain. *Où en est l'éducation prioritaire en 2008 ? Actes de la journée nationale de l'OZP le 17 mai 2008* [en ligne]. Observatoire des zones prioritaires, 2008. Disponible sur : <http://www.association-ozp.net/>

Alain Bourgarel ajoute : « A propos du « meilleur de l'Education nationale », précisons qu'il ne s'agit pas de spectaculaire, de nouveau ou de clinquant. C'est tout simplement une école où l'on trouve des enseignants stables, qualifiés et convaincus des potentialités de leurs élèves, une administration de pilotage stable, qualifiée et convaincue des potentialités de l'équipe enseignante, des enseignants respectueux de leurs élèves et leurs parents, donc exigeants avec eux, des enseignants pouvant s'appuyer sur un réseau prioritaire actif pour que les relations interdegrés s'enrichissent et que les affaires dont l'école ne peut s'occuper mais qui sont si importantes pour la scolarité (santé, services sociaux, logement, prévention, etc....) soient traitées en partenariat. Le « meilleur de l'Education nationale » peut exister, c'est possible ».

Conclusion

Si Alain Bourgarrel, les membres de l'OZP comme les militants pédagogiques poursuivent leur combat vingt-cinq ans après la mise en place officielle de la politique d'éducation prioritaire, c'est qu'elle n'a pas permis d'atteindre les finalités assignées à l'origine : lutter contre les inégalités sociales et scolaires. L'échec scolaire d'une partie des élèves issus de milieux populaires, situation apparue au grand jour dans les années 60 au moment où le collège devenait une école moyenne ouverte progressivement à tous, semble résister à toutes les tentatives entreprises pour y remédier. Au terme de cette recherche, la question fondamentale reste bien celle de la démocratisation de l'école obligatoire, question éminemment politique. Les choix politiques effectués par les ministres successifs méritent donc d'être brièvement rappelés.

D'abord, l'étude exhaustive des textes officiels parus de 1981 à 2000 le prouve, le Parlement n'a été en aucune façon sollicité pour discuter sur le principe même de la discrimination positive et donc sur la place et les moyens que la Nation décidait d'accorder à la population la plus fragile socialement et scolairement. Les textes régissant la politique ZEP sont tous issus du ministère de l'Education nationale, et ce sont majoritairement des circulaires et des notes de service ; aucune loi n'est consacrée explicitement à ce sujet. Faut-il en déduire que la question de l'échec scolaire des enfants de milieux populaires ne mérite pas de débat national ni d'engagement collectif ? Ou faut-il comprendre cet oubli comme une mesure de précaution des ministres socialistes successifs (Savary, Jospin, Royal), trois ministres qui se sont attachés à installer puis à « relancer » dans le paysage éducatif français les zones prioritaires, sans que pour autant les mesures prises et leurs impacts soient comparables ? Les trois périodes de production de textes et d'impulsion nationale, mises en évidence dans la première partie de ce travail, correspondent en effet à ces trois ministères ; la problématique de la démocratisation serait donc bien un thème qui s'inscrirait dans un projet politique de gauche. Les silences ministériels lors des gouvernements de droite (périodes de Monory et Bayrou) plaident en ce sens. Pour autant, la prudence générale observée sur le sujet et l'absence de débat national incitent à penser que des enjeux autres ont interféré.

En 1981, ne peut-on pas interpréter ce choix comme un moyen de contourner un refus syndical prévisible, qui aurait pu être relayé à l'Assemblée par des prises de position ambivalentes, voire hostiles, de nombreux députés socialistes ? En effet, d'une part, l'attribution inégalitaire de moyens remettait en cause des décennies d'apparentes distributions égalitaires, résumées lapidairement par les formules « principe républicain d'égalité » et « égalité des chances » ; et, d'autre part, la confiance accordée d'emblée aux

acteurs de terrain et l'introduction du principe de l'autonomie des établissements sous-entendaient que l'école en tant qu'institution avait une part de responsabilité dans les échecs massifs des enfants de milieux populaires. Remise en cause partielle de l'idéologie républicaine égalitariste et méritocratique, la politique ZEP reconnaissait ainsi ouvertement le décalage existant entre la réalité et les discours officiels sur certains territoires. La place essentielle attribuée au volontariat, qui s'apparentait dans l'esprit des promoteurs à du militantisme sans que le terme même apparaisse, est résolument novatrice tout comme l'élaboration d'un projet de zone, interdegrés et partenarial. Associer dans un même mouvement d'aussi nombreuses ruptures dans le fonctionnement classique de l'institution risquait de mobiliser contre ces propositions un grand nombre d'acteurs. La décision politique audacieuse d'Alain Savary de créer des zones prioritaires en introduisant une politique de différenciation était aussi un sacré pari¹⁰⁰⁰.

En aucun cas, il ne s'agit de mythifier cette première période d'existence des ZEP, car aucun âge d'or n'apparaît sur les territoires observés ici. Dès 1982, l'hétérogénéité domine, tant au niveau de la carte que des moyens attribués, du mode de pilotage, de l'implication des partenaires dans les équipes d'animation, des relations entre degrés d'enseignement. Nous n'y reviendrons pas. Si les disparités entre collèges derrière le label commun se sont maintenues durant ces vingt années, la situation n'a jamais été figée cependant. A l'instabilité des publics scolarisés et, parfois, des équipes enseignantes a pu s'ajouter celle des autorités intermédiaires (IEN, principaux ou conseillers pédagogiques) chargées officiellement après 1990 du pilotage de la zone prioritaire, instabilités qui touchent tous les acteurs et qui sont peu propices à des engagements longs et à des évaluations fines. La situation extrêmement complexe qui apparaît à la fin de notre période d'étude interdit d'établir un bilan global sur l'efficacité de la politique ZEP, qui serait réducteur et non pertinent scientifiquement. Par exemple, la seule prise en compte des résultats scolaires mesurés à l'évaluation à l'entrée en 6^e ne permet pas de prendre en compte la valeur ajoutée des collèges, comme il est tout aussi impossible de

¹⁰⁰⁰ Alors qu'il aimait le combat politique et les débats parlementaires, le choix d'Alain Savary de ne pas débattre publiquement de cette question montre, nous semble-t-il, qu'il mesurait les difficultés de cette décision qui n'était pas que symbolique et qu'il en comprenait les enjeux. L'anecdote rapportée à propos de la création du lycée expérimental de Saint-Nazaire fournit un éclairage : « A peine le tour de table terminé, il a conclu : « On y va » et puis, dans un autre échange : « On répond chiche ! ». C'était dit avec une sorte de contentement un peu joyeux. Gasol se souvient avoir rencontré chez Savary cet esprit de décision rapide, et presque gai, toujours lié à des questions de principe, de morale, de droits des minorités, d'urgence politique, d'engagement personnel presque physique ».

PREVOT Maryvonne. *Alain Savary : le refus en politique*. Tournai : La Renaissance du livre, 2003. p. 287.

comparer les taux de réussite au brevet ou les orientations en fin de 3^e car irrégularités et disparités caractérisent vraiment ce que nous avons observé.

Face aux choix politiques d'Alain Savary, il faut mettre en regard ceux de Lionel Jospin et de Ségolène Royal qui ont eu des conséquences déterminantes : instauration de la prime d'indemnités de sujétions spéciales, qui interdit pratiquement toute sortie du dispositif (décision concomitante à la revalorisation générale), et attribution massive d'heures supplémentaires pour le premier, extension importante du nombre de zones prioritaires et complexité croissante avec l'introduction des REP pour la seconde. Ce que certains ont qualifié de dilution du dispositif a de fait entraîné une perte de sens à la fois sur ses modalités comme sur les attendus, l'appropriation de savoirs par le plus grand nombre. Peut-on cependant qualifier, à l'instar de Bernard Toulemonde, la discrimination positive de politique largement en « trompe-l'œil »¹⁰⁰¹? Cette analyse est fondée si on retient simplement deux aspects : premièrement, ce qui en constituait les traits spécifiques a, au fil des années, été perdu de vue, sauf dans une partie des plus anciennes zones prioritaires ; et, deuxièmement, la faiblesse des moyens engagés (parfois vraiment dérisoires), dispersés, comme les modalités retenues ont été largement insuffisantes, voire inadaptées, pour créer des effets de seuil. Autrement dit, on a utilisé le terme sans en garder l'esprit et sans se donner réellement les moyens de lutter efficacement contre l'échec scolaire d'une partie des élèves issus des catégories les plus défavorisées, car les moyens supplémentaires auraient pu prendre d'autres formes qu'une attribution classique en heures d'enseignement. La politique ZEP paraît faire plus pour ceux qui ont moins, ce que contredit en grande partie l'observation rapprochée, au niveau le plus local. Comment alors qualifier le rôle de cette politique à la fin de notre période d'étude : s'agit-il de se donner collectivement bonne conscience ? S'agit-il d'un alibi commode pour se dédouaner d'une réflexion plus conséquente et d'engagements politiques forts ? « Le maintien de l'ordre n'aurait-il pas pris le pas sur l'égalité des chances ? », selon l'expression de Bernard Toulemonde.¹⁰⁰² Manifestement, les ZEP n'ont jamais constitué une priorité nationale, ce qui n'a pas contribué à légitimer cette politique mais a, au contraire, renforcé certaines résistances sur le terrain, voire lui ont fait perdre toute crédibilité.

¹⁰⁰¹ TOULEMONDE Bernard. La discrimination positive dans l'éducation : des ZEP à Sciences Po. *Pouvoirs*, n° 111, novembre 2004, p. 88.

¹⁰⁰² « Tout se passe comme si, au fil des années, les objectifs de restauration d'une réelle égalité entre élèves et d'atteinte des résultats scolaires comparables avaient été plus ou moins abandonnés, faute d'accentuer la discrimination positive, et que, finalement, les ZEP avaient pour effet principal d'éviter des tensions destructrices et l'explosion du système. » *Ibid.* p. 96.

Cependant, seconde grande conclusion, pendant vingt ans, la volonté commune, partagée par les principaux acteurs que sont les enseignants, a été de ne pas constituer un système éducatif à part. De fait, il n'y a pas eu décrochage des collèges ZEP, même si, le plus souvent, ils figurent dans le bas des hiérarchies locales en termes de résultats comme en termes d'images. Il s'agit plutôt d'une gradation, d'un continuum et non de deux systèmes juxtaposés. Les positions ne sont pas définitivement acquises, les mouvements concernent tous les établissements, publics comme privés, et le label ne constitue pas le critère le plus discriminant. Si les autorités de tutelle ne pilotent pas officiellement la politique ZEP en lien avec la gradation (observée statistiquement ou implicite) car l'idéal républicain d'égalité formelle reste présent dans les territoires les plus ségrégués et s'y oppose, elles peuvent, comme en Seine-Saint-Denis, s'appuyer sur les classements de la politique de la ville pour moduler l'attribution de moyens, ou multiplier ailleurs les classements, « sensible » et « prévention violence ».

Cette constatation, nette sur les trois territoires, plaide donc pour un effet que l'on peut trouver paradoxalement positif du fonctionnement classique de l'institution, qui a traité les établissements en ZEP comme les autres, dans le droit commun : absence de gestion réellement différenciée des moyens, politique de ratio et non de projet, si ce n'est à la marge, prédominance dans les organes consultatifs des discussions autour des taux d'encadrement. L'administration de l'Education nationale a continué, sauf marginalement, à répartir les postes, les budgets, les dotations horaires, comme elle avait l'habitude de le faire. De même, l'examen attentif du pilotage académique et départemental a mis en évidence un fonctionnement hiérarchique classique, plus prégnant encore après la circulaire de 1990. Les autorités de tutelle se sont conformées aux directives nationales, étaient en attente de cadrages et d'impulsions, confirmant par là que le fonctionnement de cette institution est resté en grande partie identique à ce qu'il était avant la décentralisation et le renforcement de la déconcentration. Localement, les processus de décision font intervenir plus d'acteurs, mais la référence reste bien toujours le texte officiel national. Les temporalités observées sur les trois territoires sont en rapport étroit avec la temporalité nationale ; hors relance, les quelques propositions de modifications marginales de la carte par les inspecteurs d'académie se sont heurtées à un refus rectoral, plus ou moins explicite. Les différents échelons sont en étroite dépendance. L'établissement est bien l'unité de base où se conjuguent enjeux nationaux et enjeux locaux ; il est aussi toujours la structure où les moyens de la scolarisation dépendent du nombre d'élèves accueillis.

Cependant, si des convergences sont manifestes autour du primat de l'instruction et de la maîtrise de la langue entre les différents niveaux hiérarchiques et la base, nous avons aussi observé des décalages entre les attentes institutionnelles et le vécu des acteurs de terrain. Là où on attendait un accompagnement, des formations adaptées, il fut répondu autonomie, travail en équipe, projet, partenariat, auto-évaluation. Comment travailler en équipe, prendre en charge un nombre important d'élèves en difficulté, adopter une démarche réflexive sur ses pratiques alors que la formation initiale valorisait peu ces aspects-là, que la formation continue a connu des variations en quantité et en qualité dommageables, que les personnels d'encadrement intermédiaire, en particulier dans le second degré, étaient en nombre insuffisant et très peu présents sur le terrain ? Cette recherche confirme de ce point de vue la crainte d'un grand nombre de sociologues qui redoutent une aggravation des inégalités socio-spatiales d'éducation car « l'échelon local est très loin de disposer systématiquement des forces, compétences et de la cohésion nécessaires pour analyser les situations et trouver des réponses pertinentes aux besoins des élèves de façon autonome »¹⁰⁰³. Ces délégations importantes, voire excessives, vers la base sont une manière de contourner l'obstacle mais en déplaçant la réflexion et la gestion des difficultés, du national au local, elles ne se trouvent pas ipso facto résolues.

Un autre paradoxe de cette politique novatrice est que si elle a introduit de nouveaux paradigmes, elle n'est finalement pas allée au bout de ses intentions : la politique d'autonomie des établissements s'est bien généralisée après 1989, tout établissement doit désormais afficher un projet établi après un diagnostic, mais parallèlement, les règles de nominations des personnels n'ont pas bougé, même pour les territoires les plus en difficulté ; les affectations ont continué d'être dépendantes du barème au long des deux décennies, dans un « marché des

¹⁰⁰³ BEN-AYED Choukri, BROCCOLICHI Sylvain, TRANCART Danièle. *Les inégalités socio-spatiales d'éducation : processus ségrégatifs, capital social et politiques territoriales* [en ligne]. Ministère de l'Éducation nationale, ministère de la Recherche, DATAR, 2006. p. 442.

Disponible sur : http://cisad.adc.education.fr/dister/documents/4_BBT_def.pdf.

Propos renforcés plus avant dans la conclusion : « la tendance dominante reste actuellement la suivante : les rectorats et inspections académiques relaient les objectifs fixés au niveau national sous forme d'injonctions, ils attendent de l'échelon local l'essentiel des efforts d'ajustement aux situations et ils en déplorent les insuffisances ». *Ibid.* p. 445.

Pour sa part, Gilles Combaz met en garde contre les dérives pouvant résulter de pratiques éducatives trop ajustées aux caractéristiques sociales des élèves. La diversification et la différenciation locales ne garantissent pas en soi une meilleure égalisation des chances.

COMBAZ Gilles. L'assouplissement des rapports entre l'Etat et l'école. *Perspectives documentaires en éducation*, n° 50/51, 2000, pp. 35-40.

postes, qui résulte exclusivement des préférences socioscolaires des personnels »¹⁰⁰⁴. Or, pour reprendre une formule de Gérard Chauveau, les ZEP doivent être des zones d'excellence pédagogique, ce qui signifie que la question des pratiques pédagogiques et des apprentissages est centrale, encore plus qu'ailleurs. Le volontariat et l'appel à contribution des mouvements pédagogiques comme en 1981-1982 sont insuffisants pour répondre au défi posé. Les dynamiques transformatrices peuvent-elles reposer essentiellement sur des militants ou des « minorités agissantes » ? Sinon, comment rendre opératoires et massives les pratiques qui, d'après les recherches, favorisent la réussite scolaire des élèves en difficulté ? La rénovation du système éducatif pour Alain Savary et son équipe passait par une généralisation progressive des pratiques innovantes expérimentées dans les laboratoires pédagogiques que devaient être les zones prioritaires, et s'appuyait sur la responsabilisation du système et des personnels. Si l'on observe bien une continuité certaine dans les directives nationales qui concernent les structures, en revanche il y a une césure après juillet 1984 pour tout ce qui ressort du pédagogique¹⁰⁰⁵. C'est que l'on touche là à l'identité professionnelle enseignante, à l'opposition centenaire primaire-secondaire, aux rapports de force entre syndicats. Cette question sensible est restée à l'écart comme celle non moins sensible des contenus d'enseignement. Si, nous l'avons observé tout au long de la recherche, l'évaluation des résultats scolaires est peu présente sur le terrain avant le milieu des années 90, voire même parfois complètement absente, la question des savoirs à aborder dans le cadre de la scolarité obligatoire a été elle-même repoussée au plus haut niveau depuis la réforme Haby.

D'un point de vue institutionnel, cette politique scolaire a donc été conduite de manière classique, passées les années Savary qui ont initié et soutenu des tentatives de décloisonnement internes comme des rapprochements entre institutions et acteurs extérieurs à l'école. Si dans certaines zones prioritaires, cet état d'esprit a duré tant que des acteurs convaincus ont œuvré à son maintien, ailleurs et en particulier dans les ZEP créées lors des relances, la dynamique collective nécessaire a fait le plus souvent défaut : au fil du temps, la

¹⁰⁰⁴ LORCERIE Françoise. L'éducation prioritaire : une politique sous-administrée. *Diversité Ville Ecole Intégration*, 144, mars 2006, p. 64.

¹⁰⁰⁵ L'analyse opérée par Louis Legrand en 1977 nous paraît toujours pertinente : « Tout se passe en réalité comme si l'innovation devait rester marginale et permettre de sauvegarder le système antérieur. [Une véritable politique de démocratisation] doit permettre un accompagnement permanent et durable de la réforme engagée par une formation permanente liée à une évaluation formative conduite au plus près de l'application. Elle doit s'appuyer sur une planification financière rigoureuse et pluriannuelle ».

LEGRAND Louis. *Pour une politique démocratique de l'éducation*. Paris : Presses universitaires de France, 1977. pp. 175-176.

méconnaissance générale de ce qui spécifiait la politique ZEP l'a assimilée sommairement à une attribution légitime et symbolique de quelques moyens supplémentaires en compensation de la difficulté d'exercer sur des territoires caractérisés par la présence massive de populations socialement défavorisées. Il y a eu réinterprétation progressive de la politique d'éducation prioritaire, processus qui permettait d'éviter les remises en cause professionnelles et qui redonnait les pleins pouvoirs aux acteurs institutionnels. Car, troisième grande conclusion, le rôle de ces acteurs a été de toute évidence central, même s'il ne peut à lui seul rendre compte du fonctionnement dans la durée des zones prioritaires d'un territoire donné. Les décisions et la gestion administrative ordinaire des recteurs, des inspecteurs d'académie, des IEN, des coordonnateurs ZEP, soit tous ceux qui ont participé au pilotage de la politique ZEP, ont contribué à façonner, à faciliter ou à limiter l'existence et le fonctionnement de chacune des zones prioritaires. Conçue comme une structure transitoire, définie par un espace, la ZEP n'est pas devenue une institution, car aucun corpus commun de savoirs ou de valeurs, partagé par l'ensemble des partenaires amenés à collaborer, n'a été élaboré au cours des deux décennies par les acteurs institutionnels. La création du centre Savary en 1993 et des CAREP après la seconde relance est insuffisante pour légitimer la politique ZEP et rappeler les finalités qui ont présidé à sa création.

En définitive, la méthodologie choisie et les sources utilisées se sont avérées pertinentes pour répondre aux questionnements initiaux : l'étude de l'offre de formation locale, incluant établissements publics et privés, comme l'apport du cadre monographique, celui « où se jouent les interactions culturelles et sociales favorables ou défavorables à la scolarisation »¹⁰⁰⁶, la perspective diachronique pour saisir les processus d'évolution des établissements, comme l'importance du pilotage et des régulations hiérarchiques. Nous avons pu ainsi constater à de nombreuses reprises le décalage entre les ressources statistiques et les rapports disponibles (travaux de la DEP, des services statistiques rectoraux, rapports du groupe de pilotage ou des inspections générales), et leur faible utilisation par les décideurs, ministres, recteurs ou inspecteurs d'académie, comme si l'acculturation progressive concernait surtout les échelons intermédiaires. Les acteurs de terrain, peu familiers des acquis de la recherche, sont pourtant demandeurs de formation et d'accompagnement ; comment rendre alors perméables ces deux univers ? Plus largement, comment la recherche peut-elle aider le politique à appréhender la complexité de l'institution scolaire, les enjeux d'une nécessaire démocratisation de la réussite scolaire dans le cadre de la scolarité obligatoire ?

¹⁰⁰⁶ PENEFF Jean. *Ecoles publiques, écoles privées dans l'Ouest : 1880-1950*. Paris : L'Harmattan, 1987. (Logiques territoriales). p. 224.

Car rappelons-le, le classement en éducation prioritaire concerne quasi exclusivement des établissements scolarisant des élèves dans le cadre de la scolarité obligatoire. Si nous nous sommes attardée sur le collège, c'est qu'il est depuis 1981 l'établissement autour duquel se constitue une zone prioritaire et qu'il cristallise nombre de tensions. En particulier, comme l'analyse avec pertinence Dominique Paty, le collège peut se définir comme « le stade de la scolarité où les adolescents prennent pleinement conscience de leur statut économique, et déjà de leur statut social. [...] Il constitue une des rares institutions où les contradictions et les conflits de notre société ne peuvent être évités ». ¹⁰⁰⁷ Au final, la question de l'éducation prioritaire renvoie bien à celle des rapports que l'école entretient avec une partie de son public, celui issu des catégories les plus défavorisées socialement et culturellement.

Pour notre part, les multiples données du corpus comme les observations rapportées au fil des chapitres ouvrent des perspectives de recherche larges. Parmi celles évoquées dans la dernière partie, rappelons par exemple ce qui concerne l'enseignement privé, appréhendé à travers des études territorialisées : sa place et son fonctionnement sur un territoire donné, l'évolution des collèges privés depuis les années 60, le rôle des directions diocésaines, ou plus largement les rapports entre le secrétariat général de l'enseignement catholique, les directions diocésaines et les établissements. Mais nous avons mentionné aussi à diverses reprises la situation difficile d'une partie des collèges ruraux, les pratiques d'orientation en fin de 5^e et de 3^e qui méritent d'être approfondies au plus près du local, l'implantation de l'enseignement spécialisé dans le second degré et le rôle qui lui est assigné. Nous nous sommes interrogée également sur le rôle des acteurs institutionnels, en particulier recteurs et inspecteurs d'académie, qui conditionnent si fortement la mise en place des politiques publiques ; le recrutement, la formation et les missions de tout l'encadrement intermédiaire méritent examen. Enfin, l'influence de certains acteurs, militants pédagogiques, renvoie plus largement au poids des mouvements pédagogiques en France, leur impact sur les décisions politiques, leur positionnement sur les questions de démocratisation.

Tous ces sujets potentiels de recherche peuvent être abordés d'un point de vue historique ou socio-historique. La méthodologie serait variée, reposant sur des archives, écrites ou orales selon, sur des traitements statistiques, mais aussi parfois sur des analyses de contenu. Au terme de ce travail, de nouvelles questions sont apparues, mais n'est-ce pas le propre de la recherche d'entraîner celui qui s'y engage à poursuivre la réflexion toujours plus loin ?

¹⁰⁰⁷ PATY Dominique. *Opus cité*. p. 264.

Sources et Bibliographie

Nos sources comprennent, pour le niveau national, outre les textes officiels parus au Bulletin officiel de l'Éducation nationale, les publications de la DEP et les rapports des inspections générales consacrés à l'éducation prioritaire, ainsi qu'un certain nombre de documents publiés dans le cadre du pilotage national. Nous avons choisi de considérer l'ensemble de ces références comme des sources, alors même que certaines études ou documents ont été réalisés par des chercheurs, sociologues le plus souvent, permanents ou non de la DEP. Leur diffusion, en tant que publications officielles émanant d'un service ministériel, leur donne de facto un label et une caution institutionnels et c'est ainsi qu'ils ont été reçus dans les échelons déconcentrés. Aux sources nationales s'ajoutent pour chacun des territoires les principales sources relatives à l'éducation prioritaire émanant du rectorat ou de l'inspection académique. Nous n'avons répertorié ici ni les comptes rendus de CDEN, ni les procès-verbaux de conseils d'administration des collèges.

D'autres publications nationales, non relatives à l'éducation prioritaire, sont recensées dans un troisième temps car elles participent au pilotage national des politiques scolaires.

I) Sources

A) Publications nationales

Bulletin officiel

- Circulaire n° 81-238 du 1^{er} juillet 1981 : Zones prioritaires (BO n° 27, 9 juillet 1981)
- Circulaire n° 81-536 du 28 décembre 1981 : zones prioritaires et programmes d'éducation prioritaires (BO spécial n° 1, 21 janvier 1982)
- Circulaire n° 82-128 du 19 mars 1982 : Conception et mise en œuvre de projets dans les zones connaissant des difficultés scolaires et dans les établissements à la recherche d'une vie éducative nouvelle. (BO n° 13, 1^{er} avril 1982)
- Circulaire n° 82-589 du 15 décembre 1982 : Suivi des projets dans les zones et les programmes d'éducation prioritaires. (BO n° 46, 23 décembre 1982)
- Note de service n° 82-600 du 23 décembre 1982 annexée à la circulaire n° 82-599 du 23 décembre 1982 de préparation de la rentrée scolaire 1983 : zones prioritaires. (BO spécial du 13 janvier 1983)

- Note de service n° 85-013 du 8 janvier 1985 annexée à la circulaire n° 85-009 du 8 janvier 1985 de préparation de la rentrée scolaire : politique des zones prioritaires (BO spécial n° 1, 17 janvier 1985)
- Lettre du 8 juillet 1988 : programmes d'actions dans les zones d'éducation prioritaires (BO n° 34, 13 octobre 1988)
- Discours du ministre de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports, prononcé à Arras le 23 mars 1989 sur la réussite scolaire pour tous les élèves, les zones prioritaires et la maîtrise du langage (BO n° 15, 13 avril 1989)
- Loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 (BO spécial n° 4 du 31 août 1989, n° 30 du 31 août 1989, n° 34 du 28 septembre 1989, spécial n° 9 du 3 octobre 1991 et 21 décembre 1993)
- Circulaire n° 90-028 du 1^{er} février 1990 : Mise en œuvre de la politique des zones d'éducation prioritaires pour la période 1990-1993. (BO n° 7, 15 février 1990)
- Décret n° 90-806 du 11 septembre 1990 : Institution d'une indemnité de sujétions spéciales en faveur des personnels enseignants des écoles, collèges, lycées et établissements d'éducation spéciale, des personnels de direction d'établissement et des personnels d'éducation (BO n° 41, 8 novembre 1990)
- Circulaire n° 92-360 du 7 décembre 1992 : La politique éducative dans les zones d'éducation prioritaires (BO n° 47, 10 décembre 1992)
- Note du 19 mars 1993 : Centre de ressources sur les pratiques éducatives et sociales en milieux difficiles (BO n° 12, 25 mars 1993)
- Circulaire n° 94-082 du 26 janvier 1994 : Zones d'éducation prioritaires : aménagement du réseau (BO n° 5, 3 février 1994)
- Circulaire n° 97-233 du 31 octobre 1997 : Les zones d'éducation prioritaires (BO n° 40, 13 novembre 1997)
- Circulaire n° 98-145 du 10 juillet 1998 : Relance de l'éducation prioritaire : mise en place des réseaux d'éducation prioritaire et des contrats de réussite (BO n° 29, 16 juillet 1998)
- Circulaire n° 99-007 du 20 janvier 1999 : Relance de l'éducation prioritaire : élaboration, pilotage et accompagnement des contrats de réussite et des réseaux d'éducation prioritaire (Encart du BO n° 4, 28 janvier 1999)
- Circulaire n° 99-194 du 3 décembre 1999 : Préparation et suivi des volets « éducation » des contrats de ville (BO n° 44, 9 décembre 1999)
- Circulaire n° 2000-008 du 8 février 2000 : Les pôles d'excellence scolaire dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire (Encart du BO n° 8, 24 février 2000)

- Circulaire n° 2003-133 du 1^{er} septembre 2003 : Education prioritaire : des objectifs et des méthodes pour lutter contre la fracture scolaire et élaborer les contrats de réussite scolaire (BO n° 33, 11 septembre 2003)

Publications du S.PRE.S.E, de la DEP, de la DPD par collection et par date

Les Notes d'Information (NI)

- LIENSOL Bruno. Les zones prioritaires en 1982-1983 : éléments de description. Paris : ministère de l'Education nationale. *Note d'information 85-44*, 4 novembre 1985. 8 pages.
- LIENSOL Bruno. Les zones d'éducation prioritaires : implantation et structure en 1989-1990. Paris : ministère de l'Education nationale. *Note d'information 90-44*, décembre 1990. 6 pages
- MARTIN Christine. Les zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1990 : évolution depuis 1982. Paris : ministère de l'Education nationale. *Note d'information 91-36*, septembre 1991. 6 pages.
- LIENSOL Bruno, OEUVRARD Françoise. Le fonctionnement des zones d'éducation prioritaires et les activités pédagogiques des établissements. Paris : ministère de l'Education nationale. *Note d'information 93-03*, janvier 1993. 7 pages.
- BRIZARD Agnès, LIENSOL Bruno. Les zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1994. Paris : ministère de l'Education nationale. *Note d'information 95-25*, mai 1995. 6 pages.
- Les zones d'éducation prioritaires en 1997-1998. Paris : ministère de l'Education nationale. *Note d'information 98-15*, mai 1998. 5 pages.
- GUILLAUME François Régis. Travailler en ZEP. Paris : ministère de l'Education nationale. *Note d'information 98-16*, mai 1998. 6 pages.

Education & formations (EF) ; Dossiers Education et formations (Dos EF)

- LIENSOL Bruno. Les zones prioritaires, 1982-1983, 1984-1985. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 12, juillet-septembre 1987. pp. 59-66.
- LIENSOL Bruno et al. L'évaluation des zones d'éducation prioritaires : description, typologie, fonctionnement, résultats. Paris : ministère de l'Education nationale. *Dossier Education et formations*, n° 14, septembre 1992. 204 pages.

- LIENSOL Bruno, OEUVRARD Françoise. Le fonctionnement des zones d'éducation prioritaires et les activités pédagogiques des établissements. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 32, novembre 1992. pp. 35-45.
- RADICA Kristel. Taux plafonds d'élèves en zones d'éducation prioritaires. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations* n° 41, juin1995. pp. 31-38.
- BRIZARD Agnès. Comparaison des performances des élèves scolarisés en ZEP et hors ZEP. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 41, juin1995. pp. 39-42.
- GUILLAUME François-Régis. Enseigner dans les collèges en ZEP. Le point de vue des principaux et des enseignants, début 1998. Paris : ministère de l'Education nationale. *Dossier Education et formations*, n° 109, juin 1999. 106 pages.
- L'éducation prioritaire. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 61, octobre-décembre 2001. 151 pages.
- CUVIER Christian. La nouvelle carte de l'éducation prioritaire : une construction rationalisée. Paris : ministère de l'Education nationale. *Education & formations*, n° 61, octobre-décembre 2001. p.41-59.
- MOISAN Catherine. « Les ZEP : bientôt vingt ans ». *Education & formations*, n°61, octobre-décembre 2001, p.13-22.
- CAILLE Jean-Paul. Les collégiens de ZEP à la fin des années quatre-vingt-dix : caractéristiques des élèves et impact de la scolarisation en ZEP sur la réussite. *Education & formations*, n° 61, octobre-décembre 2001, pp. 111-140.

Document de Travail (DT)

- Les zones prioritaires en 1982-1983 : éléments de description. Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 331, août 1985. 89 pages.
- Données concernant les zones prioritaires en 1984-1985. Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 335, octobre 1985. 91 pages.
- Les zones prioritaires en 1984-1985. Quelles évolutions depuis la rentrée 1982 ? Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 343, janvier 1986. 21 pages.
- LIENSOL Bruno. Quelques données sur l'évolution des résultats en zones prioritaires entre 1982-1983 et 1987-1988. Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 375, novembre 1988. 9 pages.

- LIENSOL Bruno, OEUVRARD Françoise, VOGLER Jean. Etudes sur les établissements en zone d'éducation prioritaire en 1988-1989. Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 380, juin 1989. 33 pages.
- LIENSOL Bruno. Liste des établissements du premier et du second degré en zones d'éducation prioritaires. Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 391, avril 1991. 179 pages.
- LIENSOL Bruno, RADICA Kristel. Les ZEP : caractéristiques des ZEP de la période 1990-1993 ; Evolution dans les établissements situés en ZEP depuis 1982. Paris : ministère de l'Education nationale. *Document de travail*, n° 401, février 1992. 66 pages.

Tableaux statistiques (TS)

- Annuaire des zones d'éducation prioritaires. 1990-1993. Paris : ministère de l'Education nationale. *Tableaux statistiques* 6031, août 1991. 633 pages.
- Liste des établissements du premier et du second degré en zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1994. Paris : ministère de l'Education nationale. *Tableaux statistiques* 6307, octobre 1994. 228 pages.
- Liste des établissements du premier et du second degré en zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1995. Paris : ministère de l'Education nationale. *Tableaux statistiques* 6395, novembre 1995. 245 pages.
- Liste des établissements du premier et du second degré en zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1996. Paris : ministère de l'Education nationale. *Tableaux statistiques* 6512, juillet 1997. 210 pages.
- Liste des écoles du premier degré et des établissements du second degré en zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1997. Paris : ministère de l'Education nationale. *Tableaux statistiques* 6541, janvier 1998. 214 pages.
- Liste des écoles du premier degré et des établissements du second degré en zones d'éducation prioritaires à la rentrée 1998. Paris : ministère de l'Education nationale. *Tableaux statistiques* 6606, janvier 1999. 217 pages.
- Liste des écoles et des établissements en zone et/ou en réseau d'éducation prioritaire à la rentrée 1999. Paris : ministère de l'Education nationale. *Tableaux statistiques* 6675, décembre 1999. 354 pages.
- L'éducation prioritaire dans les écoles et les établissements à la rentrée 1999. Paris : ministère de l'Education nationale. *Tableaux statistiques* 6733, août 2000. 109 pages.

- Liste des écoles et des établissements en zone et/ou en réseau d'éducation prioritaire à la rentrée 2000. Paris : ministère de l'Education nationale. *Tableaux statistiques 6743*, décembre 2000. 357 pages.

Rapports des Inspections générales (IGEN – IGAEN) par ordre chronologique

- Groupe de la vie scolaire, TOUSSAINT Charles (dir.). *Rapport relatif aux zones prioritaires*. Paris : ministère de l'Education nationale, 1986. 24 pages.
- LAURENT Guy, LECLERC Danielle, TOUSSAINT Charles Gaston. *Note préliminaire au bilan des actions menées dans le cadre des zones d'éducation prioritaires*. Paris : ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports, décembre 1988. 15 pages. Rapport n° 88-0231.
- LAURENT Guy, LECLERC Danielle, TOUSSAINT Charles Gaston. *Rapport sur le fonctionnement des zones d'éducation prioritaires*. Paris : ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports, juin 1989. 184 pages. Rapport n° 89-0078.
- *Rapport à Monsieur le Ministre d'Etat relatif aux zones d'éducation prioritaire : Mission des inspections générales 1991-1992*. Paris : ministère de l'Education nationale et de la Culture, juin 1992. 62 pages. Rapport n° 920173.
- HENRY André. *Les établissements sensibles dans leur environnement ; la situation des établissements sensibles et des ZEP dans les départements d'Outre-mer*. Paris : ministère de l'Education nationale, juin 1994. 72 pages. Rapport n° 940099.
- MOISAN Catherine, SIMON Jacky. *Aménagement de la carte des ZEP : rapport intermédiaire*. Paris : ministère de l'Education nationale, septembre 1996. 17 pages.
- MOISAN Catherine, SIMON, Jacky. *Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire*. Paris : Institut national de recherche pédagogique, 1997. 115 pages.
- ARMAND Anne, GILLE Béatrice et alii. *La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves*. Paris : ministère de l'Education nationale, octobre 2006. 173 pages.

Documents publiés dans le cadre du pilotage national

- Groupe de pilotage de la politique d'éducation prioritaire. *La politique des zones prioritaires deux ans après*. Paris : ministère de l'Education nationale, juin 1983. 30 pages.
- *Guide des équipes de zones prioritaires pour l'évaluation régulatrice de leur action*. Paris : ministère de l'Education nationale, décembre 1984. 27 pages + 31 pages en annexe.
- Groupe de pilotage de la politique des zones prioritaires. *La politique des zones prioritaires de 1981 à 1985*. Paris : ministère de l'Education nationale, février 1986.
- *Actes du Forum Ecole Quartier : rencontre nationale des acteurs éducatifs de l'école et du quartier, 19 janvier 1993 à l'UNESCO*. Paris : ministère de l'Education nationale, 1993. 90 pages.
- *Pour un état des lieux des ZEP : constats et réflexions. Document destiné aux écoles et établissements de la ZEP*. Paris : ministère de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie, 1998. 20 pages.
- *Pour un état des lieux des ZEP : constats et réflexions. Document de synthèse de la ZEP*. Paris : ministère de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie, 1998. 28 pages.
- *Pour une évaluation régulatrice des actions et projets ZEP*. Paris : ministère de l'Education nationale, janvier 1998. non paginé.
- *Maintien des exigences, contenus et formes d'enseignement*. Paris : ministère de l'Education nationale, janvier 1998. non paginé.
- *Les enseignants, les parents, les partenaires*. Paris : ministère de l'Education nationale, janvier 1998. non paginé.
- *Relance de l'éducation prioritaire. Assises nationales des ZEP, Rouen, 4 et 5 juin 1998*. Paris : ministère de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie, 1998. 160 pages.
- *Le contrat de réussite : document de travail réalisé lors du séminaire DESCO/DPATE à Poitiers, les 10,11 et 12 mai 1999*. Paris : ministère de l'Education nationale, 1999.
- *Les journées des coordonnateurs ZEP-REP : Actes du séminaire organisé par la Direction de l'Enseignement scolaire. Metz les 13, 14 et 15 novembre 2000*. Caen : CRDP de Basse-Normandie, 2001. 52 p.
- *La Discrimination positive en France et dans le monde : Actes du colloque international organisé les 5 et 6 mars 2002 à Paris*. Paris : SCEREN, 2003. 215 pages.

B) Principales sources académiques et départementales

1) Académie de Bretagne et département d'Ille-et-Vilaine par ordre chronologique

- RIBARDIERE Gilles. *Note sur les zones prioritaires*. 29 avril 1982. 10 pages.
- RIBARDIERE Gilles. *Note relative aux ZEP*. 23 novembre 1982. 3 pages.
- RIBARDIERE Gilles. *Note sur la vie des zones d'éducation prioritaire*. juillet 1984. 11 pages.
- *Bilan départemental des ZEP d'Ille-et-Vilaine*. janvier 1994. 13 pages.
- *Préparation de la carte des ZEP à l'horizon 1995*. 19 mai 1994.
- *Situation générale des ZEP d'Ille-et-Vilaine*. juin 1996.
- *Les ZEP dans l'académie de Rennes*. janvier 1997.
- *Les zones d'éducation prioritaires de l'académie de Rennes*. 1998. 17 pages.

2) Académie d'Orléans-Tours et département d'Eure-et-Loir par ordre chronologique

- BENICHOU Jean-Pierre. *La zone prioritaire de Dreux : rapport établi à partir des contributions orales et écrites des organismes consultés*. 1982. 59 pages.
- *Stage école collège quartier. ZP Dreux Sud*. 22 novembre au 26 novembre 1982. 16 pages.
- *Stage Ecole collège quartier. ZP Dreux Nord*. 29 novembre au 3 décembre 1982.
- *ZEP Dreux – Vernouillet : bilan année 83-84*. Non paginé.
- *ZEP Contrats de réussite 1999-2002 : Synthèse des évaluations départementales*. Inspection académique d'Eure-et-Loir, septembre 2002.
- *Enquête de la cour des comptes sur l'Education Prioritaire*. Inspection académique d'Eure-et-Loir, Division de l'Organisation scolaire, 2003.
- *Enquête de la cour des comptes sur l'éducation prioritaire : synthèse des contributions rectorales et départementales*. Académie d'Orléans-Tours, mars 2003.
- *Education prioritaire questionnaire adressé aux recteurs. Enquête conduite par l'IA IPR EVS*. Académie d'Orléans-Tours, janvier 2005.

3) Académie de Créteil et département de Seine-Saint-Denis par ordre chronologique

- *Bases de réflexion relatives à la détermination des zones prioritaires*. Académie de Créteil, novembre 1981. 6 pages.
- *L'évaluation régulatrice en ZEP. Un premier bilan prospectif: « Problématique, orientations, perspectives. »*. Académie de Créteil, CDDP de Seine-Saint-Denis, 1986. 346 pages.
- *Le service public d'éducation en Seine-Saint-Denis : CDEN du 6 juillet 1993*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis. 82 pages.
- BABLET Marc. *Les zones d'éducation prioritaire : évaluation d'une politique dans la perspective de la redéfinition et de la constitution de nouveaux projets*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis. Coordination départementale des ZEP, octobre 1993.
- *Politique pédagogique et éducative départementale pour les écoles et les collèges de la Seine-Saint-Denis : contribution au projet académique Programme pluriannuel d'actions 1996-2001*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis, octobre 1996. 50 pages + annexes.
- BOTTIN Yves. *Politique de prévention de la violence à l'école en Seine-Saint-Denis : bilan de l'année scolaire 1995-1996*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis, Observatoire de la violence en milieu scolaire, décembre 1996. 16 pages.
- *Les ZEP et la communication : enquête académique*. Académie de Créteil, Groupe de pilotage académique des ZEP, 1997. 11 pages + annexe.
- *Les zones prioritaires du département de Seine-Saint-Denis : Etat des lieux*. Inspection académique de Seine-Saint-Denis, octobre 1997. 77 pages.
- FORTIER Jean-Claude. *Les conditions de la réussite scolaire en Seine-Saint-Denis*. Décembre 1997. 49 pages.
- Groupe de pilotage académique des zones d'éducation prioritaire. *L'évaluation et les pratiques pédagogiques en ZEP. Séminaire académique. Compte rendu des journées des 10 et 11 mars 1997*. Rectorat de Créteil, avril 1998. 37 pages.
- *Enquête de la cour des comptes sur l'éducation prioritaire*. Académie de Créteil, mai 2003. Non paginé
- BABLET Marc. *Les zones et réseaux d'éducation prioritaire. Eléments de bilan et de perspectives académiques en décembre 2003*. Académie de Créteil, décembre 2003. non paginé.

C) Publications officielles non relatives à l'éducation prioritaire

Bulletin officiel

- Circulaire n° 78-238 du 25 juillet 1978 : Cours en langue d'origine. BO n° 31 du 7 septembre 1978.
- Note de service n° 81-305 du 24 août 1981 : Projets d'action éducative. BO n° du 3 septembre 1981.
- Circulaire n° 84-001 du 3 janvier 1984 : Préparation de la rentrée 1984 (BO spécial n° 1, 12 janvier 1984).
- Note de service n° 84-003 du 3 janvier 1984 annexée à la circulaire n° 84-001 du 3 janvier 1984 de préparation de la rentrée 1984 : collèges (BO spécial n° 1, 12 janvier 1984).
- Note de service n° 84-112 du 28 mars 1984 : Principes et modalités d'utilisation des tableaux de bord des établissements du second degré (BO n° 14, 5 avril 1984).
- Circulaire n° 85-009 du 8 janvier 1985 : Préparation de la rentrée scolaire 1985. (BO spécial n°1 du 17 janvier 1985).
- Circulaire n° 85-472 du 20 décembre 1985 : Préparation de la rentrée scolaire 1986 (BO spécial n°1, 16 janvier 1986).
- circulaire n° 91-018 du 28 janvier 1991 : Orientation à l'issue de la classe de 5^e et accueil de tous les élèves dans le cycle d'orientation. BO n° 5 du 31 janvier 1991.
- Circulaire n° 93-157 du 16 mars 1993 : Moyens supplémentaires pour les établissements « sensibles ». BO n° 12 du 25 mars 1993.
- Circulaire 98-252 du 17 décembre 1998 : L'avenir du système éducatif en milieu rural isolé. Mise en place des réseaux d'écoles rurales et de collèges. BO n° 48 du 24 décembre 1998.

Publications du S.PRE.S.E, de la DEP, de la DPD par collection puis par date

Les Notes d'Information (NI)

- CAILLE, Jean-Paul. Le choix d'un collège public situé en dehors du secteur de domiciliation. *Note d'information*, 93-19, mai 1993.
- FLOCH Jean-Michel. La fréquentation de la restauration scolaire dans les collèges publics. *Note d'information*, 99-23, juin 1999.
- CHAUSSERON Christelle. Le choix de l'établissement au début des études secondaires. *Note d'information*, 01-42, août 2001.

Education & formations (EF) ; Dossiers Education et formations (Dos EF)

- JAROUSSE Jean-Pierre, MINGAT Alain, RICHARD Marc. La scolarisation maternelle à deux ans : effets pédagogiques et sociaux. *Education et formations*, n°31, 1992, pp. 3-9.
- TRANCART Danièle. Disparités entre collèges publics. *Education et formations*, n° 31, 1992. pp. 11-21.
- TRANCART Danièle. Quelques indicateurs caractéristiques de collèges publics : évolution de 1980 à 1990 dans sept académies. *Education et formations*, n° 35, juillet 1993, pp. 21-27.
- DAVAILLON Alice. Les trajectoires scolaires : cursus et orientation des élèves, attentes des familles. *Education & formations*, n° 43, octobre 1995. pp. 139-143.
- RONDEAU Marie-Claude. L'accès au lycée après la classe de troisième : l'opposition rural / urbain est-elle fondée ? *Education & formations*, n° 43, octobre 1995. pp. 139-143.
- TRANCART Danièle. Performances et progressions des élèves des collèges ruraux : acquis cognitifs et non cognitifs. *Education & formations*, n° 43, octobre 1995. pp. 125-131.
- Les familles et l'école : apports de la recherche, points de vue de praticiens. Séminaire DEP - IREDU 1997. *Dossier Education et formations*, n° 101, juin 1998. 150 pages.
- MACE Yvon. Diversité et densité des établissements de l'Ouest. *Education & formations*, n° 62, janvier-mars 2002, pp. 35-41.

Publications hors collection

- *Le pilotage du système éducatif : enjeux, outils, perspectives*. Actes du colloque du jeudi 28 octobre 2004 au Collège de France. Paris : ministère de l'Education nationale, 2005.

Rapports des Inspections générales (IGEN – IGAEN) par ordre alphabétique

- ANTONMATTEI Pierre, DELAHAYE Jean-Paul, SAFRA Martine. *La place et le rôle des inspecteurs d'académie et des services départementaux dans l'administration, le pilotage et l'animation de l'Education nationale*. Paris : ministère de l'Education nationale, juillet 2006.
- BOISSINOT Alain et alii. *Evaluation de l'enseignement dans l'académie de Rennes*. Paris : ministère de l'Education nationale, septembre 2000.

- BOUCHEZ Alain. *Livre blanc des collèges*. Paris : ministère de l'Education nationale, janvier 1994.
- CHARBONNIER Daniel *et alii*. *Les académies sous le regard des inspections générales : Bilan des dix premières évaluations de l'enseignement en académies*. Paris : ministère de l'Education nationale, juin 2003.
- HEBRARD Jean. *La mixité sociale à l'école et au collège*. Paris : ministère de l'Education nationale, mars 2002.
- IGAENR, IGEN. *Evaluation de l'enseignement dans l'académie de Créteil*. Paris : ministère de l'Education, janvier 2003.

Rapports établis à la demande du Haut Conseil de l'évaluation de l'école (HCéé) par ordre alphabétique

- HUSSENET André, SANTANA Philippe. *Le traitement de la grande difficulté scolaire au collège et à la fin de la scolarité obligatoire*. Paris : Haut Conseil de l'évaluation de l'école, novembre 2004.
- PAIR Claude. *Forces et faiblesses de l'évaluation du système éducatif en France*. Paris : Haut Conseil de l'évaluation de l'école, octobre 2001.
- SALINES Michel, VRIGNAUD Pierre. *Apprécier et certifier les acquis des élèves en fin de collège : brevet et évaluations-bilans*. Paris : Haut Conseil de l'évaluation de l'école, juin 2001.

Avis du Haut Conseil de l'évaluation de l'école (HCéé)

- *Le traitement de la grande difficulté scolaire au collège et à la fin de la scolarité obligatoire*. Avis du HCéé n° 13, novembre 2004.
- *Le redoublement permet-il de résoudre les difficultés rencontrées au cours de la scolarité obligatoire ?* Avis du HCéé n° 14, décembre 2004.

II) Bibliographie

ANDERSON Antoine, VIEILLARD-BARON Hervé. *La politique de la ville : histoire et organisation*. Paris : Editions ASH, 2003.

BACHMANN Christian, BASIER Luc. *Mise en images d'une banlieue ordinaire : stigmatisations urbaines et stratégies de communication*. Paris : Syros alternatives, 1989.

BACQUE Marie-Hélène, FOL Sylvie. *Le Devenir des banlieues rouges*. Paris : L'Harmattan, 1997.

BACQUE Marie-Hélène, SINTOMER Yves. Affiliations et désaffiliations en banlieue : réflexions à partir des exemples de Saint-Denis et d'Aubervilliers. *Revue française de sociologie*, 42-2, 2001, pp. 217-249.

BALLION Robert, THERY Irène. *L'assouplissement de la sectorisation à l'entrée en sixième : analyse de l'expérience*. Paris : Laboratoire d'Econométrie de l'Ecole polytechnique, 1985.

BALLION Robert. Le choix du collège : le comportement « éclairé » des familles. *Revue française de sociologie*, XXVII, 1986, pp. 719-734.

BALLION Robert. *Les consommateurs d'école*. Paris : Stock, 1982.

BALLION Robert. *La bonne école : évaluation et choix du collège et du lycée*. Paris : Hatier, 1991.

BEN-AYED Choukri, BROCCOLICHI Sylvain, TRANCART Danièle. *Les inégalités socio-spatiales d'éducation : processus ségrégatifs, capital social et politiques territoriales* [en ligne]. Ministère de l'Education nationale, ministère de la Recherche, DATAR, 2006.

Disponible sur : http://cisad.adc.education.fr/dister/documents/4_BBT_def.pdf.

BENABOU Roland, KRAMARZ Francis, PROST Corinne. Zones d'éducation prioritaire : quels moyens pour quels résultats ?. *Economie et statistique*, n° 380, 2004, pp. 3-34.

BONGRAND Philippe. *La réflexivité de l'action publique. Savoirs et producteurs de savoirs dans la relance des zones d'éducation prioritaires (1997-1998)* [en ligne]. Paris : Université Paris I Panthéon-Sorbonne. Département de Science politique de la Sorbonne, 2001. [consulté le 12 août 2008].

Disponible sur : http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/Publications/Phb_MemoireDEA.pdf

BOURGAREL Alain. *Travailler en Z.E.P. : Les rôles du coordonnateur et du responsable de Z.E.P.* Paris : Hachette, 1991.

BOURGAREL Alain. Va-t-on étendre sans fin les ZEP ? *Ville-Ecole-Intégration*, 117, juin 1999, pp. 7-15.

BOURGAREL Alain *et alii*. Table ronde : logiques de recherche et logiques d'action. *Revue française de pédagogie*, 140, juillet-août-septembre 2002, pp. 9-20.

BOURGAREL Alain. *ZEP et enseignement privé. Compte rendu de la réunion publique du 11 juin 2003* [en ligne]. Les Rencontres de l'OZP, n° 41, juin 2003. [consulté le 4 août 2008]. Disponible sur : www.association-ozp.net.

BOUVEAU Patrick. *Les zones d'éducation prioritaires en France : histoires, développement et problématiques*. Université Paris VIII, Sciences de l'éducation, juin 1989.

Mémoire de maîtrise sous la direction de Bernard Charlot. Recherche réalisée dans le cadre des travaux de ESCOL (Education, Socialisation et Collectivités locales).

BOUVEAU Patrick. *Stratégies et pratiques éducatives en ZEP : le cas des Bosquets à Clichy/Bois – Montfermeil*. Université Paris VIII, Sciences de l'éducation, septembre 1990.

Mémoire de DEA sous la direction de Bernard Charlot.

BOUVEAU Patrick, CHARLOT Bernard, ROCHEX Jean-Yves *et alii*. *Le soutien aux politiques éducatives dans les ZEP – DSQ (1989-92) : évaluation de l'impact de la Caisse des Dépôts et Consignations (convention tripartite MEN – DIV – CDC)*. Montreuil : Association Nouvelles pour les Actions Locales d'Insertion, de Scolarisation et d'Education (A.N.A.L.I.S.E.), octobre 1992.

BOUVEAU Patrick. *Des stratégies éducatives territorialisées aux changements : place et rôle des enseignants dans les ZEP urbaines*. Université Paris VIII, Sciences de l'éducation, janvier 1994. Thèse sous la direction de Bernard Charlot.

BOUVEAU Patrick, ROCHEX Jean-Yves. *Les ZEP, entre école et société*. Paris : Hachette, 1997.

BRIAND Jean-Pierre, CHAPOULIE Jean-Michel. L'institution scolaire et la scolarisation : une perspective d'ensemble. *Revue française de sociologie*, XXXIV, 1993, pp. 3-42.

BRIAND Jean-Pierre, CHAPOULIE Jean-Michel. *Les collèges du peuple. L'enseignement primaire supérieur et le développement de la scolarisation prolongée sous la IIIe République*. Paris : INRP/CNRS, 1992.

BRIAND Jean-Pierre. Le renversement des inégalités régionales de scolarisation et l'enseignement primaire supérieur en France Fin XIXe – milieu XXe siècle. *Histoire de l'éducation*, n° 66, mai 1995, pp. 159-200.

BRIAND Jean-Pierre, CHAPOULIE Jean-Michel. L'institution scolaire, les familles, les collectivités locales, la politique d'Etat. Le développement de la scolarisation sous la IIIe république. *Histoire de l'éducation*, n° 66, mai 1995, pp. 15-46.

BROCCOLICHI Sylvain, VAN ZANTEN Agnès. Espaces de concurrence et circuits de scolarisation. (In) *L'école dans la ville. Les Annales de la recherche urbaine*, n° 75, juin 1997, pp. 5-18.

BROCCHOLICHI Sylvain. Inégalités cumulatives, logique de marché et renforcement des inégalités scolaires. *Ville-Ecole-Intégration*, 114, septembre 1998, pp. 35-52.

BROCCHOLICHI Sylvain, BEN-AYED Choukri. L'institution scolaire et la réussite de tous aujourd'hui : « pourrait mieux faire ». *Revue française de pédagogie*, n° 129, octobre-novembre-décembre 1999, pp. 39-51.

CHAMBON André, PROUX Michelle. Zones d'éducation prioritaires : un changement social en éducation ? *Revue française de pédagogie*, n° 83, avril-mai-juin 1988, pp. 31-37.

CHAPOULIE Jean-Michel. Mutations de l'institution « Education nationale » et inégalités à l'école : une perspective historique. *Les Temps modernes*, n° 637, mars-juin 2006, pp.8-83.

CHARLOT Bernard. La territorialisation des politiques éducatives : une politique nationale. (In) *L'école et le territoire : nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Paris : Armand Colin, 1994. p. 27-48.

CHARLOT Bernard. La planification de l'éducation en France : l'évolution des problématiques. (In) *La construction des politiques d'éducation et de formation*. Paris : Presses universitaires de France, 1995. pp. 79-101.

CHARLOT Bernard, EMIN Jean-Claude. *Violences à l'école : Etat des savoirs*. Paris : Armand Colin, 1997.

CHARLOT Bernard. Violences scolaires : représentations, pratiques et normes. (In) *Violences à l'école : Etat des savoirs*. Paris : Armand Colin, 1997. pp. 1-13.

CHARTIER Anne-Marie. Enseigner en ZEP : l'épreuve de la réalité. (In) *ZEP Patience et passions : regards sur les ZEP de l'académie de Versailles ; regards extérieurs ; réflexions du premier lecteur*. Versailles : CRDP de l'académie de Versailles, 1995. pp. 145-159.

CHARTIER Anne-Marie. Regard historique sur les politiques scolaires et les disparités territoriales. *Diversité Ville Ecole Intégration*, 144, mars 2006, pp. 15-24.

CHAUVEAU Gérard, ROGOVAS-CHAUVEAU Eliane. Les ZEP, mode d'emploi. (In) *Depuis 1981, l'école pour tous ? Zones d'éducation prioritaires*. Paris : L'Harmattan, INRP, 1985. (CRESAS ; 4). pp. 151-178.

CHAUVEAU Gérard, ROGOVAS-CHAUVEAU Eliane. ZEP et pédagogie de la réussite. *Ville-Ecole-Intégration*, 117, juin 1999, p. 16-27.

CHAUVEAU Gérard. *Une politique ZEP peut en cacher une autre* [en ligne]. Les Rencontres de l'OZP n° 40, 23 avril 2003. [consulté le 20 août 2008]. Disponible sur : www.association-ozp.net.

- COGEZ Bruno. *Les zones d'éducation prioritaire (origines, projets, mise en place) 1966-1985*. Paris I, UFR d'histoire, 1996. Non publié.
- COGEZ Bruno. Mise en œuvre de la politique ZEP [en ligne]. *Les zones d'éducation prioritaire (origines, projets, mise en place) 1966-1985*. Paris I, UFR d'histoire, 1996. [consulté le 12 août 2008].
- Disponible sur : <http://ozp.zep.club.fr/productions/memoire/cogez.pdf>
- COMBAZ Gilles. L'assouplissement des rapports entre l'Etat et l'école. *Perspectives documentaires en éducation*, n° 50/51, 2000, pp. 35-40.
- C.R.E.S.A.S. *Le handicap socio-culturel en question*. Paris : ESF, 1978. (Science de l'éducation).
- DEBARBIEUX Eric, TICHIT Laurence. Le construit « ethnique » de la violence. (In) *Violences à l'école : Etat des savoirs*. Paris : Armand Colin, 1997. pp. 155-177.
- DEBARBIEUX Eric, DUPUCH Alix, MONTOYA Yves. Pour en finir avec le « handicap socio-violent » : une approche comparative de la violence en milieu scolaire. (In) *Violences à l'école : Etat des savoirs*. Paris : Armand Colin, 1997. pp. 17-40.
- DELAHAYE Jean-Paul. *Le collège unique, pour quoi faire ? Les élèves en difficulté au cœur de la question*. Paris : Retz, 2006. (Défis d'éducation).
- DELARUE Jean-Marie. *Banlieues en difficultés : la relégation*. Paris : Syros alternatives, 1991.
- DEMAILLY Lise et alii. *Evaluer les établissements scolaires : enjeux, expériences, débats*. Paris : L'Harmattan, 1998.
- DEMAILLY Lise, VERDIERE Juliette. Les limites de la coopération dans les partenariats en ZEP. *Ville-Ecole-Intégration*, 117, juin 1999, pp. 28-43.
- DEMAILLY Lise. Enjeux de l'évaluation et régulation des systèmes scolaires. (In) *Evaluer les politiques éducatives : sens, enjeux, pratiques*. Bruxelles : De Boeck université, 2001. pp. 13-30.
- DEMAILLY Lise. L'évaluation de l'action éducative comme apprentissage et négociation. *Revue française de pédagogie*, n° 142, janvier-février-mars 2003, pp. 115-129.
- Depuis 1981, l'école pour tous ? Zones d'éducation prioritaires*. Paris : L'Harmattan/INRP, 1985. (CRESAS ; 4).
- DILAIN Claude. *Chronique d'une proche banlieue*. Paris : Stock, 2006.
- DUBET François. *La Galère : jeunes en survie*. Paris : Editions du Seuil, 2003. 1^{re} édition, 1987. (Points).
- DUBET François, LAPEYRONNIE Didier. *Les Quartiers d'exil*. Paris : Editions du Seuil, 1992. (L'épreuve des faits).

DURU-BELLAT Marie, DUBET François. *L'hypocrisie scolaire*. Paris : Editions du Seuil, 2000. (L'épreuve des faits).

DURU-BELLAT Marie. *Les inégalités sociales à l'école : genèse et mythes*. Paris : Presses Universitaires de France, 2002. (Education et formation).

DURU-BELLAT Marie. *Inégalités sociales à l'école et politiques éducatives*. Paris : UNESCO. Institut international de planification de l'éducation, 2003.

Ecoles en transformation : zones prioritaires et autres quartiers. Paris : L'Harmattan/INRP, 1983. (CRESAS ; 1).

ESQUIEU Paul. Les collèges. Du collège unique à celui de l'an 2000. *Perspectives documentaires en éducation*, n° 50/51, 2000, p. 61-70.

FELOUZIS Georges, LIOT Françoise, PERROTON Joëlle. *Ecole, ville, ségrégation : la polarisation sociale et ethnique des collèges dans l'académie de Bordeaux*. Bordeaux : Université Victor Segalen, Bordeaux 2, juin 2002.

FITOUSSI Jean-Paul, LAURENT Eloi, MAURICE Joël. *Ségrégation urbaine et intégration sociale*. Paris : La Documentation française, 2004.

FOSSET Robert. L'espace social en contraste. (In) *Seine-Saint-Denis : Chantiers et mémoires*. Paris : Autrement, 1998.

GALEYRAND Guy. Heurs et malheurs d'un projet de collège. (In) *Ecoles et quartiers : des dynamiques éducatives locales*. Paris : L'Harmattan / INRP, 1989. pp. 123-135. (CRESAS n° 8).

GASPARD Françoise. *Une petite ville en France*. Paris : Gallimard, 1990.

GIRAULT Jacques. De la banlieue nord-est à la Seine-Saint-Denis. (In) *Seine-Saint-Denis : Chantiers et mémoires*. Paris : Autrement, 1998.

GLASMAN Dominique. *L'école réinventée ? Le partenariat dans les zones d'éducation prioritaires*. Paris : L'Harmattan, 1992.

GLASMAN Dominique. *L'accompagnement scolaire : sociologie d'une marge de l'école*. Paris : Presses Universitaires de France, 2001. (Education et formation).

GLASMAN Dominique. *Des ZEP aux REP : pratiques et politiques*. SEDRAP université, 2001.

HAMON Hervé, ROTMAN Patrick. *Tant qu'il y aura des profs*. Paris : Editions du Seuil, 1984.

HAMON Hervé. *Tant qu'il y aura des élèves*. Paris : Editions du Seuil, 2004.

HENRIOT-VAN ZANTEN Agnès. *L'école et l'espace local : les enjeux des zones d'éducation prioritaire*.- Lyon : Presses Universitaires de Lyon, 1990.

HERAN François. Ecole publique, école privée : qui peut choisir ? *Economie et statistiques*, n° 293, 1996, pp. 17-39.

ISAMBERT-JAMATI Viviane. Quelques rappels de l'émergence de l'échec scolaire comme « problème social » dans les milieux pédagogiques français. (In) *L'échec scolaire : nouveaux débats, nouvelles approches sociologiques. Actes du colloque franco-suisse 9-12 janvier 1984*. Paris : Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1985. pp.155-163.

ISAMBERT-JAMATI Viviane. Les primaires, ces « incapables prétentieux ». *Revue française de pédagogie*, n° 73, octobre-novembre-décembre 1985, pp. 57-65.

ISAMBERT-JAMATI Viviane. Les choix éducatifs dans les zones prioritaires : Apprentissages renforcés, lien social dans les établissements ou actions communes avec des instances non scolaires ? (In) *Les savoirs scolaires : enjeux sociaux des contenus d'enseignement et de leurs réformes*. Paris : L'Harmattan, 1995. pp.169-195.

JOIN-LAMBERT Christian. *Apprendre l'école*. Paris : Calmann-Lévy, 1978.

KHERROUBI Martine, ROCHEX Jean-Yves. La recherche en éducation et les ZEP en France. 1. Politique ZEP, objets, postures et orientations de recherche. *Revue française de pédagogie*, n° 140, juillet-août-septembre 2002, pp.103-131.

KHERROUBI Martine, ROCHEX Jean-Yves. La recherche en éducation et les ZEP en France. 2. Apprentissages et exercice professionnel en ZEP : résultats, analyses, interprétations. *Revue française de pédagogie*, n° 146, janvier-février-mars 2004, pp. 115-190.

LANGOUET Gabriel, LEGER Alain. *Public ou privé ? Trajectoires et réussites scolaires*. Paris : éditions Fabert, 1994.

LANGOUET Gabriel, LEGER Alain. *Le choix des familles. Ecole publique ou école privée ?* Paris : éditions Fabert, 1997.

LE GUELLEC Jean-Luc (coord.). *Bretagne, une région qui réussit ?* Paris : Institut de la FSU / Syllepse, 2003.

LEC Francis, LELIEVRE Claude. *Histoires vraies des violences à l'école*. Paris : Fayard, 2007.

LEGER Alain, TRIPIER Maryse. *Fuir ou construire l'école populaire ?* Paris : Méridiens Klincksieck, 1986. (Réponses sociologiques).

LEGER Alain. Enseignement public et privé : idées fausses et réalités. 1^{ère} partie : recours au privé et stratégies. *Société française*, n° 36, juillet-septembre 1990, pp. 46-58.

LEGER Alain. Les détours par l'enseignement privé. (In) *La scolarisation de la France : critique de l'état des lieux*. Paris : La Dispute, 1997. p. 69-85.

LEGRAND André. *Le système E : L'école... de réformes en projets*. Paris : Denoël, 1994.

LEGRAND Louis. *Pour une politique démocratique de l'éducation*. Paris : Presses universitaires de France, 1977.

LELIEVRE Claude. Evolution de la notion et des structures. (In) *L'établissement : politique nationale ou stratégie locale ? Actes du colloque de l'AECSE*. Paris : Association des Enseignants et Chercheurs en Sciences de l'Education, 1990. pp. 79-86.

LELIEVRE Claude. *Histoire des institutions scolaires (1789-1989)*. Paris : Nathan, 2000. (Les repères pédagogiques).

LELIEVRE Claude. La résistible marche vers le collège unique. *Perspectives documentaires en éducation*, n° 50/51, 2000, p.95-99.

LELIEVRE Claude. *Les politiques scolaires mises en examen : Douze questions en débat*. Paris : ESF, 2002. (Pédagogies essais).

LELIEVRE Claude. *L'école obligatoire : pour quoi faire ? Une question trop longtemps éludée*. Paris : Retz, 2004. (Défis d'éducation).

Les politiques de la ville depuis 1977 : Chronologie des dispositifs [en ligne]. Délégation interministérielle à la ville, 2005. [consulté le 11 août 2008]. 29 pages.
 Disponible sur : <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/chronopolvil14062004.pdf>

Libérer l'école : Plan socialiste pour l'éducation nationale. Paris : Flammarion, 1978.

LORCERIE Françoise. *L'école et le défi ethnique : éducation et intégration*. Paris : INRP / ESF, 2003.

LORCERIE Françoise. L'éducation prioritaire : une politique sous-administrée. *Diversité Ville Ecole Intégration*, 144, mars 2006, pp. 61-71.

MAURIN Eric. *L'égalité des possibles : la nouvelle société française*. Paris : Editions du Seuil, 2002. (La République des idées).

MAURIN Eric. *Le ghetto français : enquête sur le séparatisme social*. Paris : Editions du Seuil, 2004. (La République des idées).

MAURIN Eric. *La nouvelle question scolaire. Les bénéfices de la démocratisation*. Paris : Editions du Seuil, 2007. (La République des idées).

MEURET Denis. L'efficacité de la politique des zones d'éducation prioritaire dans les collèges. *Revue française de pédagogie*, n°109, octobre 1994, p. 41-64. .

OEUVRARD Françoise. Démocratisation ou élimination différée ? *Actes de la recherche en sciences sociales*, 30, 1979, pp. 86-97.

OEUVRARD Françoise. Les « performances » de l'école « rurale » : quelle mesure, dans quel objectif ? *Ville-Ecole-Intégration*, n° 134, septembre 2003, pp. 152-164.

PATY Dominique. *12 collèges en France : le fonctionnement réel des collèges publics*. Paris : La Documentation française, 1997. (2^{ème} édition).

- PAYET Jean-Paul. *Mondes et territoires de la ségrégation scolaire (explorations)*. Lyon : Université de Lyon 2, mai 2002.
- PENEFF Jean. *Ecoles publiques, écoles privées dans l'Ouest : 1880-1950*. Paris : L'Harmattan, 1987. (Logiques territoriales).
- PERIE René. L'Education nationale à l'heure de la décentralisation. Changements et continuité. *Notes et études documentaires*, n° 4834, 1987.
- PERROTON Joëlle. Les ambiguïtés de l'ethnisation des relations scolaires : l'exemple des relations écoles-familles à travers la mise en place d'un dispositif de médiation. (In) *L'universel républicain à l'épreuve : discrimination, ethnisation, ségrégation. Ville-Ecole-Intégration*, 121, juin 2000. pp. 130-147.
- PLAISANCE Eric (coord.). *La politique des zones d'éducation prioritaires et sa réalisation. Rapport de recherche*. Paris : Université Paris V, 1988.
- POUCET Bruno. L'enseignement catholique français et la loi Debré. (In) *La loi Debré : paradoxes de l'Etat éducateur ? Actes du colloque d'Amiens des 9-10 décembre 1999*. (dir. Bruno Poucet). Amiens : CRDP, 2001. pp. 53-76.
- POUCET Bruno. *Les politiques éducatives en question*. Paris : L'Harmattan, 2004. (Histoire et mémoire de la formation).
- PREVOT Maryvonne. *Alain Savary : le refus en politique*. Tournai : La Renaissance du livre, 2003.
- PROST Antoine. L'échec scolaire : usage social et usage scolaire de l'orientation. (In) *L'échec scolaire : nouveaux débats, nouvelles approches sociologiques. Actes du colloque franco-suisse 9-12 janvier 1984*. Paris : Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1985. pp. 179-190.
- PROST Antoine.- *L'enseignement s'est-il démocratisé ?* Paris : Presses Universitaires de France, 1986.
- PROST Antoine. *Douze leçons sur l'histoire*. Paris : Editions du Seuil, 1996. (Points histoire ; 225).
- PROST Antoine. *Education, société et politiques : une histoire de l'enseignement de 1945 à nos jours*. Paris : Editions du Seuil, 1997. (Points histoire ; 242).
- PROST Antoine. Comment l'histoire fait-elle l'historien ? *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n° 65, Janvier-mars 2000, pp. 3-12.
- PROST Antoine. Réformes possibles et impossibles. (In) *Améliorer l'école*. Paris : Presses universitaires de France, 2006. pp. 89-102.
- ROBERT André. *Système éducatif et réformes*. Paris : Nathan, 1993. (Les repères pratiques).

- ROBERT André. *Le syndicalisme des enseignants*. Paris : La Documentation française/CNDP, 1995. (Systèmes éducatifs).
- ROBERT André. *Actions et décisions dans l'Education nationale. Un itinéraire de recherche*. Paris : L'Harmattan, 1999. (Education et Formation).
- ROBERT André. Syndicats et ZEP : d'une controverse implicite sur l'idée de justice à un consensus mou. *Revue française de pédagogie*, n° 140, juillet-août-septembre 2002, pp. 21-31.
- ROCHEX Jean-Yves. *La mise en place des ZEP dans l'académie d'Orléans-Tours : nouvelle approche ou vieux refrains sur l'échec scolaire ? L'échec scolaire : lieu privilégié pour une rupture épistémologique en psychologie de l'éducation ?* Mémoire de maîtrise en Sciences de l'éducation, Paris VIII, 1982-1983. Sous la direction de Alain Coulon. Non publié.
- ROCHEX Jean-Yves. Les ZEP : un bilan décevant contre l'échec scolaire. (In) *La scolarisation de la France : critique de l'état des lieux*. Paris : La Dispute, 1997. pp. 123-139.
- ROCHEX Jean-Yves. Réformer le collège ou repenser la scolarité obligatoire ? Réflexions sur les termes d'un débat récurrent. *VEI enjeux*, n° 127, décembre 2001, pp. 86-101.
- SAVARY Alain. Une école pour les élèves. Entretien avec Mona Ozouf. *Le Débat*, n° 32, novembre 1984, pp. 4-26.
- SAVARY Alain. *En toute liberté*. Paris : Hachette, 1985.
- STAMBAK Mira. Donner à tous envie d'apprendre. Cheminement et découvertes de l'équipe du CRESAS. *Revue française de pédagogie*, n° 129, octobre-novembre-décembre 1999, pp. 7-16.
- TAVAN Chloé. Ecole publique, école privée. Comparaison des trajectoires et de la réussite scolaires. *Revue française de sociologie*, 45-1, 2004, pp. 133-165.
- THELOT Claude. *L'évaluation du système éducatif : coût, fonctionnement, résultats*. Paris : Nathan, 1993.
- TOULEMONDE Bernard. La discrimination positive dans l'éducation : des ZEP à Sciences Po. *Pouvoirs*, n° 111, novembre 2004, pp. 87-99.
- TOULEMONDE Bernard. L'enseignement privé. (In) *Le système éducatif en France*. Paris : La documentation Française, 2006. 2^e édition. (Les notices). pp. 141-147.
- TRANCART Danièle. Collèges publics : les disparités s'accroissent-elles ? (In) *Données sociales 1999*. Paris : INSEE, 1999. p. 72-80.
- TRANCART Danièle. L'évolution des disparités entre collèges publics. *Revue française de pédagogie*, n° 124, juillet 1998, pp. 43-53.
- TRIBALAT Michèle. *Dreux, voyage au cœur du malaise français*. Paris : Syros, 1999. (Alternatives sociales).

VAN ZANTEN Agnès. *L'école de la périphérie : scolarité et ségrégation en banlieue*. Paris : Presses Universitaires de France, 2001.

VAN ZANTEN Agnès. Fabrication et effets de la ségrégation scolaire. (In) PAUGAM, Serge (dir.). *L'exclusion, l'état des savoirs*. Paris : La Découverte, 1996. pp.281-291.

VERDIERE Juliette. Les difficultés de l'évaluation de la politique de l'éducation prioritaire. (In) DEMAILLY Lise *et alii*. *Evaluer les politiques éducatives : sens, enjeux, pratiques*. Bruxelles : De Boeck université, 2001. pp. 77-93.