

## **DES MOYENS EN PLUS POUR L'ÉDUCATION PRIORITAIRE ? OUI, BIEN SUR ! MAIS POUR QUOI FAIRE ?**

**Résumé : Dans les territoires où se concentrent les difficultés sociales, les écoles et collèges de l'éducation prioritaire refondée ont besoin de moyens supplémentaires importants. Pour diminuer la taille des classes, mais pas seulement : son coût est élevé pour un résultat limité. L'entrée par la pédagogie et l'action sur tous les déterminants de la réussite demandent aussi des moyens, ceux qui ont été créés dans les REP+ et qui doivent être pérennisés et développés.**

« Donner plus à ceux qui ont moins ». Le débat autour du lancement de l'éducation prioritaire avait fini par résumer cette politique à ce seul mot d'ordre. On en avait oublié qu'elle introduisait dans l'éducation nationale l'idée de projet et le partenariat avec le milieu environnant. La refondation engagée en janvier 2014 est revenue à l'inspiration initiale en choisissant « l'entrée par la pédagogie. » Mais surtout, les moyens nécessaires à cette entrée ont été effectivement créés dans les réseaux renforcés d'éducation prioritaire, les « REP+ », (dans le prolongement de la création des Réseaux Ambition Réussite (RAR), avec les 1 000 postes de professeurs référents, en 2006). Mais ces moyens spécifiques à l'éducation prioritaire restent précaires alors que le débat public est écrasé par une certitude : la diminution du nombre d'élèves par classe est le seul moyen vraiment efficace d'améliorer significativement les performances des élèves.

Ré-ouvrons ce débat. Bien sûr, l'école a besoin de moyens pour réussir dans les territoires qui concentrent toutes les difficultés. Bien sûr, la taille des classes doit y être limitée. Mais si l'entrée par la pédagogie et les ressources qui la rendent possible sont « oubliées », une éducation prioritaire qui n'agirait que sur la taille des classes continuerait à n'avoir que des résultats très mitigés.

### **L'IMPACT DE LA DIMINUTION DE LA TAILLE DES CLASSES.**

C'est l'étude de Thomas Piketty et Mathieu Valdenaire : *L'impact de la taille des classes sur la réussite scolaire dans les écoles, collèges et lycées français*<sup>1</sup>, qui a transformé une opinion en certitude.

#### **Un impact réel mais limité.**

Les conclusions de l'étude ont été médiatisées massivement et reçues comme des vérités scientifiques en 2006. En particulier un article, publié dans *Le Monde* du 21 février 2006 a diffusé un contre sens, qui n'a jamais été rectifié, sur l'ampleur de l'amélioration des performances : ramener de 22 à 17 le nombre moyen d'élèves par classe en ZEP « diminuerait de 45 % l'inégalité des résultats constatée aux évaluations nationales » entre les performances moyennes des élèves de ZEP et celles des élèves hors-ZEP entrant en CE2. Le lecteur non statisticien comprend que l'échec scolaire reculerait massivement, qu'il y aurait presque moitié moins d'élèves en échec. Il s'agit de fait d'une illusion d'optique.

---

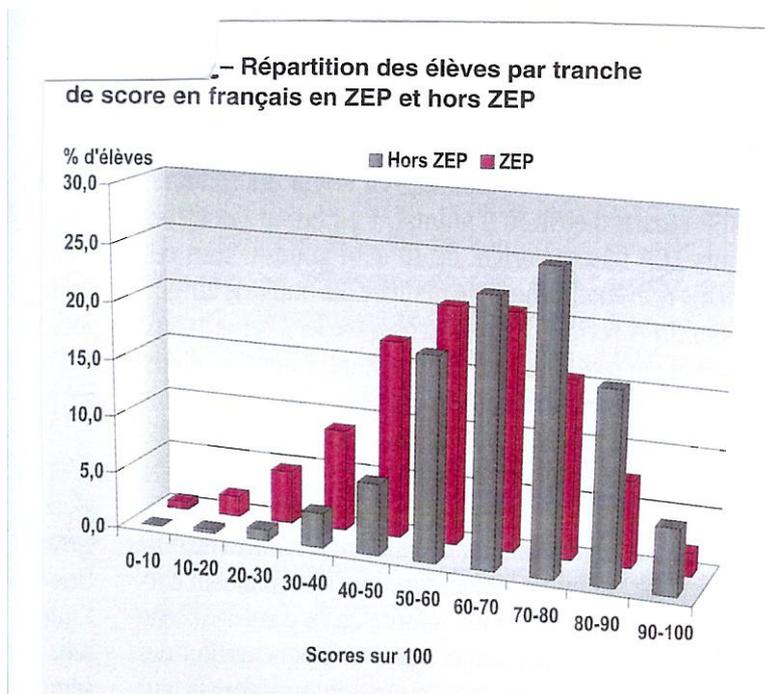
<sup>1</sup> Thomas PIKETTY et Mathieu VALDENAIRE : « L'impact de la taille des classes sur la réussite

scolaire dans les écoles, collèges et lycées français », Les dossiers évaluations et statistiques - N°173 - mars 2006

Quelle est la réalité de l'amélioration constatée dans l'étude ? Elle n'est pas massive du tout. La diminution de cinq élèves par classe élève bien les performances des élèves de ZEP de 4,5 points sur 100. Comme l'écart entre la moyenne des élèves de ZEP et la moyenne des élèves hors-ZEP est de 10 points sur 100, cet écart diminuerait donc de 45 % (4,5/10). Mais le raisonnement en moyenne escamote les dispersions : ce qui importe ce n'est pas la différence entre les moyennes de deux populations, mais l'écart entre les élèves en échec grave, ceux qui suivront difficilement au collège, et les autres.

Pour mesurer l'ampleur de l'échec scolaire et des inégalités, il fallait choisir le bon graphique, celui superposant les courbes de résultats des élèves en ZEP et hors ZEP qui montre la grande dispersion des résultats. En augmentant les résultats des ZEP de 4 points sur 100, on ne réduit pas massivement l'échec. Dans l'évaluation nationale à l'entrée en 6<sup>ème</sup> de 1999 (année des estimations de l'étude de Piketty), 22% des élèves de ZEP étaient à au moins 25 points de la moyenne des performances des élèves hors ZEP et 17% d'autres élèves avaient entre 15 et 25 points de moins.

Sur le graphique joint, améliorons les performances des élèves de ZEP de 4 points sur 100 et l'on aura un progrès, pas négligeable, mais pas vraiment décisif et en tout cas très loin des résultats constatés dans les ZEP qui ont réussi.



**Graphique (Education et formations N°61 p107)**

**Lecture :** A l'entrée en 6<sup>ème</sup>, en 1999, environ un quart des élèves des collèges hors-ZEP ont réussi entre 70 et 80% des items de Français de l'évaluation nationale et 16 % des élèves des collèges en ZEP ont atteint le même score. Les analyses de T.Piketty portent sur la même année.

**Un coût élevé :** Les conclusions de l'étude préconisent une diminution de 5 élèves par classe qui serait compensée par une augmentation moyenne de 1,2 élèves par classe dans les territoires plus favorisés, pour que cette opération soit neutre budgétairement. Cette conclusion est reprise dans de nombreux programmes, débats ou commentaires, sans que jamais ne soit posée la question du meilleur emploi possible d'une ressource importante : 8 à 9 000 emplois créés ou transférés Si l'on suivait Thomas Piketty, une école élémentaire ayant

10 classes de 22 élèves chacune (taille moyenne des classes des écoles de ZEP) recevrait 3 postes supplémentaires pour obtenir 13 classes à 17 élèves. Serait-ce le meilleur usage possible de ces postes ? Voilà une « réforme » coûteuse pour un progrès bien mince !

### **Poser la question des pratiques efficaces.**

S'interroger sur le meilleur usage de cette ressource oblige à se demander comment et à quelles conditions les performances des élèves peuvent s'élever. Poser la question des pratiques efficaces est un exercice délicat. Elle ouvrirait un débat difficile qui diviserait les enseignants et leurs organisations et qui pourrait dégénérer en mise en accusation du monde enseignant. La fausse évidence de la diminution continue des effectifs par classe est plus facilement comprise de l'opinion publique et présente moins de risques.

Dans les débats sur l'école, le dernier mot revient aux économistes. Les réflexions des enseignants, des praticiens de terrain, comme les recherches en sciences de l'éducation sont récusées par une idéologie statisticienne, pour laquelle les chiffres parlent d'eux-mêmes. La diminution importante du nombre d'élèves par classe depuis 40 ans ou les résultats décevants de l'expérience récente des Cours Préparatoires à 10 ou 12 élèves (sans qu'aucun effort de transformation des pratiques n'ait été mené) devraient pourtant interroger.

Dans l'article du *Monde* du 21 février 2006, Thomas Piketty répond par la caricature en ironisant contre « les fins penseurs du social ». Pour le changement des pratiques, il ignore le travail collectif, l'accompagnement des enseignants, les projets pédagogiques et il imagine « des brigades d'inspecteurs d'académie qui viennent donner des instructions pédagogiques » ! Il aurait pu trouver, dans le rapport sur Les déterminants de la réussite scolaire en ZEP de Catherine Moisan et Jacky Simon en 1997, une analyse des performances contrastées des ZEP, entre celles qui réussissent à réduire massivement l'échec grave et celles qui stagnent malgré une abondance de moyens permettant dédoublements de classes et réduction de leur taille.

Il importe d'agir sur l'ensemble des déterminants de la réussite, qui demandent aussi des moyens à ne pas oublier.

### **DES MOYENS POUR « ENTRER PAR LA PEDAGOGIE »**

C'est seulement en 2006 avec la création des « Réseaux Ambition Réussite » (RAR) que des moyens significatifs, 4 emplois de « professeurs référents », sont affectés dans chacun des 250 RAR pour développer le travail collectif et faire évoluer les pratiques professionnelles. Des évolutions significatives sont observées dans les réseaux qui surmontent les changements de cap et les régressions des années 2008-2012.

En 2012, une large concertation sur la Refondation de l'école, puis les « Assises de l'éducation prioritaire » débouchent sur la refondation de l'éducation prioritaire de janvier 2014. Le choix est celui de « l'entrée par la pédagogie » concrétisée par le référentiel, par des ressources et des fonctions spécifiques à l'éducation prioritaire, par le projet de réseau et par des moyens de formation dans le réseau.

L'objectif de limitation de la taille des classes dans les territoires les plus défavorisés sera pris en compte par une « répartition des moyens proportionnelle à la difficulté sociale » sans qu'il soit nécessaire de passer par le label éducation prioritaire. La concertation de 2012 avait recommandé cette modulation supprimant les effets de seuil liés au label. Le modèle d'allocation des moyens dans le premier degré intègre l'indicateur social des communes et introduit une différenciation sur un critère social. Le modèle d'allocation des ressources du second degré connaîtra la même évolution.

L'important sera de vérifier que l'écart entre les territoires les plus et les moins favorisés s'est accru. Mais encore plus important, la priorité à l'enseignement primaire, en particulier l'accueil des enfants de 2 ans, dont l'éducation prioritaire a bénéficié, sera-t-elle poursuivie et amplifiée ?

L'entrée en 6<sup>ème</sup> a été identifiée depuis longtemps comme une rupture : de nombreux élèves qui avaient en CM2 des performances moyennes ou faibles n'ont plus, en 6<sup>ème</sup>, que des performances beaucoup plus faibles et ils s'enfoncent dans l'échec scolaire. Les actions de liaison CM2-6<sup>ème</sup>, qui se sont généralisées, peuvent au mieux guérir l'anxiété normale des élèves ordinaires devant l'inconnu. La liaison inter-degrés préconisée en ZEP depuis le début a aujourd'hui pour objet un véritable rapprochement des cultures professionnelles du premier et du second degré, nécessaire pour limiter ce recul. Ces cultures diffèrent dans la relation aux élèves et à leurs familles, dans les objectifs professionnels et encore plus dans les critères de réussite. Par exemple, professeurs des écoles et professeurs des collèges seront souvent en désaccord sur « qu'est-ce qu'un bon texte d'élève ? »

Des échanges de service, entre enseignants des écoles ou du collège ont permis à des professeurs de collège de découvrir des pratiques et des compétences professionnelles, telles que l'organisation du travail autonome des élèves, condition pour introduire de la différenciation dans leur enseignement ; et les professeurs des écoles ont compris l'utilité d'ajuster leur enseignement aux exigences du collège. Les professeurs référents et les coordonnateurs ont été les artisans de ce rapprochement. Leurs postes représentent, ou représentaient, environ 6 % des ressources horaires des REP+. Ce n'est pas négligeable, mais c'est moins coûteux que la diminution massive de la taille des classes.

### **La formation à l'intérieur du réseau**

La formation continue est traditionnellement organisée comme un droit individuel : chaque enseignant peut s'inscrire à des journées ou à des stages de son choix, généralement dans sa discipline, plusieurs mois à l'avance et sans qu'il n'y ait de « retour » pour ses collègues. En REP+, la formation est articulée avec le temps de concertation et l'analyse des besoins. Elle peut prendre en compte des objectifs transversaux aux disciplines Elle y répond dans des délais opérationnels, en étant articulée avec la mise en œuvre souhaitée dans la concertation menée dans le réseau. Elle participe ainsi à l'apparition d'un collectif professionnel. Ceci est possible parce que des moyens ont été affectés dans les REP+ : un formateur, mais aussi et surtout des moyens de remplacement qui donnent la véritable autonomie. 200 formateurs REP+ ont ainsi été formés en 2 ans, le plus souvent des acteurs de terrain de l'éducation prioritaire, des coordonnateurs ou des professeurs référents qui ont une expérience de l'action en réseau et ont développé des compétences d'analyse des besoins et d'ingénierie pédagogique.

**La co-intervention** : le travail des professeurs référents passe souvent par la co-intervention. Elle a produit des compétences d'analyse des difficultés, de conception de projets, d'évaluation, en un mot d'ingénierie pédagogiques

Dans le premier degré, les postes « plus de maîtres que de classes » (PDMQDC, en jargon) créés prioritairement dans les écoles de réseau, mais pas exclusivement, se traduisent par une co-intervention dans plusieurs classes et permettent d'en développer toutes les potentialités. Ces compétences ne doivent pas être gaspillées, mais mobilisées pour la formation interne entre pairs : le choix des personnes, l'insertion dans un projet, la formation et l'appui de collègues tels que le coordonnateur et les professeurs référents sont décisifs. Sinon, la co-

intervention peut se dégrader en simple partage des tâches et des élèves et devenir une nouvelle forme de soutien.

**La « pondération »** des services dans les collèges REP+ constitue une ressource importante pour développer la concertation et le travail collectif dont bénéficient l'ensemble des enseignants de collège. Pour qu'elle ne dégénère pas en simple compensation pour travail en milieu difficile, elle doit s'articuler avec l'action de professeurs référents et du formateur REP+.

**L'autonomie** des collèges se traduit dans les REP+ par l'affectation des moyens spécifiques dans le réseau, pour deux raisons : d'abord l'expérience montre que les ressources situées au niveau du département ou de l'académie sont toujours précaires, menacées d'être redéployées en cours d'année pour faire face aux absences ou à des priorités nouvelles. Ensuite, ces moyens permettent de réduire le délai entre l'identification d'un besoin, l'apparition d'un projet et sa mise en œuvre.

## **DES MOYENS SPECIFIQUES TOUJOURS PRECAIRES ?**

Le lancement de l'éducation prioritaire en 1981-82, puis les « relances » de 1989, 1998 et 2006 ont été suivis de longues périodes de silence institutionnel pendant lesquelles seules une minorité de zones ont poursuivi le travail de transformation de l'école qui donne son sens à l'éducation prioritaire.

### **« L'éducation prioritaire, pas dans l'ADN de l'institution ? »**

C'est le recteur de l'académie de Créteil qui a utilisé cette expression, lors de la « Journée de l'OZP » de mai 2016, pour qualifier les difficultés de mise en œuvre d'une politique d'éducation prioritaire et de son pilotage.

Le rouleau compresseur de la gestion ne prend pas facilement en compte, et surtout pas durablement, les exigences d'une politique dérogeant sur certains points au droit commun. On constate ainsi une quasi-incapacité à conjuguer gestion des ressources humaines, gestion des emplois et éducation prioritaire.

Ainsi en 2006, la création de 1 000 postes des professeurs référents dans 250 RAR s'est traduite dans près d'un tiers des cas par l'affectation de débutants ou de remplaçants. Dans certaines académies, priorité fut donnée aux enseignants de disciplines excédentaires. Naturellement, ils furent difficilement acceptés par leurs collègues. Le choix de l'encadrement pose aussi problème : aujourd'hui, on trouve dans certains REP, des principaux ou des IEN, hostiles à toute vraie coopération avec l'autre degré.

### **L'éducation prioritaire refondée échappera-t-elle à ce qui ressemble à une fatalité ?**

Après des rentrées 2014 et 2015, marquées par des mesures fortes, la rentrée 2016 semble annoncer des évolutions divergentes sous le signe de l'autonomie :

D'une part, les compétences professionnelles et l'expérience acquise dans le fonctionnement en réseau donnent aux REP la possibilité de donner au cycle III un contenu fort et d'en faire un instrument de rapprochement des cultures professionnelles. Dans certains réseaux, c'est dans la même démarche qu'ont été élaborés le projet de réseau et la réforme du collège. Dans ces réseaux, le cycle III (CM1, CM2, 6<sup>ème</sup>) commun aux écoles et au collège va beaucoup plus loin que l'ancienne liaison CM2-6<sup>ème</sup> ; l'approche par compétences et les modalités d'évaluation qui lui sont attachées se prolongent naturellement de l'école vers le collège, en particulier, l'approche par compétences transversales conduit aux EPI (enseignements pratiques interdisciplinaires).

D'autre part, on constate dans certains réseaux une dilution, sinon une disparition des fonctions de professeurs référents. Dans les écoles, ces postes sont souvent convertis en « PDMQDC ». Dans les collèges, leurs fonctions sont réparties et diluées en plusieurs missions, au détriment d'un fonctionnement en réseau. Pour concilier la logique de l'autonomie et la logique du réseau, l'autonomie devrait devenir celle du REP+ et non celle du seul collègue pour que l'évolution des fonctions et l'affectation des ressources propres au réseau soit pilotée dans le cadre du projet de réseau et des instances du réseau.

Les créations de « PDMQDC » sont parfois des alternatives opportunistes à une suppression de classe dans une école, qui aurait entraîné le départ du dernier enseignant arrivé. Les enseignants et les parents qui se sont mobilisés contre cette suppression ont remporté une victoire. On peut avoir des doutes sur l'efficacité du dispositif créé dans ces circonstances

Dans ces conditions, la mise en œuvre effective (mais difficile) du cycle III est un enjeu fort pour maintenir et développer l'existence de réseaux.

## **CONCLUSION**

La refondation de l'éducation prioritaire, et plus encore la refondation de l'école, devront surmonter des pesanteurs très lourdes. Le risque existe d'externaliser le traitement des difficultés pour ne rien changer aux pratiques. La co-intervention peut dériver vers le soutien traditionnel.

L'évolution des métiers se situe dans un temps long : 3, 4, ou 5 ans au moins sont nécessaires pour que de nouvelles pratiques commencent à s'installer, c'est ce que disent les récits « d'expériences » réussies. Ce délai est peu compatible avec le temps médiatique et les impatiences des responsables politiques. D'autant plus que la généralisation d'un dispositif ou d'une pratique, ne produit pas toujours des résultats spectaculaires. Claude Thélot faisait remarquer que la machine à vapeur d'un rendement de 15 % a produit la première révolution industrielle. Des progrès apparemment modestes peuvent donc contribuer à changer la société. L'expérience des RAR, avec les professeurs référents, puis des REP+ avec leurs moyens propres de formation montre l'efficacité des ressources spécifiques à l'éducation prioritaire. Certes, on constate des différences importantes dans ces avancées, entre les réseaux et à l'intérieur des réseaux. Mais l'évolution du métier d'enseignant, le travail collectif, le développement des compétences d'ingénierie pédagogique, le rapprochement des cultures professionnelles du premier et du second degré, l'assimilation de l'approche par compétences sont désormais souvent des réalités tangibles qui ouvrent la voie à une transformation du système.

Pendant longtemps, c'est l'appel au volontariat et au militantisme qui a produit des avancées en éducation prioritaire, le volontariat figurant d'ailleurs explicitement dans les critères de création des premières zones prioritaires. L'octroi de moyens spécifiques fait disparaître cette condition, mais d'autres conditions sont tout aussi nécessaires : un pilotage persévérant et une véritable gestion des ressources humaines pour l'encadrement et les fonctions spécifiques. Tant que les réseaux n'auront pas d'existence juridique forte, la précarité menacera ces moyens spécifiques et donc l'éducation prioritaire.

François-Régis GUILLAUME

Membre du bureau de l'Observatoire des Zones Prioritaires

**BIBLIOGRAPHIE :**

Thomas PIKETTY : Le Monde, 21 février 2006 « Quelle discrimination positive à la française ? »

<http://piketty.pse.ens.fr/files/presse/LeMonde21022006.pdf>

Catherine MOISAN et Jacky SIMON : « Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire », INRP, 1997.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/984001171.pdf>

Thomas PIKETTY et Mathieu VALDENNAIRE, « L'impact de la taille des classes sur la réussite scolaire dans les écoles, collèges et lycées français », *Les dossiers évaluations et statistiques*, n° 173, mars 2006.

<http://www.education.gouv.fr/cid3865/1-impact-de-la-taille-des-classes-sur-la-reussite-scolaire-dans-les-ecoles-colleges-et-lycees-francais.html&xtmc=piketty&xtnp=1&xtr=1>

Bianka ZAZZO : *Les 10-13 ans : garçons et filles en CM2 et en sixième*, PUF, 1982

Roland BÉNABOU, Francis KRAMARZ et Corinne PROST, « Zones d'éducation prioritaire : quels moyens pour quels résultats ? », *Économie et Statistiques*, n° 380, 2004.

François-Régis GUILLAUME : « L'école primaire dans l'éducation prioritaire. La continuité entre l'école et le collège » 2008 <http://www.ozp.fr/spip.php?article6114>

*Éducation et Formations*, n° 61. Octobre 2001 : « L'éducation prioritaire »

<http://cache.media.education.gouv.fr/file/66/1/5661.pdf>

*Cahiers Pédagogiques*, n° 499, septembre 2012 : « Quelle éducation prioritaire ? »

DIVERSITE N° 146 Mars 2006 « ZEP en débat »