

L'éducation prioritaire en France : les paradoxes d'une politique incertaine

Jean-Yves Rochex

Depuis sa création il y a plus de 35 ans, la politique française d'éducation prioritaire (EP) a bénéficié d'un soutien politique (aux échelons central et déconcentrés), de modalités de financement et surtout de pilotage très instables et inégaux selon les périodes – ce qu'attestent les quatre phases successives de « relance » ou de « refondation » qu'elle a connues. D'une période à l'autre, l'accent n'a pas été mis sur les mêmes conceptions de cette politique, ni sur les mêmes principes de justice, au point qu'il semble possible de dire que trois « âges » ou modèles de cette politique se sont succédé et entremêlés.

Lors d'un premier âge, l'objectif visait à démocratiser l'ensemble du système éducatif en combinant une approche compensatoire de renforcement sélectif de l'action dans les territoires défavorisés avec la rénovation de l'ensemble du système, pour lutter contre l'inégalité sociale. L'hypothèse est alors faite que, par propagation, l'EP peut entraîner la réforme de l'ensemble du système ou, à tout le moins, peut compenser les difficultés spécifiques qui pèsent injustement sur certains territoires.

L'approche qui domine au cours des années 1990 apparaît, par contraste, plus circonscrite : l'EP y cherche moins la démocratisation au sens qui vient d'être évoqué qu'à garantir, dans les territoires propices à « l'exclusion », l'accès des élèves à un seuil minimal de connaissances. L'action politique se montre alors avant tout soucieuse du sort des « perdants » du système éducatif et des phénomènes liés à la grande difficulté scolaire (violence, absentéisme ou abandon scolaires), et moins du fonctionnement de ce système.

Au cours des années 2000, les inflexions de l'EP dessinent un troisième âge, orienté vers la prise en charge de toutes sortes de catégories de populations perçues comme exposées à des « risques » spécifiques de ne pouvoir donner la pleine mesure de leurs « talents », de leurs « potentiels », de leurs « mérites » ou de leur « excellence propre » (Thélot, 2004) – risques dont la concentration territoriale de difficultés sociales et scolaires n'est que l'une des modalités.

Ces trois approches conduisent à orienter l'EP vers des cibles différentes : l'ensemble des élèves scolarisés dans les écoles et établissements qui concentrent les difficultés, puis les élèves les plus en difficulté scolaire ou bien les élèves considérés dans la diversité de leurs caractéristiques individuelles, voire naturelles. Surtout, elles ne relèvent pas des mêmes conceptions de la justice ni des mêmes objectifs, implicites ou explicites : elles privilégient respectivement la lutte contre les inégalités, la garantie d'un minimum, ou le développement maximal des potentialités de chaque individu et la promotion des élèves « méritants ». D'une période et d'un objectif à l'autre, la visée politique de démocratisation et de lutte contre les inégalités est de moins en moins affirmée, et il s'opère un recul de la référence aux travaux et aux questionnements de la sociologie critique.

Si la « refondation » de 2014 semble vouloir renouer avec l'approche compensatrice-transformatrice qui a caractérisé le premier âge de l'EP, elle s'efforce également de prendre en considération les enseignements que l'on peut tirer de cette histoire, et en particulier les travaux de recherche ou des Inspections générales s'efforçant d'élucider les raisons du bilan décevant de cette politique, puisque des données convergentes d'enquêtes nationales et internationales montrent qu'elle n'a pas pu éviter que les inégalités de performance entre les élèves s'accroissent dans notre pays depuis le début du 21^e siècle.

Une synthèse des travaux portant sur cette politique permet d'identifier deux paradoxes dont on peut penser qu'ils permettent de rendre compte pour une large part du bilan décevant de la politique d'EP. Le premier de ces paradoxes est le suivant : alors que la dimension de transformation ou d'innovation pédagogique ou curriculaire se trouve au centre de nombreux propos et discours normatifs, prescriptifs ou incitatifs, fondateurs de l'EP ou,

plus généralement, des politiques visant à lutter contre les inégalités scolaires, alors que les recherches montrent que les élèves de milieux populaires sont les plus sensibles à la qualité de l'offre et des pratiques éducatives qui leur sont adressées, nous manquons de connaissances quant à l'effectivité, à la nature et aux effets des transformations et évolutions réellement opérées et mises en œuvre. Jusqu'à la refondation de 2014, et à quelques exceptions près, cette dimension a été peu prise en considération – non seulement en termes d'outillage de la réflexion et de l'action des acteurs, mais aussi en termes d'inventaire critique détaillé des projets et modes de faire ordinaires – par les responsables en charge de la mise en œuvre, du pilotage et du suivi politiques et administratifs de l'EP, alors qu'on ne peut manquer d'interroger cette dimension au regard du caractère pour le moins décevant de l'évolution des performances scolaires des élèves concernés. Il est aujourd'hui établi, tant par différents travaux de recherche que par différents rapports des Inspections générales, que la logique d'innovation et d'appel à l'initiative et aux « projets » des acteurs ne garantit en rien une amélioration de la réussite scolaire des élèves les plus défavorisés et une réduction des inégalités scolaires. Une telle logique d'innovation peut au contraire conduire, comme bien des modes de faire dits « traditionnels » qu'elle vise à récuser, à renforcer la logique de pédagogie « invisible » ou « implicite qui consiste à présupposer de tous les élèves qu'ils sachent effectuer – et percevoir la nécessité d'effectuer – les mises en relation nécessaires des tâches et réalisations successives avec des conclusions, des visées ou des principes plus larges relevant de la spécificité des disciplines et contenus d'apprentissage, qu'ils sachent donc reconnaître (dans les deux sens du terme) les enjeux de savoirs censés résulter de la succession des tâches ou de la réalisation des projets proposés par les enseignants, sans que ces mises en relation soient l'objet d'un enseignement ou d'un traitement didactique spécifique, voire sans que les enseignants aient conscience de la nécessité qu'ils le soient.

Cette logique d'innovation renforçant les implicites des attendus scolaires pour les élèves et les familles qui en sont les moins familiers, se conjugue fréquemment en EP à une logique de restriction curriculaire, liée au souci légitime qu'ont les enseignants de faire que leurs élèves, y compris ceux qui sont le plus en difficulté, puissent réussir un certain nombre de tâches et ne pas se décourager ou se démotiver. Mais ce souci et cette logique de réussite dans l'effectuation des tâches peuvent s'exercer au détriment de l'apprentissage des plus démunis, quand ils conduisent comme c'est souvent le cas à leur proposer des tâches restreintes, de plus en plus morcelées, qu'ils peuvent effectuer et réussir les unes après les autres sans trop d'effort, mais au terme desquelles il n'y a pas de réel apprentissage et de réelle construction de savoir. De tels modes de faire et la baisse d'exigence qui se dissimule derrière une succession et un cumul de microdécisions bien intentionnées peuvent conduire à préserver – provisoirement – le climat scolaire et la motivation des élèves, mais ils contribuent à leurrer gravement ceux-ci et leurs familles (voire leurs enseignants) quant à leur réel niveau d'acquisition. Ce leurre, lié à des activités et des pratiques d'évaluation moins exigeantes, et à une moindre sélectivité apparente, ne saurait d'ailleurs être durable, et il arrive toujours un moment de leur cursus – le plus souvent lors d'un changement de cycle – où il se dévoile et où les élèves le paient très cher.

L'analyse permet ici de mettre au jour un second paradoxe. Celui-ci réside en ce que, alors que l'EP et le choix des catégories d'élèves, des territoires et des établissements qu'elle cible, se fondent pour l'essentiel sur des hypothèses, des critères ou des connaissances de type sociologique (ou du moins socio-statistique), la préoccupation sociologique s'estompe ou disparaît pour une large part lorsque l'on considère le travail, les présupposés et attendus, pédagogiques ou politiques, qui ont longtemps présidé au choix, à la mise en œuvre et à la promotion des actions et projets les plus emblématiques et représentatifs de cette politique.

Jean-Yves ROCHEX
Université Paris 8 Saint-Denis
Laboratoire CIRCEFT-ESCOL