Éducation comparée / nouvelle série, n°13, pp 7 - 13

Introduction

Comparer les PEP: une diversité d'approches pour une diversité de pratiques

Barbara Fouquet-Chauprade
Marion Dutrévis
Université de Genève
Suisse

Marc Demeuse
Université de Mons
Belgique

Les Politiques d'Education Prioritaire (PEP) nées dans les années soixante aux Etats-Unis se sont rapidement développées dans d'autres contextes éducatifs (Demeuse, Frandji, Greger, & Rochex, 2008 ; 2011 ; Dutrévis & Crahay, 2009). Quel que soit le pays, ces politiques ont en commun de vouloir améliorer, par un traitement plus favorable, la situation de ceux qui ont *a priori* des chances plus faibles de réussite scolaire à travers l'allocation de moyens supplémentaires accordés aux établissements scolaires qu'ils fréquentent. Nous reprenons ici la définition proposée par Demeuse et al. (2008) :

> « *des politiques visant à agir sur un désavantage scolaire à travers des dispositifs ou des programmes d'action ciblés (que ce ciblage soit opéré selon des critères ou des découpages socio-économiques, ethniques, linguistiques ou religieux, territoriaux, ou scolaires), en proposant de donner aux populations ainsi déterminées quelque chose de plus (ou de "mieux" ou de "différent")* » (Demeuse *et al.*, 2008, p. 12).

Cette définition rend compte de la diversité de la *nature* et des *sources* des inégalités que l'on cherche à compenser ainsi que des moyens employés pour les compenser. Le ciblage de certains établissements et/ou groupes d'élèves focalise l'attention sur les inégalités de composition sociale/ethnique/scolaire, ce qui conduit à adopter des formes de PEP qui peuvent être extrêmement variées d'un pays à l'autre, voire au sein d'un même pays, comme c'est le cas en Suisse, en Belgique ou dans tout système non centralisé. Pour autant, les comparaisons ne sont pas impossibles et les politiques elles-mêmes peuvent se nourrir l'une de l'autre. Si la France du début des années 1980 s'est inspirée de la politique anglaise des années 1970, elle a, à son tour, influencé la politique belge francophone dans les années 1990 et plus tard, celle de l'Etat de Genève. Mais une politique ne s'applique jamais de façon totalement identique. Ainsi, la mise en place d'un réseau d'enseignement prioritaire à Genève s'est-elle efforcée de prendre acte des limites et effets pervers de la PEP du système éducatif voisin, la France, pour en éviter les écueils (Jaeggi, 2008). L'entrée dans le réseau, par exemple, s'y fait à la demande de l'équipe enseignante qui s'engage à son tour à y rester au minimum trois années (voir Soussi et Niedegger, *infra* ; Julie Pelhate, Diane Rufin, et Marie Chartier, *infra*).

Les contributions réunies dans ce numéro offrent un panorama de cette diversité à travers l'étude des PEP dans des pays du Nord (cantons de Genève et Vaud en Suisse, France) et du Sud (Argentine, Afrique du Sud). Il ressort de ces différentes contributions que, si les PEP se donnent toutes pour mission de compenser des inégalités scolaires, la façon dont celles-ci sont déterminées et les mises en œuvre pour atteindre ce but sont très disparates.

Des politiques éducatives aux objectifs très diversifiés

Dans un grand nombre de PEP, les objectifs visés relèvent de principes très généraux faisant appel à des concepts de justice sociale, d'équité et/ou d'égalité sans toutefois prévoir systématiquement un niveau directement mobilisable pour l'action publique. C'est le cas en Argentine, que la contribution de Cintia Indaramundi (infra) illustre parfaitement. En Belgique aussi (Friant, Demeuse, Aubert-Lotarski &

Nicaise, 2008), le texte normatif définissant la politique d'éducation prioritaire renvoie au « quatrième objectif général du système éducatif » : assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale. Cet objectif général se décline de façon plus précise quant aux actions pédagogiques à mettre en œuvre dans le cadre de la politique d'encadrement différencié : (1) renforcer la maîtrise des apprentissages de base, et de la langue française en particulier (2) lutter contre l'échec, le redoublement et le retard scolaire, (3) favoriser la détection rapide des difficultés scolaires, l'organisation de la remédiation immédiate et la mise en œuvre de pédagogie différenciées et (4) prévenir le décrochage scolaire, et ce faisant, les éventuels phénomènes d'incivilités et de violence.

Certaines PEP peuvent choisir plutôt de se concentrer sur un aspect en particulier. La contribution d'Anne Soussi et de Christian Nidegger (infra) montre par exemple que le Réseau d'Enseignement Prioritaire (REP) du canton de Genève en Suisse se donne pour objectif principal de réduire les écarts de performances (particulièrement en lecture) entre élèves scolarisés en REP et hors-REP. Dans le cas genevois, si l'objectif central de cette politique concerne avant tout la réduction des inégalités d'acquis en lecture dès les premiers degrés du primaire, elle n'ignore pas non plus les dimensions relationnelles et la nécessité d'améliorer le climat scolaire. Ainsi, la mise en place d'un éducateur dans chaque école genevoise du réseau visait justement à travailler cette dimension. Julie Pelhate, Diane Rufin, et Marie Chartier (infra) étudient l'effet de ces dispositifs sur les relations familles-école. On y voit comme ces dimensions ne se posent pas comme une évidence pour les acteurs scolaires et qu'un travail important s'opère des décisions politiques et institutionnelles à leur mise en œuvre concrète.

Finalement, ces différents modes de conception des inégalités ont pour conséquence que les actions compensatoires mises en place ne sont pas de même nature. Il peut s'agir soit d'actions territoriales qui visent à rétablir une inégalité liée au contexte (c'est le cas de la France, de la Belgique ou de la Suisse par exemple, avec des fortes différences, liées à l'existence ou non d'une liberté de choix de l'établissement scolaire fréquenté), soit d'inégalités liées aux origines familiales des élèves, ce qui appelle à des modes d'actions ciblés sur les groupes ou

les individus (comme c'est le cas dans certaines PEP menées aux Etats-Unis).

La question est ici de savoir ce que l'on fait de ces ressources supplémentaires, à quel point leur utilisation est contrainte par la politique dans sa mise en œuvre ou laissée au libre choix des acteurs éducatifs et, dans les deux cas, quels sont les choix qui sont faits en termes d'investissement (Felouzis ; Merle, infra ; Merle, 2012). Autrement dit, quel est ce « quelque chose de plus (ou de mieux, ou de différent) » que l'on décide de mettre en place pour produire une école de qualité ? Différentes contributions dans ce numéro montrent la diversité des niveaux d'analyse et de prise de décision. Cette notion de liberté laissée aux acteurs dans la mise en œuvre de la politique sera discutée en conclusion, mais on peut déjà noter là encore la diversité des marges de liberté laissées aux acteurs scolaires. Ceci contribue aussi à la difficile évaluation des effets des PEP car la liberté qui est parfois laissée aux acteurs locaux dans certains systèmes éducatifs, comme en Fédération Wallonie-Bruxelles, rend très complexe, voire impossible, la définition exacte des actions effectivement menées sur le terrain. De plus, les ressources supplémentaires qui sont allouées dans le cadre d'une PEP peuvent concerner des aspects pédagogiques, avec par exemple la mise en place de programmes spécifiques. Dans ce cas, les niveaux de cadrage peuvent être très différents. A Genève, les écoles REP sont invitées à mettre en place des mesures d'accompagnement spécifiques en lien avec la lecture, celles-ci doivent s'inscrire dans un projet d'établissement. Mais le type et la nature des mesures sont laissées à l'appréciation des écoles et des équipes enseignantes (Niedegger et Soussi, infra). C'est aussi le cas dans le canton de Vaud en Suisse où les acteurs éducatifs se voient confier la responsabilité de mettre en œuvre des projets d'établissements, sans ciblage précis (Gilliéron & Ntamakiliro, infra). A l'inverse, la politique américaine en matière d'éducation prioritaire est plus ciblée et contraignante : les écoles entrant dans la politique doivent mettre en place des mesures pédagogiques précises et concrètes, qui doivent être systématiquement évaluées. A ce titre, des projets comme *Success for All* proposent des méthodes d'apprentissages très complètes et prescriptives ainsi que des formations pour les enseignants (Slavin & Madden, 2001). Mais les moyens supplémentaires peuvent aussi

concerner la dotation de taux d'encadrement plus élevés, par exemple en fournissant, comme c'est le cas dans le canton de Vaud en Suisse, des allocations supplémentaires pour que les écoles puissent organiser des groupes de soutien, des classes à effectifs réduits et en fournissant une allocation complémentaire de ressources à certains établissements qui en ont le plus besoin (Gilliéron et Ntamakiliro, infra). Dans ce cas, le niveau d'action reste très proche des acteurs scolaires (enseignants et directions d'établissement) et rend la politique finalement peu coercitive. C'est aussi le cas en Afrique du Sud où la politique de déségrégation consiste à susciter dans les établissements des projets d'établissements limitant les effets de la ségrégation. Or, Marie Jacobs montre (infra) à partir de deux exemples à quel point la mise en œuvre est fortement contextualisée au niveau de l'école et donne lieu à des interprétations forts différentes.

Des effets souvent mal contrôlés, décevants ou ignorés

L'évaluation des PEP est une entreprise complexe, ce qui tient en grande partie à la diversité des politiques que nous venons de brièvement exposer. C'est là un résultat saillant de l'ensemble des contributions réunies dans ce numéro et déjà montré ailleurs (par ex. Demeuse et al., 2008 ; 2011). Il faut dire que l'évaluation des PEP se heurte à la multiplicité des effets qu'elles peuvent potentiellement produire. Ce numéro, comme d'autres travaux auparavant (e.g., Broccolochi, 2011 ; Demeuse & Friant, 2012 ; Demierbe, Friant & Demeuse, 2008), montre la complexité de la comparaison de politiques menées dans des contextes éducatifs variés, emprunts d'histoires et traditions contrastées. On peut relever deux types d'évaluation, celles, externes, à l'initiative des chercheurs et celles, internes, produites par et pour les décideurs politiques. C'est ce que nous appelons des évaluations institutionnelles.

Certaines PEP font l'objet d'évaluations régulières et d'une littérature de recherche abondante. C'est le cas des Etats-Unis par exemple, où les évaluations sont à la fois assurées par l'institution elle-même et par les chercheurs qui y ont consacré de nombreuses travaux. Les évaluations institutionnelles s'inscrivent dans une

tendance générale à l'Evidence-Based Policy pour laquelle l'évaluation est centrale et guide toujours plus l'action publique (Felouzis & Hannart, 2011). Dans d'autres systèmes éducatifs en revanche, les évaluations des politiques sont soit inexistantes soit elles ne commencent que progressivement à être adoptées, nous en aurons un exemple dans ce numéro d'Education Comparée. Les différents systèmes éducatifs étudiés dans ce numéro d'Education comparée présentent en effet des différences importantes quant aux modalités d'évaluation des résultats. L'Argentine ne s'est par exemple pas dotée de dispositifs permettant une réelle évaluation de sa PEP, en ce sens, la contribution de Cintia Indarramendi (infra) est particulièrement innovante dans le domaine.

Enfin, si on peut s'interroger sur la façon dont les dispositifs évaluatifs sont inclus (ou non) dans les réformes scolaires, on peut aussi se questionner sur ce que le politique fait des évaluations produites par les chercheurs. Ainsi, ce numéro spécial aborde-t-il la question de l'inadéquation entre les résultats des recherches et l'évolution des politiques (Moisan & Simon, 1997). C'est en particulier le propos de Pierre Merle pour le cas français.

Dans ce numéro spécial, nous avons fait le choix de refléter au mieux cette diversité. Bien sûr, diversifier les approches et les contextes ne suffit pas à résoudre la question de la comparabilité des effets des PEP qui est *de facto* impossible compte-tenu de tous les éléments évoqués précédemment. L'objectif est de porter un regard sur ce qu'est aujourd'hui l'éducation prioritaire. Pour cela, il est nécessaire de faire appel à des niveaux d'analyse différents et à des méthodologies qui le sont tout autant.

Références bibliographiques

BROCCOLICHI, S. (2011). Lacunes et mésusages dans l'évaluation des politiques d'éducation prioritaire. In Demeuse, M., Frandji, D., Greger, D., & Rochex, J.-Y. (Eds.), *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Quel devenir pour l'égalité scolaire ? Tome II*. Lyon : INRP.

DEMEUSE, M., FRANDJI, D., GREGER, D., & ROCHEX, J.-Y. (2011). *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Tome 2 : Quel devenir pour l'égalité scolaire* ? Lyon : INRP.

DEMEUSE, M., & FRIANT, N. (2012). Evaluer les politiques d'éducation prioritaire en Europe : un défi méthodologique. *Revue Suisse des Sciences de l'Education*, *34*, 39-55.

DEMIERBE, C., DEMEUSE, M., & FRIANT, N. (2008). *Quelle évaluation des politiques d'éducation prioritaire en Europe ?* Efficacité et équité en Education, Rennes (France).

DUTREVIS, M., & CRAHAY, M. (2009). Les dispositifs de discrimination positive sont-ils efficaces ? In G. Chapelle & M. Crahay (Eds.), *Réussir à apprendre* (pp. 59-73). Paris : PUF.

FELOUZIS, G., & HANNART, S. (2011). Gouverner l'éducation par les nombres ? Usages, débats et controverses. Bruxelles : DeBoeck, Collection Raisons Educatives.

FRIANT, N., DEMEUSE, M., AUBERT-LOTARSKI, A., & NICAISE, I. (2008). Les politiques d'éducation prioritaire en Belgique : deux modes de régulation des effets d'une logique de marché. In M. Demeuse, D. Frandji, D. Greger, & J.-Y. Rochex (2008), *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Conceptions, mises en œuvre, débats* (pp. 85-132). Lyon : INRP.

JAEGGI, J.-M. (2008). *Que nous apprend l'expérience française des ZEP ?* Genève : SRED.

MERLE, P. (2012). À qui profitent les dépenses éducatives ? *La Vie des idées*, 22 mai 2012. URL : http://www.laviedesidees.fr/A-qui-profitent-les-depenses.html

MOISAN, C., & SIMON, J. (1997). *Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire*. Rapport de l'inspection générale de l'administration de l'Education Nationale.

SLAVIN, R. E., & MADDEN, N. A. (2001). *One million children: Success for All*. Thousand Oaks, CA : Corwin.