

# As zonas de educação prioritárias: lutar contra as desigualdades escolares?

## As novas experiências educativas em França

GERARD CHAUVEAU (\*)

### 1. INTRODUÇÃO

10 de Maio de 1981: Eleição de F. Mitterrand, Presidente da República.

21 de Maio: Nomeação do governo de esquerda e de M. Alain Savary para ministro da Educação Nacional.

21 de Junho: eleição do Parlamento de forte maioria socialista.

Numa entrevista realizada duas semanas depois da sua entrada em função, M. Savary mostra simultaneamente a novidade e a importância da ideia de zona prioritária.

«Pergunta: Nos *dossiers* que encontrou, quais vão ser as prioridades?

Resposta: A minha prioridade para o início do ano lectivo de 1981-1982 seria, talvez convidar toda a gente — a administração da Educação Nacional, os professores, os pais — a reflectir numa ideia, que precisamente não encontrei nos *dossiers*: a da zona prioritária para atribuição dos recursos educativos que podemos dispendir de forma suplementar.

Esta ideia não resulta só da vontade de lutar contra as desigualdades perante a escola e, por consequência, de ajudar os meios social ou culturalmente desfavorecidos. Ela

corresponde também, à simples constatação feita pelos professores, de que é mais difícil ensinar em Gennevilliers ou no 18.º Bairro do que em Neuilly ou no centro de Paris, tendo em conta a composição das populações escolares. É preciso tirar daqui conclusões»<sup>(1)</sup>.

1.º de Julho de 1981: Publicação de uma circular ministerial sobre as «zonas prioritárias». O dispositivo anunciado tem como «fim prioritário contribuir para corrigir a desigualdade social, pelo reforço selectivo da acção educativa nas zonas e nos meios sociais em que a taxa de insucesso escolar é mais elevada». É guiado por uma dupla preocupação: primeiro, integrar-se na «política de luta contra a desigualdade social»; em seguida, «subordinar o aumento dos recursos ao seu rendimento, tendo em conta a democratização da formação escolar».

A circular indica os critérios a utilizar em cada departamento e região para determinar as zonas prioritárias. «A implantação geográfica, a composição socioeconómica das famílias, a presença de crianças estran-

(\*) Investigador no CRESAS (Paris). Docente na Universidade de Paris 8 e no ISPA.

(1) *L'éducation*, 18 de Junho de 1981. Gennevilliers e o 18.º Bairro são zonas de habitação operárias onde o número de trabalhadores emigrantes é elevado. Neuilly é uma zona residencial.

geiras ou não francófonas, atrasos escolares, proporção de alunos CPPN/CPA <sup>(2)</sup> em relação ao conjunto total de alunos, o abandono da escolaridade ao nível dos colégios.» Recomenda fazer um levantamento das «necessidades mais urgentes», e estabelecer «a definição de objectivos pedagógicos realistas» afim de, «ultrapassar progressivamente as situações mais difíceis», e de empreender «imediatamente» acções «significativas» e «específicas» nas zonas consideradas prioritárias.

Estas directivas são dirigidas aos administradores regionais (reitores e inspectores da academia), e são muito vagas tanto no que respeita aos «meios quantitativos e qualitativos a destinar, como à concertação» desejada pelo ministério.

Dezembro de 1981: Publicação duma circular ministerial sobre «as zonas prioritárias e os programas de educação prioritários». Este segundo texto precisa e completa o de 1 de Julho. O ministério reconhece que, durante o Verão de 1981 os reitores e inspectores da academia (IA) agiram, provavelmente, com uma certa precipitação. Pedelhes para aproveitarem o tempo de que dispõem antes do recomeço das aulas em Setembro de 1982 para evitar certos erros de interpretação e de procedimentos. O ministro indica a distinção a fazer entre as acções visando o «melhoramento geral» do sistema educativa, e «o reforço selectivo da acção educativa em certas zonas». Este reforço é definido como «um instrumento privilegiado de luta contra as desigualdades perante a escola e, de uma forma mais geral, contra as desigualdades sociais». A criação das zonas prioritárias tem como objectivo: 1.º a luta contra as desigualdades económicas, sociais e culturais; 2.º a democratização do sistema educativo reduzindo as disparidades

actuais no que respeita à probabilidade de prosseguimento ou abandono dos estudos, de sucesso ou de insucesso escolar. A determinação destas zonas far-se-á segundo as deficiências detectadas nos domínios socioeconómicos, e pelo disfuncionamento da instituição escolar: «Do mesmo modo que a inadaptação do aparelho escolar», escreve o ministro, «a conjugação das dificuldades devidas às insuficiências constatadas nos diferentes domínios nomeadamente, o do trabalho, do lazer, do *habitat*, da segurança, caracterizam a zona prioritária».

A noção de zona prioritária está associada à de «projecto educativo específico». As ZEP (zonas de educação prioritárias) devem-se colocar em torno de um programa educativo que não é tarefa apenas de professores.

Todas as partes implicadas, incluindo as organizações socio-educativas, devem participar na sua elaboração. O ministro recomenda uma estreita colaboração «entre as equipas pedagógicas dos estabelecimentos interessados, os utentes, os representantes locais, etc.», para que «não só os professores, mas o conjunto de participantes do sistema educativo encontrem soluções para propor». Sugere que os projectos educativos não se apoiem num simples reforço dos meios tradicionais, mas que comportem «medidas qualitativas»: por exemplo, desenvolvimento dos centros de documentação e de informação, dos centros socio-educativos, do desporto escolar e do papel dos delegados dos alunos nos estabelecimentos de ensino secundário (colégios e LEP) <sup>(3)</sup>.

Quer para a designação das zonas, quer para a realização dos programas de educação prioritários, o ministério deseja «uma mobilização do conjunto do espaço educativo».

A circular indica o processo a seguir.

O reitor decide a escolha das zonas, de-

(2) Percurso escolar marginal em relação ao ensino único. Recebe alunos dos 14 aos 16 anos considerados muito fracos e orientados para a «vida activa».

(3) LEP — Liceu de ensino profissional.

pois de se ter chegado à melhor concertação possível; é convidado a privilegiar os lugares em que os pedidos são «expressamente formulados», e onde existem projectos de zona. O inspector da academia é responsável pela concepção e prosseguimento dos projectos de acção educativa das zonas do seu departamento. Um responsável administrativo e uma equipa de animação são designados em cada zona pelo IA (4).

## 2. FINALIDADES: SOLIDARIEDADE E DEMOCRATIZAÇÃO

A aprovação das ZEP não é uma medida isolada, para os responsáveis do ministério da Educação Nacional e para as organizações socio-políticas que apoiam hoje esta tarefa.

Inscribe-se na política de conjunto, de luta contra as desigualdades sociais que é um dos primeiros objectivos anunciados pelo governo. A ideia base que guiou os promotores das ZEP é esta: é preciso tentar romper o círculo infernal — «meio desfavorecido — insucesso escolar — dificuldade de inserção social e profissional». A estrutura escolar tem um papel a desempenhar: pode reduzir as disparidades criando «desigualdades inversas» (5) no interior de uma sociedade de desigualdade. É indispensável determinar os «pontos quentes», as áreas de mais urgência e, em seguida, procurar remédios e prioridades específicas para cada zona ou grupo em graves dificuldades escolares e socioeconómicas.

Esta parece ser uma das peças mestras da nova política educativa, que se constrói pouco a pouco desde há um ano. Outras

medidas ou reformas relativas ao sistema de ensino estão em curso ou gestação: a circular sobre os objectivos e a organização das escolas secundárias (Junho de 1982), a comissão Legrand sobre as mesmas, a comissão Peretti sobre formação de professores, abertura de um serviço de «inovações pedagógicas» no ministério da E. N., nascimento de acções de inserção profissional para os jovens dos 16 aos 18 anos, etc. Para muitas pessoas comprometidas nas acções educativas das zonas prioritárias, o desenvolvimento das ZEP será uma «alavanca» (6) para uma transformação educativa e institucional mais extensa, é a primeira fase dum melhoramento global do sistema educativo. O próprio ministro, tirando lições dos insucessos relativos das reformas dos seus predecessores e, constatando que não se pode mudar facilmente as práticas dos 900 000 empregados do serviço público de ensino, declara: «temos que escolher constantemente entre o quotidiano urgente, o médio e o longo prazo.»

«Todas as mudanças devem ser simultâneas. Mas tudo o que é espectacular me parece imprudente.» Não se pode «empurrar o sistema educativo, sob pena de o perturbar. Não acredito na cirurgia, acredito na autogestão» (7). A criação das ZEP é assim, a ilustração ou o protótipo duma política escolar visando limitar os insucessos escolares a abrir a escola aos subúrbios.

É também uma das aplicações da política de descentralização da vida político-administrativa (reforma Defferre) que se desenha há alguns meses.

As instâncias regionais e departamentais, as colectividades locais vêm ser-lhes atribuídas responsabilidades e poderes que eram até aqui monopólio das administrações e instituições centrais. Para o sector educação

(4) IA — inspector da academia, chefe dos serviços escolares departamentais.

(5) Segundo a expressão de um dirigente do SGEN (um dos sindicatos de professores).

(6) *L'Humanité*, 20-4-82.

(7) Nos jornais do Partido Socialista sobre «O sistema educativo e a luta contra as desigualdades», Lille, 1981.

do partido socialista, a preparação das ZEP é um meio de «libertar as iniciativas locais»<sup>(8)</sup>.

Trata-se mesmo, como sugere a citação precedente, duma manifestação de relações sociais e humanas diferentes, «a nova cidadania» que o governo pretende favorecer quer nas empresas (lei Auroux), quer nas comunas, onde se pretende reforçar a participação e a vida associativa.

A vontade do gabinete ministerial parece ser a introdução da «lógica do social» nas preocupações escolares, articulando entre si a política escolar e a política social. Mas uma tal perspectiva não é a que regeu o funcionamento da organização escolar desde há decénios. As regras actuais do jogo escolar, solidamente estabelecidas pela maioria da administração e do corpo docente, permitirão realizar as ambições dos autores dos textos oficiais? O próprio ministro parece consciente desta dificuldade: «Nada é mais lento do que a mudança dos homens e dos costumes — A inércia, no sentido físico da palavra, é considerável numa administração — A mudança incómoda.»<sup>(9)</sup>

### 3. AS PRIMEIRAS REACÇÕES

As directivas ministeriais encontram desde a sua publicação um outro obstáculo: a desconfiança ou incompreensão de numerosos agentes e organizações relacionados com a questão do ensino público.

Tais atitudes, frequentes no Outono de 81 e início de 82, são a consequência da novidade das medidas tomadas: as ZEP correspondem em 1981 a um fraquíssimo pedido social. Com efeito, apenas desde 1977, o SGEN, sindicato minoritário dos profes-

res, reclamava a criação de zonas de educação prioritárias «sem ser muito bem compreendido»<sup>(10)</sup>. Mais ainda, mesmo no interior desta organização, esta reivindicação permanece até Maio de 1981 «ignorada por uma grande parte dos aderentes» e «surge muitas vezes como um ritual»<sup>(11)</sup> nos debates das instâncias ou congressos do SGEN.

A partida, o ministério não pode apoiar-se num movimento social favorável aos ZEP, sendo mesmo a noção de zona e projecto educativo prioritários largamente desconhecida dos administradores, dos profissionais e das organizações intervenientes no campo escolar. Surgem numerosas reticências da parte dos parceiros sociais do ministério, parceiros estes, pertencentes na maioria dos casos às forças eleitorais que asseguraram a vitória da esquerda em Maio-Junho de 1981. A oposição de direita (aproximadamente 50% dos votos nas eleições de Março de 1982) com efeito, está totalmente ausente deste debate; está desinteressada destas medidas a favor dos alunos mais desfavorecidos no plano escolar e socio-económico. A sua grande preocupação, durante todo este período, é levar a cabo uma campanha muito violenta para defender a escola privada, campanha cujo momento forte foi a reunião de 29 de Abril de 1982 em Paris, que é apresentada como a primeira manifestação política da oposição desde Maio de 1981.

As tomadas de posição explicitamente reservadas ou críticas provêm sobretudo de grupos membros da maioria presidencial. Em muitos professores e autarcas eleitos, o medo de verem constituir-se «ghettos escolares» exprime-se desde o início do ano lectivo 1981-1982.

<sup>(10)</sup> *Syndicalisme Universitaire*, jornal do SGEN-CFDT, 9-11-81.

<sup>(11)</sup> *Chantier*, revista do SGEN-CFDT, Abril de 1981.

<sup>(8)</sup> *École et Socialisme*, déc. 1981.

<sup>(9)</sup> *L'Éducation*, já citado.

«Designar escolas como fazendo parte duma ZEP, dizem eles, é catalogá-las como escola com problemas, é criar uma área de más escolas. Pais e professores procuram fugir de tais estabelecimentos.» Na realidade, já existiam *ghettos* escolares muito antes da determinação das zonas escolares; a decisão de criar uma ZEP, muitas vezes, não é mais do que a constatação de que o *ghetto* existe, e que é preciso remediar. Mas tais propostas traduzem um dos efeitos perversos desta inovação educativa e social: decidir ajudar tal sector, tal estabelecimento onde as desigualdades sociais e escolares são particularmente fortes e, ao mesmo tempo, assinalar abertamente, oficialmente, a dificuldade e provocar o medo numa parte dos utentes e do pessoal.

Durante o primeiro trimestre escolar (Setembro/Dezembro) uma outra crítica foi muito divulgada, inclusivamente por representantes dos sindicatos mais numerosos de professores (o SNI), colectividades locais e administração. «Tendo em conta o atraso acumulado há anos no domínio escolar, tendo em conta a falta de recursos generalizada pelas políticas anteriores, é o conjunto do sistema escolar público que deve ser considerado como zona prioritária», afirma-se aqui e acolá. Esta posição, tendendo a pôr em dúvida a legitimidade dum esforço selectivo, duma repartição desigual dos recursos a favor dos mais desfavorecidos, apresenta várias variantes: umas defendem que um departamento no seu todo seja reconhecido como zona de educação prioritária; pensam que isso deveria ser para toda uma área do sistema escolar — por exemplo, o ensino técnico (os LEP) — cuja situação é considerada particularmente grave. Tais pontos de vista desprezam dois dados: primeiro, considerando a difícil conjuntura nacional, um melhoramento sensível do conjunto do sistema escolar, ou de um dos seus sectores importantes, não parece realizável a curto prazo; segundo, a condição escolar

dos alunos e dos educadores apresenta profundas disparidades, em função do lugar geográfico e do meio social.

#### 4. LÓGICAS AMBÍGUAS OU DIVERGENTES

Quanto aos que participam na criação das ZEP durante o ano escolar 1981-1982, nem tudo é claro e coerente. Várias abordagens coexistem frequentemente, lógicas diferentes, mesmo contraditórias, aparecem quer nos gabinetes ministeriais quer nas instâncias regionais ou locais.

a) *A lógica financeira.* Para alguns responsáveis, trata-se essencialmente de «gerir a penúria», num período caracterizado pelas dificuldades económicas e monetárias. A sua acção baseia-se unicamente na ideia de que o orçamento da Educação Nacional pouco aumentará nos anos 1980-1985 e, por consequência, é preciso promover uma distribuição selectiva e rigorosa do orçamento e dos meios. «A Educação Nacional deve fazer economias, dizem, só pode dar um simples “mais” aos mais desprovidos». A questão das ZEP reduz-se para eles a um problema de gestão financeira.

b) *A lógica tecnocrática.* Durante vários meses, em numerosas regiões e autarquias, a única acção seriamente levada a cabo consiste em lançar grandes inquéritos sobre os alunos e as suas famílias. Com a iniciativa das autoridades escolares ou autarquias, tenta-se, em numerosos sectores, determinar o perfil e as características das populações «em risco». Directores de estabelecimentos escolares disputam, por vezes, lançando números e estatísticas, o primeiro lugar das «crianças-problemas» e dos «handicaps».

Em várias localidades, associações sindicais familiares são obrigadas a protestar contra a utilização de fichas de informação nominativas — num departamento, a co-

missão departamental considera como sendo essencial fazer a lista dos indicadores sociais e escolares que permitirão determinar «cientificamente» (?) as zonas prioritárias; pretende mesmo contabilizar o número de mães solteiras e alcoólicas do departamento. Em muitos casos, administradores e peritos trabalham em conjunto durante seis meses para designar as três ou quatro zonas prioritárias do departamento, zonas que correspondem de facto, aos «pontos negros» conhecidos de todos desde há anos. Esta medida é, geralmente, acompanhada da ideia de que «responsáveis e especialistas» poderão assim determinar as medidas de assistência, de controle ou de reeducação a tomar ou reforçar, para com as populações (jovens ou adultas) visadas.

c) *A lógica administrativa.* Muito frequentemente, a iniciativa das ZEP é abordada como uma medida administrativa vulgar. A administração departamental trata então deste assunto como uma banal questão de colocação de professores, seguindo os procedimentos autoritários e hierarquias tradicionais. Em numerosos locais, a administração intermediária contenta-se em «obedecer às circulares» ou «esperar directivas dos superiores hierárquicos». Por outro lado, a lentidão e ausência de estímulo traduz-se por uma insuficiente informação e participação dos principais interessados: os profissionais e os utentes das futuras zonas prioritárias. «Disseram-nos que seremos ZEP, é tudo o que sabemos». «A ZEP existe no papel, é tudo, nada muda na realidade». Estas observações desiludidas não são raras no início de 1982 entre os professores e militantes de associações que, em princípio, seriam os principais motores destas iniciativas.

d) *A lógica quantitativa.* Esta tendência desenvolve-se sobretudo entre os professores e algumas associações de utentes. Durante a preparação dos projectos educativos, o acento é colocado sobretudo no pedido de

meios tradicionais suplementares: «créditos, instalações, professores». A mudança de regime político e a decisão de criar zonas prioritárias suscitaram, numa fracção importante de professores, um aumento de comportamentos reivindicativos (reclamam aumento de postos de trabalho e diminuição de alunos) mas, não de atitudes construtivas (melhorar as práticas pedagógicas, as relações com os alunos e famílias, os conteúdos, as estruturas e organização do estabelecimento, etc.).

Em algumas escolas secundárias e primárias, há professores que redigem projectos pedagógicos «sem acreditar neles»: para eles, é simplesmente «a única maneira de obter meios», a melhor táctica para esperar o melhoramento das suas condições de trabalho. Segundo esta óptica, a noção de ZEP é encarada como um simples reforço de meios clássicos.

e) *A lógica transformadora.* Apesar de tudo, a aproximação inovadora é dominante em numerosos sectores. Aqui e acolá, constituem-se equipas de professores ou consolidam-se em torno da elaboração de projectos pedagógicos de estabelecimento, e aparecem ligações entre os diversos níveis de ensino numa mesma zona. Por outro lado, assiste-se a uma real mobilização do espaço educativo local, «territórios de vida»<sup>(12)</sup> estão em construção, etc.

Por exemplo, na região de L., uma circular do reitor indica que cada ZEP será animada por uma equipa local, composta por representantes dos professores, dos pais, dos sindicatos e dos trabalhadores sociais. A missão desta equipa é estabelecer um projecto educativo comum aos diversos estabelecimentos da zona. A propósito de meios concedidos aos ZEP, o reitor anuncia

---

(12) Expressão utilizada pela Confederação Sindical das Famílias (CSF) em Janeiro de 1982. Sugerido pela circular ministerial de 28-12-81.

vagas suplementares para professores (vagas novas e vagas obtidas por uma redistribuição selectiva das já existentes nos departamentos da região) e estágios de formação específicos para os professores das ZEP (três temas previstos: elaborar um projecto educativo, utilizar o meio, pedagogia adaptada à zona). Por outro lado, o reitor cria comissões (departamental e regional) compreendendo representantes dos diferentes parceiros, e tendo poderes de decisão sobre a política respeitante às zonas prioritárias.

Outro exemplo: o bairro de B. (arredores de Paris). Em cada uma das escolas «primárias» e «infantis», os professores redigiram um projecto pedagógico para as suas escolas. Na escola secundária, comissões agrupando professores e pais de alunos regulam os aspectos particulares do projecto: avaliação, ritmos escolares, apoio e ajudas diversificadas aos alunos, etc. Reuniões abertas aos outros parceiros do sector (representantes locais, sindicatos, professores de outros estabelecimentos, animadores socio-educativos, assistentes sociais...) realizaram-se graças à iniciativa dum colectivo professores-pais da escola. O inspector da circunscrição, nomeado responsável da administração da ZEP pelo I. A., organiza um encontro inter-categorias que permite apresentar e discutir os diferentes projectos pedagógicos. As autoridades autárquicas organizam sessões de trabalho para tentar definir uma política local global do bairro: habitações, lazer, segurança, equipamentos sociais... Um grupo de trabalho, sob a responsabilidade do inspector, tenta fazer a síntese dos diversos projectos para elaborar um programa de acções educativas comum a toda a zona. Um outro grupo de professores, com a ajuda de orientadores, esforça-se por organizar os conteúdos e as formas de estágio de formação contínua previstos na ZEP para o ano escolar 1982-1983, e partir de quatro temas saídos das precedentes reuniões das equipas educativas: os pro-

blemas linguísticos e o ensino do francês oral e escrito, o acompanhamento dos alunos e os objectivos pedagógicos, da escola infantil à escola secundária, os diversos sistemas culturais em presença, a ligação com as famílias, etc.

Através de algumas destas ilustrações, a realidade das ZEP surge-nos muito complexa senão mesmo contraditória. A maior questão na ordem do dia, desde o início do ano lectivo de 1982-1983, no momento em que as ZEP devem arrancar «a sério» é a seguinte: qual das cinco abordagens vai prevalecer nos meses que se seguem? A lógica da mudança educativa e social suplantar as outras quatro?

Mesmo nos sectores mais «avançados», onde existe um amplo acordo, onde professores em número significativo levam a cabo uma reflexão colectiva e acções pedagógicas de luta contra os insucessos escolares, onde uma dinâmica social e pedagógica, uma acção comunitária é evidente, a questão fica em aberto. Os conhecimentos são frágeis, os obstáculos numerosos e as «regressões» sempre possíveis. No próprio bairro de B., evocado atrás, as diversas ópticas manifestam-se com mais ou menos força: é certo que a lógica da mudança dominou na Primavera de 1982, mas as outras abordagens (financeira, administrativa, tecnocrática, quantitativa) também estão longe de estar ausentes... Um grupo de professores e pais da escola secundária entra em conflito com o inspector, a quem censuram não reconhecer o trabalho realizado «na base» e, querem gerir a zona prioritária segundo um modo «administrativo e burocrático». Um director de escola declara «largar tudo», porque o seu pedido de meios não foi satisfeito. Uma directora da escola infantil pede um exame psicológico a todos os alunos para «detectar os *handicaps*» linguísticos ou psico-motores... Daqui a alguns meses, qual será a relação de forças, nesta zona, entre estas diversas orientações?

## 5. UM PRIMEIRO BALANÇO?

Numa circular especial sobre o «início do ano escolar 1982-1983»<sup>(13)</sup>, o ministro assinala que «o objectivo central» deste início do ano é «o melhoramento das condições do ensino em certas zonas definidas como prioritárias em face das dificuldades particulares por elas sentidas». No quadro do «objectivo essencial de redução das desigualdades escolares», trata-se, segundo ele, de «apoiar os mais desfavorecidos e agir de maneira concreta, concedendo o máximo de recursos possíveis onde as necessidades são maiores». A actividade global do ministério da Educação Nacional deverá ser apreciada utilizando este critério: «o nosso trabalho mede-se pela nossa capacidade de resolver os problemas dos que têm mais dificuldades». O balanço das zonas prioritárias e dos programas de educação prioritários é, para o ministério, duma importância extrema. Por agora, parece prematuro avaliar o sucesso da operação.

No entanto, militantes pedagógicos ou políticos afirmam já que «as ZEP falharam» ou, que não são mais do que «um *gadget* socialista». Estas observações exprimem quer a decepção nascida em alguns depois de uma esperança talvez excessiva, quer o cepticismo quanto à possibilidade de modificar verdadeiramente o aparelho escolar por uma estratégia «parcelar». Traduzem, também, as dificuldades em analisar e avaliar com rigor a amplitude duma mudança institucional e social deste tipo.

Uns subestimam o facto do sistema escolar francês se caracterizar por um funcionamento particularmente burocratizado desde há um século: centralismo, hierarquia, rigidez, corporativismo, individualismo, selecção, têm sido até agora os traços marcantes. A introdução de novas regras e de práticas inovadoras (colaboração entre esta-

belecimentos, trabalhos em equipa, abertura ao meio, colaboração com os outros parceiros sociais, coordenação com os organismos não escolares, iniciativa e autonomia locais, esforço centrado nos mais desfavorecidos...) é difícil de se realizar e traduzir-se-á, a princípio, num trabalho confuso e irregular.

Outros, face a uma iniciativa das ZEP, nem sempre conseguem evitar a confusão entre o discurso e a realidade: ou não se vê na criação das ZEP senão uma circular, um discurso generoso e bem intencionado entre centenas; ou então, inversamente, pensa-se na preparação das zonas prioritárias, passivamente, através dos desejos e das directivas ministeriais.

Apesar de tudo, é possível emitir algumas hipóteses a propósito da gestão: insucesso ou sucesso das ZEP? Entre os índices negativos, três retêm particularmente a atenção. 1.º Em numerosos lugares não se conseguiu articular os dois critérios utilizados para determinar as zonas prioritárias: *a*) os indicadores sociais e escolares (alunos com grandes dificuldades sociais e escolares); *b*) a existência de um projecto educativo elaborado na zona. Bairros ou zonas rurais consideradas muito desfavorecidas, foram classificadas de ZEP, apesar da ausência de um verdadeiro programa educativo adequado. Numa ZEP de Paris, por exemplo, os professores de 6 escolas secundárias em cada 10, manifestaram abertamente o seu desinteresse ou recusa em participar na construção da zona prioritária e nos projectos educativos. 2.º E o mais frequente, a administração adoptou uma posição «intermédia» quanto ao número de zonas prioritárias, entre os que preconizavam uma distribuição muito alargada dos meios (o S. N. I. por exemplo) e, os que propunham uma ou duas ZEP por departamento, para concentrar os meios e torná-los operantes (o S. G. E. N., por exemplo). Conforme a importância dos departamentos, a administração designou 3 a 6 ZEP o que conduziu a uma «pulverização relativa» dos recursos

<sup>(13)</sup> Circular de 28-12-81.

suplementares (postos de trabalho, créditos). 3.º As expectativas dos professores e dos utentes, no que respeita aos novos recursos sofreram um rude golpe. Com razão ou sem ela, ao longo do ano escolar 1981-1982, os actores sociais situados nas futuras zonas prioritárias acreditaram num substancial aumento de meios, no início do ano lectivo 1982-1983, no seu sector. Ora este aumento é modesto. Uma grande desilusão surge em muitos. «Emolaram-nos», «riram-se de nós», «trabalhámos, fizemos reuniões, projectos, estamos prontos a lutar contra os insucessos escolares e não nos dão nenhuma ajuda»; são algumas das reflexões amargas ouvidas na Primavera entre os professores.

Mas existem também índices muito encorajadores.

1.º Num ano, constituiu-se um verdadeiro movimento social apoiando a iniciativa ministerial. Ao nível nacional, o partido socialista, o partido comunista, e a mais importante associação de pais de alunos (F. C. P. E.) lançam-se na acção ZEP, depois de um período de algumas hesitações. Secções locais ou departamentais do SNI implicam-se também nesta dinâmica depois de um primeiro tempo de surpresa ou desconfiança. Movimentos pedagógicos, como o GFEN, inserem-se plenamente no «processo»: por exemplo, ao GFEN foi confiado oficialmente, a organização de um estágio regional destinado ao pessoal das zonas prioritárias. Num ano, a noção de ZEP foi então retomada e integrada por organizações poderosas no interior do campo escolar.

2.º Em vários departamentos, pela primeira vez na história do sistema de ensino, assistiu-se a uma florescência de projectos pedagógicos preparados por equipas de professores (por vezes em colaboração com outros parceiros) e a uma multiplicação de encontros entre estabelecimentos e entre categorias; nalguns locais, equipas de animação, ou grupos de trabalho pluri-disciplinares funcionaram e reuniram professores, representantes locais, associações de pais, organis-

mos sociais, sindicatos, organizações de bairro ou de sector rural... Mesmo tratando-se de iniciativas ainda raras, é importante notar que estas iniciativas são inteiramente novas em França. 3.º As referências à necessidade de tomar «medidas desiguais contra a desigualdade» são cada vez mais frequentes e bem aceites no interior do campo escolar, o que estava longe de ser o caso há um ano.

É possível também esboçar um balanço provisório, grosseiro, não em termos de índices ou de referências, mas de correntes ou de forças, de facto, dois movimentos contrários desenvolvem-se desde há dois ou três meses nas zonas declaradas prioritárias.

1.º Tendência para a desmobilização.

Tem duas fontes principais. Em primeiro lugar, o peso das abordagens administrativas e tecnocráticas: «a base», os que actuam «no terreno», não estão suficientemente associados às tomadas de decisão e à animação das zonas prioritárias. Em seguida, o impacto do que a imprensa chamou «política de austeridade» (Junho 1982), pôs muitas pessoas inquietas, porque os meios financeiros e pessoal considerado como vital correm o risco de faltar no início do próximo ano lectivo.

2.º Tendência para a mobilização.

Por outro lado, noutros lugares, depois de uma fase de desconfiança ou de expectativa, o impulso foi dado: debates, reflexões colectivas, permutas, contactos entre organismos, aberturas das escolas..., surgem quando a lógica da mudança era minoritária ainda há alguns meses.

A preparação das ZEP entrou então numa fase decisiva. Hoje, mais do que uma solução ou um remédio para as dificuldades educativas e sociais, elas revelam-se, sobretudo, como um *concentrado de energias e de problemas a resolver*. Como pôr em acção a vontade de «que a escola seja assunto de todos» (14)? Como evitar que administrado-

(14) Sugestão da circular de 28-12-81 sobre o início do ano escolar 1982-1983.

res façam a gestão das ZEP como simples «funcionários da autoridade» ou ainda, «contentando-se em tagarelar para serem bem considerados nos altos níveis»? (15). Como evitar que comités de peritos e de notáveis detenham o monopólio das decisões e da acção? Como evitar, entre outras coisas, os pseudo-projectos de zona elaborados por algumas pessoas sem a participação real das diversas estruturas? Como fazer frente à *óptica quantitativa que conduz os professores a reacções do tipo «sempre mais» e «tudo ou nada»?* Por exemplo, como ultrapassar as objecções ouvidas aqui e acolá: «sim, nós obtivemos ligeiros melhoramentos; continuamos a agir pedindo prioritariamente mais pessoal, mais especialistas, mais...» ou «não faremos nada se os meios pedidos não forem dados». São algumas das questões urgentes a serem reguladas por todos os artesãos das inovações escolares e sociais, quer sejam membros da administração central, técnicos ou utentes.

## 6. COMO CONSTRUIR A MUDANÇA?

A mudança não se faz por decretos, dizemos nós. Então, quais são as condições duma construção bem sucedida das ZEP? Que meios se devem fornecer para a atingir? Que escolha operar entre as diversas concepções e aplicações possíveis? Que iniciativas e medidas propor ou apoiar? Que obstáculos atacar ou ultrapassar? As instâncias ministeriais definiram os objectivos e o significado político-educativo das zonas prioritárias. Trata-se agora de tornar precisa e utilizar uma *metodologia da transformação social e pedagógica* começada.

Assinalamos os elementos principais.

---

(15) Censura feita pelos professores e utentes da escola.

## *Informação e comunicação*

Entre os gabinetes do ministério da E. N., os administradores intermediários e os «homens de campo», a distância é muitas vezes grande. Entre os serviços da educação nacional e os outros serviços ministeriais que lhes pertencem, em princípio, a ligação é ainda muito fraca. Por exemplo, o número total de ZEP marcadas (cerca de 200?), as verbas atribuídas a essas zonas, permanecem desconhecidas da maior parte dos interessados. Um grande esforço de explicação e de concentração a todos os níveis seria desejável. Mesas redondas, folhas informativas sobre as zonas e os programas de educação prioritários, são propostas por equipas de professores e agrupamentos locais.

Este trabalho parece tanto mais indispensável se se trata de realizar mudanças escolares e sociais no interior de uma política de «esforço e rigor» (16) no plano orçamental, como tudo deixa supor. Será preciso convencer os diversos parceiros de que a dimensão «utilização das energias» deve prevalecer, sobre a dimensão «meios suplementares».

## *Limitar o número de ZEP*

Se a hipótese sobre a debilidade relativa dos meios suplementares concedidos aos ZEP se revela exacta, seria mais eficaz, no futuro (a partir do início do ano lectivo 83/84), consagrar as forças e os novos meios a um número mais reduzido de zonas prioritárias. Seria então preciso adoptar modalidades de escolha das ZEP mais rigorosas, quer dizer, só fixar as zonas que respondam aos dois critérios previstos pela circular: 1.º condições escolares e socio-económicas muito difíceis; 2.º existência de projectos pedagógicos nas escolas e de um projecto colectivo na zona. Senão, arriscamo-nos a constatar em breve, uma «polvilhação inoperante» de meios restritos.

---

(16) Proposta de M. Delors, ministro da Economia e das Finanças, 20-5-82.

## *As ZEP, uma prioridade*

Agora, o ministério tornou público o seu interesse por esta nova estrutura. Mas não convidou o conjunto do pessoal da educação nacional a considerar a construção das zonas prioritárias como uma prioridade para todos: administradores, conselheiros e animadores pedagógicos, agentes de formação. Em vários departamentos ou zonas de educação prioritários que se criaram, raros são os centros de formação, as estruturas de conselho ou ajuda pedagógica, os serviços administrativos que se comprometeram com força nesta actividade. Os recursos são assim, sub-utilizados: administradores não pensam em ajudar materialmente os intervenientes das ZEP do seu sector, institutos de formação nem sonham em enviar os estagiários para as ZEP, conselheiros pedagógicos nem imaginam que a sua intervenção deve ter lugar, primeiro que tudo, no terreno ZEP, etc.

A questão dos recursos específicos atribuídos às ZEP, que preocupa muitas pessoas, pôr-se-ia de outra maneira se se utilizassem mais eficazmente os meios já existentes. Para fazer isso, é necessário que, todas as categorias do sistema de ensino considerem as ZEP como uma das preocupações centrais. O que supõe um esforço de sensibilização e de incitamento neste sentido da parte de responsáveis do ministério e das organizações que tomam parte na operação.

### *Consolidar o «dispositivo de apoio e estímulo»*

Este dispositivo está previsto pelos textos oficiais. Ao nível académico (regional) o reitor, «responsável pelo bom desenrolar do conjunto das operações», deve constituir um dispositivo de informação, de reflexão e de coordenação»; no escalão departamental, o I. A. é encarregue «da condução das operações a efectuar», designa os membros das

equipas locais de animação, assegura-se da realização efectiva das acções previstas, coordena a acção das diferentes equipas de animação; para cada projecto de zona prioritária, uma equipa de animação deve facilitar os contactos entre as pessoas interessadas da zona durante a fase de elaboração do projecto e «desempenhar um papel de animação» durante a sua preparação; por fim, pode ser designado um responsável em cada equipa de animação.

Na prática, tais dispositivos permanecem frequentemente muito formais e administrativos. «Tudo depende, dizem certos participantes, da boa vontade e da disponibilidade dos altos funcionários: reitores e I. A.». Em numerosos sectores o processo é o seguinte: o reitor e o I. A. «têm todo o poder»; o I. A. nomeia os membros e os responsáveis das equipas de animação segundo os critérios «burocráticos» tradicionais (superiores hierárquicos, chefes de estabelecimentos...); realizam-se reuniões, apenas ocasionalmente.

Parece, então, importante encarar um reforço e uma democratização do dispositivo previsto para aplicar a política das zonas prioritárias. Este dispositivo funcionando de maneira regular poderia ser o seguinte:

— Comissão regional presidida pelo reitor aberta aos representantes do pessoal, pais, movimentos de jovens, representantes locais, serviços de ensino, instâncias e organismos dos outros ministérios interessados, associações socio-educativas e sindicais, etc.;

— Comissão departamental presidida pelo IA, aberta aos diferentes parceiros sociais, encarregue de propor a lista das ZEP a fixar, acompanhar a realização dos programas de educação prioritários, organizar a coordenação e informação entre as zonas, repartir os recursos suplementares;

— Assembleia geral da zona aberta a todas as pessoas e a todos os grupos locais dispostos a trabalharem na ZEP;

— Equipa de animação da zona cujos membros seriam propostos pela assembleia geral e aprovados pelo IA.

— Responsável técnico (coordenador): seria nomeado pelo IA sobre proposta da assembleia geral ou da equipa de animação da ZEP.

— Equipa educativa do estabelecimento: são de prever medidas para facilitar a sua constituição (professores, pessoal não professor, pais, delegados dos alunos...), medidas respeitantes à nomeação dos professores, etc.

Se um tal dispositivo com os seus diferentes escalões não entra verdadeiramente em prática, é de reear que a política das ZEP se instaure de maneira caótica ou pouco eficaz. Elaborar projectos de estabelecimentos, estabelecer um projecto adequado a uma zona, criar uma colaboração concreta entre parceiros variados, não são coisas fáceis. Tais acções não se impõem e não se improvisam. Ora, numerosos dispositivos, de características basicamente administrativas, tendem a oscilar entre o autoritarismo e o voluntarismo.

### *Que concepção de mudança?*

Esquemáticamente, duas concepções e duas estratégias se exprimem entre aqueles que se situam na «lógica da mudança». Para uns, a criação de uma ZEP corresponde essencialmente a «colocar ao nível», pela recuperação dos recursos e resultados escolares e pelo desenvolvimento de uma pedagogia de compensação, nas zonas particularmente desfavorecidas; segundo esta concepção, trata-se de sanear a situação e levar, em seguida, ao desaparecimento das ZEP. Para outros, a partir das zonas desfavorecidas onde as necessidades são mais gritantes e onde os problemas educativos se manifestam com força, trata-se de lançar uma dinâmica nova em torno das escolas visando transformar as relações entre o conjunto dos parceiros sociais e as instituições a eles ligados; esta dinâmica seria levada a evoluir e a estender-se ao conjunto do campo escolar sob as formas mais diversas. Em suma, as

ZEP seriam «as locomotivas e os laboratórios da renovação do sistema educativo»<sup>(17)</sup>.

O debate ainda mal começou no que respeita a este assunto. Outro grande eixo de reflexão: como chegar a raciocinar em termos de zona de educação prioritária? Precisemos:

— zona: pensar em termos de zona, não de estabelecimento escolar, não a partir apenas dos professores; pôr em comum as acções ou intervenções realizadas habitualmente de maneira dispersa, separadas pelos diferentes serviços ou organismos presentes na zona (município, saúde, assistência social, tempos-livres, habitação, agrupamentos socio-profissionais, etc.); colocar a escola «no coração» da acção mas sem a isolar, inseri-la no seu meio.

— educação: pensar em termos de acção educativa global e não limitar a acção aos processos de ensino; integrar o ensino no seu contexto social e cultural; iniciar uma pedagogia aberta à vida da cidade ou ao sector rural, aberta a uma série de participantes; criar um espaço educativo com a participação efectiva dos diversos componentes da vida educativa.

— prioritário: começar a diminuir o número de alunos, desenvolver a formação permanente dos professores, etc., prioritariamente nessas zonas; fazer disso um objecto ou uma actividade prioritários para os parceiros do sistema educativo: profissionais, administrações, associações, colectividades locais.

Último grande tema para a concertação colectiva:

Como combinar esta estratégia comunitária e anti-desigualitária, com a estratégia da austeridade que se adivinha (limitação das despesas públicas e do poder de compra, manutenção do desemprego dos jovens, etc.)?

Uma tal política vai exigir colocar ao mesmo tempo rigor, democracia e imaginação no poder: um problema nada fácil para resolver.

(<sup>17</sup>) *L'École et la Nation*, Janeiro de 1982.