



Pour une carte scolaire plus juste : les conclusions de la Mission d'information

Juin 2012

Edito



Françoise Cartron
Sénatrice de Gironde, Rapporteuse de la Mission

En janvier 2012, la commission de la Culture, de l'Éducation et de la Communication du Sénat a mis en place une mission d'information chargée d'évaluer les conséquences de l'assouplissement de la carte scolaire décidé en 2007.

Durant six mois, avec les membres de la mission, nous avons rencontré les représentants du Ministère, les syndicats de l'enseignement public et privé, les fédérations des parents d'élèves, des sociologues, des économistes ainsi que les associations d'élus locaux et effectué une série de déplacements dans cinq académies (Bordeaux, Créteil, Dijon, Lyon et Nancy-Metz)

Il est ressorti de ce travail que cette réforme a agi comme un catalyseur des inégalités existantes, celles que tous les rapports, nationaux et internationaux, ont pointé du doigt.

Ces dernières années, les politiques éducatives ont légitimé cette hiérarchisation entre les « bons » et les « mauvais » établissements. Ils se sont alors retrouvés en situation de concurrence accrue, et progressivement, l'« effet réputation » a primé sur les réalités objectives des résultats, au détriment de l'éducation prioritaire, renforçant la ghettoïsation et l'homogénéité sociale des élèves les plus défavorisés.

Aujourd'hui, l'Éducation nationale doit à nouveau servir la mission première de l'École de la République : la préservation de l'égal accès, pour tous et sur l'ensemble du territoire, à un service public d'éducation de qualité.

La solution ne peut résider que dans un changement de l'orientation politique qui prévalait jusqu'alors et dans l'élaboration de nouveaux instruments de régulation des choix d'établissement au service d'un objectif : réussir la démocratisation de l'École républicaine en assurant une réelle mixité sociale au sein des établissements, gage de la réussite pour tous.

Les constats de la mission

La ségrégation scolaire s'est aggravée

La réforme a agi comme un catalyseur des inégalités existantes sur certains territoires et pour certains publics

Un assouplissement sous contraintes

La liberté de choix qui était sous-entendue par l'assouplissement de la carte scolaire était en réalité un trompe l'œil, et ce, pour des raisons structurelles.

En effet, les instructions ministérielles ont préconisé le strict respect des capacités d'accueil et le maintien d'une priorité d'inscription pour les élèves du secteur.

L'implantation même de certains établissements, isolés, notamment en milieu rural, a rendu impossible toute

possibilité de dérogation ;

Les pratiques dérogatoires étaient déjà en vigueur et l'assouplissement les a surtout légitimées.

Aggravation de la ségrégation scolaire

Si les effets de l'assouplissement ne paraissent pas sensibles au niveau global, ils masquent en réalité des disparités très importantes. Celui-ci a agi comme un révélateur grossissant de toutes les inégalités qui traversent notre société, notamment les inégalités territoriales. L'écart s'est creusé aux deux



extrémités : les collèges où les professions et catégories socioprofessionnelles dites supérieures étaient surreprésentées en 2007 ont accru leur homogénéité sociale, de même que les collèges les moins favorisés, notamment ceux où la part des familles en situation de précarité est importante.

Renforcement du profil social des établissements privés

Cette soi-disant liberté de choix a généré, de fait, une importante frustration de la part des familles qui se sont vues refuser une demande de dérogation dans un autre établissement public, faute de places disponibles. Le recours aux établissements privés, non soumis à la sectorisation, qui n'est plus guidé à titre principal par des considérations culturelles, a alors servi de « parcours bis ». Le recrutement sélectif a permis à ces établissements de conserver un profil de recrutement nettement plus favorisé.

L'Éducation prioritaire abandonnée

Depuis la réforme, l'érosion massive des effectifs dans l'éducation prioritaire a conduit à des baisses de dotations aux établissements concernés, de la part de l'État et des collectivités, venant ainsi neutraliser les aides particulières qui pouvaient leur être accordées. Aussi, un cercle vicieux s'est installé et les de-



mandes de mutation se sont accélérées accentuant la ségrégation sociale et scolaire de ces établissements.

De fortes disparités territoriales

Il est apparu que chaque territoire avait ses spécificités et des dynamiques propres, à prendre en compte individuellement. On a pu constater que les zones très urbanisées sont manifestement plus touchées par les dérogations et que le cas de la région parisienne méritait d'être distingué des grandes métropoles régionales

Les zones rurales demandaient également un traitement spécifique alors que les difficultés y sont à la fois nombreuses et méconnues.

Une sélectivité renforcée des établissements privés

Dans l'Académie de Lyon, pour une baisse générale des effectifs de 1,8%, l'effectif global des lycées privés a crû de 3,8% alors que l'effectif global des lycées publics baissait de 3,7%. Cette attractivité renforcée a accru la sélectivité du recrutement des familles les plus aisées : la part des élèves favorisés a augmenté de 17,7% dans les lycées privés contre 3,1% dans les lycées publics.

Stratégies d'évitement et évolution des représentations de l'école

Le fatalisme social et scolaire est né d'évaluations nationales et internationales particulièrement critiques de l'efficacité de notre système actuel ainsi que d'une réponse politique non adaptée qui a alimenté les stratégies scolaires sophistiquées, outils du contournement de la sectorisation.

Une maîtrise des parcours par les familles socialement favorisées

En effet, les stratégies de dérogations restent à la disposition des familles les mieux informées chez lesquelles le capital socioculturel et l'appropriation des normes scolaires sont les plus grands. A l'inverse, certaines familles refusent de faire faire à leurs enfants ce qui leur apparaît comme un saut social trop important et s'auto-excluent. Par ailleurs, la priorité qui devait être accordée aux élèves boursiers pour lutter contre la ségrégation imputée à la sectorisation n'a pas été respectée, générant une frustration importante

Les effets de réputation priment sur les réalités objectives

L'attractivité dépend aujourd'hui principalement du profil sociologique de l'établissement. Les parents sont de plus en plus nombreux à douter de la capacité de l'école à lutter contre les déterminismes sociaux. Dès lors, la qualité d'un collège ne dépend pas tant de la qualité de ses enseignants que du public qui fréquente l'établissement. Ce constat, la mission l'a fait à de multiples reprises, à Bordeaux, à Lyon et à Paris notamment.

Les options et les parcours spécifiques ne répondent plus à leur vocation

L'effet concurrentiel que n'a pas manqué d'accroître l'assouplissement de la carte scolaire, entre les « bons » et les « mauvais » établissements, et le poids prépondérant de l'effet réputation, ont poussé les établissements à proposer une offre de formation tou-

Les boursiers soi-disant prioritaires

La priorité censément accordée à ce critère ne s'est pas manifestée puisque le taux de satisfaction des demandes émanant des boursiers est passé de 75 % en 2009 à 46 % en 2011 dans les Hauts-de-Seine et de 67 à 35 % en Seine-Saint-Denis sur la même période

En réalité, une faible attractivité des options rares

«La présence d'options chinois et cinéma ne suffit pas pour convaincre les parents d'élèves d'y envoyer leurs enfants, ce qui tend à montrer que l'attractivité des options rares dépend de l'attractivité du collège plutôt que de l'inverse.»

Extrait du Rapport

jours plus « attractive ». S'est ainsi développé un marketing scolaire très coûteux, sans que ne soit pour autant constaté de bénéfice éducatif global. Les options et les parcours spécifiques sont alors peu à peu devenus des instruments de sélection et de différenciation sociale, de compétitivité et de ségrégation interne au sein même des établissements, pour maintenir des scolarités séparées, au lieu d'être des outils pédagogiques.

Sur ce point, la mise en œuvre des Classes à Horaires Aménagés Musique (CHAM) est très significative. Au cours de notre déplacement à Nancy, nous avons constaté les effets pervers de ce type de dispositif qui, par ailleurs, ne sont propres ni à l'académie, ni à ce parcours en particulier. Cependant, il constitue un idéal-type, en ce sens qu'il représente un instrument d'évitement de la carte scolaire, que maîtrisent principalement les familles de milieux sociaux favorisés, plus qu'il ne répond à

un objectif pédagogique. Il reproduit également une ségrégation interne à l'intérieur de l'établissement. Le coût de sa mise en œuvre se révèle très important sans certitude au final quant au bénéfice réel pour les enfants.

Par ailleurs, la mise en place d'options dans certains établissements ségrégués, pour accroître leur attractivité, s'avère le plus souvent inopérante.

Eu égard à ces constats, l'échec de l'assouplissement de la carte scolaire est patent. Pour autant, s'il a pu agir comme un catalyseur des inégalités sociales et scolaires, il n'en est pas non plus à l'origine. La solution n'est pas dans un retour en arrière, ce qu'aucun acteur ne souhaite, mais dans l'élaboration de nouveaux instruments de régulation des choix d'établissement. Les préconisations de la mission vont dans ce sens.



Ils ont dit ...



Françoise Laurent-Perrigot
Sénatrice du Gard,
vice-présidente de la mission

“Favorisons les collèges publics de proximité, à taille humaine avec un maillage territorial rationnel.

Donnons à chaque enfant des possibilités équitables dans chaque établissement.

Des équipes enseignantes stables, un encadrement éducatif de qualité, des équipes de direction efficaces, telles sont les priorités essentielles, pour un collège de la réussite pour tous”



Dominique Bailly
Sénateur du Nord
Secrétaire de la mission

“Il est urgent de redécouper les secteurs de recrutement des collèges et d'élargir, dans certaines zones, les secteurs actuels. Une différenciation fine de la carte scolaire selon les territoires, et ce sous le contrôle des collectivités territoriales concernées, est la clé de la réussite d'une telle réforme. Il s'agirait en somme d'une application territoriale des politiques éducatives, qui garantirait la mixité sociale dans les établissements scolaires.”



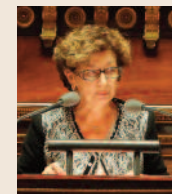
Dominique Gillot
Sénatrice du Val d'Oise

“Restaurer la confiance dans l'Ecole, creuset de la République, rompre avec la tendance ségrégative implique que l'Etat en garantisse l'exigence, les moyens et l'égalité d'accès à tous les enfants quelles que soient leurs origines. L'ambition de ce rapport, élargie aux établissements privés sous contrat, dans le respect du choix des familles et dans l'intérêt des élèves vise bien la mixité sociale.”



Jacques-Bernard Magner
Sénateur du Puy de Dôme

“S'il peut être aisé d'assouplir la sectorisation sur les périmètres urbains grâce aux transports en commun, il n'en va pas de même dans nos territoires ruraux où la sectorisation des transports scolaires est logiquement calquée sur les périmètres de recrutement des collèges. Il existe donc bien là une inégalité territoriale qu'il ne serait pas juste d'aggraver en faisant disparaître la carte scolaire. Les bénéficiaires des mesures de déssectorisation seraient les jeunes dont les familles ont les moyens d'assumer leur déplacement individuel, les captifs du système étant les enfants des familles les plus défavorisées.”



Danielle Michel
Sénatrice des Landes

“Je suis convaincue que l'épanouissement des enfants et la lutte contre l'échec scolaire passent par une vraie politique de mixité sociale au sein des établissements et à l'échelle d'un territoire. A cet effet, les élus locaux, et notamment les conseils généraux, par leur connaissance du terrain et des publics, doivent pouvoir jouer tout leur rôle dans la définition d'une carte scolaire régulée, au service de la réussite partagée.”

Les propositions de la mission

Pour une politique ambitieuse de mixité sociale

Développer une pédagogie de la mixité sociale auprès des parents

a) Afin d'offrir à chaque enfant les mêmes moyens de réussir, l'Education nationale pourrait intégrer la promotion active de la mixité, la réduction des inégalités scolaires dans les lettres de mission adressées aux recteurs. Cette préconisation permettrait ainsi de rompre avec les logiques de ségrégation interne et de constitution de classes homogènes.

b) Pour lutter plus efficacement contre les «effets réputation» des établissements, que peuvent nourrir le bouche-à-oreille et les classements publiés dans la presse, la mission préconise une auto-évaluation collective au sein des établissements sur la base du projet pédagogique qu'il porte, et qui donnerait lieu à la publication d'un document interne qui serait présenté aux parents afin de restaurer un lien de confiance.

Repenser l'offre de formation

a) Le principe des fermetures d'établissement sous prétexte de leur ghettoïsation, sauf situation locale exceptionnelle, doit être rejeté. Même ségrégué, l'établissement est un élément essentiel du territoire. Sa fermeture accroîtrait l'isolement de certaines familles et ne ferait que répercuter les problématiques sur les établissements voisins.

b) Afin que les options et les parcours spécifiques retrouvent leur vocation pédagogique, il paraît nécessaire de :

- réviser la finalité de la carte des options ;
- procéder à une évaluation nationale des classes CHAM dont le premier bilan a interrogé la mission.

- conditionner l'implantation d'une option au sein d'un établissement à sa cohérence avec le projet pédagogique global ;

- associer l'affectation d'un élève, non à ses résultats scolaires, mais à sa motivation.

c) Par ailleurs, la stabilisation des équipes éducatives dans les établissements évités est un enjeu essentiel. Elle doit être soutenue : en limitant l'affectation de néotitulaires inexpérimentés, en réactivant le levier de la formation et en incitant des professeurs expérimentés à consacrer quelques années à l'éducation prioritaire.

Moduler l'attribution des dotations aux établissements

Afin de prendre en compte les différences existantes entre les publics, et de réduire les inégalités scolaires, une différenciation plus forte des ressources s'impose. Ainsi, il paraît urgent de :

a) retarder l'adaptation directe des dotations aux évolutions des effectifs, en faveur des établissements très ségrégués, et ainsi, éviter des effets de seuil trop importants ;

b) moduler les dotations des collectivités territoriales et de l'Etat en fonction de la composition sociale des établissements.

c) impliquer les établissements publics, mais aussi les établissements privés sous contrat d'association avec l'Etat. L'association de tous est nécessaire, elle est aussi légitime.

Redécouper les secteurs en concertation avec les élus locaux

Au regard des préconisations qui précèdent, et afin d'accroître la mixité

sociale, facteur de réussite, un redécoupage des secteurs de recrutement des collèges est nécessaire afin que les profils sociologiques se rapprochent. A cet effet :

a) impliquer plus fortement les conseils généraux puisque c'est à l'entrée en 6ème que se situe le nœud gordien de la sectorisation ;

b) favoriser l'échange entre les services déconcentrés et les élus locaux pour redécouper des périmètres de secteurs de recrutement afin de rapprocher les profils sociologiques de chaque secteur ;

c) laisser aux conseils généraux la possibilité de définir des secteurs communs à plusieurs collèges favorisant ainsi le brassage des publics.

Revoir les procédures d'affectation des élèves

Dans ces nouveaux secteurs élargis, une redéfinition des modalités d'affectation serait alors envisageable en :

a) automatisant les procédures d'affectation via la généralisation pour l'entrée en sixième de l'utilisation d'Affelnet.

b) redéfinissant le barème d'affectation de la façon suivante :

- définir des critères prioritaires, que seraient le handicap ou le traitement médical lourd et donner une prépondérance au critère de bourse ;
- privilégier les demandes appartenant au secteur élargi pour endiguer les fuites hors secteurs ;

- retirer le choix d'une option dans le classement des vœux, de même que le niveau scolaire ;
- attribuer des points aux familles dont les revenus sont juste au dessus des seuils d'éligibilité aux bourses.

Consultez l'intégralité du rapport de la mission sur le site
www.senateurs-socialistes.fr