

-----LES RENCONTRES DE L'OZP-----

OZP

Association

Observatoire des zones prioritaires

20, rue Henri Barbusse - 92230 GENNEVILLIERS

01 47 33 17 93

ozp.ass@orange.fr

www.association-ozp.net

n° 73 – octobre 2008

La suppression de la carte scolaire peut-elle favoriser la mixité sociale ?

Compte rendu de la réunion publique du 1^{er} octobre 2008

*L'intervention de **Jean Pierre Obin**, co-auteur, à l'automne 2007, d'un rapport d'Inspection Générale qui avait été mal reçu par le ministre, s'efforce de répondre à la question : « La dérégulation de la carte scolaire va-t-elle accroître les inégalités ou augmenter la mixité sociale ? ». Il s'appuie aujourd'hui sur le livre publié en septembre 2008, « La carte scolaire » (Que-sais-je ?), qu'il a écrit avec Agnès van Zanten.*

L'ancien système de carte scolaire avec dérogations était injuste socialement. Le nouveau système instaure le libre choix des familles dans la limite des places disponibles et affiche un critère de priorité aux boursiers. Si cette priorité était effective, la mixité sociale des établissements recherchés s'accroîtrait mais cela n'empêcherait pas les établissements les plus défavorisés de perdre leurs meilleurs élèves.

Intervention de Jean-Pierre Obin

I - Qu'est-ce que la carte scolaire ? Approche historique

La carte scolaire est un dispositif régulant l'offre scolaire et la demande des familles par la sectorisation, instituée en France en 1963.

L'implantation des établissements publics, en France, a toujours été, depuis Bonaparte, planifiée et inscrite sur une carte. La carte scolaire, avec la sectorisation, est l'un des volets de la réforme « Fouchet » en 1963, qui unifie en un seul système éducatif l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire, l'enseignement technique et les centres d'apprentissage. Elle institue une école moyenne, les Collèges d'Enseignement Secondaire (CES), qui font coexister en un même établissement trois filières d'enseignement : filière type lycée, filière type CEG (ex-primaire supérieur) et filières des classes de transition et des classes pratiques pour les élèves en difficulté (sans oublier l'enseignement spécialisé et les SES pour les élèves handicapés). Les CES font coexister les élèves mais aussi les différentes catégories d'enseignants.

La sectorisation affecte les élèves en CES selon leur domicile. Elle a pour but de réguler un formidable accroissement de la scolarisation en créant un système unique et d'effectuer un brassage social en vue d'un accroissement du vivier de recrutement des élites. Il s'agit, en imposant la scolarisation dans l'établissement de proximité, de répartir, malgré les résistances, entre tous les collèges la petite minorité d'élèves qui avait accès aux premiers cycles des lycées.

En 1974, la réforme Haby instaure le collège unique en fusionnant les trois filières par alignement sur les programmes et les pratiques pédagogiques de la filière noble, ce qui entraînera, dit J.-P. Obin, les catastrophes de la constitution de classes trop hétérogènes et de l'orientation par l'échec.

Les classes moyennes, premières bénéficiaires de l'élargissement de l'offre, alignent leurs ambitions sur celles des catégories supérieures et demandent le plus de dérogations. Une hiérarchie entre établissements, fondée sur leur réputation, se diffuse, confortée par le palmarès des lycées du *Monde de l'Education*. En 1983, Alain Savary expérimente un assouplissement de la sectorisation dans 6 départements. En 1986, René Monory étend l'expérience des secteurs libres à presque tous les départements et, ailleurs, fait augmenter le nombre de dérogations acceptées.

Des commissions examinent les motifs des demandes de dérogation, dans un climat général de soupçon de fraude. Au passage, on note que les demandes de dérogation des enseignants sont largement acceptées.

En 2007, l'initiative de Nicolas Sarkozy et Xavier Darcos s'inscrit dans une continuité, mais ils changent la règle : le motif invoqué par la famille est remplacé des critères liés au statut de l'élève (1 - enfant handicapé, 2 - boursier, 3 - malade, 4 - fratrie dispersée) et la consigne est d'examiner avec bienveillance, sans soupçon, les demandes d'affectation.

2 - Les stratégies des établissements et des familles (jusqu'en 2007)

A - Comment s'opère la concurrence entre établissements dans l'offre scolaire ?

Et d'abord s'agit-il vraiment d'un marché ? Agnès van Zanten pense que non. D'une part l'information circule mal et d'autre part beaucoup de familles n'ont pas vraiment le choix à cause des obstacles à la mobilité.

L'évitement du secteur affecte surtout les zones d'habitat mixte ; les catégories supérieures veulent épargner à leurs enfants la cohabitation à l'école qu'elles doivent accepter dans leur quartier.

Les collèges se disputent la ressource élèves - les dotations étant proportionnelles au nombre d'inscrits - et veulent attirer les meilleurs, ceux qui feront la réputation du collège. La concurrence se fait sur les entrants et non sur les sortants (les résultats).

En croisant deux critères - compétition ouverte ou absence de compétition d'une part, et public d'élèves favorisé ou non d'autre part - on délimite quatre stratégies découlant des quatre combinaisons possibles :

- 1- Compétition ouverte + bonne réputation, et public favorisé = stratégie de conquête, avec une offre scolaire attrayante : classes internationales ou à horaires aménagés, options.
- 2- Pas de compétition + bonne réputation, et public favorisé = une situation de rente, sans innovation.

- 3- Compétition + réputation médiocre ou mauvaise, et public moyen ou défavorisé = diversité sociale, mais pas à l'intérieur des classes. Création de classes de niveau et de filières.
- 4- Pas de compétition + réputation médiocre ou mauvaise, et public moyen ou défavorisé = adaptation à son public, avec une pédagogie humanitaire.

B - Les stratégies des familles

Elles sont différentes selon les catégories sociales.

Les classes aisées ont des stratégies à long terme. Les stratégies résidentielles permettent d'être à la fois un bon parent, qui inscrit ses enfants à la bonne école, et un bon citoyen, qui n'utilise pas de passe-droit : on emménage près de la bonne école. La bonne école détermine le prix du foncier. On choisit le collège donnant le plus de chances d'accéder aux classes préparatoires aux grandes écoles. On veut protéger ses enfants de la pollution de comportements sociaux différents.

Les classes populaires s'appuient davantage sur une logique de proximité, une confiance dans l'institution. Mais elles demandent que les élèves soient « cadrés » par les enseignants et veulent éviter les risques de délinquance.

Le choix du privé par 20% des familles biaise la carte. Il attire aussi les familles populaires demandant de la discipline, de l'ordre. Le « libre choix » alors, c'est celui du chef d'établissement. On a des collèges saturés avec des classes chargées.

Les parents qui souhaitent le plus inscrire leur enfant dans un autre établissement sont les parents des classes populaires, mais ce sont ceux qui ont le moins de possibilités de changer. Les plus satisfaits de la situation actuelle (celle d'avant la réforme) sont les nantis.

Il n'y a pas de système plus inégalitaire que ce système de la carte scolaire avec dérogations. A qui profite la carte scolaire actuellement ? A ceux qui ont le réseau social, les ressources. Et on peut se demander en effet pourquoi seuls les riches auraient le droit de choisir les bons établissements, et pourquoi on interdirait aux bons élèves pauvres d'aller dans les collèges de centre ville.

4 - Les politiques publiques en France et à l'étranger

A – L'assouplissement de la carte scolaire en France

La nouvelle politique affiche deux objectifs à égalité : la liberté de choix des familles et l'accroissement de la mixité sociale. L'assouplissement ne pose problème que là où toutes les demandes des familles ne peuvent être acceptées. Dans ce cas, l'administration reprend la main, c'est elle qui arbitre entre les familles (de même que dans l'enseignement privé ce sont les chefs d'établissement qui, depuis toujours, choisissent leurs élèves).

Quels sont les critères de l'administration ? Avant, la priorité était donnée aux meilleurs élèves, meilleurs en termes de résultats et aussi d'image ou de comportement. D'après les nouvelles directives, les recteurs et IA doivent accorder une priorité absolue aux boursiers ; le critère social l'emporte sur le critère pédagogique, surtout à l'entrée en seconde. Ce qui signifie que de bons élèves peuvent être écartés au profit d'élèves moins bons mais boursiers, ce qui provoque des réactions de la part des familles.

Le paramétrage des logiciels utilisés maintient souvent la priorité au critère pédagogique, mais en la modulant par le critère social. Il y a une sorte de prime aux boursiers sans véritable

priorité. Parfois, on refuse que des boursiers passent avant de bons élèves pour les options prestigieuses ; alors, les boursiers sont encore des bouche-trous. De plus, rien n'est fait pour mesurer et encourager la priorité donnée aux boursiers. Les comptes rendus de bilan portent seulement sur le nombre de demandes satisfaites.

Avec l'assouplissement, les collèges défavorisés perdent leurs bons élèves, la mixité scolaire s'y dégrade. Dans les établissements favorisés, la mixité sociale augmente un peu et la mixité scolaire diminue dans le sens où la concentration des meilleurs élèves s'accroît.

B - Dans les pays de l'OCDE

Nathalie Mons a classé les politiques publiques en ce domaine en quatre catégories :

- Carte scolaire stricte sans dérogations (pays de tradition sociale autoritaire : pays asiatiques, Grèce...) : système équitable et généralement efficace.
- Carte scolaire avec dérogations, système le plus fréquent (France avant 2007, Allemagne, Portugal, la majorité des Etats des Etats-Unis...) : système inéquitable, discriminant, peu efficace.
- Libre choix total des familles (pays d'Europe de l'Est et pays de tradition communautaire forte : Belgique, Pays-Bas, Australie, Nouvelle Zélande...) : système inéquitable, discriminant, inefficace, sauf pour une petite minorité de très bons élèves.
- Libre choix régulé par des priorités aux boursiers ou des quotas ethniques (pays scandinaves, un quart des Etats des Etats-Unis et peut-être la France de 2007...) : système équitable et efficace.

Nulle part le libre choix des parents ne s'est traduit par un accroissement de l'efficacité d'ensemble du système, contrairement aux hypothèses des théoriciens néo-libéraux comme Hirschman. On ne trouve pas trace de la « concurrence vertueuse » qui pousserait les établissements à améliorer leur efficacité.

Par contre, d'autres recherches montrent que l'existence de discriminations sociales et ethniques, si elle peut faire un peu progresser la petite minorité des meilleurs élèves, se traduit par une moins bonne performance de l'ensemble des élèves. Plus les collèges sont socialement différenciés, moins la performance d'ensemble est bonne (Danielle Trancart). Les pays où l'équité scolaire est la plus forte sont aussi ceux qui ont les meilleures performances. A un niveau plus fin, dans les classes hétérogènes la performance d'ensemble est meilleure, même si les résultats des très bons élèves ne sont pas maximisés.

Dans les évaluations internationales, les bons élèves de France soutiennent bien la comparaison avec ceux des autres pays, mais ce sont les performances des plus faibles qui tirent l'ensemble vers la médiocrité.

Recommandations :

Parmi les 10 recommandations faites dans son livre, Jean-Pierre Obin en commente deux :

- créer un indicateur de mixité et répartir les moyens selon ce critère ;
- casser la hiérarchie des réputations en régulant l'offre au niveau local des bassins de formation et en faisant reposer le choix sur une base objective.

Débat

Un principal de collège : « Pour les établissements à recrutement populaire, l'assouplissement ne risque-t-il pas de les priver de leurs meilleurs élèves ? »

Jean-Pierre Obin : « C'est en effet ce que l'on constate. »

Une association de Clichy-sous-Bois : « Nous l'avons vérifié sur le terrain. Nous avons proposé un accompagnement à de bons élèves des collèges de Clichy, pour tirer vers le haut leur milieu local. 40 élèves avaient été identifiés. Avec l'assouplissement, la plupart d'entre eux se sont inscrits dans d'autres lycées, ailleurs qu'à Clichy. »

La responsable de Ville-Ecole-Intégration (SCEREN-CNDP) : « Comment neutraliser la réputation des établissements ? »

Une représentante du Sgen-CFDT pense que seule l'autonomie des établissements peut permettre de diversifier l'offre scolaire mais qu'il faut donner aux acteurs des motifs de désirer cette autonomie.

Une représentante du SNUipp demande comment rétablir l'égalité. Comment éviter que les offres attractives (classes à horaires aménagées, etc.) ne se retrouvent encore dans les établissements privilégiés ? L'autonomie des établissements ne peut que creuser les écarts.

J.-P. Obin répond que l'autonomie a beaucoup de détracteurs chez les enseignants et que lui-même n'a pas employé ce terme : il préfère parler de responsabilisation des principaux. Il pense que c'est d'abord au niveau local que le problème peut être maîtrisé. Il faut que l'ensemble des principaux d'un même bassin d'emploi soient contraints de présenter collectivement une offre différenciée dans leurs projets d'établissement.

Une participante relève que la carte scolaire est en inter-action avec les politiques urbaines. L'éducation nationale n'est-elle pas le dernier rempart contre le désir de rester entre soi ?

Un autre fait remarquer que la décision de réformer la carte scolaire – tout comme celle sur la semaine de 4 jours en primaire - a été prise sans tenir aucun compte des acquis de la recherche.

J.-P. Obin : « C'est le cas de toutes les décisions publiques. On ne trouve aucun exemple de politique inspirée par les résultats de la recherche. » (*)

Un autre participant estime que la suppression de la carte s'inscrit dans un plan d'ensemble cohérent de libéralisation du système éducatif.

J.-P. Obin émet des doutes sur cette cohérence, les inflexions de la politique actuelle dans différents domaines étant fréquentes.

Un participant s'interroge sur ce qui fait la réputation de l'enseignement privé : n'est-ce pas, entre autres choses, un lien plus étroit avec les familles ?

J.-P. Obin confirme que le privé a bien cette réputation et surtout celle de bien « cadrer » les élèves, ce qui correspond à une demande très forte des familles populaires les plus éloignées de l'école, en particulier les familles d'origine maghrébine.

Un responsable de l'OZP fait remarquer que les enseignants sont autant que les élèves à la recherche de la « bonne école » et pas seulement pour leurs propres enfants mais aussi pour eux-mêmes (leur affectation). Comment pourrait-on rétablir une égalité de l'offre scolaire sans une politique de gestion des ressources humaines ? C'est pourquoi l'OZP a proposé qu'au moins dans les RAR les équipes de direction, les coordonnateurs, les professeurs référents soient recrutés sur la base du volontariat et de l'adhésion à un projet.

Françoise Oeuvrard (DEPP, MEN) : « Les indicateurs choisis pour évaluer sont révélateurs des objectifs assignés à l'école. En particulier, quels sont les véritables objectifs de la politique d'assouplissement de la carte ? Si le nombre de boursiers bénéficiant de dérogations dans les établissements de centre ville n'est pas mesuré, l'objectif de mixité sociale n'est pas

pris en compte. S'il est mesuré, l'objectif est alors l'élargissement de la base sociale de l'élite. Dans ce cas, on oublie encore de mesurer les dommages collatéraux tels que l'augmentation de la ségrégation sociale et ethnique. »

J.-P. Obin : « Ce soupçon semble légitime. »

Jean Pierre Obin clôt la rencontre en rappelant que, dans une société de liberté, il n'est pas question de revenir sur le libre choix des familles mais que la question est de savoir comment concilier liberté et mixité sociale.

C'est pour ces trois raisons, liberté, justice sociale et efficacité scolaire (et économique) qu'il demande que la mixité sociale devienne une cause nationale.

Compte rendu rédigé par François-Régis Guillaume

(*) *Le rédacteur de ce compte rendu* en voit au moins deux exemples dans le domaine de l'éducation. En 1974, la décision, prise par René Haby, de réserver l'entrée au cours préparatoire, avant l'âge de 6 ans au 1^{er} janvier, aux seuls élèves ayant réussi un test d'aptitude a fait passer ces entrées de 10% à 2% d'une classe d'âge et a fait disparaître les échecs graves dus à ces entrées prématurées. En 1981-84, la politique d'intégration des enfants handicapés menée par Alain Savary est une application des recherches de l'équipe de Gérard Chauveau, du CRESAS.

« Je dirais donc plutôt que les résultats de la recherche ne sont pris en compte que lorsqu'ils ne contredisent pas les intérêts ou même seulement les préjugés des catégories privilégiées » (FRG).