

## Les politiques éducatives de lutte contre les inégalités en Île-de-France

**En Île-de-France, le système éducatif connaît deux faiblesses : la très forte hétérogénéité sociale et scolaire des jeunes selon les territoires et des résultats relativement médiocres au regard de la composition sociale de la population. Quelles sont les politiques conduites pour remédier à ces difficultés ? Avec quels résultats ?**

Les progrès de la scolarisation ont largement ouvert l'accès aux différents niveaux d'enseignement. Mais tous les jeunes n'y réussissent pas, avec le risque de rester durablement à l'écart du marché du travail. En Île-de-France comme ailleurs, démocratiser la réussite scolaire est devenu un enjeu important. Les politiques éducatives privilégient différentes logiques : favoriser la mixité sociale et scolaire dans les établissements ; proposer un soutien scolaire particulier aux élèves en difficulté ; repérer et accompagner les élèves en situations de décrochage scolaire ; moduler l'allocation des ressources en fonction des publics des établissements ; intégrer une dimension éducative aux politiques généralistes menées en faveur des quartiers défavorisés.

Parmi les dispositifs existants, beaucoup ciblent les élèves en difficultés scolaires, d'autres les établissements concentrant ces élèves.

### La sectorisation scolaire : un outil limité en cours d'assouplissement

La ségrégation sociale entre les établissements, particulièrement forte en Île-de-France, produit des inégalités à la fois dans la qualité de l'offre scolaire – notamment la stabilité des équipes édu-

catives – et dans la réussite des élèves. Des travaux de recherche récents en attestent. Encourager la mixité des publics pour faciliter la réussite du plus grand nombre est un des objectifs de la sectorisation, qui s'applique dans les écoles, collèges et lycées relevant de l'enseignement public.

La sectorisation scolaire régule l'affectation des élèves dans ces établissements selon un critère de proximité ou d'accessibilité. En principe, elle devrait favoriser la mixité sociale. En pratique, les groupes sociaux sont très inégalement répartis sur le territoire francilien : la ségrégation scolaire est avant tout le miroir de la ségrégation résidentielle.

Une partie des élèves franciliens échappent, en outre, aux contraintes de la sectorisation. C'est le cas de ceux inscrits dans des établissements privés, particulièrement nombreux à Paris et dans les Hauts-de-Seine. D'autres obtiennent des dérogations, consenties pour des cursus spécifiques, classes à horaires aménagés ou sections internationales par exemple, ou en vertu de motifs divers : rapprochement avec les frères et sœurs, proximité du lieu de travail d'un parent... Ces restrictions contribuent à accentuer la ségrégation scolaire dans la mesure où elles bénéficient davantage aux familles favorisées.

Depuis la rentrée 2007, les possibilités de dérogation à la sectorisation des collèges et lycées ont été encore assouplies.

### Les élèves inscrits dans des établissements privés en 2003, en %

	élèves inscrits en écoles privées	élèves inscrits en collèges et lycées privés	élèves d'origine favorisée en collèges et lycées publics	élèves d'origine favorisée en collèges et lycées privés	écart public/privé	
<b>France métropolitaine</b>	13,9	20,8	33,8	44,4	10,6	
<b>Paris</b>	22,4	34,2	46,5	70,6	24,1	
<b>Versailles</b>	<b>78</b>	8,5	16,7	51,3	68,6	17,4
	<b>91</b>	5,2	11,8	45,5	59,2	13,6
	<b>92</b>	10,5	23	46,4	75	28,6
	<b>95</b>	5,2	12,2	37,1	64,2	27,1
<b>Créteil</b>	<b>77</b>	5,1	12	39,8	58,2	18,4
	<b>93</b>	5,2	12,3	22,5	44,8	22,3
	<b>94</b>	7,8	14,6	38	58,7	20,7

Source : ministère de l'Éducation nationale, Géographie de l'école, n° 9, mai 2005.

**Les politiques éducatives de lutte contre les inégalités en Île-de-France**

Les familles peuvent désormais demander un établissement ne relevant pas de leur secteur sans motivation particulière. Toutefois, les demandes ne seront satisfaites que dans la limite des places disponibles et dans le respect de priorités accordées, notamment, aux élèves souffrant d'un handicap et aux boursiers. Le bilan de l'inspection générale de l'Éducation nationale sur cette politique de libéralisation n'a pas été rendu public en décembre 2007. Les demandes de dérogation auraient augmenté de 25 % en moyenne en France, mais cette moyenne masquerait de fortes disparités locales. Le risque de concentration sociale ou ethnique aurait aussi été souligné<sup>(1)</sup>. La promotion de la mixité sociale dans les établissements supposerait donc le maintien d'une régulation des affectations par les autorités locales, comme elle est pratiquée par les pays scandinaves<sup>(2)</sup>.

**Un foisonnement de dispositifs d'aide dans le cadre scolaire**

Schématiquement, deux types d'outils sont utilisés pour remédier aux difficultés scolaires : le redoublement et l'aide aux élèves.

Le plus connu et courant, en particulier en Île-de-France, est le redoublement. Les proportions d'élèves en grand retard scolaire (deux ans et plus) y sont plus élevées qu'ailleurs dans les classes de troisième (8 % en 2003) et de terminale (19 %). Le fort taux de redoublement en fin de seconde, proche de 30 %, est préoccupant. L'allongement de la scolarité est pourtant de moins en moins perçu comme une nouvelle chance de réussite pour les élèves. Des études de suivi de cohortes et les comparaisons internationales des enquêtes PISA<sup>(3)</sup> montrent peu d'effets positifs sur les acquis à l'école et au collège. La diversité des pratiques des établisse-

**Le repérage et l'accompagnement des élèves en décrochage scolaire**

Les élèves qui, malgré les dispositifs de soutien, se retrouvent en situation de « décrochage scolaire » font l'objet de politiques spécifiques d'accompagnement vers la qualification et l'emploi. On estime leur nombre à un peu plus de 8 000 en Île-de-France.

Une partie des politiques s'applique au sein du système éducatif, dans un cadre national, et la prise en charge intervient dans l'année suivant la sortie prématurée des élèves.

Les chefs d'établissements sont alors responsables du constat et de la prévention. Ils peuvent s'appuyer sur :

- Les « dispositifs-relais » rattachés à un collège destinés aux élèves sous obligation scolaire. Environ 75 classes ou ateliers fonctionnent dans les établissements d'Île-de-France.
- Les actions de prévention et de formation menées par la mission générale d'insertion (MGIEN) pour les jeunes de plus de 16 ans sortis depuis moins d'un an du système scolaire. Environ 4 000 jeunes bénéficient d'actions de formation mises en place avec le soutien du conseil régional.

Les jeunes de plus de 16 ans ayant « décroché » depuis plus d'un an relèvent d'autres politiques :

- programmes de formation du conseil régional – « dispositifs d'accès aux savoirs de base et à l'insertion professionnelle » et « dispositifs de préparation à la qualification » (plus de 10 000 jeunes franciliens chaque année),
- stages de formation professionnelle proposés par l'État,
- « écoles de la deuxième chance » (huit en Île-de-France), associant partenaires publics et privés,
- centres de formation « Défense deuxième chance » initiés par le ministère de la Défense (trois en Île-de-France).

ments en la matière rend, de plus, la mesure inéquitable.

Les dispositifs d'aide aux élèves se sont multipliés, sous la forme de structures d'accueil particulières et permanentes, puis, de plus en plus, sous la forme d'aides individualisées : réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) dans les écoles faisant intervenir des professionnels spécialisés, programmes personnalisés de réussite éducative jusqu'en troisième, dispositifs de consolidation des acquis (heures de remise à niveau en petits groupes) et de tutorat dans les collèges, aide individualisée en seconde (heures de remise à niveau).

Les élèves qui éprouvent des difficultés d'apprentissage persistantes sont accueillis dans les dispositifs relevant de l'« enseignement adapté et spécialisé » : classes d'adaptation dans les écoles, sections d'enseignement général et professionnel adapté rattachées aux collèges, établissements régionaux d'enseignement adapté couvrant les

deux cycles de l'enseignement secondaire. La taille des classes y est réduite, et les enseignants spécialisés. Ces dispositifs prennent également en charge des élèves souffrant d'un handicap.

Un accueil spécialisé est dédié aux élèves « nouveaux arrivants non francophones » pour préparer leur intégration aux classes ordinaires : « classes d'initiation » et « cours de rattrapage intégré » dans les écoles, « classes d'accueil » et « modules d'accueil temporaire » dans les collèges et lycées. Les besoins semblent bien couverts en Île-de-France, puisque 92 % des élèves concernés (10 460 au cours de l'année 2006-2007) ont bénéficié d'un soutien spécifique, pour une moyenne de 83 % en métropole. Les actions de l'Éducation nationale sont

<sup>(1)</sup> La lettre de l'éducation, n° 578, 10 décembre 2007.

<sup>(2)</sup> Nathalie Mons, Les nouvelles politiques éducatives. La France fait-elle les bons choix ?, Paris, PUF, 2007.

<sup>(3)</sup> Programme international pour le suivi des acquis des élèves.

**Les politiques éducatives de lutte contre les inégalités en Île-de-France**

complétées dans les lycées par celles du conseil régional dans le cadre de son programme «Réussite pour tous».

**Un bilan difficile à dresser**

La diversification des dispositifs d'aide aux élèves dans le temps scolaire traduit la volonté de diffuser les bonnes pratiques expérimentées sur le terrain. Des démarches innovantes, portées de façon spontanée par les équipes éducatives locales, sont proposées aux établissements volontaires. Leur périmètre s'est progressivement étendu à tous les niveaux d'enseignement, de l'école primaire au cycle de licence des universités. Ils s'attachent, sans doute plus que par le passé, à maintenir les élèves dans des classes ordinaires et accordent plus d'autonomie aux établissements dans le choix des modes de prises en charge des élèves. Ceux-ci puisent dans les boîtes à outils de l'Éducation nationale et, de plus en plus largement, dans celles des collectivités locales.

La place de ces politiques dans le système éducatif francilien reste cependant difficile à mesurer. Les données quantitatives concernant les dispositifs

nationaux ne sont généralement pas diffusées à une échelle régionale. On connaît mal le nombre d'élèves bénéficiaires, l'importance des besoins, et leur déclinaison sur le territoire. L'évaluation des effets est également complexe du fait de la diversité des contextes locaux.

**L'éducation prioritaire : un ciblage des moyens sur les établissements en difficulté**

À côté des outils d'aide aux élèves que tout établissement peut mobiliser s'est développée une politique dérogatoire d'allocation de moyens ciblant les établissements les plus en difficulté. À partir de 1981, l'Éducation nationale a mis en place un dispositif de discrimination positive fondée sur un renforcement de ses moyens humains et matériels dans certains établissements scolaires. L'institution crée alors sa propre géographie, avec les zones d'éducation prioritaire (ZEP) qui regroupent les écoles, lycées et collèges cumulant difficultés socioéconomiques et scolaires. Même si elle ne repose pas

sur les mêmes critères que celle de la politique de la ville, les deux géographies portent *grosso modo* sur les mêmes territoires. Au fil du temps, le nombre d'établissements en ZEP augmente, ce qui contribue à une dilution des moyens. À la rentrée 2005, 258 collèges franciliens, soit 30 % des collèges publics, étaient situés en ZEP-REP (réseau éducation prioritaire). Rapporté à l'ensemble des collèges publics de l'académie le taux d'établissements en ZEP-REP était de l'ordre de 35 % pour Créteil, 26 % pour Versailles et 29 % pour Paris.

Début 2006, le gouvernement décide de concentrer les moyens de l'éducation prioritaire sur les secteurs les plus en difficulté. Il crée les «réseaux ambition réussite» (RAR) qui regroupent sept ou huit écoles autour d'un collège. À la rentrée 2006, les 46 réseaux franciliens représentent 6,1 % des collèges publics de l'académie de Créteil, 5,1 % de ceux de Versailles et 3,6 % de ceux de Paris.

**Controverses sur les coûts et impacts de l'éducation prioritaire**

Le coût et l'impact de ces dispositifs sont difficiles à objectiver. Le différentiel d'effectifs des classes en ZEP est de 2,2 à 2,5 élèves (avec de fortes différences selon les académies), les surcoûts en crédits pédagogiques et fonds sociaux sont marginaux. Un travail récent du ministère de l'Éducation nationale (2005) évalue à 927 millions d'euros le surcoût de l'éducation prioritaire dans le premier et le second degré (incluant les primes aux enseignants). Ce surcoût est-il compensé par le moindre coût de rémunération des enseignants, qui sont en moyenne plus jeunes dans ces «établissements difficiles»? Un rapport du ministère de 2006 affirme qu'aucune



C. Dégremont / Iaurif

Le taux de redoublement en fin de seconde, proche de 30 %, est préoccupant.

étude rigoureuse ne permet de l'affirmer<sup>(4)</sup>.

Des études, fondées sur une comparaison entre établissements en ZEP et hors ZEP, témoignent de l'impact très limité de l'éducation prioritaire. Ce « constat d'échec » est attribué au manque de moyens consacrés à cette politique dans un contexte d'augmentation continue du nombre d'établissements concernés.

<sup>(4)</sup> Anne Armand, Béatrice Gille, La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves, IGEN, IGAEN, octobre 2006.

## Facteurs de réussite dans les ZEP

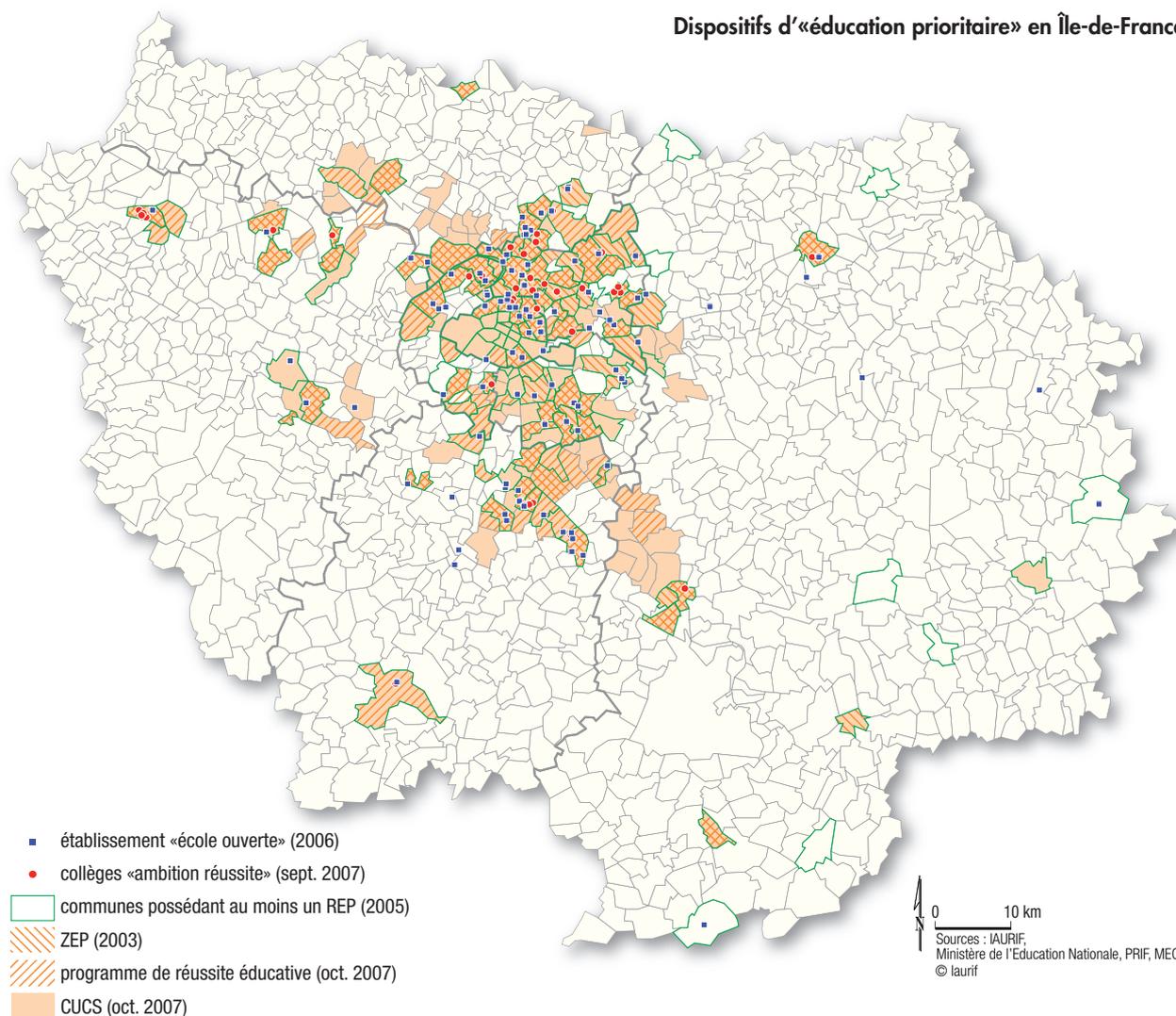
Le rapport d'évaluation Moisan-Simon (1997) cherche à comprendre pourquoi et comment certaines ZEP réussissent. La très forte hétérogénéité des ZEP en matière de réussite scolaire est alors expliquée non seulement par les caractéristiques socioéconomiques des familles, mais aussi par des facteurs internes à l'éducation nationale: taille des établissements, poids de l'académie, qualité du pilotage de la ZEP, cohérence du travail d'équipe des ensei-

gnants, stabilité des équipes, capacité d'élaborer, en lien avec le partenariat, un projet d'établissement, qualité des relations avec les parents d'élèves...

## Accompagnement hors temps scolaire dans les quartiers défavorisés

Parallèlement aux dispositifs de l'Éducation nationale, d'autres acteurs – ministère de la Jeunesse et des Sports, collectivités locales, CAF, associations... – ont mis en place une offre

### Dispositifs d'«éducation prioritaire» en Île-de-France



**Les politiques éducatives de lutte contre les inégalités en Île-de-France**

d'accueil et d'accompagnement hors temps scolaire, plus particulièrement dans les quartiers défavorisés. Un des objectifs est de conduire les élèves à la réussite. Fruit d'une accumulation de dispositifs, cette offre est fragmentée, peu lisible et n'a donné lieu à aucun bilan global.

**Des projets de réussite éducative pour les enfants en grande difficulté**

Les projets de réussite éducative (PRE), issus de la loi de Cohésion sociale de 2005, ont pour objectif d'apporter un soutien individualisé aux élèves les plus en difficulté. Ils prennent en compte la globalité de leurs difficultés et s'appuient sur le réseau des acteurs éducatifs et sociaux. Les parcours éducatifs personnalisés conjuguent une diversité d'actions individuelles (suivi ophtalmologique, traitement de la dyslexie...) et collectives (pratique du chant, aide scolaire...).

Fin octobre 2007, 101 PRE avaient été validés en Île-de-France, la liste n'étant pas close : 58 PRE dans l'académie de Versailles, 35 dans celle de Créteil et 8 dans celle de Paris. Les PRE sont situés dans des communes ayant signé un contrat urbain de cohésion sociale, mais pas nécessairement en ZEP et/ou REP. Le budget moyen est élevé, compris entre 500 et 4 000 euros par enfant suivi. En 2007, 109 millions d'euros ont été consacrés en France à ce programme en cours d'évaluation.

**Une implication croissante des collectivités locales**

Les collectivités locales s'impliquent de plus en plus dans le champ éducatif. Le conseil régional, les conseils généraux et

les communes s'appuient en partie – mais pas seulement – sur leurs compétences en matière de construction et d'entretien des bâtiments, de gestion du personnel non enseignant et, pour les communes et départements, de sectorisation scolaire. Les collectivités locales sont aussi investies dans l'accompagnement à la scolarité, afin de faciliter la réussite scolaire de tous. Certaines élaborent un projet éducatif local (PEL), fondé sur une stratégie partenariale de prise en charge des enfants dans et hors de l'école. L'intérêt de cette démarche soutenue par les 38 villes du réseau français des villes éducatrices créé en 1998<sup>(5)</sup>, est de coordonner les interventions des partenaires dans le cadre d'une approche globale du parcours de l'enfant.

Là encore l'hétérogénéité des modalités d'investissement et le manque d'évaluation transversale rendent le suivi difficile. Les initiatives franciliennes, menées le plus souvent en partenariat avec l'Éducation nationale, sont nombreuses. L'investissement des collectivités locales franciliennes dans les projets de rénovation urbaine constitue aussi un levier, trop souvent sous-exploité, pour améliorer l'intervention scolaire dans les quartiers défavorisés.

**L'«égalité des chances», une formule ambiguë**

Les inégalités à l'école sont perçues comme intolérables, car elles contribuent à la reproduction des inégalités sociales et, à ce titre, ébranlent nos valeurs «méritocratiques<sup>(6)</sup>». Confrontée à une demande sociale croissante en matière éducative, l'Éducation nationale et les collectivités locales ont développé des politiques de lutte contre les inégalités éducatives. L'analyse des bilans disponibles fait pourtant apparaître, au-delà des bonnes intentions, les limites des politiques menées. Du côté de l'Éducation nationale, une des diffi-

**La mission de l'école en Finlande : ne laisser aucun élève «au bord du chemin»**

En 2004, le système éducatif finlandais est arrivé en tête des tests de connaissance effectués dans le cadre de l'enquête européenne PISA\* de l'OCDE\*\*. Comment expliquer l'excellence de ces résultats ? Quelles sont les principales caractéristiques du système éducatif finlandais ?

L'enjeu premier est de garantir à tous les élèves, quelles que soient leurs difficultés scolaires et sociales, un niveau suffisant de formation. L'exclusion est interdite. Il n'y a pas de redoublement et d'importants moyens sont mis en œuvre pour aider les élèves en difficultés : classe d'une vingtaine d'élèves, garantie d'une hétérogénéité de niveaux dans les classes, renforcement des moyens matériels, travail partenarial avec les services (infirmier, travailleur social, psychologue présents en nombre dans les établissements...), mise en place d'un «groupe de bien être dans l'école», soutiens individualisés (28 % des élèves en bénéficient durant leur scolarité), rapports entre élèves et enseignants fondés sur la confiance et la valorisation des compétences et non sur la mise en compétition entre élèves, valorisation de la connaissance de soi, de ses atouts et de ses difficultés, ouverture sur le monde professionnel...

Une grande autonomie est accordée aux chefs d'établissements : ils sont à la fois gestionnaires de l'établissement (en charge d'un budget alloué par les collectivités locales), des enseignants et en charge de la pédagogie (en lien avec l'équipe enseignante). «Ils sont responsables de la réussite des élèves», explique Eva Penttila, directrice de l'Éducation à la ville d'Helsinki.

\* Programme international pour le suivi des acquis des élèves.

\*\* Organisation de coopération et de développement économiques.

(5) L'enjeu du réseau est de faciliter les échanges d'expériences, de promouvoir l'engagement des collectivités locales dans ce champ essentiel de l'action publique. Ce réseau fait partie de l'association internationale des villes éducatrices (AIVE), fondée en 1994 sur une initiative catalane.

**Les politiques éducatives de lutte contre les inégalités en Île-de-France**



Frédérique Achidou/CRIEF

*L'accès de tous les élèves à un niveau minimal de qualification demeure un objectif central.*

cultés est de faire évoluer les modes de fonctionnement qui jouent un rôle central dans la réussite scolaire des élèves les plus fragilisés : management des équipes, pratiques pédagogiques, réflexion sur la transmission des apprentissages... Comme le souligne la sociologue Marie Durut-Bella, l'enseignement est une «industrie de main-d'œuvre» et les leviers les plus efficaces sont la qualité du personnel enseignant et de ses pratiques pédagogiques. Face à un autre

obstacle –le cloisonnement des démarches et l'absence de prise en compte globale des parcours éducatifs–, des pistes émergent du côté des projets éducatifs locaux et des projets de réussite éducative.

Il est légitime de garantir à tous un niveau de résultats minimal, au besoin en s'appuyant sur une démarche de discrimination positive ou «d'égalisation de l'offre scolaire» (par exemple en implantant des enseignements attractifs dans

**Pour en savoir plus**

- Corinne de Berny, «Aspects sociaux du système éducatif en Île-de-France», Iaurif, *Note rapide sur l'éducation et la formation*, n° 434, juillet 2007.
- Corinne de Berny, Brigitte Guigou, *Les aspects sociaux du système éducatif en Île-de-France*, Iaurif, décembre 2007.

les collèges défavorisés). Ce principe est différent et peut entrer en tension avec celui d'«extraction des élites» qui vise à identifier les plus méritants, y compris dans les milieux populaires, pour les faire accéder aux meilleures écoles. Illustrée par les conventions ZEP de l'Institut d'études politiques de Paris, cette logique, qui a fait la preuve de son efficacité et de sa visibilité, tend à se diffuser largement aujourd'hui. Si elle contribue à fluidifier le système scolaire et redonner de la mobilité sociale, elle laisse entière la question de l'accès des élèves en difficulté scolaire à un niveau minimal de qualification.

(6) Marie Durut-Bellat, «Les inégalités sociales à l'école: des analyses sociologiques aux interrogations politiques», dans *Comprendre les inégalités*, Jean-Paul Fitoussi et Patrick Savidan (dir.), PUF, 2003.

**INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE**

Directeur de la publication : François Dugeny  
Rédactrice en chef : Marie-Anne Portier  
Article : Corinne de Berny et Brigitte Guigou

Maquette : Élodie Beaugendre  
Diffusion par abonnement : le numéro : 5 €  
76 € les 40 numéros (sur deux ans)  
Service diffusion-vente Tél. : 01.77.49.79.38

Librairie d'Île-de-France :  
15, rue Falguière - 75015 Paris  
Tél. : 01.77.49.77.40  
<http://www.iaurif.org>  
ISSN 1761-7421