

ÉDUCATION, POLITIQUES, SOCIÉTÉS

*Les politiques d'éducation prioritaire
en Europe*

Conceptions, mises en œuvre, débats

sous la direction de
**Marc Demeuse, Daniel Frandji,
David Greger et Jean-Yves Rochex**

INSTITUT NATIONAL
DE RECHERCHE
PÉDAGOGIQUE



Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Tome I

Conceptions, mises en œuvre, débats

Marc Demeuse, Daniel Frandji, David Greger et Jean-Yves Rochex (dir.)

Éditeur : ENS Éditions
Année d'édition : 2008
Date de mise en ligne : 30 janvier 2014
Collection : Hors collection
ISBN électronique : 9782847884517

Édition imprimée

ISBN : 9782734211211
Nombre de pages : 460



<http://books.openedition.org>

Ce document vous est offert par
Bibliothèque Diderot de Lyon, avec le
soutien de l'Université Numérique en
Région Rhône-Alpes



Référence électronique

DEMEUSE, Marc (dir.) ; et al. *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Tome I : Conceptions, mises en œuvre, débats*. Nouvelle édition [en ligne]. Lyon : ENS Éditions, 2008 (généré le 02 février 2015). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/enseditions/1919>>. ISBN : 9782847884517.

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

© ENS Éditions, 2008
Conditions d'utilisation :
<http://www.openedition.org/6540>

ÉDUCATION, POLITIQUES, SOCIÉTÉS

*Les politiques d'éducation prioritaire
en Europe*

Conceptions, mises en œuvre, débats

sous la direction de

**Marc Demeuse, Daniel Frandji,
David Greger et Jean-Yves Rochex**



INSTITUT NATIONAL
DE RECHERCHE
PÉDAGOGIQUE

**Les politiques d'éducation prioritaire
en Europe**

Conceptions, mises en œuvre, débats

Dans la même collection

Le collègue en chantier

sous la direction de Yves Dutercq et Jean-Louis Derouet, 2004

Accueillir et éduquer la petite enfance

sous la direction de Sylvie Rayna et Gilles Brougère, 2005

Situations de banlieues

sous la direction de Marie-Madeleine Bertucci
et Violaine Houdart-Merot, 2005

Observer, décrire, interpréter

sous la direction de Jean-Émile Charlier et Frédéric Moens, 2006

L'Europe de l'éducation : entre management et politique

sous la direction de Jean-Louis Derouet et Romuald Normand, 2007

Les combattants de l'école unique

Bruno Garnier, 2008

ÉDUCATION, POLITIQUES, SOCIÉTÉS

**Les politiques d'éducation prioritaire
en Europe**

Conceptions, mises en œuvre, débats

sous la direction de

**Marc Demeuse, Daniel Frandji,
David Greger et Jean-Yves Rochex**

INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE PÉDAGOGIQUE

L'INRP remercie

*Dominique Glasman qui, par sa lecture critique et ses conseils,
a contribué à la qualité scientifique de l'ouvrage.*

© INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE PÉDAGOGIQUE, 2008

ISBN 978-2-7342-1121-1 • Réf. BF 071

Visuel de couverture : service des publications de l'INRP

Le Code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes des paragraphes 2 et 3 de l'article L. 122-5, d'une part, que les « copies et reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, sous réserve de mention du nom de l'auteur et de la source, que « les analyses et les courtes citations justifiées par le caractère critique, polémique, pédagogique, scientifique ou d'information », « toute représentation ou reproduction totale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur, ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (article L. 122-4). Une telle représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

La recherche dont nous présentons ici les premiers résultats a été soutenue par la Commission européenne, dans le cadre des actions 6.1.2. et 6.2. du programme Socrates 2, géré par la direction générale de l'Éducation et de la Culture (DG EAC) : « Activités générales d'observation, d'analyse et d'innovation » (Appel d'offres 2006). La sélection de notre projet a permis la constitution du consortium de recherche dénommé « EuroPEP », ici mobilisé, et la réalisation effective d'une étude envisagée depuis longtemps déjà dans le cadre du programme de recherche porté par le Centre Alain Savary de l'Institut national de recherche pédagogique (INRP), institution coordinatrice de l'étude.

Douze institutions partenaires, universités, laboratoires et organismes de recherche, ont participé à cette étude :

- le Centre for Equity in Education, school of education, université de Manchester (Angleterre) ;
- l'Institut d'administration scolaire de l'université de Mons-Hainaut (INAS-UMH) et le Higher Institute for Labour Studies de l'Université catholique de Louvain (HIVA-K.U. Leuven) (Belgique) ;
- l'équipe de recherche ESSI-Escol de l'université Paris 8-Vincennes-Saint-Denis (France) ;
- la Faculty of Early Childhood Education de l'université d'Athènes et le Laboratory of Continuing Education and Training de l'université de Patras (Grèce) ;
- le Centro de investigação e intervenção Educativas (CIIE) de l'université de Porto et Escola Superior de Educação de Coimbra (Portugal) ;
- la faculté de pédagogie de l'université Charles de Prague (République tchèque) ;
- l'Institut interculturel de Timisoara (IIT) (Roumanie) ;
- le département d'éducation de l'université d'Uppsala et le département d'éducation de l'université d'Örebro (Suède).

Remerciements

Nos remerciements s'adressent particulièrement à **Jean-Marie Pincemin**, du service des relations internationales de l'INRP, qui a assuré la coordination de cette étude sur le plan administratif, et a apporté une aide importante pour sa réalisation sous bien des aspects.

La coordination de ce projet a aussi pu bénéficier des conseils et du soutien de **Jean-Yves Stefani** de la DG EAC (Commission européenne).

Les études nationales composant cet ouvrage ont pu bénéficier des conseils et recommandations de chercheurs extérieurs à l'équipe EuroPEP, qui ont accepté de fournir une expertise des textes. La responsabilité finale du contenu de ces textes ne relève bien sûr au final que de leurs seuls auteurs. Mais l'expertise, pensée comme lecture critique, a pu être très utile, et nous tenons donc aussi à remercier ces chercheurs :

Cezar Birzea, directeur de l'Institut de sciences de l'éducation, Bucarest, Roumanie ;

Donald Broady, directeur de l'unité Sociology of Education and Culture, du Department of studies in Education, Culture and Media, université d'Uppsala, Suède ;

Bernard Delvaux, Université catholique de Louvain, Belgique ;

Dominique Glasman, professeur de sociologie, université de Savoie, France ;

Sally Power, professeur à la Cardiff School of social sciences, Pays de Galles ;

Stanislav Štech, professeur en psychologie et directeur du département Educational and School Psychology, université Charles de Prague, République tchèque.

Nous remercions enfin les différentes personnes qui ont collaboré à la traduction des textes en français : **Frédérique Artus**, **Chahrazed Mirza**, **Małgosia Panasiuk**, **Jean-Marie Pincemin** et **Gaenael Volante**, ainsi que le service des publications de l'INRP pour son efficacité, les corrections et la mise en forme finale du manuscrit.

Introduction générale

Pour une comparaison des politiques d'éducation prioritaire en Europe

Daniel Frandji

INRP, Centre Alain Savary

Le projet

Cet ouvrage entend livrer la première série de résultats du projet de recherche EuroPEP, soutenu par le programme européen *Socrates*¹ et associant treize institutions partenaires au sein de huit états membres (Angleterre, Belgique, France, Grèce, Portugal, République tchèque, Roumanie et Suède). L'objectif du consortium de recherche ainsi constitué est de mener une analyse comparative des politiques d'éducation prioritaire (désignées par l'acronyme « PEP » dans la suite de l'ouvrage) dans ces pays. L'étude est centrée sur les segments de la « scolarisation obligatoire », mais également sur les institutions préscolaires lorsque celles-ci ne sont pas directement concernées par la période de scolarisation obligatoire². Les équipes de recherche contribuant à cette étude partagent de fait, parfois depuis longtemps, un certain nombre d'interrogations sur ces politiques en rapport avec les questions clés impliquées : celles de la démocratisation de l'accès aux savoirs pour tous, de la lutte contre les inégalités d'apprentissage, de l'abandon et de l'exclusion scolaires.

-
1. Dans le cadre des actions 6.1.2. et 6.2. du programme *Socrates* : activités générales d'observation, d'analyse et d'innovation (appel 2006).
 2. La période de scolarisation obligatoire varie d'un État membre à l'autre. Pour plus de précision, le lecteur intéressé peut consulter le site d'Eurydice (<<http://www.eurydice.org>>) et plus particulièrement sa base de données Eurybase.

Elles envisagent cependant ces thèmes sous des angles variés, liés à leur contexte national et à leur discipline (sociologie, psychologie, pédagogie, statistique...). C'est cette diversité et celles des politiques nationales ou locales et de leurs mises en œuvre qui constituent certainement la plus-value de cet ouvrage.

Les préoccupations de la Commission européenne, telles que condensées dans le texte de l'appel d'offres *Socrates* auquel nous avons voulu répondre, ne pouvaient ainsi que nous interpeller. Sous le titre *Pour une meilleure évaluation des politiques éducatives adaptées aux besoins des groupes à risque*, la Commission européenne a en effet souhaité impulser une série d'études faisant le point sur les « différentes politiques spécifiques » et « institutions particulières » dont se sont dotés les États membres en réponse au problème des élèves ne tirant pas pleinement parti de l'offre éducative. Référence est ici faite à ce qui a pu se mettre en place dans la lignée des célèbres rapports Coleman (États-Unis) et Plowden (Royaume-Uni) plaidant, dès les années soixante, pour la mise en œuvre de politiques dites « compensatoires », c'est-à-dire destinées à répartir inégalement les moyens éducatifs de manière à améliorer les chances de réussite des élèves qui appartiennent à des publics moins favorisés. Dans ce domaine, ce sont les moyens affectés aux établissements ou à des districts éducatifs qui sont pris en compte et non les aides individuelles accordées aux élèves, par exemple grâce à des bourses ou des prêts ou même des repas gratuits.

La demande d'étude est d'abord justifiée par le manque de connaissances, d'évaluations et de savoirs de synthèse sur ces politiques qui semblent pourtant avoir donné lieu à de multiples réalisations en Europe, comme dans le reste du monde (ministère de l'Éducation nationale, 2003). Mais elle est surtout à mettre en relation avec les inquiétudes suscitées par le constat de l'écart entre les objectifs de la politique commune et la réalité statistiquement observable : l'absence d'amélioration significative de la situation des plus défavorisés dans l'ensemble des systèmes éducatifs. Le rapport 2005 de la commission sur les Progrès par rapport aux objectifs de Lisbonne met en évidence « l'importance des compétences clés, et la nécessité de poursuivre une scolarité harmonieuse – sans abandons précoces – pour le développement des économies du savoir ». Ce rapport souligne également la nécessité de gérer au mieux les

moyens disponibles de manière à assurer à tous un enseignement de qualité, permettant d'atteindre un haut niveau de compétence. Pour autant, dans chaque système éducatif, une partie plus ou moins importante – variant de 4,9 % à 48,2 % – des jeunes de 17 ans, n'a obtenu aucun diplôme d'enseignement secondaire supérieur et n'est plus scolarisée (Eurostat, 2004). Le texte souligne le caractère préoccupant des sorties sans qualification qui accroissent, notamment, les risques de chômage, et montre combien les différenciations scolaires demeurent toujours fortement corrélées aux milieux sociaux d'appartenance. Les enfants de milieux sociaux défavorisés, quelles que soient les manières de définir et de délimiter ces populations, fournissent toujours le contingent principal de ce qui se désigne, et s'homogénéise, ainsi comme « groupes à risques » du point de vue de l'échec scolaire et de ses conséquences sociales.

Si ce constat doit heurter responsables et citoyens dans leurs convictions, il reste à préciser – cela constituera un point central de nos analyses – comment sont définies ces catégories sensibles et les politiques ciblées qui s'en préoccupent. On trouvera donc dans cet ouvrage huit chapitres développant l'étude de ces politiques regroupées sous le terme de politiques d'éducation prioritaire dans les huit pays retenus. Chacun de ces chapitres développe le questionnement commun de la recherche à partir d'une analyse associant une description des PEP référées à leurs contextes politiques, sociaux et scolaires d'émergence, à une synthèse des différents débats, savoirs et résultats de recherche s'y rapportant. Dans cette introduction nous clarifions la méthode adoptée pour le développement de ces analyses, les questions de recherche et les enjeux des politiques d'éducation prioritaire ainsi étudiées. Un chapitre de conclusion développera les résultats de l'analyse comparative prenant en considération l'ancrage historique et social des politiques étudiées et ouvrant le questionnement sur des analyses thématiques transversales plus approfondies qui seront développées dans le cadre d'une seconde étape de l'étude EuroPEP.

Définition et questions de l'étude

Sous le terme de politiques d'éducation prioritaire, nous entendons désigner :

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

Nous avons forgé cette définition de manière à rendre compte de la diversité des situations observables. De fait, les pays partenaires du projet se sont, depuis plus ou moins longtemps, et sous des modalités différentes, dotés de politiques de ce genre. La définition retenue nous a semblé suffisamment large pour rendre compte de la diversité en ce domaine, et néanmoins suffisamment précise pour rendre compte d'un ensemble cohérent. La diversité des situations n'a d'ailleurs pas rendu cette tâche de définition facile. Nous n'avons donc pas voulu en faire une donnée figée. Il s'agit d'une définition opérationnelle révisable, d'un outil de travail avec lequel nous avons voulu entretenir un rapport dynamique : celle-ci ne devait pas empêcher d'ouvrir la réflexion sur ses frontières.

Trois axes de discussion et de réflexion ont accompagné l'élaboration de cette définition, et avec eux, les questions et enjeux de l'étude.

« Politique d'éducation prioritaire » ?

Le premier axe est relatif à la désignation même de l'objet commun : le terme « politique d'éducation prioritaire ». Car ce terme demeure souvent flou et n'est pas également employé dans chacun des pays participant à l'étude. Pour nous, il s'agit d'une convention : nous ne voulions pas restreindre ou trop polariser l'étude à partir de l'utilisation d'autres termes proches tels que « politiques de compensation », « *affirmative action* » ou « discrimination positive » qui sont parfois employés dans les différents textes traitant de ces questions. L'un des problèmes majeurs, outre les aspects liés à la traduction des différents termes, réside dans l'absence de définitions communément admises à la fois au niveau légal et au niveau de la recherche elle-même. Ces

termes sont parfois employés comme synonymes, parfois distingués, sous des caractéristiques différentes, à la mesure des traductions dans les sémantiques nationales, des spécificités et de l'hétérogénéité des politiques concrètes ainsi réalisées. Gwénaële Calvès (2004) montre par exemple comment au moins trois définitions possibles du terme de « discrimination positive » circulent et s'entrechoquent dans le débat public contemporain. La première semble purement et simplement l'identifier à une technique, celle du quota, principalement lors de l'admission dans les universités et l'enseignement supérieur. Elle est aussi souvent utilisée pour désigner – en soulignant simplement le caractère énergique et volontariste de sa mise en œuvre – un objectif politique : l'« intégration des personnes issues de l'immigration, des femmes ou encore des personnes handicapées ». Enfin, selon une troisième définition, la plus large, l'expression s'applique en fait à n'importe quelle règle d'application sélective, voire simplement différenciée :

« Discriminer positivement, c'est traiter différemment ceux qui sont différents ou – variante plus étroite de la définition – “donner plus à ceux qui ont moins”. On cherche tantôt à tenir compte d'une inégalité de situation, tantôt à résorber cette inégalité de situation. » (Calvès, 2004, p. 3-4)

Le terme « discrimination positive », dans sa troisième acception, pourrait donc convenir, et il est d'ailleurs officiellement utilisé à propos des politiques mises en œuvre dans certains des pays qui seront étudiés dans cet ouvrage, comme désormais en Belgique francophone. Cela dit, sa pluralité de sens, en même temps que les risques de confusion avec la technique des quotas ne lui confèrent pas un statut très favorable dans une perspective internationale et comparative.

Le terme d'« éducation prioritaire » est lui-même chargé d'histoire : il renvoie notamment au modèle des *Education Priority Areas* (EPA) britanniques (mises en place en 1967, et supprimées depuis, au profit d'autres dispositifs sur lesquels nous reviendrons). Il y a là un modèle qui a pu, en partie au moins, influencer les Zones d'éducation prioritaires (ZEP) françaises mises en place en 1982, la politique belge (Communauté française) du même nom instituée en 1989, et les *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (TEIP) portugais : toutes mesures, fonctionnant dès le départ comme politiques éducatives territorialisées, depuis soumises à transformations, et que nous questionnerons. L'adjectif « prioritaire » ainsi utilisé semble connoter une urgence et marquer une

importance sur le plan de l'action publique. Le problème dit de l'« échec scolaire » ou des inégalités scolaires éducatives, que l'on perçoit alors comme se concentrant sur des territoires urbains particuliers, semble être devenu un problème social et public à résoudre en priorité, justifiant une mobilisation collective sur ces questions et un investissement des puissances publiques : financement de recherches scientifiques, dotations en moyens financiers et humains supplémentaires pour les établissements concernés, programmes expérimentaux, etc. L'adjectif et la formule « Zones » ou « politiques d'éducation prioritaire » n'en sont pas moins flottants au niveau de ce qu'ils ciblent comme problème à résoudre, et souvent contestés au niveau de leurs traductions en modalités budgétaires concrètes³.

Si l'on doit reconstruire une généalogie, il faut nécessairement aussi considérer l'influence des « programmes de politiques de compensation pour les enfants défavorisés », nés aux États-Unis dans le sillage de la « guerre contre la pauvreté » lancée par le président Johnson au début des années soixante. Sous ce titre, s'est en effet réalisée une action de grande ampleur incarnée dans une multitude de programmes disparates soutenus par le gouvernement fédéral (*Elementary and secondary education act*, 1965). Certains de ces programmes ont d'ailleurs perduré jusqu'à nos jours, tout en subissant eux aussi des transformations⁴. Mais les rapports entre ces premiers programmes de compensation américains, les EPA anglaises, et les différentes politiques et dispositifs actuels dans

3. Ainsi, pour la France, notons un glissement au niveau de la dénomination : la toute première désignation de la politique en vigueur était en 1981, ZP (Zones prioritaires), puis ZEP (Zones d'éducation prioritaires), deux formules où le terme *prioritaire* se rapporte à celui de zones, d'où l'emploi du pluriel. La mesure vise à agir sur des territoires sociaux délimités et les établissements qu'ils concentrent. Au fil du temps, et des relances de la politique, le terme *prioritaire* a perdu son pluriel, (à partir de 1998) se rapportant ainsi désormais au terme *éducation*. Ce glissement n'est pas jugé anodin pour beaucoup, en ce qu'il peut ne pas être sans rapport avec les évolutions de la politique, sur lesquelles nous reviendrons, même s'il est difficile de cerner si ce changement lexical est intentionnel (cf. Armand & Gille, 2006). Après de multiples hésitations, nous avons pour notre part aussi opté pour le singulier, dans la mesure où nous utilisons l'expression du point de vue générique.

4. Nous pensons notamment au programme *Head Start*, concernant la petite enfance. Le programme *Better schooling for educationally deprived students*, dit aussi *Title 1* (le premier acte de *Elementary and secondary education act*), a été, après plusieurs ajustements depuis 1965, remanié à partir de 1994, jusqu'à sa refondation sous la dynamique de la réforme *No child left behind* en 2002. Voir notamment sur la question de l'évolution de ces politiques aux États-Unis la thèse de Bénédicte Robert (2007).

nos différents pays, ne sont pas évidents. Et si une « généalogie » – ou du moins une histoire – des PEP est possible, rien n’oblige à penser celles-ci selon la logique d’une continuité linéaire, d’une simple « diffusion » des modèles. Les différentes politiques doivent aussi être pensées et analysées dans leurs contextes spécifiques de manière à limiter l’effet d’écrasement des particularités et des singularités qui pourraient découler d’une analyse comparative⁵.

Diversité et délimitation de l’objet

Le deuxième axe concerne les interrogations relatives à l’apparente diversité et à la variété des formes que peuvent prendre les PEP. Des différences peuvent exister quant au niveau des investissements nationaux et locaux dans ces politiques, à la définition des populations bénéficiaires, à la logique de l’affectation des moyens, à leurs modalités d’organisation, au plus ou moins grand degré d’autonomie ou au degré de prescription institutionnel du fonctionnement, au type d’actions menées, aux *curricula* et aux formes pédagogiques mobilisées. L’objet central d’EuroPEP est précisément d’examiner ces différences et similitudes avec rigueur. Peut-on regrouper certaines politiques en fonction de ces différents aspects? Peut-on distinguer des pratiques communes à certains systèmes éducatifs? Certains modes organisationnels semblent-ils présenter des résultats plus favorables?

Cette diversité a nécessité de faire des choix d’investigations, puis une réflexion plus approfondie sur notre objet, notamment parce qu’au sein d’un même système éducatif, il peut exister un grand nombre de programmes ou dispositifs disparates pouvant être examinés au titre de notre définition. C’est par exemple désormais manifestement le cas en Angleterre, malgré les programmes phares que sont notamment les *Education Action Zones* ou *Excellence in Cities*. C’est aussi le cas, mais pas toujours sous les mêmes modalités, en Suède, en Grèce, en République tchèque et en Roumanie. Dans ces pays, la définition des PEP retenue semble bien correspondre à plusieurs programmes d’action ou structures de scolarisation. Nos partenaires ont donc dû concentrer leurs explo-

5. Ce risque peut aussi émerger d’un positionnement qui privilégierait les seuls niveaux macro-sociaux ou les discours accompagnateurs et prescriptifs de ces politiques au détriment de leurs formes concrètes de réalisation.

rations sur certaines actions et pas sur d'autres, une analyse précise et exhaustive pouvant dépasser les moyens engagés dans l'étude. Or, si cela peut poser problème – le choix pouvant toujours paraître arbitraire –, la réalité scolaire des différents pays permet en même temps de problématiser le champ d'investigation de chercheurs issus de pays qui disposent, comme en France, en Belgique et au Portugal, d'une politique explicite labellisée « éducation prioritaire ». La catégorie d'éducation prioritaire relève dans ces trois pays d'un découpage politico-administratif (mais aussi cependant d'une problématique qu'elle s'essaie à résoudre) que les expériences étrangères ont encore plus vite rendu énigmatique : elle ne recoupe pas officiellement par exemple d'autres types de dispositifs scolaires qui gagneraient pourtant à être observés au nom de notre définition préalable. Les pièges de l'ethnocentrisme, *a fortiori* dans le champ de politiques se présentant parfois comme « novatrices » ou « avancées », et voulant faire modèle, ne sont évidemment pas toujours faciles à éviter ; l'approche comparative doit permettre, sinon de les éviter, du moins de s'en méfier.

Mais un piège inverse guette les chercheurs qui adoptent cette approche, celui de la dilution de l'objet⁶. Il importe de garder à l'esprit ce qui distingue, mais aussi ce qui rapproche. L'un des points de convergence, qui délimite l'objet d'étude, concerne l'idée de ciblage de certaines populations et donc d'une catégorisation préalable des publics « bénéficiaires ». Si ce ciblage est au cœur des politiques prioritaires, plusieurs types de catégorisations peuvent être identifiés et questionnés. Ce ciblage peut en effet concerner des territoires, des établissements ou des élèves. Il relève parfois de critères « externes » ou sociaux. Dans ce cas, les publics bénéficiaires sont identifiés sur la base de leur appartenance à des minorités ethniques, linguistiques, voire religieuses, de critères socioéconomiques, ou socioculturels spécifiés, ou enfin, d'une appartenance territoriale (pour s'en tenir aux trois principes de découpage les plus communs). Le ciblage peut aussi relever de critères « internes », scolaires : critères de cheminement dans le cursus, d'accès aux différents niveaux de scolarisation ou de diplômes ; critères de performance académique

6. P. Fauconnet et M. Mauss (1901) y avaient déjà insisté : une recherche sérieuse conduit à réunir ce que le sens commun sépare, ou au contraire à distinguer ce qu'il confond.

(en référence à des normes, ou standards) ; critères de comportement (absentéisme, violence, incivilités) ou de « bien-être ».

Une limite qui s'était imposée, au départ du projet, était celle de ne pas étudier les politiques qui visent spécifiquement les institutions scolaires spécialisées dans le champ du handicap. Le ciblage de populations reposant sur des catégories de type nosographique et médical devait donc être exclu. Ce choix, lié à un découpage fréquent dans le domaine de la littérature scientifique, mais aussi des politiques elles-mêmes, le domaine du handicap relevant parfois d'un autre ministère que celui de l'Éducation, ne peut toutefois pas être interprété comme un désintéret pour ce champ de la part de l'équipe EuroPEP. Il a d'ailleurs fait l'objet de plusieurs discussions au sein de celle-ci. En effet, de nombreux dispositifs spécialisés semblent remplir des fonctions dans la scolarisation des enfants de milieux défavorisés ou socialement et culturellement stigmatisés, même si, *a priori*, ce n'est pas là leur mission officielle. Les conflits nés de la surreprésentation des enfants roms dans le système d'éducation spécialisée tchèque, par exemple, en attestent⁷. Bien des études indiquent de même que le développement des catégories du secteur spécialisé est « inextricablement lié à des positions institutionnelles et des prises de pouvoir professionnel » et donc pas exclusivement à une division du réel selon des critères exclusivement scientifiques (Plaisance & Gardou, 2001). Ajoutons enfin, surtout, que cette question de l'intégration ou non du secteur de l'éducation spécialisée a d'autant plus été débattue que les différents découpages catégoriels concernant le champ des politiques scolaires ciblées en font un espace en permanente reconfiguration. Il se recompose aujourd'hui autour du concept d'« éducation inclusive », engageant de nouvelles catégorisations hétérogènes, telles que celle des « élèves à besoins spécifiques » ou à « besoins particuliers », ou même justement des « groupes à risques » que nous rencontrons justement sur notre chemin. Autrement dit – nous y reviendrons plus longuement en

7. Ce phénomène n'est évidemment pas propre à ce pays, mais il y a été particulièrement mis en avant puisqu'il a donné lieu à une plainte et un procès, puis une condamnation, devant la grande chambre, pour discrimination (en violation de l'article 14) devant la Cour européenne des Droits de l'Homme – CEDH (Affaire D. H. et autres contre République tchèque). La plainte concernait 18 ressortissants de la République tchèque d'origine rom scolarisés dans des écoles spéciales. En première instance le gouvernement tchèque avait semble-t-il reconnu que certaines écoles spéciales destinées aux enfants présentant des déficiences intellectuelles pouvaient comporter jusqu'à 80 à 90 % d'enfants roms.

conclusion – les évolutions actuelles observables mettent aussi en jeu les frontières entre ce qui relèverait de l'éducation prioritaire, dans les pays où ce champ semblait autonomisé, et l'éducation spécialisée. Les pays arrivés plus tardivement aux PEP montrent clairement cette nouvelle frontière et ses catégories. Mais ceux-ci travaillent aussi les autres réalités nationales, reconfigurant les découpages initiaux.

Quels objectifs ?

Le troisième axe d'interrogation concerne les objectifs et le sens de ces politiques. Dès la définition, il aurait certes été possible de préciser que celles-ci entendent « lutter contre les inégalités scolaires » et pour la réussite scolaire des enfants issus de « milieux défavorisés », dans la lignée du processus de « démocratisation des systèmes scolaires » engagé tout au long du xx^e siècle. Mais une telle définition aurait alors beaucoup trop limité la dynamique du questionnement : dans quelle mesure s'agit-il de politiques conçues, organisées, évaluées et réajustées en vue de produire une égalisation générale des résultats ?

Notre propos ne relève pas d'un paradigme de la dénonciation ou du dévoilement qu'empruntent bien des analyses critiques (Boltanski, 1990). Il vise à prendre au sérieux la complexité observable dans chacun des pays, cela impliquant une problématisation des différents discours justificateurs ou critiques accompagnant ces politiques.

Par exemple, comme le rappelle l'équipe belge dans cet ouvrage, la mise en place des PEP peut être considérée comme une sorte d'aboutissement d'une grande et historique « marche vers l'équité » (voir aussi Demeuse, 2005). Plus précisément, les PEP s'inscriraient dans une suite de passages, d'abord d'une démocratisation pensée principalement comme égalité d'accès pour tous au système éducatif ou « démocratisation quantitative » (étape 1), à une égalité de traitement qualifiée de « démocratisation qualitative » (étape 2), puis finalement à une « égalité de résultats » à la sortie de l'école, voire à une égalité de « réalisation sociale » en dehors de celle-ci. Ce modèle présente l'intérêt de synthétiser un discours officiel commun à différents pays tout en rendant compte des attentes aussi investies dans la réalisation de ces politiques – et ainsi

des « déceptions » à l'égard de leurs résultats⁸. Mais il ne permet pas de saisir la complexité de la situation. C'est ainsi notamment, que là où elle semble le plus explicitement affirmée (comme en Angleterre), l'égalité de résultats s'accompagne d'une redéfinition curriculaire, si ce n'est d'une nouvelle définition du concept même de savoir et d'éducation, dont les effets sociétaux et égalitaires demeurent sources de questionnement (Bernstein, 2007 et Frandji & Vitale, 2008).

Dans chaque système éducatif, la question du sens de ces politiques est de toute façon rarement résolue de manière unanime : s'agit-il, par ces politiques, de s'attaquer à ce qui produit échecs et inégalités dans les dispositifs scolaires? De réparer « à la marge » les effets d'un traitement inégalitaire préalable? Ou encore, de « faire avec » les situations d'échec, avérées ou escomptées, qu'il s'agirait moins de réduire ou d'éviter que de gérer socialement? Dans les faits, les politiques d'éducation prioritaire se trouvent ainsi souvent tiraillées entre des objectifs pédagogiques, socio-économiques et politiques divers : assurer l'appropriation des savoirs pour tous, préserver les chances des plus « méritants », viser une qualification professionnelle ou une « employabilité », assurer une intégration de la différence culturelle, si ce n'est une communauté de vie réglée par un ordre policé pour les perdants de la compétition scolaire? Cette question du sens et des finalités doit être posée au niveau de ce qui est officiellement prescrit, mais aussi au niveau de ce qui est fait concrètement et localement, parfois à l'encontre des objectifs affichés. La définition devait donc tenir compte de cette complexité et hétérogénéité, pour la prendre comme objet, ce que l'expression relativement neutre de « politiques visant à agir sur un désavantage scolaire » semblait pouvoir refléter.

Un nouvel âge des PEP ?

Nous reviendrons en conclusion sur ces divers axes de réflexion dont certains ont d'autant plus pris d'ampleur au cours du développement de l'étude que celle-ci nous confronte à une réalité en permanente transformation. Entre le début de cette investigation et la publication de cet ouvrage, quelques nouveaux dispositifs ou nouvelles réformes des

8. Dans de nombreux pays, la « déception » apparaît comme une catégorie majeure de l'évaluation de ces politiques.

politiques et dispositifs existants ont d'ailleurs vu le jour, transformant, complétant, révisant ou interrompant les précédentes pour des raisons elles-mêmes diverses non forcément déterminées par l'évaluation de leurs résultats, mais aussi en rapport avec des alternances politiques, des contingences budgétaires, ou sous l'impulsion de groupes d'intérêts nationaux ou internationaux. Le problème de départ était méthodologique : comment circonscrire notre objet d'étude, assurer sa comparabilité ? Les questions théoriques et sociétales condensées dans ce problème ont rapidement pris le dessus : jusqu'à quel point pouvons-nous maintenir la délimitation initiale, l'ensemble de comparabilité constituant cet objet PEP ? Par-delà le simple problème de la désignation – et les risques de polarisation, voire de réification, d'un découpage politico-administratif propre à certains pays –, quelle réalité accorder à cet ensemble autre que celle d'un artefact méthodologique ? Tout en étant attentif à la diversité des réalités nationales, et aux dynamiques émergentes, notre collectif de travail s'est retrouvé dans le souci commun de ne pas se laisser capter par l'air du temps ou se contenter d'une position relativiste épousant sans distanciation les nouvelles formes de politiques naissantes.

Un fil de questionnement : les ambiguïtés de la compensation

Du reste, notre questionnement, comme les premiers résultats obtenus, conduisent à développer un fil d'analyse déjà ouvert depuis longtemps sur ces politiques ; le développer, le compléter, si ce n'est le réviser, au vu de ce que nos observations laissent percevoir des transformations historiques du sens et des enjeux des PEP : entre les premières de leurs formulations, comme « politiques de compensation », à partir des années soixante et soixante-dix, et leurs réalisations actuelles dans nos différents pays. Certains des pays se sont mis plus tard à ces politiques, dans d'autres contextes sociopolitiques, et n'ont donc pas directement expérimenté les différentes étapes de cette transformation, manifestant plutôt d'emblée ce qui s'apparente à un nouveau référent politique. Nous pensons notamment à la République tchèque, la Roumanie et la Grèce ; le Portugal est quant-à-lui dans une situation singulière dans la mesure où il a adopté ses premières mesures, les TEIP, proches d'un fonctionnement initial des PEP, au milieu des années quatre-vingt-dix,

cette politique ayant été très rapidement aussi du même coup objet de réforme.

L'histoire des PEP rappelle de toute façon déjà leur complexité ou ambiguïté initiale : ces politiques sont assurément nées dans une période d'optimisme quant à l'avènement, par l'école, d'une société plus égalitaire (Canário, 2003). Leurs premières formulations – comme politiques de compensation – s'établissent dans le prolongement des réformes politiques assurant la transition d'une école élitiste vers une école de masse et l'institution d'une « *comprehensive school* », censée garantir l'égalité des chances au nom du *Welfare State*. Pour leurs promoteurs, les dispositifs « compensatoires » pourraient permettre cette égalisation des parcours scolaires que la simple ouverture pour tous des portes de l'institution scolaire, l'égalité d'accès, ne pouvait, à elle seule, visiblement pas garantir.

D'importantes analyses de ces dispositifs ont toutefois montré la forte hétérogénéité de leurs objectifs et les insuffisances, les difficultés, et les impasses auxquelles aboutissent les modes d'action engagés. Il est vrai que les ambiguïtés observées au niveau de l'action s'annoncent déjà au niveau de la désignation : au niveau sémantique *compensation* renvoie aussi bien à l'action de réparer ou neutraliser quelque chose, qu'à celle de *consoler* (Frاندji, 2008). Ainsi, le riche bilan produit pour l'OCDE des résultats des premières politiques menées dans les années soixante et soixante-dix aux États-Unis insiste-t-il sur l'imprécision des finalités de ces « actions de scolarisation pour les pauvres ». Celles-ci pouvaient se distribuer entre l'objectif, très large, de « briser le cycle de la pauvreté », et celui très précis, d'améliorer un domaine particulier de la connaissance (Little & Smith, 1971, p. 31-37). S'ils demeuraient ainsi d'autant plus difficilement évaluables, les résultats sur le strict plan de l'égalisation des résultats scolaires des élèves ne semblaient d'ailleurs pas vraiment au rendez-vous. Quelques modalités d'action ont pu donner des résultats positifs ponctuels, mais les résultats avaient été globalement déjà jugés « insatisfaisants ». L'échec apparent de nombre de ces projets d'enseignement compensateur a alors pu être utilisé comme une preuve de plus pour ouvrir à nouveau le débat sur « les facteurs génétiques dans le développement de l'intelligence »⁹. L'essentialisme et la légitimation

9. Notamment par A. R. Jensen (1968, cité par Little & Smith, 1971, p. 14).

des rapports sociaux inégalitaires sont toujours les registres clôturant l'absence de débats sur les possibilités de changement. Car cette faiblesse des résultats n'est pas sans rapport « avec les hypothèses inadéquates et les théories faiblement articulées » (Little & Smith, 1971) fondant les modalités de l'action compensatoire¹⁰. L'« ambiguïté » de ces politiques est ainsi notamment à relier à la théorisation « déficitariste » et « misérabiliste » de l'échec scolaire alors amplement mobilisée, théorisation consistant à n'expliquer les difficultés d'apprentissage qu'en référence à des causes externes au fonctionnement scolaire, en l'occurrence aux carences des élèves et de leur environnement social et familial.

De nombreux autres auteurs ont aussi insisté sur l'importance de cette interprétation légitimatrice et les problèmes qui en résultent. L'avancée des recherches initiées dès les années soixante montre en quoi les inégalités de succès scolaire sont des phénomènes relationnels complexes, bien moins relatifs aux seuls manques des élèves ou à des facteurs extra-scolaires qu'aux orientations et formes de réalisation du dispositif scolaire dans son ensemble, à son fonctionnement sélectif et socialement privilégiant. Les rapports de forces et les rapports sociaux inégalitaires établis à l'extérieur de l'école influencent ou structurent arbitrairement l'organisation, la distribution et l'évaluation des connaissances par l'école. La nécessité de la « démocratisation du système d'enseignement » procède de ce constat. Pourtant, au titre de la « compensation », il s'agit de

« pallier les insuffisances du développement cognitif des enfants attribués, au terme d'un schéma d'imputations causales, aux effets de l'environnement social et familial » (Marquer *et al.*, 1975).

D'où les fortes critiques menées à l'égard de politiques compensatoires jugées « paternalistes et réductrices » (Isambert-Jamati, 1973), ou pouvant contribuer à « détourner l'attention de l'organisation interne de l'école », et ainsi, justement, ses possibilités de démocratisation (Bernstein, 1975).

10. C'est déjà le cas par exemple de la théorie du « cycle de la pauvreté » régulièrement mise en avant à l'époque et qui a été l'objet de multiples critiques. Car celle-ci accentuait les déterminants psychologiques de la pauvreté et tendait à ignorer les facteurs économiques et sociaux empêchant les pauvres de progresser.

Le sociologue britannique Basil Bernstein avait déjà ainsi clairement formulé le problème¹¹ :

« Le concept d'enseignement de compensation contribue à détourner l'attention de l'organisation interne et du contexte éducatif de l'école et à la diriger sur les familles et les enfants. Ce concept implique qu'il manque quelque chose à la famille, et par conséquent, à l'enfant, incapable dès lors de tirer profit de la scolarisation. Il s'ensuit que l'école doit "compenser" ce qui manque à la famille, et que les enfants sont considérés comme de petits systèmes déficitaires. Si seulement les parents étaient intéressés par les valeurs que nous offrons, si seulement ils étaient comme les parents de la classe supérieure!, alors nous pourrions accomplir notre tâche. Une fois qu'on a posé le problème, mais implicitement, en ces termes, il est naturel de forger des expressions comme "handicap culturel", "handicap linguistique", etc. Et on peut s'attendre à ce que ces étiquettes accomplissent leur triste besogne. [...] Au lieu de penser en termes "d'enseignement de compensation", nous devrions à mon avis, nous interroger sérieusement et systématiquement sur le milieu scolaire » (Bernstein, 1975, p. 252-254).

Or, précise encore le sociologue, la façon même dont la recherche est menée tend surtout à confirmer, si ce n'est justifier

« les présupposés sur lesquels reposent l'organisation, la transmission et l'évaluation du savoir par l'école [...]. En définitive, nous ne répondons pas à la question première : "Quelles sont les possibilités de changement dans les institutions scolaires, dans leur forme actuelle?" Déployer beaucoup d'activité ne signifie pas nécessairement agir » (Bernstein, 1975, p. 254).

Un nouveau référent ?

Près de quarante ans plus tard, l'ambiguïté, au minimum, ne semble pas s'être effacée, comme nous le verrons à travers l'étude des dispositifs et actions mis en place de nos jours. Elle s'est sans doute même accentuée en rapport aux importantes transformations de la réalité économique, sociale et scolaire, alors que le terme de démocratisation semblerait presque disparaître du lexique des politiques scolaires internationales,

11. Basil Bernstein (1975) livrait sans doute ainsi l'une des plus pertinentes analyses critiques des politiques de compensation, ou plutôt de leurs argumentations, et des présupposés théoriques fondant leurs conceptions. Cette critique, pour Bernstein, se devait d'autant plus d'être menée que les premières formulations de ses travaux sur l'acquisition scolaire étaient parfois abusivement enrôlés dans ce discours justificatif. Il s'agissait de la thèse des codes langagiers alors retraduits dans les termes des paradigmes déficitaristes et misérabilistes, pourtant bien étrangers aux intentions et argumentations de l'auteur construisant une théorie sociologique relationnelle des inégalités scolaires.

au profit des notions de « modernisation du système éducatif », d'amélioration de sa « qualité et de son efficacité », ou d'« adaptation aux besoins spécifiques » (Commission européenne, 2000, 2004, 2006). La remise en question du *Welfare State*, les transformations du monde du travail et de ses rapports avec le système scolaire (besoins d'adaptabilité et d'employabilité), l'émergence d'une logique de marché et les nouvelles formes de management dans la régulation des politiques scolaires, les préoccupations autour des logiques ségrégatives, de la paix sociale et des revendications identitaires¹² appellent à rouvrir et réviser le dossier des premières analyses des PEP.

Ainsi, si les huit pays étudiés sont différemment engagés dans ces changements, l'un des principaux questionnements de l'étude pourrait bien être celui induit par la relative perte de vitesse du modèle de la compensation – de ses actions et de ses modes de légitimation – au profit des problématiques de l'« école inclusive », de la « reconnaissance » (de la différence, de la diversité et du pluralisme culturel) et d'une logique d'action individualisée. Nous ne pouvons que nuancer l'interprétation de ces changements. Mais bien des observateurs relèvent ainsi les risques relatifs à la mise en place de nouvelles formes d'essentialisation des difficultés scolaires, fragmentant l'idée même de scolarité, plus sujettes à préserver des voies d'accès aux élites, à lutter contre l'exclusion en assurant une insertion sociale et professionnelle des élèves, ou à borner l'horizon individuel et collectif d'apprentissage au nom de l'adaptation à des « besoins » et « particularités », qu'à résoudre la question de l'accès aux savoirs pour tous dans le cadre d'une société de la connaissance. C'est d'ailleurs souvent bien moins la critique sociologique ou relationnelle des politiques de compensation qui informe ces orientations qu'une certaine retraduction de critiques communautaires (pouvant dénoncer le misérabilisme au nom d'une différence homogénéisée) ou des principes engagés dans la recherche d'une plus grande efficacité (*effectiveness*) dans une perspective instrumentale ou managériale.

Ces orientations – nous y reviendrons plus précisément en conclusion – articulent plusieurs transformations. Des transformations dans

12. Voir, pour l'analyse récente en langue française des transformations internationales des politiques éducatives et de leurs argumentations dans leur ensemble, les ouvrages notamment de N. Mons (2007), de J.-L. Derouet & R. Normand (2007), ou de C. Maroy (2006).

les modes d'argumentation comme dans les modes de ciblage : apparent recul des ciblage « territoriaux » ou selon des découpages socioéconomiques, au profit de critères d'appartenances socioethniques, ou linguistiques, tendance à la fragmentation du public scolaire par la multiplication de nouvelles catégorisations – l'avènement des « dys- » – ou l'inflation du « spécifique ». Ensuite, des transformations dans les modalités d'action en relation grammaticale avec ces catégorisations : réductions et segmentations curriculaires, fort investissement pour l'enseignement des langues maternelles, enthousiasme pour l'interculturalité, pédagogies de la motivation, convocation généreuse de l'expérience vécue, travail individualisé, voire « curriculum guidé par l'élève », etc. Parfois, ce qui s'argumente comme nouveau se cumule à des formes ré-inventées d'inspiration plus classiquement compensatrice (malgré une apparente contradiction sur le plan logique) : renforcement du temps scolaire ordinaire, actions d'« enrichissement culturel », insistances sur la socialisation, programmes de « formation des parents », etc. Mais là où le discours compensateur clôture la complexité relationnelle des inégalités solaires, sur fond de pensée misérabiliste, les actions prenant le relais relèvent plus du relativisme culturel, de l'utilitarisme et de la recherche d'adaptation à certains (et pas à d'autres) marchés du travail.

Un fait marquant est sans doute l'insuffisance du débat (ou l'insuffisant relais de pans entiers du débat scientifique dans le débat social et politique) entourant ces orientations, que ce soit au nom de l'urgence de l'action, ou de la force des nouveaux discours justificateurs impliquant la réduction de l'espace des possibles alternatifs. Et là aussi se joue un changement. La création des premières PEP était contemporaine d'importants débats sur la nécessité et les difficultés d'une mission scolaire émancipatrice pour tous. Une part non négligeable de la critique de l'approche déficitariste se sous-tendait des premiers pas d'une recherche de transformation des pratiques scolaires tenant compte des enjeux cognitifs et sociaux de l'apprentissage, de l'inscription des modalités pédagogiques dans les rapports sociaux existants, d'une réflexion sur la culture écrite et les pratiques langagières au cœur de l'acquisition scolaire : tous questionnements que les problématiques actuelles semblent parfois minimiser. Bien sûr, ces problématiques n'en essaient pas moins aussi d'intégrer des préoccupations collectives dépassant le seul champ de la réflexion

scolaire tout en se justifiant au nom des résultats d'une culture critique dénonçant la standardisation des formes scolaires et ses phénomènes de normalisation, leur manque d'efficacité, les conséquences sociales et identitaires de l'orientation méritocratique des politiques scolaires, les discriminations, la hiérarchisation sociale des différences culturelles ou le manque d'attention au développement communautaire. Or, comme le soulignait en substance déjà Viviane Isambert-Jamati, si, sur ces bases, il demeure d'autant plus difficile de penser les problèmes d'accès au savoir pour tous en termes de « compensation », leur résolution est loin d'être réglée pour autant (Isambert-Jamati, 1973).

Ceci n'empêche pas les PEP de demeurer aussi des lieux d'investissement et de mobilisation (mobilisation d'acteurs, de parents, de communautés et de chercheurs), des lieux d'idées émergentes demandant à être mieux connues, partagées et questionnées. L'analyse comparative que nous engageons a pour objectif d'avancer dans la saisie de ces questions : de décrire, de questionner et de confronter ces politiques ; de clarifier les débats, analyses et critiques auxquels elles donnent lieu ; de contribuer finalement à leurs évaluations en développant la connaissance de leurs limites et de leurs possibilités au regard des questions sociétales investies dans les systèmes éducatifs.

Éléments de méthode

L'un des constats qui a justifié le projet EuroPEP est relatif au manque d'études comparatives internationales concernant les PEP : très peu de comparaisons, ne serait-ce que dans une perspective de simple repérage descriptif. Pour une part, ce manque provient de l'absence d'une définition communément admise de ce genre de politiques, notamment en raison des enjeux souvent importants qui y sont liés et de l'urgence dans laquelle elles se développent et, d'autre part, de la diversité et de la forte contextualisation, du moins en apparence, des mesures qui en résultent. L'accès difficile à la littérature officielle et scientifique dans les différentes langues nationales et le manque de monographies largement diffusées, pour ne pas parler de l'absence de synthèses à un niveau supra-national, expliquent également les difficultés rencontrées en ce domaine, pour tous ceux qui s'intéressent à la question. Pour autant, chaque politique

et dispositif s'accompagne de discours, d'analyses, de tentatives d'évaluations, parfois de débats nationaux qu'il paraît possible et souhaitable de confronter. Le travail mené au titre de cette étude a cette ambition. Celui-ci ne relève donc pas directement d'une enquête empirique « sur le terrain » mais d'une analyse des différentes matérialités discursives accompagnant, justifiant ou critiquant ces politiques, et d'une analyse secondaire de données.

Le choix des huit pays retenus est, lui, commandé par un souci de représentativité, si ce n'est au niveau de la variété des PEP – affirmation que nous ne pouvions, et ne voulions pas argumenter en l'absence d'investigation plus précise au départ du projet –, du moins au niveau du contexte politique et scolaire de leurs réalisations. Parmi ces pays en effet, on compte l'Angleterre, la Belgique, la France et la Suède qui sont depuis longtemps des régimes de démocratie parlementaire, héritiers d'une histoire ancienne de démocratisation de leur système scolaire. La République tchèque et la Roumanie ont rompu avec le régime communiste au début des années quatre-vingt-dix. Le Portugal et la Grèce ont, pour leur part, connu une période de dictature militaire qui a pris fin en 1974. Les structures scolaires existantes comme les problématiques, les attentes et les préoccupations éducatives investies dans ces différents pays demeurent bien sûr en partie dépendantes de ces histoires politiques contrastées. Elles interagissent nécessairement, comme ressources ou comme obstacles, avec les orientations de la politique éducative européenne constituant désormais un cadre unificateur commun et les préconisations d'autres organisations internationales. Elles fonctionnent comme opérateurs de traductions de tous les éléments informatifs, prescriptifs ou incitatifs accompagnant la mise en œuvre des PEP. Toutefois, cela n'empêche pas de les voir partager des dynamiques de fonctionnement ou de redéfinition communes ou d'y converger.

Les systèmes scolaires de ces pays semblent aussi diversement inégaux et inéquitables (Maroy, 2006). Nous ne pouvons et ne prétendons pourtant pas ici concrétiser et argumenter plus longuement ce point, ou synthétiser les différentes tentatives de comparaison produites dans cette perspective. Cette tâche est complexe et demanderait de plus longs développements : la manière même de concevoir des indicateurs pour objectiver ces différences est à la fois fonction des théories de la

justice mobilisées et de la qualité des données collectées, ce qui peut conduire à des modifications de la position relative de chacun des pays par rapport aux autres, comme le montrent bien les différents rapports du Groupe européen de recherche sur l'équité des systèmes éducatifs (GERESE, 2005), ou d'autres travaux (Gibson & Meuret, 1995; Mons, 2007; Duru-Bellat, Mons & Suchaut, 2004). Malgré les différences observées, y compris dans des domaines plus limités et spécifiés, comme celui de la mesure des ségrégations (académiques et/ou sociales) entre établissements scolaires (Demeuse & Baye, 2008), la position relative des pays qui se situent aux extrémités des classements est pourtant plutôt stable. Ce sont les positions relatives des pays se trouvant en situations intermédiaires qui varient le plus.

Organisation de l'étude

Le travail d'étude comparative entrepris comprend deux étapes.

La première étape vise à effectuer une forme d'état des lieux des politiques d'éducation prioritaire dans nos huit pays. Chaque partenaire a ainsi été appelé à produire des analyses contextualisées de ces politiques, celles-ci incluant une description de leur fonctionnement et une synthèse des débats et savoirs s'y référant, à partir d'une grille commune de questionnements. Ce sont les résultats de cette première étape qui font l'objet de cet ouvrage. Cette étape nous a paru nécessaire en ce qu'elle permet de cerner les contours et les problématiques de politiques souvent méconnues y compris par les spécialistes nationaux du domaine.

La seconde étape s'organise autour de l'analyse de thèmes et de questions transversaux. Cette étape ne vise pas à proposer une description des PEP, pays par pays, comme c'est le cas dans cet ouvrage, mais à développer des analyses comparatives portant sur des thématiques plus spécialisées et coordonnées entre elles. Plus précisément, les chercheurs ont travaillé différentes questions concernant les trois thématiques générales suivantes :

- les modes de justification des PEP, du ciblage des populations et de la catégorisation des bénéficiaires (pour qui et pourquoi?) ;
- les types d'actions menées dans les PEP et leurs formes d'organisation (que faire et comment?) ;
- les modes d'évaluation de ces politiques et de leurs résultats, ainsi

que les usages ou mésusages de ces évaluations (pour quels résultats? comment sont-ils produits? qu'en est-il fait?).

Les résultats relatifs à ces thématiques feront l'objet d'une seconde publication, même si les questionnements qui les sous-tendent sont déjà abordés dans chacun des chapitres de cet ouvrage.

Méthode de comparaison

Naturellement, la réalisation d'une étude comme la nôtre n'échappe pas à tous les questionnements relatifs aux démarches comparatives en général, et aux comparaisons internationales en particulier (les différences linguistiques rendant la tâche d'autant plus difficile). Cécile Vigour (2005) dénonce ainsi l'abondance de « fausses comparaisons », dont l'une des formes serait « la juxtaposition de monographies sans tentative de synthèse approfondie ». De même, Marilyn Osborn rappelle en quoi une recherche en comparaison transnationale, par sa nature même, peut nécessiter davantage de compromis méthodologiques qu'une recherche unique. Ce serait d'ailleurs pourquoi beaucoup de chercheurs adoptent soit une approche « safari »,

« là où un seul chercheur ou une seule équipe nationale de chercheurs formulent le problème, conçoivent les instruments de recherche et conduisent la même étude dans plus d'un pays »,

soit l'approche du « cavalier solitaire »,

« où les données sont rassemblées par les individus et les équipes dans chaque pays et présentées ensuite côte à côte sans être systématiquement comparées, avant que les chercheurs reprennent des chemins séparés dès le coucher du soleil » (Osborn, 2007).

Ceci ne devrait pourtant pas conduire à sous-estimer la nature des difficultés propres à notre première étape d'analyse, difficultés qui doivent sans doute être communes à toutes les recherches comparatives internationales portant sur des politiques. D'une part, en effet, cette étape nous a paru nécessaire en regard de la variété des formes prises par les politiques ici questionnées et de la recherche d'éléments communs de problématisation. La synthèse approfondie, la compréhension de ce que sont les PEP sont d'ailleurs le but de notre recherche, pas son point de départ. D'autre part, et surtout, il nous semble que l'analyse des PEP ne gagne pas à être décontextualisée ou extraite des fonctionnements globaux des systèmes scolaires, des spécificités historiques, sociales et

politiques des pays concernés. Car, comme nous pensons déjà avoir commencé à l'argumenter, un point de questionnement central pour nous concerne l'évolution du rapport entre ces politiques ciblées et spécifiques et les dispositifs scolaires ordinaires. Nous sommes d'ailleurs sensibilisés aux limites des recherches comparatives prétendant identifier des « bonnes pratiques » (qui seraient aisément sécables de leurs contextes, et exportables clefs en mains), modèle que nous ne pouvions de ce point de vue pas adopter : les approches de type *benchmarking*, comme les postures développées par certains organismes internationaux de *peer review* ou de *peer pressure* (« comparaisons et évaluations internationales des performances des dispositifs publics de façon à détecter et imposer les bonnes pratiques aux pays membres par pression des pairs », [Mons, 2007, p. 13-14]). L'approche comparative ici menée ne prétend pas identifier ces supposées bonnes pratiques dont la validité serait valable en dehors de tout contexte, et ne vise pas à aboutir à la convergence d'un système unique. Il s'agit bien plutôt d'accroître la réflexivité sur ces contextes en menant la réflexion sur la contingence des manières de définir les problèmes et de concevoir les politiques et pratiques scolaires en fonction d'un questionnement commun lié à la lutte contre les inégalités éducatives et scolaires.

Pour éviter les écueils décrits par M. Osborn (2007) et de tomber soit dans l'approche « safari » qui consisterait à examiner différents systèmes en fonction d'un regard unique et un peu « exotique », soit dans l'approche « cavalier solitaire » qui conduirait différentes équipes à offrir pêle-mêle leurs monographies sans autre mise en commun, l'équipe EuroPEP a précisément consacré un temps essentiel à se constituer en équipe et constituer son objet. Les différents axes de réflexion et de questionnements accompagnant le travail de définition, tout comme les discussions conjointes autour des analyses produites, ont permis d'élaborer des repères communs, de commencer à réviser et problématiser un ensemble de perceptions, de découpages catégoriels, d'attentes et d'allants de soi nationalement ou internationalement partagés.

Cela ne signifie pas que la plume a été tenue par une infinité de mains, mais qu'un travail important de coordination a été accompli. Les textes ont été soumis à de multiples va-et-vient entre auteurs et coordinateurs, après qu'ait été défini un cadre commun pour l'écriture, sans que

celui-ci ne soit ni trop rigide (les différents chapitres nationaux gardent une certaine singularité), ni trop indépendant (les mêmes thèmes, en proportions différentes, sont traités dans tous les chapitres).

Une dernière remarque s'impose : la complexité des situations scolaires décrites, comme la richesse des analyses, rendent toute tentative de regroupement des études nationales par rapprochement de fonctionnements similaires extrêmement difficile. Plusieurs axes de regroupement sont possibles : nous y reviendrons dans cet ouvrage, mais c'est justement aussi l'enjeu de la seconde étape du travail d'EuropEP, qui sera objet d'une autre publication, que de le mettre en évidence. Pour cet ouvrage, nous avons donc opté pour la présentation des différents chapitres nationaux selon l'ordre alphabétique des pays concernés. Le chapitre de conclusion synthétise et confronte les résultats des analyses nationales ici présentées pour une réflexion évaluatrice d'ensemble sur les politiques d'éducation prioritaire et leurs évolutions.

Références bibliographiques

Documents scientifiques

- BERNSTEIN B. (1975). « Enseignement de compensation ». In *Langage et classes sociales. Codes socio-linguistiques et contrôle social*. Paris : Les Éd. de Minuit, p. 249-262. Version initiale en anglais : « Education cannot compensate for society », *New Society*, 1970, 387, p. 344-347.
- BERNSTEIN B. (2007). *Pédagogie, Contrôle symbolique, Identité. Théorie, recherche, critique*. Québec : PU de Laval. Traduction en français par G. Ramognino et P. Vitale de l'édition révisée (Londres : Rowman & Littlefield, 2000) de l'ouvrage *Pedagogy, Symbolic Control and Identity: Theory, Research, Critique* (Londres : Taylor & Francis, 1996).
- BOLTANSKI L. (1990). *L'amour et la Justice comme compétences. Trois essais de sociologie de l'action*. Paris : Métailié.
- CALVES G. (2004). *La discrimination positive*. Paris : PUF (Que sais-je?).

- CANÁRIO R. (2003). « Politiques de discrimination positive : perspective historique ». In MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, *La discrimination positive en France et dans le monde*. Actes du colloque international de mars 2002. Paris : CNDP, p. 15-25.
- DEMEUSE M. (2005). « La marche vers l'équité en Belgique francophone ». In M. DEMEUSE, A. BAYE, M. H. STRAETEN, J. NICAISE, A. MATOUL (dir.) (2005), *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles : De Boeck Université (Économie, Société, Région), p. 191-216.
- DEMEUSE M. & BAYE A. (2008). « Measuring and Comparing the Equity of Education Systems in Europe ». In N. C. SOGUEL et P. JACCARD (éd.), *Governance and Performace of Education Systems*. Dordrecht : Springer, p. 85-106.
- DEROUET J.-L. & NORMAND R. (dir.) (2007). *L'Europe de l'éducation : entre management et politique*. Lyon : INRP.
- DURU-BELLAT M., MONS N. & SUCHAUT B. (2004). « Organisation scolaire et inégalités sociales de performances. Les enseignements de l'enquête PISA ». *Éducation et formations*, n° 70, p. 123-131.
- FAUCONNET P. & MAUSS M. (1901). « Sociologie ». In *La Grande Encyclopédie*, vol. 30. Paris : Société anonyme de la Grande Encyclopédie.
- FRANDJI D. (2008). « Compensation (politiques de) ». In A. VAN ZANTEN (dir.), *Dictionnaire de l'éducation*. Paris : PUF, p. 72-75.
- FRANDJI D. & VITALE P. (dir.) (2008). *Actualité de Basil Bernstein. Savoir, pédagogie et société*. Rennes : PUR.
- GERESE (2005). *L'équité des systèmes éducatifs européens. Un ensemble d'indicateurs*. Rapport disponible sur Internet : <<http://www.mag.ulg.ac.be/schoolequity/docpdf/2005FRANCAIS.pdf>> (consulté le 26 juin 2008). Document disponible en langue anglaise : EGREES (EUROPEAN GROUP FOR RESEARCH ON EQUITY IN EDUCATIONAL SYSTEMS) (2005). « Equity in European Educational Systems: a set of indicators », *European Educational Research Journal*, vol. 4, n° 2, p. 1-151. Article disponible sur Internet : <http://www.wvwords.co.uk/eeerj/content/pdfs/4/issue4_2.asp> (consulté le 26 juin 2008).

- GIBSON A. & MEURET D. (1995). « The development of indicators on equity in education ». In OECD, *Measuring the Quality of Schools*. Paris : OECD, Center for Educational Research and Innovation, p. 121-131.
- ISAMBERT-JAMATI V. (1973). « Les handicaps socio-culturels et leurs remèdes pédagogiques ». *L'orientation scolaire et professionnelle*, n° 4, p. 303-318.
- LITTLE A. & SMITH G. (1971). *Stratégies de compensation : panorama des projets d'enseignement pour les groupes défavorisés aux États-Unis*. Paris : OCDE (traduit de l'anglais la même année, *Strategies of Compensation: A Review of Educational Projects for the Disadvantaged in the United States*, même édition).
- MAROY C. (2006). *École, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris : PUF.
- MARQUER J., CARLIER M. et ROUBERTOUX P. (1975). « Les mesures éducatives compensatoires ». In M. REUCHLIN (éd.), *Milieu et conduites cognitives*. Paris : PUF.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE (2003). *La discrimination positive en France et dans le monde*. Actes du colloque international organisé les 5 et 6 mars 2002 à Paris. Paris : CNDP.
- MONS N. (2007). *Les nouvelles politiques éducatives. La France fait-elle les bons choix?* Paris : PUF.
- OSBORN M. (2007). « Promouvoir la qualité : comparaisons internationales et questions méthodologiques ». *Éducation et sociétés*, n° 18, p. 163-180.
- PLAISANCE E. & GARDOU C. (2001). Présentation du dossier : « Situations de handicap et Institution scolaire ». *Revue française de pédagogie*, n° 134, p. 5-13.
- ROBERT B. (2007). *De l'apprentissage au changement. Les politiques scolaires de compensation en France et aux États-Unis (1965-2006)*. Thèse de doctorat sous la direction d'Agnès van Zanten, science politique, IEP Paris.
- VIGOUR C. (2005). *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*. Paris : La Découverte (Guides repères).

Références légales et documents à caractère officiel

ARMAND A. & GILLE B. (2006). *La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves*. Rapport au ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, IGEN et IGAEN.

COMMISSION EUROPÉENNE (2000). Rapport européen sur la qualité de l'éducation scolaire. Seize indicateurs de qualité. Rapport disponible sur Internet : <<http://ec.europa.eu/education/policies/educ/indic/rapinfr.pdf>> (consulté le 27 juin 2008).

COMMISSION EUROPÉENNE (2004). *Progress towards the common objectives in education and training. Indicators and Benchmarks*. Rapport disponible sur Internet : <http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/progress_towards_common_objectives_en.pdf> (consulté le 26 juin 2008).

COMMISSION EUROPÉENNE (2006). *Moderniser l'éducation et la formation : une contribution essentielle à la prospérité et à la cohésion sociale en Europe*. Projet de rapport d'avancement conjoint 2006 du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre du programme de travail « Éducation et formation 2010 ». Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/progressreport06_fr.pdf> (consulté le 26 juin 2008).

EUROSTAT (2004). Annuaire statistique, données 2003.

Angleterre

Entre incantation et fébrilité : les nouvelles politiques d'éducation prioritaire en Angleterre (1997-2007)

Lia Antoniou, Alan Dyson et Carlo Raffo

Université de Manchester, Angleterre

Introduction

Ce chapitre¹ offre une vue d'ensemble des politiques prioritaires et de ses développements depuis l'élection du gouvernement *New Labour* en 1997. Il introduit brièvement le contexte historique des développements actuels et soutient l'idée que les formulations des politiques actuelles sont différentes de leurs prédécesseurs à la fois dans leur nature et dans leur genèse. Dans la période en question, l'activité politique a été intense, impliquant des changements législatifs, des développements à long terme et des initiatives à relativement court terme. Pour notre propos, nous considérons toute intervention centralement dirigée comme une « politique ». Et nous considérons comme « politiques prioritaires » les interventions dont l'objectif est de réduire les inégalités scolaires en ciblant des zones, des groupes ou des institutions en particulier, plutôt que de chercher des améliorations au niveau de l'ensemble du système

1. L'article a bénéficié d'une lecture critique de Sally Power (Cardiff School of social sciences). Nous n'avons traduit en français que les noms des politiques, mesures ou dispositifs nous semblant devoir l'être soit en raison de leur importance pour l'analyse, soit en raison de leur difficile compréhension.

éducatif – même s’il est bon de noter que le programme pour l’amélioration du système a été très puissant ces dernières années.

Ce chapitre se consacre essentiellement aux politiques prioritaires destinées aux enfants et aux jeunes en âge de scolarité obligatoire (entre 5 et 16 ans en Angleterre), secteur où ces politiques se sont concentrées avec une grande intensité. Cependant, les gouvernements *New Labour* ont eu tendance à considérer le fait d’apprendre comme une activité « à vie », qui commence dans la famille, continue à l’école et s’étend tout au long de la vie d’adulte, à travers une éducation et un apprentissage récurrents. En conséquence, les politiques prioritaires ont émergé en relation avec l’éducation complémentaire (après 16 ans, niveau non avancé), l’enseignement supérieur, l’apprentissage et la formation continue pour adultes. Étant donné que nous ne pouvons pas dans l’espace imparti traiter des développements dans tous ces secteurs, nous avons choisi d’ajouter à notre analyse des politiques scolaires une analyse parallèle des politiques préscolaires – c’est-à-dire pour les jeunes enfants et leurs parents. L’une des raisons qui nous a conduits à faire ce choix, et pas des moindres, est que le gouvernement *New Labour* a eu tendance à voir les années préscolaires comme une phase cruciale pour intervenir sur la question du désavantage social et poser les fondations des futurs succès scolaires.

Dans la section suivante, nous retraçons les origines des politiques prioritaires actuelles, en termes de développement depuis 1997, les bases idéologiques qui étayaient ces développements et le rôle particulier joué par les interventions à un stade précoce (*early intervention*) et plus spécifiquement dans le préscolaire. La troisième partie illustre par quelques exemples la multiplicité des politiques prioritaires ayant émergé durant ces années en utilisant une typologie pour les interventions centrées sur les groupes, les zones ou les institutions. Dans la quatrième section, nous examinons les preuves concernant l’impact de ces interventions et nous concluons qu’à la fois ces preuves et l’impact lui-même demeurent bien limités. En conclusion, nous essayons d’identifier les caractéristiques qui définissent les politiques prioritaires de ces dernières années et d’indiquer ce qui peut les vouer à l’échec.

Aux origines des politiques actuelles

Un survol des développements en matière de politiques depuis 1997

Le système scolaire anglais se caractérise par des disparités marquantes en termes de résultats éducatifs et, très probablement, en termes d'accès aux opportunités et aux ressources éducatives. Ces différences sont liées – quoique de manière complexe – à la classe sociale, à l'appartenance ethnique et au sexe, et ont également une dimension spatiale, l'accès et les résultats étant distribués différemment entre les parties plus ou moins riches du pays (voir, par exemple, Cassen & Kingdon, 2007 et Fabian Society, 2006).

Face à ces inégalités, les gouvernements anglais successifs se sont engagés dans une série de réformes structurelles – par exemple, le système tripartite présenté par la loi 1944 de l'éducation, les réformes compréhensives globales des années soixante-dix, et la loi de réforme de l'éducation de 1988 – destinées à améliorer les performances du système et/ou à améliorer l'accès et les résultats pour les groupes défavorisés. En même temps, il y a eu un intérêt récurrent à faire des groupes, des établissements et des zones les plus défavorisés, la cible de la politique et des initiatives – par exemple, au travers des *Educational Priority Areas* des années soixante-dix (Halsey, 1972), ou *The Lower Attaining Pupils Programme* des années quatre-vingt (Department of Education and Science, 1989).

Avec les élections du gouvernement *New Labour* en 1997, l'activité concernant les politiques prioritaires a été à la fois intensifiée et élargie en matière de centres d'intérêt. L'intensification provient de l'engagement des gouvernements *New Labour* à s'attaquer au handicap scolaire à un moment où des moyens plus puissants d'intervention centralisée ont été mis à la disposition des décideurs politiques comme jamais auparavant. Avant l'*Education Reform Act* de 1988 il y avait une grande part de contrôle local de l'éducation. En particulier les autorités éducatives locales (LEA) (désormais appelées simplement autorités locales) administraient les écoles directement et, dans une large mesure, étaient responsables du développement des politiques prioritaires au niveau local. Cependant le *Education Reform Act* a considérablement affaibli le

pouvoir des autorités locales, donnant aux écoles plus de liberté, tout en accroissant considérablement le niveau de contrôle exercé par le gouvernement central.

Cet accroissement du contrôle centralisé a été mis en place depuis 1988 – et plus particulièrement depuis 1997. L'objectif avoué est de pousser vers le haut la qualité générale des prestations éducatives en utilisant des critères de réussite des élèves comme un indice clé de cette qualité. Une structure élaborée de réglementation centralisée (l'introduction d'un curriculum national, un plan de tests nationaux et des « stratégies nationales » pour améliorer l'enseignement) et l'obligation de résultats (par le biais de la fixation d'objectifs, les inspections d'écoles et la publication des résultats des tests et des examens) a donné au gouvernement une grande part de contrôle sur ce que font les écoles et dans quelle mesure elles le font bien. En même temps, le gouvernement a accru sa capacité à lancer des initiatives centralisées – souvent des projets à court terme qui apportent de nouvelles ressources et responsabilités – comme un moyen de s'occuper des problèmes identifiés dans le système éducatif. Les gouvernements *New Labour* en particulier ont accru la mise en œuvre de ces mécanismes de contrôle centralisés et de ces interventions. Ceci a conduit, entre autres choses, à des interventions intensives ayant pour but de s'attaquer à la sous-performance scolaire, brisant le lien entre les résultats scolaires et les origines sociales, et ainsi à promouvoir plus d'égalité en matière d'éducation.

Cependant, les politiques d'intervention du *New Labour* ont porté sur une vision et des centres d'intérêt plus larges qu'auparavant. Une part de cet élargissement relève de l'intérêt porté à l'apprentissage tout au long de la vie (*life-long learning*). Bien que le *New Labour* voit les écoles comme une clé pour augmenter les chances de réussite future des enfants, il a aussi reconnu, comme nous l'avons noté auparavant, qu'il doit s'occuper de ce qui se passe en deçà et au delà des années scolaires s'il veut préparer la voie et s'appuyer sur ce que vont pouvoir réaliser les écoles. De même, il a été reconnu que les trajectoires éducatives des enfants et des jeunes sont intimement liées à leur bien-être et au bien-être de leur famille et de leur communauté. Il en a résulté une tentative d'aligner le travail des services éducatifs et d'assistance maternelle (écoles, centres préscolaires, services d'assistance sociale, centres de santé, etc.) et leurs

professionnels respectifs. Dans l'esprit des décideurs politiques, cela est jugé crucial pour aider à accroître les chances de réussite pour le futur de tous les enfants, *a fortiori* celui des enfants qui sont les plus exclus ou marginalisés socialement (en fonction de la zone, des institutions ou du groupe de population). L'accent a donc été mis sur ces enfants. Bien qu'une telle approche pluri-organisationnelle (*multi-agency working*) est supposée se poursuivre tout au long de l'enfance et de l'adolescence, elle prend une résonance particulière durant les années préscolaires, misant sur l'effet préventif d'une intervention précoce.

Finalement, la reconnaissance de l'impact de l'origine sociale a amené à un intérêt croissant chez les décideurs politiques pour dégager des moyens afin de promouvoir la participation de la famille et de la communauté dans l'éducation de l'enfant. À cette fin, une myriade de suggestions en matière de politiques (qu'il s'agisse de programmes et d'initiatives directes ou qu'elles soient rattachées à des initiatives et des programmes éducatifs) ont été proposées et mises en œuvre. Encore une fois, celles-ci visent toutes les tranches d'âge mais avec un accent mis sur le préscolaire et l'éducation primaire, suivant l'hypothèse d'y trouver une réelle participation et de pouvoir en retirer des bénéfices à long terme.

Les bases idéologiques : inégalité, exclusion sociale et éducation

Au même moment où les gouvernements *New Labour* ont intensifié et élargi l'intérêt qu'ils portent aux handicaps socioculturels dans l'enseignement, ils sont devenus plus ambivalents relativement à la question de savoir si « égalité » et « inégalité » fournissent un cadre conceptuel convenable pour comprendre ces questions. Des notions comme « réduire l'écart », « excellence pour le plus grand nombre, pas pour quelques-uns », « inclusion », « équité » et « mobilité sociale » ont fait surface à des moments différents comme moyens de penser les objectifs des politiques dans ce domaine. Cependant, la position la plus élaborée a été un engagement non pour l'égalité mais pour combattre l'« exclusion sociale » et promouvoir l'« inclusion sociale » (Giddens, 1998). Bien qu'il ne soit pas question d'aborder ici les complexités et les ambiguïtés de ce concept tel qu'il est employé par les décideurs politiques, rappelons que celui-ci a une portée considérable lorsqu'il s'agit d'établir des priorités et de cibler. Cela s'est presque immédiatement traduit dès l'arrivée au

pouvoir du gouvernement *New Labour* par la création d'une unité sur l'exclusion sociale² (*Social Exclusion Unit*, plus tard rebaptisée *The Social Exclusion Taskforce*) pour coordonner les politiques dans ce secteur.

Cela marque un glissement significatif dans les idées influençant la formulation des politiques prioritaires quand on les compare avec celles développées auparavant dans le contexte anglais. Nous pensons en particulier au fait que les politiques antérieures étaient élaborées dans le langage et l'idéologie des politiques compensatoires (d'où le désir de créer une société plus égale). La notion d'« inclusion sociale » portée par le *New Labour* implique la création non pas d'une société égalitaire en tant que telle, mais d'une société dans laquelle tous les citoyens ont un accès garanti à un niveau minimum de biens sociaux (revenu, opportunités, santé, etc.) et se sentent ainsi eux-mêmes inclus dans une entreprise sociale commune. L'exclusion sociale se produit, quand les gens se heurtent à des barrières leur bloquant l'accès à ces biens sociaux. De telles barrières – comme le chômage, le manque de revenu, une mauvaise santé, des services médiocres – sont multiples, agissent l'une sur l'autre, et peuvent produire des concentrations d'exclusion au sein de groupes particuliers et dans des zones particulières.

L'éducation joue alors un rôle crucial dans l'inclusion et l'intégration sociale parce que c'est le passeport principal ouvrant des opportunités. En tant que Premier ministre à l'époque, Tony Blair, avait déclaré :

« Pourquoi sommes-nous si enthousiastes à rehausser le niveau général dans nos écoles ? Parce que le chemin le plus rapide vers le chômage est d'échouer en math et en anglais. Dans le monde contemporain, plus vous apprenez, plus vous gagnez. » (Blair, 1997)

Le Royaume-Uni soutient le *New Labour*, passe d'une économie basée sur l'industrie de fabrication – et par conséquent sur une main-d'œuvre non ou semi-qualifiée – à une « économie de la connaissance » qui survit grâce à la valeur ajoutée du niveau de qualification élevée de sa main-d'œuvre. Il en résulte que les niveaux élevés de réussite scolaire sont la base du développement économique pour le pays ainsi que la garantie d'opportunités pour l'individu. Dans cette même logique, les

2. Voir le site de The Social Exclusion Taskforce :
<http://www.cabinetoffice.gov.uk/social_exclusion_task_force/> (consulté le 30 juin 2008).

niveaux bas de réussite dépriment l'économie et sont la cause principale de l'exclusion sociale.

C'est cette analyse qui explique les thèmes majeurs de la politique de l'enseignement du *New Labour*. Le dynamisme mis dans l'amélioration de la qualité – ce que Tony Blair (1999) a appelé une « croisade sans précédent pour rehausser le niveau général » – est en effet une tentative pour s'assurer que le système éducatif dans son ensemble soit capable de servir l'économie du savoir en produisant des travailleurs hautement compétents et hautement qualifiés. Ce que nous appelons ici des politiques prioritaires sont donc une tentative pour s'assurer qu'autant que possible personne ne soit abandonné dans ce mouvement d'ensemble vers des standards plus élevés. Les élèves défavorisés par leurs origines sociales, familiales et personnelles reçoivent donc un soutien additionnel et l'attention nécessaire afin qu'eux aussi parviennent à des résultats aussi élevés que possible et évitent ainsi l'exclusion sociale. Il n'y a évidemment pas de distinctions tranchées entre ces deux thèmes généraux. Les améliorations générales des standards, par exemple, peuvent très bien bénéficier à des groupes à risques plus qu'à d'autres, alors que des politiques destinées à ces groupes peuvent très bien, par la suite, se généraliser. Par conséquent, bien que nous nous concentrons ici sur les « politiques prioritaires », il est important de garder en mémoire qu'elles sont profondément ancrées dans un cadre politique plus large. En réalité, le terme « politique prioritaire » est un terme qui est rarement, sinon jamais utilisé dans le contexte anglais.

La montée des interventions précoces

Dans ce contexte idéologique, la prise en charge (institutionnelle) de la petite enfance a pris une importance particulière. En termes simples, intervenir dès la petite enfance est considéré comme étant la meilleure manière de contrer l'impact du désavantage social (et en particulier familial) avant qu'il ne devienne irréversible. Indépendamment des origines familiales, on va offrir aux enfants des expériences éducatives de haute qualité qui vont les préparer à tirer pleinement bénéfice de l'école. Dans cette optique, les prestations préscolaires en Angleterre sont « scolarisées » (*schoolified*) de manière significative (Bennett, 2006 et OECD, 2006), ce qui est dû en grande partie à leur conceptualisation

sous forme de prestation éducative pré-primaire, c'est-à-dire posant les fondations de « préparation à l'école » (« *school readiness* »). Ceci ne fût pas toujours le cas. Dans les années soixante-dix et la majeure partie des années quatre-vingt, les prestations préscolaires étaient en grande partie assurées et organisées par les parents, essentiellement des mamans, dans des bâtiments communautaires et organisations à but non lucratif (on en voit encore la trace dans l'économie mixte des prestations de services préscolaires dont les prestataires des secteurs privé, caritatif et municipaux « *statutory* » sont en compétition pour attirer les « usagers »).

Prévenir l'échec scolaire et l'exclusion sociale qui en découle, grâce aux interventions précoces et à « un bon départ », semble maintenant une conception bien arrêtée dans la pensée des décideurs politiques et peut être considéré comme la nouvelle orthodoxie politique. Cette dernière surmonte les divisions idéologiques et politiques et peut se vanter d'avoir le soutien de tous les partis politiques. Cela se démontre par l'expansion systématique du droit universel à l'éducation préscolaire (l'ancien plan des bons d'échange pour les maternelles) depuis 1997 qui n'est ni remise en cause ou contestée par aucun parti d'opposition. Cette expansion a joué un rôle primordial pour la création du droit à l'éducation préscolaire non obligatoire mais subventionnée par l'État. En 2006, le financement de l'éducation préscolaire gratuite de 12 heures 30 minutes par semaine a été porté de 33 à 38 semaines – s'accordant sur l'année scolaire – pour tous les enfants de 3 et 4 ans; en 2007, ce droit à l'accès gratuit minimum est passé à 15 heures par semaine, 38 semaines par an pour la première cohorte d'enfants; et d'ici 2010 ce droit à 15 heures minimum par semaine, 38 semaines par an, sera accessible à tous les enfants de 3 et 4 ans, le but à plus long terme étant d'arriver à 20 heures par semaine, 38 semaines par an.

Le glissement idéologique, en particulier en ce qui concerne les interventions précoces et un « bon départ », a été soutenu et étayé par l'émergence d'une nouvelle pratique après 1997 en matière de politiques, à savoir le recours aux « preuves » pour justifier l'action politique. La formulation *evidence-based policy* (« politiques basées sur les preuves ») est devenue assez rapidement le mantra du *New Labour* et un nouveau mot à la mode après 1997; cela est évident dans les formulations des politiques scolaires et préscolaires, aussi bien que dans d'autres formulations de

politique sociale. Comme Norman Glass, le directeur adjoint du Trésor (jusqu'en 2001), l'a déclaré alors qu'il décrivait la nouvelle initiative *Sure Start* (discutée plus en détail plus loin) :

« [Il] représente une nouvelle manière de faire les choses pour le développement de la politique et dans sa mise en œuvre. C'est une tentative de mettre en pratique "une réflexion conjointe" mais c'est également un exemple exceptionnel d'une politique basée sur les preuves (*evidence-based policy*) et d'un gouvernement ouvert et consultatif. » (Glass, 1999, p. 264)

Nous n'allons pas discuter ici de l'idiosyncrasie du concept « *evidence-based policy* ». Néanmoins, les résultats d'études longitudinales menées à grande échelle – beaucoup d'entre elles ont reçu un financement du ministère de l'Éducation –, concernant les avantages sociaux et éducatifs des enfants des familles défavorisées ayant accès aux prestations préscolaires, ont réussi à plus que stimuler l'activité autour des politiques ciblées dans le domaine du préscolaire et dans le champ de la prévention (Pascal *et al.*, 1999 ; Schwienhart & Weikert, 1997 ; OECD, 2001 et 2006 ; Farrell *et al.*, 2004 ; Feinstein *et al.*, 1998 ; Feinstein & Duckworth, 2006 ; Sammons *et al.*, 2004). Ces études empiriques ont également fait accélérer la mise en application de réformes structurelles, curriculaires et pédagogiques touchant au système dans sa globalité. Elles ont aussi mené à la standardisation d'objectifs appropriés au développement des enfants, en matière de réussite dans le préscolaire. Elles ont également permis de créer de nouvelles sources de financement pour les prestations prioritaires dans le préscolaire.

La relation entre l'apprentissage précoce et les performances scolaires futures, en particulier pour des groupes spécifiques d'enfants, une fois établie par la recherche, continue à être un thème dominant sur la scène politique. Des implications se sont étendues à la lutte contre la transmission inter-générationnelle de la pauvreté, à l'exclusion sociale et à l'amélioration des standards éducatifs et des résultats scolaires dans l'enseignement préscolaire et primaire. Comme Tony Blair l'a déclaré en 2004 :

« Une bonne qualité de l'éducation préscolaire et de l'encadrement de la petite enfance est la clef pour briser le cycle de la pauvreté et réduire les

inégalités dans la réussite scolaire... Nous savons que l'impact d'une prestation préscolaire de bonne qualité se répercute sur la réussite et le développement social des enfants à l'école primaire. » (Blair, 2004)

Ce sont de telles conceptions et analyses qui ont fait avancer la politique d'intervention précoce au sein du contexte anglais. Celle-ci est devenue une pièce essentielle du puzzle dans la lutte contre l'exclusion sociale et dans la réduction de l'échec scolaire, en particulier pour certains groupes d'élèves.

Exemples de politiques prioritaires

Comme nous l'avons vu, les politiques prioritaires visent ceux qui ont le plus de chances de connaître l'échec scolaire et, donc, l'exclusion sociale. Depuis 1997, ces politiques ont été de différentes sortes, souvent émergeant puis disparaissant en l'espace de quelques années. Il est impossible d'en faire ici un catalogue complet. Cependant, ce que nous pouvons faire c'est illustrer ce que nous croyons être les trois centres d'intérêt de ces politiques : celles qui se concentrent sur les groupes à risque, celles qui se focalisent sur les zones où ces groupes sont concentrés et celles qui se concentrent sur les écoles, et les autres institutions d'enseignement où ces groupes sont instruits. Cette typologie est loin d'être parfaite et il y a plusieurs chevauchements entre ces différents centres d'intérêt. Toutefois, c'est une façon d'aider à donner du sens à ce qui pourrait alors sembler être une panoplie de politiques chaotiques.

Les interventions centrées sur les groupes

Ce sont des interventions qui ciblent des groupes d'élèves qui sont ou pourraient être en danger d'échec, et par conséquent d'exclusion sociale. Un rapport sur l'évaluation de l'inclusion éducative, réalisé par l'Ofsted (*Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*, l'inspection de l'éducation en Angleterre), a identifié un grand éventail de tels groupes :

- filles et garçons ;
- minorités ethniques et groupes de croyances, gens du voyage, demandeurs d'asile et réfugiés ;
- les élèves qui nécessitent de l'aide pour apprendre l'anglais en tant

que langue additionnelle (EAL : *English as an Additional Language*, l'anglais comme langue seconde) ;

- les élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux ;
- les élèves doués et talentueux ;
- des enfants pris en charge par les autorités locales ;
- autres enfants, type enfants malades, jeunes talents, issus des familles en difficulté, des écolières enceintes et les mères adolescentes ;
- tout élève à risque de rébellion et d'exclusion.

(Ofsted, 2000, p. 4)

L'école et au-delà

En divers points ces dernières années, il y a eu des initiatives qui ciblèrent tous ces groupes. Certaines ont simplement pris la forme de subventions destinées à l'intention des écoles ou des autorités locales pour leur permettre de réaliser leurs propres programmes de développement et de prestation. Par exemple, *The Vulnerable Children Grant*³ (VCG) octroie des subventions aux autorités locales pour qu'elles prennent des dispositions envers des enfants qui autrement ne fréquenteraient pas l'école. Dans d'autres cas, il y a eu des stratégies ou des programmes de travail nationaux plus structurés, dans lesquels une série d'activités a été organisée à destination de groupes particuliers. Par exemple :

- le travail avec les apprenants doués et talentueux a entraîné la fondation d'une *National Academy for Gifted and Talented Youth* – NAGTY (Académie nationale pour les jeunes doués et talentueux), le développement d'une série de réseaux entre autorités locales pour développer le travail au niveau régional, et l'investissement dans le programme *Excellence in the Cities* (voir plus loin) dans les zones défavorisées⁴ ;

- le travail avec des apprenants ayant des « besoins éducatifs spécifiques » a été canalisé par le *Programme de suppression des obstacles vers la réussite* (*The Raising Barriers to Achievement Programme*)⁵ ;

- le travail sur des questions de genre s'est concentré initialement sur

3. Voir le site Internet du VCG : <http://www.dcsf.gov.uk/exclusions/VULNERABLE_CHILDREN/VULNERABLE_CHILDREN.cfm> (consulté le 30 juin 2008).

4. Voir The Gifted and Talented Programme : <<http://www.standards.dfes.gov.uk/giftedandtalented/>> (consulté le 30 juin 2008).

5. Document disponible sur Internet (Removing Barriers to Achievement) : <<http://publications.teachernet.gov.uk/eOrderingDownload/DfES%200117%20200MIG1994.pdf>> (consulté le 30 juin 2008).

les garçons. *The Raising Boys' Achievement Project*, par exemple, cherchait à identifier et transférer des stratégies afin de réduire l'écart entre les genres sans pour autant risquer de faire régresser les (meilleurs) résultats des filles. Récemment, le centre d'intérêt s'est déplacé et a intégré les filles, mais le modèle fondamental d'identification et de dissémination des bonnes pratiques est resté le même⁶;

– le programme Aimhigher cherche à encourager des jeunes à entrer dans l'enseignement supérieur (universitaire par exemple) qui autrement pourraient ne pas se voir comme ayant l'étoffe pour entrer à l'université. Le programme se concentre par conséquent sur ceux qui proviennent de milieux sociaux et économiques défavorisés, certains groupes ethniques minoritaires et sur les personnes handicapées⁷.

D'autres interventions centrées sur les groupes ont essayé d'établir de nouveaux cadres universels en matière de politiques, dans lesquels des enfants vulnérables et sous-performants peuvent être ciblés. Par exemple, il y a eu continuellement des tentatives pour trouver un programme scolaire équilibré qui puisse à la fois satisfaire la demande d'atteindre un niveau général plus élevé et le besoin d'éveiller l'intérêt d'apprendre chez les élèves sous-performants. L'*Education Reform Act* de 1988 a mis en place un programme scolaire national (*National Curriculum*) qui est hautement prescriptif, et en même temps surchargé, et de tradition très académique quant à son contenu. Depuis 1997, les gouvernements New Labour ont eu tendance à prescrire non seulement quoi enseigner mais aussi comment l'enseigner, introduisant des versions variées de « stratégies nationales » pour guider les écoles à cet effet⁸. Ces stratégies sont universelles et s'occupent d'élever le niveau pour tous. Toutefois, elles encouragent aussi les écoles à prêter une attention particulière aux élèves sous-performants qui échouent dans la maîtrise des « matières de base » comme la lecture, l'écriture et le calcul. Elles leur fournissent

6. Voir *The Gender and Achievement Website* : <<http://www.standards.dfes.gov.uk/genderandachievement/>> (consulté le 30 juin 2008).

7. Voir le site Internet de *The AimHigher Programme* : <<http://www.direct.gov.uk/en/EducationAndLearning/UniversityAndHigherEducation/index.htm>> (consulté le 30 juin 2008).

8. Voir les sites Internet : <<http://www.standards.dfes.gov.uk/primary/>> (consulté le 30 juin 2008) pour l'enseignement primaire (*National Primary Strategy*) et <<http://www.standards.dfes.gov.uk/secondary/>> (consulté le 30 juin 2008) pour l'enseignement secondaire (*National Secondary Strategy*).

conseils et moyens pour travailler avec ces élèves. Dans d'autres sections du programme, toutefois, les gouvernements ont assoupli certains des éléments les plus prescriptifs du programme scolaire national originel, en particulier pour que les élèves sous-performants puissent bénéficier de cours « appropriés » (c'est-à-dire non académiques ou théoriques). En réalité, il y a donc maintenant un programme scolaire ciblé pour de tels élèves avec un point focal qui se déplace des matières de base à l'école primaire et au début de l'école secondaire vers plus d'enseignement professionnel durant les dernières années du cycle de l'école secondaire (et de fait au-delà de la fin de la scolarité obligatoire).

De même, les gouvernements *New Labour* ont prêté pas mal d'attention à ce qu'on appelle « *workforce remodelling* » (« réorganisation des effectifs »). Une fois encore, ceci est une politique universelle qui vise à libérer les enseignants afin qu'ils se concentrent sur l'enseignement en accroissant les effectifs du personnel auxiliaire dans les écoles et en clarifiant leur rôle. Dans les écoles, une armée croissante d'adultes autres que les enseignants peuvent travailler et travaillent sur les tâches administratives ou avec tous les enfants. Cependant ces moyens sont aussi utilisés communément par les écoles pour encadrer les élèves qui ont besoin d'un soutien additionnel du fait de leurs mauvais résultats, de problèmes comportementaux et autres difficultés (Blatchford *et al.*, 2004).

Le cadre nouveau peut-être le plus important de ces dernières années a été la politique ECM, *Every Child Matters* Chaque enfant est important (DfES, 2003a). ECM vise à créer des services à l'enfant et à la famille intégrés auprès de chaque autorité locale par l'intégration structurelle de ce qui était précédemment des fonctions séparées en matière d'éducation et d'assistance sociale. Cela passe par la mise en place d'organismes d'aide à l'enfance rassemblant toutes les organisations qui s'occupent des enfants et de leurs familles (santé y compris), et par l'articulation des cinq « résultats » – être en bonne santé, le rester, s'amuser et réussir, apporter une contribution, et réaliser un bien-être économique – que tous ceux qui travaillent avec les enfants sont censés poursuivre et réaliser. D'un côté, la portée du ECM est universelle puisque ses préoccupations touchent tous les enfants et tous les professionnels qui travaillent avec les enfants. Cependant, sur le plan pratique, la plupart des services sont alignés sur

les nouvelles structures et soit se concentrent sur les « enfants à risque », soit assurent des prestations complémentaires pour ces enfants au-delà de ce qu'ils fournissent pour tous les autres. La politique conceptualise cette situation en termes de pyramide de risque et de prestation, avec des services universels fournissant une base sur laquelle des services ciblés et spécialisés peuvent offrir des prestations pour ceux présentant un niveau élevé de risque (DfES, 2003a, p. 26).

Les services de l'éducation en général, et les écoles en particulier, sont considérés comme des partenaires à part entière dans l'agenda du ECM. Suite à quelques expériences pilotes centrées sur les zones (voir plus loin), toutes les écoles sont maintenant priées de développer une prestation « étendue » dans le cadre du ECM (HM Government, 2007). En pratique, cela signifie qu'elles doivent offrir avant et après le temps d'école un menu varié d'activités extra-scolaires, donner l'accès des infrastructures scolaires à la communauté, assurer un soutien parental, et procéder au dépistage « rapide et facile » des enfants en difficulté afin de les orienter vers d'autres organismes. Comme pour l'ECM dans son ensemble, cette politique est universelle dans son mandat, mais aspire à ce que quelques-unes de ces nouvelles formes de prestation – par exemple, soutien parental et référence à d'autres organismes – puissent principalement être consacrées aux enfants à risque et à leurs familles.

Parcourant le document, l'on trouve l'un de ses thèmes principaux, *The Every Parent Matters Policy* (soutien aux parents), qui a été lancé en mars 2007 par le DfES. Alan Johnson, le secrétaire d'État pour l'Éducation à l'époque, a dit :

« Les données disponibles qui montrent que l'éducation parentale joue un rôle énorme dans la réussite scolaire sont trop convaincantes pour être ignorées. Elle dépasse tout autre facteur : y compris la classe sociale, l'appartenance ethnique ou le handicap – dans son impact sur la réussite. » (Johnson, 2007a, p. 1)

Ce document aborde le rôle essentiel que jouent les parents dans l'amélioration des chances pour le futur de leurs enfants et leur réussite scolaire, ainsi que le rôle du gouvernement dans l'aide à apporter aux parents pour atteindre ce but. En dépit du langage universel du document politique, il identifie très clairement les parents qui ont besoin de plus de soutien et d'une aide supplémentaire pour aider leurs enfants à réussir

leurs études. Les caractéristiques clés dans ce document qui assurent le soutien pour ce groupe particulier de parents incluent :

- le pilotage d'un nouveau cours d'apprentissage pour les familles qui sont en charge d'enfants en âge préscolaire, et qui ont besoin d'un soutien en calcul, en lecture et en écriture pour qu'ils puissent eux-mêmes aider leurs enfants dans leur apprentissage et leur développement jusqu'à l'âge de 5 ans ;

- les parents qui ont besoin d'un soutien en calcul, en lecture et écriture, et qui ont des enfants âgés de 11 ans, seront sollicités pour participer à des activités d'apprentissage avec leurs enfants ;

- une formation sera offerte pour aider toutes les autorités locales à organiser des sessions d'information pour les parents dont les enfants entrent à l'école primaire ou secondaire. Ces sessions visent à augmenter la compréhension des parents à propos des défis auxquels leurs enfants vont faire face et à stimuler la confiance et la bonne volonté des parents à s'engager dans l'apprentissage de leurs enfants ainsi qu'à s'impliquer dans la vie de leur école.

Il discute également de l'instauration de conseils de parents pour leur donner la parole, de généraliser le *Parent Support Adviser* via les activités extra-scolaires (voir plus loin), de développer plus de soutien et le re-lancement du *The Home School Agreements*, afin d'informer sur les responsabilités approuvées des écoles et des parents⁹.

Finalement, les changements requis par l'ECM au niveau local ont été répliqués par des changements similaires dans la structure et les attributions du ministère de l'Éducation nationale. En juin 2007, l'ancien *Department for Education and Skills* a été remplacé par deux nouveaux départements : le *Department for Innovation, Universities and Skills* (DIUS) et le *Department for Children, Schools and Families* (DCSF). Globalement, les deux nouveaux départements sont respectivement responsables de l'enseignement post-scolaire et de la formation pour

9. Voir le site *The Every Parent Matters Policy Framework* : <http://www.teachernet.gov.uk/wholeschool/familyandcommunity/workingwithparents/everyparentmatters/> (consulté le 30 juin 2008).

adultes, et de l'enseignement obligatoire et préscolaire. Cependant, le DCSF a aussi des attributions plus larges :

« Le département s'appuiera sur les succès en matière d'éducation et de services à l'enfance dont nous avons été témoins durant la dernière décade. Il va maintenant se concentrer sur les défis qui restent encore à relever – rehausser les standards de façon à ce que davantage d'enfants et de jeunes atteignent les niveaux attendus, sortir plus d'enfants de la pauvreté et re-éveiller un intérêt chez les jeunes démotivés. En plus de ses responsabilités directes, le département guidera le travail à tous les niveaux du gouvernement, concernant l'amélioration des résultats, y compris la santé et la pauvreté des enfants. » (<<http://www.dcsf.gov.uk/aboutus/>>)

Le DCSF n'est plus simplement un ministère de l'Éducation. Il rassemble un éventail de responsabilités pour le bien-être des enfants à tous les niveaux des cinq résultats visés par l'ECM. Au sein de ce plan général, un intérêt particulier est porté aux enfants défavorisés et vulnérables ainsi qu'à leur famille. On peut donc dire que le nouveau département se concentre explicitement sur l'élaboration de politiques prioritaires.

La petite enfance

Le cadre du ECM a une résonance particulière pour la petite enfance. L'un des cinq résultats de la politique du ECM – « s'amuser et réussir » – a été interprété dans *Children Act* (2004)¹⁰ dans « éducation, formation et récréation ». À son tour, faire en sorte que les jeunes enfants soient « prêts pour l'école » est devenu une caractéristique clé du propos de « éducation, formation et récréation » et un moteur clé du travail des professionnels de la petite enfance. *The Childcare Act 2006*¹¹ a poussé en avant certains des engagements clés du *2004 Act* et du *2004 Ten Year Childcare Strategy*¹². Le *2006 Act* est un exemple unique de législation dans le contexte préscolaire anglais qui, à la fois, pave la voie d'une réforme générale du système et favorise un ciblage de groupes d'élèves préscolaires à risque. Son but a été explicitement énoncé comme « [souhaitant] transformer les services préscolaires pour les générations à venir

10. Voir *The Children Act 2004 Legislation – Chapter 31* : <<http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2004/20040031.htm>> (consulté le 30 juin 2008).

11. Voir *The Childcare Act 2006 Legislation – Chapter 21* : <<http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/20060021.htm>> (consulté le 30 juin 2008).

12. Voir *The Every Child Matters Policy Framework: Ten Year Strategy for Childcare Home Page* : <<http://www.everychildmatters.gov.uk/earlyyears/tenyearstrategy/>> (consulté le 30 juin 2008).

et élever le niveau des résultats pour les enfants les plus à risque d'échec scolaire et d'exclusion sociale ».

Dans le contexte du ECM et sur la base de faits émergents qui montrent que « la préscolarité peut jouer un rôle important dans le combat contre l'exclusion sociale en offrant aux enfants défavorisés en particulier, un meilleur démarrage à l'école primaire » (Sammons *et al.*, 2004, p. 69), les catégories à risque parmi les élèves préscolarisés se sont étendues au-delà de celles situées dans les deux quintiles inférieurs du revenu des ménages. De plus en plus, ces catégories sont identifiées par genre, ethnicité et concernent des enfants qui montrent des signes précoces de troubles d'apprentissage (par exemple, des enfants aux besoins éducatifs spéciaux [SEN], victimes d'un handicap ou dont l'anglais n'est pas la langue maternelle). En effet, ces groupes de jeunes élèves « à risque » qui sont préscolarisés ont eu tendance à correspondre à ceux identifiés à l'école primaire.

Poussant plus loin certains des engagements clés de la politique du ECM et de la stratégie au niveau des garderies, les mesures de la loi de 2006 (*2006 Act*) formalisent le rôle stratégique des autorités locales. Les nouvelles obligations des autorités locales incluent maintenant d'améliorer les cinq résultats du ECM pour tous les enfants en cours de préscolarisation et de réduire les inégalités quant aux résultats des enfants les plus défavorisés et qui sont aussi en cours de préscolarisation ; d'assurer des garderies en suffisance pour les parents qui travaillent ; et de fournir un meilleur service d'information pour les parents (assistance sociale et aide à la santé et développement de l'enfant).

Du point de vue du programme pédagogique, les dispositions principales de cette loi doivent entrer en vigueur en 2008 avec le déploiement du *Early Years Foundation Stage* (EYFS)¹³. Le EYFS liera l'actuel *Birth to Three Matters* et le *Foundation Stage* pour en faire une nouvelle étape pédagogique (*key stage*) qui créera une « nouvelle approche cohérente et flexible en matière d'encadrement et d'apprentissage [préscolaire] ».

Les obligations du EYFS en matière d'apprentissage préscolaire et de développement ont été élaborées sur base de la compréhension que les enfants sont des apprenants compétents dès la naissance et se déve-

13. Voir *The Early Years Foundation Stage: Themes and Principles* : www.standards.dfes.gov.uk/eyfs/ (consulté le 30 juin 2008).

loppent et apprennent de façons largement variées. Elles comprennent trois éléments :

- les objectifs de base en matière d’enseignement préscolaire (le savoir, les compétences et la compréhension que les jeunes enfants doivent avoir acquis à la fin de l’année scolaire au cours de laquelle ils atteignent l’âge de 5 ans) ;
- les programmes pédagogiques (les matières, les compétences et les méthodes qui doivent être enseignées aux jeunes enfants) ;
- les dispositifs d’évaluation (dispositions pour évaluer les jeunes enfants afin d’établir leur niveau d’aptitude.

Il y a six domaines couverts par les objectifs de base en matière d’enseignement préscolaire et les programmes pédagogiques : le développement personnel, social et affectif ; la communication, le langage et l’alphabétisation, la lecture et l’écriture (*literacy*) ; la résolution de problèmes, le raisonnement et le calcul ; la connaissance et la compréhension du monde ; le développement physique ; et le développement de la créativité.

À certains égards, le EYFS marque une rupture avec le caractère plutôt « scolaire » de l’enseignement préscolaire si commun dans le contexte anglais. En mettant l’accent sur le fait que tous les domaines doivent être couverts en recourant à des jeux et à un apprentissage déterminés et planifiés, respectant un équilibre entre les activités guidées par les adultes et celles initiées par les enfants, le rôle du jeu et celui de l’initiative des enfants se sont trouvés formalisés. Toutefois, le EYFS se trouve être le premier programme pédagogique formalisé et excessivement prescriptif pour la préscolarité mis en application en Angleterre. En tant que tel, il suit les développements les plus prescriptifs que nous ayons pu voir en termes de programmes pédagogiques dans les écoles. Il n’indique pas seulement aux professionnels du préscolaire le *quoi* de leur activité mais aussi le *comment* s’y prendre afin de réaliser l’objectif intégral du EYFS, à savoir que lorsque les enfants ont complété le cycle préscolaire (à l’âge de 5 ans) ils doivent être prêts pour l’école. « Être prêt » est défini en vertu des dispositions d’évaluation nouvellement développées, spécifiées dans le EYFS. Dans le document, des mises en gardes suggèrent qu’alors que certains enfants peuvent dépasser les buts spécifiés dans le EYFS, ce n’est pas forcément le cas pour d’autres qui peuvent encore être en train

de travailler en vue d'atteindre certains – ou en fait tous – ces buts. Les groupes identifiés comme n'étant pas forcément en mesure d'atteindre ces buts sont les groupes déjà identifiés de « jeunes élèves à risque », par exemple : les enfants souffrant de troubles d'apprentissage, les enfants handicapés et les enfants dont l'anglais n'est pas la langue maternelle.

Le document de l'ECM, le *Children Act* de 2004 et le *Childcare Act* de 2006 ont eu aussi des implications significatives en ce qui concerne le « *workforce remodelling* » (réorganisation des effectifs). Cela s'est en partie basé sur cet objectif ainsi déclaré : s'efforcer d'obtenir « les meilleurs résultats possibles pour tous les enfants et les jeunes et de réduire les inégalités entre les plus défavorisés et les autres »¹⁴.

Les cinq résultats spécifiés dans le document ECM et renforcés dans le *Children Act* de 2004 et le *Childcare Act* de 2006 soulignaient le besoin d'assurer un recrutement plus important et de pouvoir mieux retenir le personnel les premières années, en partie en créant un « effectif au sein duquel les membres peuvent développer leurs compétences et développer des carrières gratifiantes pleines de satisfactions ». Un effectif qualifié et bien dirigé devait être soutenu par des systèmes et des processus partagés et efficaces, et par le développement d'un nouveau statut professionnel *Early Years Professional Status* (l'équivalent dans le secteur de la préscolarité du *Qualified Teacher Status*). En conséquence, les cadres de travail, les méthodes et les conseils en matière de bonnes pratiques ont été développés et mis en place ces toutes dernières années par les gouvernements *New Labour* ou par les autorités locales, en général sous la stricte direction et les conseils du *Department for Education and Skills*. En 2006, le *Transformation Fund* a été créé pour aider l'effectif existant dans le préscolaire à se recycler et à accroître ses qualifications, en partie pour aider les professionnels du préscolaire à se qualifier pour le *Early Years Professional Status* déjà mentionné. Toutefois, il reste encore plus de 150 millions de livres sterling sur les 250 millions que comptait le

14. Voir *The Every Child Matters Policy Framework: Children's Workforce Strategy* : <http://www.everychildmatters.gov.uk/deliveringservices/workforcereform/childrensworkforcestrategy/> (consulté le 30 juin 2008).

Transformation Fund à disposition des professionnels pour se recycler en formation ou pour accroître leurs qualifications.

Les interventions centrées sur les zones

D'autres interventions ont visé des zones où sont concentrés des « élèves à risque » en matière d'échec et d'exclusion sociale. Typiquement, ce sont des zones urbaines marquées par un désavantage social significatif et par un taux très bas de réussite scolaire. Comme nous l'avons vu plus haut, le *New Labour* a eu tendance à voir l'exclusion sociale comme le résultat d'une accumulation de facteurs handicapants. Il s'ensuit que l'impact d'appartenance à un groupe à risque peut se voir démultiplié par le fait de vivre dans des zones où de tels groupes se trouvent concentrés – par exemple le fait de vivre dans une famille avec un bas niveau de réussite scolaire peut être exacerbé par le fait d'aller dans une école où de nombreux enfants proviennent aussi de telles familles ; ou par le fait de vivre dans un endroit où il n'y a personne que l'on puisse montrer en exemple de réussite scolaire. Cibler de telles zones – et les institutions éducatives qui y opèrent – est à la fois une façon efficace de toucher les groupes à risque et un moyen de contrecarrer les effets négatifs de ces zones.

L'école et au-delà

Une version antérieure, basée dans une certaine mesure sur l'expérience des régions d'éducation prioritaires dans ce pays et des ZEP en France (Hatcher & Leblond, 2001), fut les *Education Action Zones*¹⁵ (EAZ) (DfEE, 1999). Soixante-treize EAZ furent créées par un nombre restreint de partenaires comprenant l'autorité locale, le monde des affaires, le secteur caritatif et des représentants de la communauté. L'espoir était que des partenariats se créeraient entre les EAZ et les organismes locaux et nationaux ainsi que les organisations caritatives impliquées dans le projet – par exemple, dans le secteur de la santé, l'aide sociale et la prévention contre la criminalité – et que les EAZ mettraient en place un réseau avec les zones de santé et d'emploi équivalentes ainsi qu'avec des projets financés par *The Single Regeneration Budget*. Une EAZ typique

15. Voir *The Education Action Zones Programme* : <<http://www.teachernet.gov.uk/management/atoz/e/educationactionzones/index.cfm?code=main>> (consulté le 30 juin 2008).

était composée d'une vingtaine d'écoles (habituellement deux ou trois écoles secondaires plus leurs écoles primaires correspondantes). Bien que les EAZ aient été contrôlées sur une base journalière par un directeur désigné, chaque EAZ a été formellement régie par un *Education Action Forum* (EAF).

Chaque EAF avait une responsabilité statutaire de préparer, de mettre en application et de surveiller un plan d'action local détaillé. Pour les soutenir dans cette tâche, les EAZ ont reçu une subvention versée par le gouvernement de 750 000 livres sterling par an pendant trois à cinq années. Ils étaient censés les compléter avec 250 000 livres sterling par an provenant du secteur privé et/ou caritatif. Celles-ci étaient habituellement localisées dans les zones défavorisées issues de certaines autorités éducatives locales (LEA), et rassemblaient une série d'actionnaires sous une structure de gestion qui était distincte de celle de la LEA, et – au moins en principe – qui utilisaient des fonds additionnels pour développer des manières innovatrices d'aborder les problèmes scolaires.

En leur temps, les EAZ ont été complétées et remplacées par les zones *Excellence in Cities* (EiC), qui partagent beaucoup de caractéristiques en commun¹⁶. Le programme *Excellence in Cities* (EiC) a été lancé en septembre 1999 pour élever les normes et pour favoriser l'inclusion dans les centres-villes et d'autres zones urbaines. Il s'est concentré sur la gestion, le comportement, l'enseignement et l'apprentissage, et de ce point de vue, il était plus étroitement ciblé et plus prescriptif que les premières phases du programme EAZ. Initialement basé uniquement dans les écoles secondaires, le programme s'est rapidement élargi aux écoles primaires. En avril 2006, plus de 1 300 écoles secondaires et 3 600 écoles primaires dans 57 autorités locales étaient impliquées dans le programme EiC. Le programme s'attaquait à la sous-performance dans les écoles par le biais d'actions spécifiques avec des groupes sous-performants ou défavorisés. Ainsi, *Learning Mentors* a travaillé avec les élèves sous-performants dans les écoles ; des *Learning Support Units* (unités de support à l'apprentissage) ont été mises en place pour parer au problème des élèves en danger d'exclusion pour raisons disciplinaires. Un programme pour les apprenants doués et surdoués (*Gifted and Talented*

16. Voir *The Excellence in Cities Programme* :

<<http://www.standards.dfes.gov.uk/sie/cic/>> (consulté le 30 juin 2008).

pupils programme) a été développé (voir plus loin) ; et des *City Learning Centres* ont été mis en place pour promouvoir les opportunités d'apprentissage des adultes (en particulier via la technologie de l'information) pour la communauté locale.

Avec le temps, EiC a commencé à agir en tant que « super-programme » dans lequel d'autres initiatives pouvaient s'insérer. Ainsi, *The Behaviour Improvement Programme* (BIP) a cherché à développer des approches communes à la gestion du comportement des élèves dans les zones EiC, principalement par la création d'équipes de professionnels intégrées connues sous le nom de *Behaviour and Education Support Teams* (équipes de soutien en comportement et en éducation)¹⁷. Dans le cadre du *Government's Street Crime Initiative*, le département de *Education and Skills* (DfES) a subventionné 34 autorités locales de l'éducation pour soutenir des mesures pour l'amélioration des comportements des élèves et la lutte contre l'absentéisme au sein d'une sélection de 2 à 4 écoles secondaires et leurs écoles primaires respectives. La phase 1 du programme d'amélioration du comportement a été lancée en juillet 2002 et impliquait plus de 700 écoles.

À son tour, l'initiative *Full Service Extended Schools – FSES* (écoles multiservices à horaires prolongés) (DfES, 2003b) – a été initiée dans des régions BIP. Celle-ci a fonctionné de 2003 à 2006, finançant 148 écoles (entre £ 93.000 et £ 162.000 par an, annuellement dégressif). Les écoles étaient supposées fournir une gamme étendue de services sur un seul site, comprenant l'accès aux services de santé, à la formation pour adultes, aux activités pour la communauté ; ainsi qu'un soutien scolaire et l'accueil en garderie des enfants de 8 heures du matin jusqu'à 18 heures. L'initiative a mis particulièrement l'accent sur l'introduction de la cohabitation de services fournis par des organismes parascolaires et par des prestataires préscolaires. Les structures ont été développées souplement pour stimuler une plus grande interaction et des échanges d'information (spécifiques aux enfants et aux familles) entre les différents organismes et prestataires qui partageaient les mêmes locaux dans les écoles, cela afin de faciliter,

17. Voir *The Behaviour Improvement Programme* :
<www.standards.dfes.gov.uk/studysupport/impact/behaviourimprovement/>
(consulté le 30 juin 2008).

par exemple, les transitions éducatives et sociales entre les niveaux d'enseignement.

En 2005, le programme FSES a été lancé à l'échelle nationale, exigeant de chaque école d'État d'offrir au moins une partie des prestations proposées par les écoles multiservices à horaires prolongés d'ici 2010. L'objectif est que la moitié de toutes les écoles primaires et un tiers de toutes les écoles secondaires offrent au moins un service parmi les principaux d'ici 2008¹⁸. Comme *The Every Child Matters Policy* (avec qui il est étroitement allié), le programme FSES à l'échelle nationale est universel en ce sens qu'il implique toutes les écoles et est censé en faire bénéficier tous les élèves. En réalité, il semble que ce sont les écoles en zones défavorisées qui offrent la plus grande gamme de prestations, et que ces prestations ciblent des enfants et des familles dans le plus grand besoin.

Alors que toutes ces initiatives ont été mises à la disposition des zones ciblées à travers tout le pays, *The London Challenge* distingue les écoles dans la capitale qui font face à des difficultés caractéristiques en termes, par exemple, de bas niveaux de réussite, d'un niveau élevé de handicaps sociaux, d'avantages et problèmes d'une population multiethnique, et de la balkanisation de la gouvernance de l'éducation à Londres, qui est divisée entre un grand nombre d'autorités locales. Comme l'EiC, *The London Challenge* déploie un ensemble de stratégies pour aborder ces questions, y compris des interventions ciblées en faveur d'écoles sous-performantes, des programmes destinés à augmenter le recrutement et le maintien des enseignants, un programme pour les « enfants doués », et un soutien aux autorités locales pour gérer leurs systèmes éducatifs¹⁹. Des programmes similaires sont maintenant en train de se mettre en place dans d'autres grandes villes.

Il est bon d'ajouter que cet intérêt à l'égard des interventions centrées sur les zones s'est répété à travers plusieurs aspects de la politique sociale du gouvernement. Les écoles et les centres préscolaires dans les zones défavorisées participent également aux interventions qui sont

18. Voir *The Extended Schools Programme* : <http://www.teachernet.gov.uk/wholeschool/extendedschools> (consulté le 30 juin 2008).

19. Voir *The City Challenge Programme* : <http://www.dcsf.gov.uk/citychallenge/> (consulté le 30 juin 2008).

développées par des départements gouvernementaux et des organismes autres que le DfES (*Department for Education and Skills*). Par exemple, les premières expériences avec les écoles à horaires prolongés émanent du *National Strategy for Neighbourhood Renewal* (Social Exclusion Unit, 1998)²⁰. De même, *the Single Regeneration Budget*²¹ et *the New Deal for Communities*²², qui sont gérés par le *Department for Communities and Local Government*, ont eu des projets dédiés à l'éducation et ont souvent été des sources de financement pour les écoles et les établissements préscolaires.

La petite enfance

Le programme *Sure Start*, comme l'EiC, a été conçu comme la pierre angulaire de la campagne du gouvernement visant à combattre la pauvreté touchant les enfants, l'échec scolaire et l'exclusion sociale dans les zones les plus défavorisées. Les *Early Excellence Centres* (EEC) ont agi comme précurseur du programme *Sure Start*. Les EEC ont été créés en 1997 pour rassembler les prestations préscolaires, le soutien social et la formation des adultes. En automne 2003, 107 centres fonctionnaient. La politique a cherché à identifier les points forts dans des stratégies de formation efficaces pour les personnes vivant dans des zones défavorisées, la nécessité d'assurer une plus grande implication des hommes et des aides spéciales et des moyens supplémentaires pour subvenir aux besoins des jeunes parents. Les EEC sont responsables de l'identification précoce et de l'intervention auprès des enfants dans le besoin et ceux aux besoins éducatifs particuliers. La prémisse est qu'identification et intervention précoces améliorent les perspectives d'avenir des enfants concernés et concrétisent leur inclusion dans le système éducatif commun.

L'initiative *Sure Start*, le successeur des EEC, est gérée par des programmes locaux dans les 20 % des régions les plus défavorisées de l'Angleterre. Elle vise à réaliser de meilleurs résultats pour les enfants, les

20. Voir également *The National Strategy for Neighbourhood Renewal* :
<<http://www.neighbourhood.gov.uk/page.asp?id=908>> (consulté le 30 juin 2008).

21. Voir *The Single Regeneration Budget: Background and Overview* :
<<http://www.communities.gov.uk/citiesandregions/regeneration/singleregenerationbudget/221229/>> (consulté le 30 juin 2008).

22. Voir *The New Deal for Communities Programme* :
<<http://www.neighbourhood.gov.uk/page.asp?id=617>> (consulté le 30 juin 2008).

parents et les communautés en augmentant la disponibilité d'accueil à la petite enfance pour tous les enfants ; l'amélioration de la santé infantile, de l'éducation et du développement émotionnel ; et soutenir les parents dans leur rôle de parents et dans le développement des aspirations d'emploi²³. Lancée en 1999, la *Sure Start Unit* est devenue un service à part entière du *Children, Young People and Families Directorate* au sein du DfES. L'unité a travaillé avec les autorités locales, *Primary Care Trusts*, *Jobcentre Plus*, les organismes associatifs, caritatifs et du secteur privé, et les écoles. Dernièrement, son travail a été repris par les *Early Years, Extended Schools and Childcare Groups* au sein du *Department for Children, Schools and Families*.

Il y a environ 520 programmes locaux en Angleterre destinés aux familles avec des enfants au-dessous de 5 ans et qui concernent plus ou moins 800 enfants dans chaque zone. Ces programmes sont maintenant insérés dans les *Sure Start Children Centres* (CC). Chaque programme est contrôlé par un partenariat d'organismes officiels (y compris des professionnels de la santé et de l'éducation et des écoles, *Primary Care Trusts*), de professionnels et d'institutions du préscolaire, de groupes caritatifs et associatifs, ainsi que des parents. Ces partenariats travaillent ensemble pour développer – en théorie au moins – une approche intégrée pour les familles. En tant que tels, ces partenariats diffèrent dans chaque programme *Sure Start*.

Le développement précoce du langage chez les jeunes enfants a été détecté comme un des fondements clefs de la réussite scolaire, et le gouvernement a introduit une mesure pour réduire de 5 % le nombre des enfants de 4 ans ayant besoin d'une aide spéciale en ce qui concerne la parole et le développement du langage d'ici 2004. Un certain nombre de programmes et actions ont été développés pour aider à atteindre ce but, mis en application à des degrés divers à travers les programmes *Sure Start* locaux :

- *Playlink* conçu pour favoriser le développement du langage, la concentration, les compétences sociales et l'activité en autonomie, et également pour renforcer la vie de famille et prévenir des séparations via l'engagement familial. Il est également projet pilote des sessions « *moving on* » dont l'objectif est de faciliter la transition des enfants et

23. Voir *The Sure Start Programme* : <<http://www.surestart.gov.uk/>> (consulté le 30 juin 2008).

des parents entre les étapes éducatives, par exemple du préscolaire à la rentrée en école primaire ;

– *The Child Development Programme* pour soutenir le développement linguistique et cognitif ;

– *Communication Matters*, le développement du langage et de la communication au niveau préscolaire ; c'est une entreprise commune entre le SS, *the National Primary School Strategy*, et le DfES' *Special Education Needs Division*, et elle espère améliorer les compétences linguistiques et communicatives – indispensables à la réussite scolaire – chez les enfants âgés de 3 à 5 ans.

En 2007, Alan Johnson, alors ministre de l'Éducation, a souligné l'importance du développement précoce du langage pour une future réussite scolaire :

« Le fossé de la réussite se creuse à un âge étonnamment précoce. Un enfant issu d'une famille défavorisée a dû en moyenne entendre à peine 13 millions de mots à l'âge de quatre ans, comparé à 45 millions pour un enfant issu d'une famille plus riche. Ce qui commence par être un problème de vocabulaire se transforme rapidement en un problème de lecture, de l'expression écrite et de la compréhension, ce qui mène à des résultats faibles aux examens. » (Johnson, 2007b)

Le budget du *Sure Start* a constamment augmenté : en 2005-2006 le budget avait atteint 1,5 milliard de livres sterling. La *Chancellor's Child Poverty Review*, soutenant étroitement les larges efforts pour réduire l'exclusion sociale parmi les enfants, a déclaré que « la pauvreté infantile est plus qu'une question de revenu » et qu'en plus de l'éradication de la pauvreté infantile, « le gouvernement veut soutenir les parents dans leur rôle de parent... [et] améliorer les services à l'enfance dans les zones défavorisées, y compris les programmes ciblés » (HM Treasury, 2004, p. 5). En 2007-2008, la revue a pourvu des subventions additionnelles de 669 millions de livres sterling dans les prestations préscolaires pour les enfants défavorisés. Ces chiffres ont été augmentés juste après avoir été publiés et il a été annoncé que le financement du *Sure Start* grimperait jusqu'à 769 millions de livres sterling, soit une augmentation de 100 millions de livres sterling.

En mars 2003, le gouvernement a annoncé son intention de re-nommer *Early Excellence Centres*, les programmes locaux *Sure Start* et *Neighbourhood Nurseries*, en tant que *Sure Start Children's Centres* (CC).

L'initiative *Neighbourhood Nurseries*²⁴ a démarré en 2001 afin de réduire le déficit des prestations préscolaires et du rendement des apprentissages précoces entre les enfants issus des zones les plus défavorisées et ceux des communautés les plus aisées. Au départ elle se concentrait sur les 20 % des quartiers les plus défavorisées pour s'étendre aux 30 % des plus défavorisés en Angleterre. Les fonds étaient réservés mais se sont arrêtés en avril 2007 quand le programme *Sure Start CC* a été étendu.

Le programme *Children's Centres* (CC) s'appuie sur les programmes antérieurs pour améliorer la qualité des standards et celle des services intégrés destinés aux jeunes enfants et à leurs familles en Angleterre. Il vise à développer, montrer le fonctionnement et disséminer des modèles d'excellence dans les prestations de services pluri-organisationnels intégrés et centralisés, qui répondent aux besoins des enfants et des familles. En juillet 2004, 100 millions de livres sterling ont été injectées pour passer de 1 700 CC à 2 500 dans les 30 % des communautés les plus défavorisées. En mars 2006, on comptait 650 000 enfants bénéficiant du programme (National Audit Office, 2006b, p. 12). En 2008, on comptabilise seulement 1 000 CC en fonction. Le gouvernement souhaite pouvoir mettre en place un CC dans chaque communauté d'ici 2010. Le futur objectif de la politique est donc universel mais actuellement l'intérêt porte sur la réalisation au niveau national d'un meilleur développement des apprentissages précoces, ce qui limiterait les chances d'exclusion sociale chez les enfants les plus défavorisés ou à risque au niveau d'un retard scolaire.

Les interventions centrées sur les institutions

L'essentiel de la politique éducative du *New Labour* est parti du principe que les progrès scolaires peuvent être assimilés à l'efficacité institutionnelle. En d'autres termes, la performance du système éducatif – et donc les résultats des élèves – sont largement déterminés par la qualité de la direction, de l'organisation et de l'enseignement dans chaque école et institution. Les gouvernements ont eu tendance à fonctionner avec l'approche de la carotte et du bâton, offrant des incitants et des

24. Voir *The Neighbourhood Nurseries Programme* :
 <<http://www.surestart.gov.uk/surestartservices/settings/neighbourhoodnurseries/>>
 (consulté le 30 juin 2008).

récompenses en cas d'améliorations d'une part, mais des punitions en cas de faibles performances d'autre part. Il en résulte une approche ciblée, les établissements considérés comme sous-performants étant sélectionnés et faisant l'objet d'une attention particulière du fait que leur inefficacité menace les chances de réussite scolaire de leurs élèves et de leur démarrage dans la vie active.

Ainsi, l'Ofsted, l'inspection nationale de l'éducation, est chargée d'identifier les « écoles à problèmes » ; elles sont alors inspectées plus fréquemment que d'autres, sont susceptibles d'être soumises à des interventions intensives de la part de leurs autorités locales, et doivent formuler des plans d'actions pour atteindre des objectifs exigeants et veiller à les améliorer²⁵. Cette approche est de plus en plus appliquée dans le secteur de la petite enfance. Les centres préscolaires qui n'ont pas réussi à atteindre leurs objectifs avec leurs jeunes élèves sont surveillés plus étroitement par l'Ofsted, sont inspectés plus fréquemment et doivent formuler, mettre en application et réaliser avec succès les plans d'amélioration, conjointement développés.

La plupart des écoles identifiées comme présentant des problèmes s'en sortent rapidement grâce aux interventions intensives. Cependant, celles qui n'y arrivent pas finissent par être fermées et remplacées par une nouvelle école (bien que, habituellement dans les mêmes bâtiments). Il y a deux programmes de renouvellement d'école pour ce genre d'établissements : *Fresh Start* et *Academies programme*. L'hypothèse dans les deux cas est que les interventions censées améliorer l'école existante ont échoué à plusieurs reprises, et que des changements radicaux en termes d'équipements, de personnels (comprenant habituellement le chef d'établissement) et de gestion s'avèrent nécessaires. Les écoles *Fresh Start* rouvrent leurs portes avec des équipements réaménagés et des changements majeurs ou l'augmentation du personnel. L'ouverture d'une école *Fresh Start* coûte en moyenne autour de 2,2 millions de livres sterling (investissements et frais de fonctionnement confondus)²⁶.

25. Voir *Schools Causing Concern Guidance and Support* :
<<http://www.standards.dfes.gov.uk/sie/si/SCC/>> (consulté le 30 juin 2008).

26. Voir *The Fresh Start and Collaborative Restart Programme* :
<<http://www.standards.dfes.gov.uk/sie/si/SCC/sifreshstart/>> (consulté le 30 juin 2008).

Ces écoles peuvent être désignées comme des « *Collaborative Restarts* », ce qui signifie qu'elles ont rouvert avec le soutien d'une autre école – habituellement une autre jugée comme plus performante – à laquelle elles peuvent être liées formellement comme une paire d'écoles fédérées. Le programme des *Academies* est la dernière version de cette approche²⁷. Tout comme le programme *Fresh Start*, il conduit typiquement au remplacement d'une ou de plusieurs écoles existantes, pour lesquelles toute intervention est jugée inutile, par une nouvelle école avec une nouvelle direction et un personnel renouvelé. Ce programme est controversé parce que les académies ne relèvent plus du contrôle des autorités locales, mais sont de fait dirigées par des sponsors privés, souvent par des groupes religieux, des groupes caritatifs ou des groupes d'entreprises privées.

Toutes ces approches ont un élément punitif en ce qu'elles impliquent de placer les dirigeants et les directeurs existants sous un contrôle strict, ou de les supprimer complètement. Ainsi, elles reflètent une conviction de longue date dans les gouvernements des deux partis principaux que la majorité des problèmes du système éducatif sont attribuables à l'inadéquation des professionnels et des décideurs locaux. Cependant, la plupart des interventions centrées sur les groupes et les zones décrites ci-dessus reconnaissent que les écoles et les centres préscolaires qui servent les populations et les zones les plus défavorisées peuvent avoir besoin de moyens additionnels.

Le programme « *Schools Facing Challenging Circumstances* »²⁸ (écoles devant faire face à des circonstances difficiles) est un autre exemple de cette reconnaissance, mais dans ce cas-ci, le programme cible les établissements plutôt que les zones ou les groupes. Tout comme plusieurs des initiatives déjà décrites, il offre un mélange de subventions additionnelles, d'interventions, et d'encouragement à l'innovation, mais cette fois-ci, aux écoles où les niveaux de performance sont particulièrement bas et dont la population est défavorisée. De plus, de 2001 à 2004, le DfES a financé un projet de recherche-action, avec huit écoles de ce type, explorant des manières innovatrices de promouvoir la réussite

27. Voir *The Academies Programme* :
 <<http://www.standards.dfes.gov.uk/academies/>> (consulté le 30 juin 2008).

28. Voir *The Schools Facing Challenging Circumstances Programme* :
 <<http://www.standards.dfes.gov.uk/sie/si/SFCC/>> (consulté le 30 juin 2008).

incluant : l'utilisation des *School Improvement Groups* dans chaque école ; un nouveau plan d'alphabétisation pour les élèves incapables d'accéder au programme dès la rentrée en raison de leur faible niveau d'alphabétisation ; l'utilisation des tableaux blancs interactifs pour développer de nouvelles approches pour enseigner et apprendre ; et le partage du matériel pédagogique, des politiques et des bonnes pratiques sur Internet.

Preuve de l'impact : que savons-nous des effets de ces politiques ?

Les gouvernements *New Labour* ont témoigné d'un grand engagement pour une politique éclairée, basée sur les preuves, et ont commissionné un grand nombre d'évaluations de leurs politiques. Cependant, l'évaluation de l'impact des politiques prioritaires n'est pas une tâche facile, pour un certain nombre de raisons :

- les interventions politiques ne sont pas toutes évaluées ;
- les évaluations tendent à se concentrer sur la multiplicité des interventions individuelles plutôt que sur l'impact des approches politiques dans leur globalité ;
- les interventions se recouvrent fréquemment et distinguer nettement l'effet d'une intervention du reste est difficile ;
- les évaluations tendent à être à court terme, elles ont lieu à l'achèvement des subventions initiales plutôt qu'après avoir laissé le temps à la politique de se mettre en place et de pouvoir en mesurer les effets à plus long terme qui deviennent alors évidents ;
- la politique change et bouge plus rapidement que le processus d'évaluation, et des interventions sont généralement modifiées ou abandonnées avant qu'une évaluation complète ait été possible.

Il serait impossible dans ce bref rapport de présenter toutes les données et preuves disponibles, même celles concernant les interventions et qui ont été correctement évaluées. Cependant, il est possible d'identifier quelques thèmes communs.

Stimuler l'activité

Il semble qu'il y ait peu de doutes sur le fait que les politiques prioritaires, telles que décrites ci-dessus, ont efficacement focalisé

l'attention sur des groupes, des zones et des établissements particuliers, tout en y stimulant une activité. Par exemple, *The Vulnerable Children Grant* (Kendall *et al.*, 2004), et les stratégies pour encourager les garçons (Younger *et al.*, 2005) et les élèves issus des minorités ethniques (Cunningham *et al.*, 2004) à réussir sont toutes les deux parvenues à attirer l'attention sur des groupes qui auraient pu autrement échapper facilement au contrôle si le gouvernement ne s'était consacré qu'à la réforme générale du système. De même, les initiatives centrées sur les zones comme *Excellence in Cities* (Kendall *et al.*, 2005) ou les écoles à horaires prolongés, *full service extended schools* (Cummings *et al.*, 2007), et le *Sure Start* (National Evaluation of Sure Start, 2005) semblent avoir été le catalyseur d'activités considérables sur le terrain. Par exemple, les initiatives préscolaires ont permis d'engager un éventail plus large d'acteurs éducatifs et de partenaires locaux. En effet, les partenariats réussis entre acteurs adéquats ainsi que des approches intégrées ont contribué aux meilleurs résultats des enfants dans le préscolaire, en particulier pour les plus défavorisés ou à risque (Sammons *et al.*, 2004). La sensibilisation au contexte local et le développement de partenariats locaux différents dans chaque *Sure Start* sont également considérés comme l'un des succès principaux du programme (Sammons *et al.*, 2004 et Turnstile *et al.*, 2005).

Dans un sens, cette efficacité à attirer l'attention et à stimuler l'activité n'est pas étonnante. Comme nous l'avons suggéré, les gouvernements sont allés au-delà de leur rôle traditionnel qui était d'établir des cadres de politiques générales, et sont devenus beaucoup plus impliqués au niveau de leur mise en œuvre. Leurs approches interventionnistes ont généralement comporté une approche « subvention et contrôle », par laquelle les autorités locales, les écoles et les centres préscolaires ont accès à des subventions additionnelles, mais sont tenues de rendre des comptes sur l'utilisation de ces subventions et sur les résultats auxquels elles donnent lieu. Souvent, comme nous l'avons vu, tout ceci est accompagné par des types d'interventions offrant plus de soutien d'une part (la création des réseaux, ou la publication de conseils d'application) et d'autre part, de la menace omniprésente de sanctions suite à une performance insatisfaisante. Ce cocktail de mesures crée des incitants puissants pour les prestataires de services préscolaires, les écoles et les

autorités locales pour répondre aux initiatives nationales, et minimise les occasions de les ignorer.

Produire des résultats

De même, il y a peu de doutes sur le fait que les politiques prioritaires ont produit une amélioration des résultats telle qu'attendue. Par exemple, le taux d'augmentation des réussites au GCSE (examen national) pour les zones EiC a été plus de deux fois supérieur à celui des écoles non EiC pendant un certain nombre d'années successives (Kendall *et al.*, 2005). Cela signifie qu'il y a eu un rétrécissement de l'écart entre les réussites des régions EiC et non EiC de 12,4 % en 2001 à 6,9 % en 2005. De plus, des améliorations ont été constatées chez des groupes de jeunes ciblés. De même, *The London Challenge* a fait montre d'une amélioration dans les résultats. Bien qu'il n'y ait eu aucune évaluation indépendante à grande échelle, les propres chiffres du gouvernement suggèrent que les résultats au GCSE s'y sont améliorés plus rapidement que dans le reste de l'Angleterre,²⁹ et que ces améliorations sont évidentes en termes de performance au niveau des élèves, des écoles, et des autorités locales.

Cela a été également démontré au niveau des initiatives concernant la parole et le langage en faveur des parents et des enfants ayant des besoins particuliers en matière de langue et de communication, et qui ont été déployées à travers les *Sure Starts* (Roy *et al.*, 2005). Concernant la petite enfance, les résultats indiquent que certains groupes d'élèves à risque accueillis en préscolarité ont amélioré leurs résultats, y compris les enfants issus de certains groupes ethniques minoritaires (principalement les populations noires des Caraïbes et celles d'Afrique) et les enfants pour qui l'anglais n'est pas la langue maternelle (Sammons *et al.*, 2004). Jusqu'ici tout prouve que les approches intégrées pendant la préscolarité et l'accès aux prestations préscolaires pour certains des enfants les plus défavorisés font réaliser des gains sur le plan cognitif et social à la fin du premier degré principal (à 7 ans) (Sammons *et al.*, 2004). Des premiers indices indiquent que ces gains précoces peuvent même être maintenus jusqu'à la fin du deuxième degré principal (à 11 ans), bien que, pour

29. Voir *The London Challenge Programme* :
<<http://www.dcsf.gov.uk/citychallenge/london.shtml>> (consulté le 30 juin 2008).

certains groupes d'élèves et dans certains domaines particuliers de leur développement, les gains s'estompent (Sammons *et al.*, 2007).

Ces gains en termes de résultats semblent être d'autant plus significatifs que l'éducation parentale, le revenu et le métier sont des facteurs primordiaux pour déterminer l'utilisation des prestations préscolaires, ce qui fait que l'utilisation varie considérablement selon le groupe de population et la zone d'habitation (George & Hansen, 2007). Généralement, les familles accédant aux prestations préscolaires formelles sont typiquement diplômées de l'université et ont un emploi; cette utilisation se traduit alors en une transmission intergénérationnelle de l'avantage social (George & Hansen, 2007). Cependant, les données de *Millennium Cohort Studies* (MCS) indiquent des pourcentages relativement élevés d'enfants issus des groupes et des zones les plus défavorisés bénéficiant des prestations préscolaires. Ceci semblerait indiquer que les politiques centrales interventionnistes aboutissent – en théorie du moins – à leurs objectifs de permettre aux enfants les plus pauvres et les plus exclus de la société d'accéder aux prestations préscolaires. Que cela se traduise dans le long terme par de meilleurs résultats pour cette population et groupes d'enfants ciblés demeure incertain.

Les améliorations résultant de politiques prioritaires (en terme immédiat) ne sont pas forcément très étonnantes. Les centres préscolaires, les écoles et les autorités locales ne bénéficient pas seulement de ressources et encadrement pour réaliser des progrès, ils sont également soumis à une pression considérable pour produire des résultats. De plus, les évaluations, en particulier quand celles-ci prennent la forme d'analyses des données de performance, faites par le gouvernement, les comparent généralement aux centres préscolaires, aux écoles et aux autorités locales qui n'ont pas accès à ces ressources, qui ne sont pas sujets à un tel examen minutieux et intense, et qui habituellement vont partir d'un degré de performance plus élevé. On peut donc s'attendre à ce que les centres, les écoles et les autorités locales ciblés se comportent mieux dans de telles comparaisons de résultats.

Instrumentalisme

Une raison qui exige d'être prudent au sujet des améliorations apparentes est le fait que l'approche fortement interventionniste et à forts

enjeux utilisée par les gouvernements du *New Labour* a généré des réponses instrumentales de la part des écoles et des autorités locales (Dyson, 2007). Autrement dit, lorsque les écoles et les autorités sont tenues responsables des améliorations constantes de leurs résultats, et que ces améliorations sont mesurées de manière en quelque sorte un peu brute via des évaluations nationales, elles sont susceptibles de faire tout ce qu'elles doivent pour produire les résultats attendus. Par exemple, les écoles secondaires ont vite compris qu'elles pourraient améliorer leurs chiffres de performance en remplaçant les examens traditionnels (GCSE) par d'autres épreuves professionnelles « équivalentes », plus faciles à réussir pour certains élèves. En conséquence, le gouvernement a été forcé de remédier à cette situation en évaluant séparément la performance par sujet clef du GCSE. De même, les écoles primaires ont pris l'habitude d'entraîner les enfants avant les évaluations nationales, et/ou de se concentrer sur les enfants dont le niveau de performance est à la limite des niveaux seuils nationaux (Richards, 2005). Ici aussi, le gouvernement est maintenant obligé de procéder à l'évaluation des performances de manière différente pour essayer d'enrayer cette pratique (Johnson, 2006). Dans chacun de ces cas, les améliorations des performances mesurées peuvent avoir eu lieu, mais il n'est pas clair que celles-ci soient liées à de réelles améliorations des capacités fondamentales des élèves ou à la qualité de leurs écoles.

Ce phénomène semble être répandu dans le système éducatif et n'est certainement pas uniquement généré par les politiques prioritaires. Cependant, les différents types d'interventions favorisées par les gouvernements récents tendent à aggraver le problème. Les initiatives ciblées créent une pression supplémentaire à produire des résultats et, qui plus est, dans le cadre temporel imposé par le projet. Souvent, les professionnels sur le terrain se retrouvent déchirés entre la reconnaissance de la nécessité de mettre en place des stratégies à long terme afin d'aborder des problèmes éducatifs profondément ancrés, et l'impératif de produire des résultats rapidement, même si c'est par le biais des moyens instrumentaux (Cummings *et al.*, 2006; Cummings *et al.*, 2007 et Dyson *et al.*, 2007). Enfin, répondre aux besoins peut facilement mener à donner une réponse plus instrumentale à des critères ciblés externes, de sorte que les écoles, les zones et les populations qui éprouvent des niveaux de

besoins apparemment similaires, reçoivent néanmoins des niveaux de prestation très différents (Ainscow *et al.*, 2007).

Contrôle central et innovation locale

Comme nous l'avons vu, les politiques prioritaires encouragées par le *New Labour* dépendent fortement du contrôle central puisque c'est le gouvernement qui identifie les priorités, cible les ressources, définit les objectifs de performance. En même temps, elles ont généralement cherché à stimuler l'innovation et à permettre à des professionnels de terrain de trouver des solutions aux problèmes locaux. Ces deux obligations semblent être clairement en tension l'une avec l'autre, et chacune présente ses propres dangers. Les interventions centralement dirigées ne peuvent pas être suffisamment adaptées aux conditions locales, tandis que les réponses locales peuvent être mal ciblées ou mal équipées pour provoquer les changements radicaux nécessaires.

Ce constat est des plus évidents dans l'*Education Action Zone* (EAZ), politique sensiblement moins réussie que d'autres approches centrées sur les zones. L'initiative a certainement produit une quantité considérable d'activités, mais elle a été très vaguement dirigée par le gouvernement central, au moins en premier lieu. Il est loin d'être clair que les activités entreprises par les EAZ aient visé les problèmes éducatifs les plus difficiles dans leurs propres zones, ni qu'elles aient été mises en application de façon rigoureuse (Ofsted, 2003). Cela n'est peut-être pas étonnant, alors qu'il y a eu peu de données prouvant une amélioration des résultats dans les régions EAZ. L'analyse par S. Power *et al.* (2004) a utilisé un modèle de régression pour examiner si les écoles dans six zones d'études de cas avaient fait mieux ou moins bien que celles dans leur LEA. En 2001, la performance des écoles en zone était inférieure à celle des écoles en non-zone. Les résultats de 2001 comparés aux performances antérieures au zonage et aux variables de LEA n'indiquaient aucune réduction d'écart depuis la création des zones.

Dans d'autres cas, les résultats ont été mitigés étant donné que la politique centralement dirigée semble avoir été insuffisamment sensible aux variations locales. Ainsi, par exemple, bien que les impacts de l'axe sur les « doués » et « surdoués » du programme EiC aient été positifs dans l'ensemble, ils variaient considérablement par rapport au niveau

de réussite antérieure des élèves, aux attitudes par rapport à l'école, aux comportements et à l'appartenance ethnique (Kendall *et al.*, 2005). De même, les données concernant les résultats du programme *The Schools Facing Exceptionally Challenging Circumstances* sont équivoques (MacBeath *et al.*, 2005). Bien que cela semble avoir produit quelques améliorations spécifiques dans ces écoles, elles sont plus ou moins équivalentes aux résultats des écoles du groupe témoin. Il semblerait y avoir eu une discordance entre la nature de l'intervention centralement dirigée et la nécessité de favoriser l'innovation, un sens de propriété des projets par les acteurs éducatifs et un profond changement culturel au niveau de l'école. Comme le rapport d'évaluation argumente :

« L'équilibre entre l'innovation et la responsabilité a été en tension tout au long du projet, en partie à cause de la pression des examens et des visites d'inspection par les HMI [inspecteurs des écoles] qui ont imposé des contraintes aux initiatives plus aventureuses en matière de programmes. Une culture innovatrice du changement dans les écoles est la plus susceptible d'être créée dans un climat où les autorités permettent aux écoles de prendre des risques sans devoir avoir peur de l'échec. » (MacBeath *et al.*, 2005, p. 5)

Par contraste, les programmes *Sure Start* locaux ont été jugés bien réussis en matière de développement de partenariats locaux, de sensibilisation au contexte local et de développement d'un climat qui favorise l'innovation ; en effet ce fut l'un des succès principaux du projet (Anning *et al.*, 2005). Néanmoins, les évaluations de ce projet centré sur les zones illustrent aussi des tensions entre les deux impératifs (Turnstile *et al.*, 2005) qui sont en partie dues à des frontières administratives déterminées centralement et qui ne reflètent pas la réalité démographique en termes de besoins de terrain dans les zones locales. Ce qui à son tour provoque des frustrations chez les professionnels locaux et chez les acteurs qui mettent en œuvre les projets et qui sont responsables de la réalisation de programmes d'activités et de sensibilisation pour stimuler l'accès local et l'utilisation des services par les populations ciblées. En effet, concevoir des services ayant des limites restrictives et centralement déterminées (sur la base de l'âge de l'enfant, de la localisation, ou du groupe de population) a contribué à ne pas satisfaire les besoins de tous les enfants socialement marginalisés vivant dans des zones de pauvreté

reconnues et ciblées y compris de ceux vivant à la limite périphérique des zones couvertes par *Sure Start*.

Changement en profondeur

Bien des questions soulevées ici renvoient finalement à celle de savoir jusqu'à quel point les différentes sortes de politiques prioritaires privilégiées par le *New Labour* ont prouvé leur capacité à résoudre les problèmes éducatifs auxquels elles étaient destinées. Certainement, il semble y avoir une contradiction entre les problèmes fondamentaux de sous-performance et la situation des défavorisés qui caractérisent le système éducatif anglais, et les interventions étroitement ciblées (limitées dans le temps et menées en vue de résultats) qui ont été les moyens préférés pour aborder ces problèmes. Parfois, cette contradiction se manifeste lors d'évaluations de politiques prioritaires particulières. Par exemple, l'initiative des écoles multiservices à horaires prolongés (*full service extended schools*) a eu autant de succès que n'importe quelle autre politique à cibler les enfants et les familles qui font face à des difficultés et à les aider à améliorer leurs réalisations et leur bien-être. Cependant, les professionnels sur le terrain critiquent le fait qu'elle dépende de financements à court terme et de l'obtention de résultats rapides : cela rend plus difficile le fait d'aborder les problèmes réels auxquels ils font face. En même temps, les preuves d'effets à large spectre sont limitées, et les professionnels soutiennent que cela prendra énormément d'années avant que leur travail ne porte ses fruits (Cummins *et al.*, 2007 et Dyson & Raffo, 2007).

Cette discordance entre problème et intervention pourrait également expliquer certains des résultats mitigés générés par les politiques prioritaires. Par exemple, il semble que les programmes *Academies* et *Fresh Start* ont eu un certain succès à redresser la situation dans les écoles en difficultés. Cependant, il est également clair que ces programmes ne fonctionnent pas dans tous les cas et que cela peut être dû au fait que certaines écoles opèrent dans des contextes tellement difficiles que ce genre d'interventions semblent impuissantes à les surmonter (National Audit Office, 2006a). Un exemple notoire de ce phénomène est *The Ridings School*, qui a fait « la une » des journaux nationaux en 1996 et a été décrite comme une école hors contrôle. Depuis lors, l'école a été

sujette à une succession d'interventions, y compris celle des *Fresh Start*. Cependant, aujourd'hui, elle est à nouveau considérée comme une école défaillante et va être fermée – un destin qui est peut-être lié aux niveaux très élevés de désavantage social dans la zone où elle opère et aussi à l'impact négatif qui résulte du fait d'être entourée par des écoles sélectives et autres écoles à « statut élevé » (Reed, 2007).

Des résultats aussi mitigés se retrouvent en dehors de l'éducation scolaire. Par exemple, le succès de *The widening participation agenda* (« pour une participation élargie »), qui vise à encourager les jeunes d'origine « non traditionnelle » à entrer dans l'enseignement supérieur, n'a pas remis en question la place disproportionnée occupée dans les universités les plus prestigieuses par les jeunes issus des écoles les plus privilégiées (Sutton Trust, 2007). De même, en dépit des résultats disponibles qui indiquent une amélioration des résultats dans le préscolaire et ce jusqu'au premier degré principal (7 ans) chez les enfants défavorisés, des résultats récents qui proviennent d'autres recherches MCS suggèrent que : les enfants âgés de 3 ans d'origine ethnique mixte ont un retard de quinze jours au *Naming Vocabulary Subtest* du *British Ability Scales* (BAS) et au *School Readiness Composite* (SRC) du *Revised Bracken Basic Concept Scale*; les filles âgées de 3 ans sont en avance de trois mois en moyenne sur les garçons de 3 ans, dans le développement des compétences expressives du langage; et les enfants bangladais et pakistanais âgés de 3 ans – identifiés comme des élèves à risque à tous les niveaux d'instruction – obtiennent les scores les plus bas en vocabulaire, ce qui représente un grave retard bien au-dessous des niveaux normalement attendus (George *et al.*, 2007). Les résultats qui proviennent des données du MCS ne prennent pas en compte la variable présence des membres des cohortes dans des établissements préscolaires, y compris quand il s'agit de leur participation aux politiques et aux plans identifiés ci-dessus. Néanmoins, ces résultats soulèvent des questions quant à l'efficacité des interventions précoces, en particulier pour ces enfants identifiés comme étant les plus menacés par l'échec scolaire; à savoir des garçons et des enfants appartenant à certains groupes ethniques minoritaires. En fait, ils peuvent mettre encore davantage en évidence les causes les plus ancrées et les plus structurelles qui conduisent à de faibles résultats

d'apprentissage et de réussites pour certains groupes d'élèves pendant leurs premières années en préscolaire et après.

En effet, pour les services éducatifs non obligatoires, comme les prestations préscolaires et les maternelles, le problème semble être celui d'assurer une campagne de sensibilisation adéquate – et donc un accès – pour les groupes qui sont les moins susceptibles d'accéder aux projets éducatifs et sociaux et aux initiatives directement conçues et mises en place à leur attention. Des données suggèrent que les groupes de familles et les élèves en âge préscolaire qui ont le plus à gagner dans l'immédiat ou à long terme en accédant aux prestations préscolaires sont les moins susceptibles d'en bénéficier ; c'est certainement le cas en ce qui concerne les *Sure Start* et les *Sure Start Children Centres* (George & Hansen, 2007 et National Audit Office, 2006b). Des barrières empêchant de toucher certains groupes – comprenant les personnes à revenus très faibles, les chômeurs longue durée et certaines familles issues des minorités ethniques (Bangladeshis et Pakistanais en particulier), et les enfants avec des besoins éducatifs spéciaux (SEN) ou présentant certains handicaps – ont été identifiées par des audits et des enquêtes d'évaluations (Anning *et al.*, 2007 et National Audit Office, 2006b). Les évaluations indiquent que certains des élèves à risque n'accèdent pas aux prestations en raison de la rigidité des frontières administratives (Turnstile *et al.*, 2005). Toutefois, cela peut également être lié plus concrètement à d'autres questions plus larges de participation sociale et d'engagement au sein des communautés défavorisées et à la particulière exclusion des services sociaux et éducatifs que subissent certains groupes, plus spécialement ceux qui vivent dans des zones très défavorisées (Antoniou & Reynolds, 2005).

Tendances et problèmes

En examinant la multiplicité des politiques prioritaires introduites depuis 1997, trois caractéristiques sous-jacentes de l'approche de *New Labour* deviennent évidentes :

Optimisme. Ces politiques se caractérisent par une conviction que tous – ou presque tous – les élèves peuvent réussir selon des normes acceptables indépendamment des obstacles d'apprentissage auxquels ils peuvent devoir faire face. À un moment, les ministres se plaisaient

à émettre l'opinion que « la pauvreté n'est pas une excuse » (National Literacy Trust, 2006) pour justifier les niveaux faibles de réussite. Alors que cette vision naïve a pu s'assagir avec le temps, il y a toujours une forte conviction que de bonnes interventions peuvent changer radicalement les performances des élèves, des institutions et des zones défavorisées.

Acharnement. Cet optimisme mène à une poursuite acharnée des interventions, (DfEE, 1997). L'échec d'une intervention à résoudre un problème n'implique pas l'abandon de l'approche dans son ensemble, mais implique la formulation d'une autre intervention qui – si tout va bien – tire les leçons de la première. Ainsi, les EAZ ont été suivies rapidement par les EiC, les *Fresh Start* par les *Academies*, les écoles multiservices à horaires prolongés (*Full service extended schools*) par le déploiement national des écoles à horaires prolongés, les *Sure Starts* par les *Children's Centres*, et ainsi de suite. Dans une approche largement stable en matière de politique, donc, il y a eu une succession d'interventions de courte durée.

Innovation. Les politiques prioritaires visent rarement à simplement orienter ressources et énergies vers des situations problématiques. Étant donné que les problèmes éducatifs sont considérés comme intrinsèquement solubles, les politiques présument que l'échec historique de trouver ces solutions est attribuable aux structures et aux pratiques du passé. Innover est donc essentiel, et les politiques prioritaires incarnent généralement des innovations ou, plus vraisemblablement, cherchent à créer les conditions pour que l'innovation soit possible. Ainsi, par exemple, les EAZ et les EiC ont créé des structures de direction pour gérer des approches par zone en dehors des structures traditionnelles des autorités locales; les académies sont des nouveaux genres d'école qui, une fois encore, fonctionnent en dehors des structures traditionnelles; *Every Child Matters* crée de nouvelles structures d'organisation à l'intérieur des autorités locales, puis entre les autorités locales et d'autres organismes.

Si nous considérons alors l'impact et les résultats des politiques prioritaires, nous voyons nettement l'image mitigée décrite ci-dessus. Tout simplement, l'optimisme de l'approche du gouvernement n'est pas actuellement justifié par ses résultats, qui sont au mieux inégaux, et au pire, peuvent encore largement être en train d'échouer (Dyson, 2007). En effet, le gouvernement s'en rend actuellement bien compte,

et un *Schools White Paper* en 2005 (qui a préparé le terrain pour d'autres réformes) a reconnu d'un ton lugubre la persistance de ces problèmes :

« En dépit de la forte augmentation du nombre de bonnes écoles, il y a trop d'enfants abandonnés par des écoles qui réussissent sans effort au lieu de travailler dur pour exceller.

[...] En dépit des progrès réalisés, à chaque niveau de notre système éducatif, le milieu d'origine des parents joue encore un rôle trop important dans la détermination de la réussite [scolaire] et des chances de réalisation sociale : ceux issus de familles mieux loties ont de meilleurs résultats par rapport à ceux issus de familles moins favorisées.

En dépit de tous les progrès que nous avons fait pour améliorer les apprentissages de base, presque un quart des enfants quittent encore l'école primaire sans avoir acquis les compétences nécessaires en calcul, lecture et écriture pour pouvoir réussir à l'école secondaire.

Notre taux de participation d'élèves de 17 ans à une formation continue et professionnelle se situe au 27^e rang sur 30 pays industrialisés. » (HM Government, 2005)

Il y a deux manières d'expliquer l'aspect récurrent de ces problèmes. La position du gouvernement – en conformité avec les principes d'optimisme, d'acharnement et d'innovation cités ci-dessus – est de considérer qu'on doit persévérer plus encore dans la même direction. Un engagement ininterrompu en faveur de la priorisation dans le contexte d'une réforme globale du système va finir, comme certains le soutiennent, par éliminer – ou mener à un niveau acceptable – les inégalités persistantes dans le système scolaire anglais. Comme le Premier ministre, Tony Blair, l'a dit de manière notoire :

« Chaque fois que j'ai présenté une réforme au gouvernement, je pense après-coup que j'aurais pu aller plus loin. » (Blair, 2005)

Une analyse moins optimiste suggère que cette combinaison de « priorisations » et de réformes du système demeure en soi incapable de résoudre les problèmes auxquels elle est censée faire face. D'une part, les politiques prioritaires, qui visent simplement les manifestations de l'inégalité sociale et scolaire, sont incapables de s'attaquer à ses causes fondamentales et structurelles (Dyson & Raffo, 2007 et Raffo *et al.*, 2007). D'autre part, le type de réforme du système privilégié par les gouvernements *New Labour*, insistant sur les normes, les cibles et les choix, exacerbe les inégalités que les politiques prioritaires essayent de

traiter. Comme R. et M. Hulme (2005) le précisent, il y a :

« [...] des tensions et des contradictions évidentes dans une plateforme de réforme du système éducatif qui s'exprime dans le langage de l'inclusion sociale, et qui cependant étend le marché à l'éducation et régule cela par des instruments plus qu'intrusifs de gouvernance. » (Hulme & Hulme, 2005, p. 33)

Références bibliographiques

Documents scientifiques

- AINSCOW M., CROW M., SYSON A., GOLDRICK S., KERR K., LENNIE C., MILES S., MUIJS S. & SKYRME J. (2007). *Equity in Education: New directions*. Manchester : Centre for Equity in Education, University of Manchester.
- ANNING A., CHESWORTH E., SPURLING L. & PARTINOUDI K. D. (2005). *The Quality of Early Learning, Play and Childcare in Sure Start Local Programmes*. Rapport n° NESS/2005/FR/09. Londres : Department for Education and Skills.
- ANNING A., STUART J., NICHOLLS M., GOLDTHORPE J. & MORLEY A. (2007). *Understanding Variations in Effectiveness Amongst Sure Start Local Programmes*. Rapport n° NESS/2007/FR/024. Londres : Department for Children, Schools and Families.
- ANTONIOU V. L. & REYNOLDS R. (2005). « Asylum-seeking Children in English Pre-schools: Inclusion and Support in the New Policy Climate ». In H. E. ANDERSSON *et al.* (éd.), *The Asylum-seeking Child in Europe*. Gothenburg : CERGU, p. 153-172.
- BENNETT J. (2006). « Policy Lessons from the Thematic Review ». In R. PARKER-REES & J. WILLAN (éd.), *Early Childhood Education: Major Themes*. Londres : Routledge.
- BLATCHFORD P., RUSSELL A., BASSETT P., BROWN P. & MARTIN C. (2004). *The Role and Effects of Teaching Assistants in English Primary Schools (Years 4 to 6) 2000-2003: Results from the Class Size and Pupil-Adult Ratios (CSPAR) KS2 Project*. Rapport n° RR605. Londres : Department for Education and Skills.

- CASSEN R. & KINGDON G. (2007). *Tackling Low Educational Achievement*. York : Joseph Rowntree Foundation.
- CUMMINGS C., DYSON A., PAPPS I., PEARSON D., RAFFO C. & TODD L. (2005). *Evaluation of the Full Service Extended Schools Project: End of First Year Report*. Rapport n° RR680. Nottingham : Department for Education and Skills Publications.
- CUMMINGS C., DYSON A., PAPPS I., PEARSON D., RAFFO C., TIPLADY L. & TODD L. (2006). *Evaluation of the Full Service Extended Schools Initiative, Second Year: Thematic Papers*. Londres : Department for Education and Skills.
- CUMMINGS C., DYSON A., MUIJS D., PAPPS I., PEARSON D., RAFFO C., TIPLADY L., TODD L. & CROWTHER D. (2007). *Evaluation of the Full Service Extended Schools Initiative: Final Report*. Rapport n° RR852. Londres : Department for Education and Skills.
- CUNNINGHAM M., LOPES J. & RUDD P. (2004). *Evaluation of EiC/EMAG Pilot Project*. Rapport n° RR583. Londres : Department for Education and Skills.
- DEPARTMENT OF EDUCATION AND SCIENCE (1989). *The Lower Attaining Pupils Programme, 1982-88*. Londres : Department of Education and Science.
- DYSON A. (2007). « Department for Education and Skills ». In C. TALBOT & M. BAKER (éd.), *The Alternative Comprehensive Spending Review*. Manchester : Manchester University Press, p. 23-34.
- DYSON A., GALLANNAUGH F. & HOWES A. (2007). *Pupils First Evaluation: Final Report*. Manchester : University of Manchester.
- DYSON A. & RAFFO C. (2007). « Education and Disadvantage: The Role of Community-oriented Schools ». *Oxford Review of Education*, vol. 33, n° 3, p. 297-314.
- FABIAN SOCIETY [Great Britain] (Commission on Life Chances and Child Poverty) (2006). *Narrowing the Gap: The Final Report of the Fabian Commission on Life Chances and Child Poverty*. Londres : The Fabian Society.

- FARRELL A., TAYLOR C. & TENNENT L. (2004). « Building Social Capital in Early Childhood Education and Care: An Australian Study ». *British Education Research Journal*, vol. 30, n° 5, p. 623-632.
- FEINSTEIN L., ROBERTSON D. & SYMONS J. (1998). *Pre-school Education and Attainment in the NCDS and BCS*. Londres : Centre for Economic Performance, London School of Economics, Working Paper n° 382.
- FEINSTEIN L. & DUCKWORTH K. (2006). *Development in the Early Years: Its Importance for School Performance and Adult Outcomes*. Londres : Department for Education and Skills.
- GEORGE A., HANSEN K. & SCHOON I. (2007). *Millennium Cohort Study: Cognitive Development*. Londres : Centre for Longitudinal Studies, Institute of Education.
- GEORGE A. & HANSEN K. (2007). *Millennium Cohort Study: Childcare*. Londres : Centre for Longitudinal Studies, Institute of Education.
- GIDDENS A. (1998). *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Cambridge : Polity Press.
- GLASS N. (1999). « Sure Start: The Development of an Early Intervention Programme for Young Children in the United Kingdom ». *Children and Society*, vol. 13, n° 4, p. 257-264.
- HALSEY A. H. (éd.) (1972). *Educational Priority: EPA Problems and Practices*. Londres : HMSO.
- HATCHER R. & LEBLOND D. (2001). « Education Action Zones and Zones d'Éducation Prioritaires ». In S. RIDDELL & L. TETT (éd.), *Education, Social Justice and Inter-agency Working: Joined Up or Fractured Policy?* Londres : Routledge.
- HULME R. & HULME M. (2005). « New Labour's Education Policy: Innovation or Reinvention? ». In M. POWELL, L. BAULD & K. CLARKE (éd.), *Social Policy Review 17*. Bristol : The Policy Press, p. 33-49.
- KENDALL S., JOHNSON A., GULLIVER C., MARTIN K. & KINDER K. (2004). *Evaluation of the Vulnerable Children Grant*. Rapport n° RR529. Londres : Department for Education and Skills.

- KENDALL L., O'DONNELL L., GOLDEN S., RIDLEY K., MACHIN S., RUTT S., McNALLY S., SCHAGEN I., MEGHIR C., STONEY S., MORRIS M., WEST A. & NODEN P. (2005). *Excellence in Cities: The National Evaluation of a Policy to Raise Standards in Urban Schools 2000-2003*. Rapport n° RR675A. Londres : Department for Education and Skills.
- MACBEATH J., GRAY J., CULLE J., CUNNINGHAM H., EBBUTT D., FROST D., STEWARD S. & SWAFFIELD S. (2005). *Responding to Challenging Circumstances: Evaluation of the 'Schools Facing Exceptionally Challenging Circumstances' Project*. Londres : Department for Education and Skills.
- NATIONAL AUDIT OFFICE (2006a). *Improving poorly performing schools in England*. Londres : National Audit Office.
- NATIONAL AUDIT OFFICE (2006b). *Sure Start Children's Centres*. Londres : National Audit Office.
- NATIONAL EVALUATION OF SURE START (2005). *National Evaluation Report: Early impacts of Sure Start Local Programmes on children and families*. Rapport n° NESS/2005/FR/013. Londres : Department for Education and Skills.
- OECD (2001). *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*. Paris : OECD.
- OECD (2006). *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. Paris : OECD.
- OFSTED (2000). *Evaluating Educational Inclusion*. Londres : Ofsted.
- OFSTED (2003). *Education Action Zones: Tackling Difficult Issues in Round 2 Zones*. Londres : Ofsted, HMI Reference n° 1711.
- PASCAL C., BETRAM T., HOLTERMAN S., GASPER M. & BOKHARI S. (1999). *Evidence from the Evaluation of the EEC Pilot Programme*. Worcester : Centre for Research in Early Childhood.
- POWER S., WHITTY G., GEWIRTZ S., HALPIN D. & DICKSON M. (2004). « Paving a "third way"? A Policy Trajectory Analysis of Education Action Zones ». *Research Papers in Education*, vol. 19, n° 4, p. 453-473.

- RAFFO C., DYSON A., GUNTER H., HALL D., JONES L. & KALAMBOUKA A. (2007). *Education and Poverty: A critical review of theory, policy and practice*. York : Joseph Rowntree Foundation.
- RICHARDS C. (2005). *Standards in English Primary Schools: Are they rising?* Londres : ATL.
- ROY P., KERSLEY H. & LAW J. (2005). *The Sure Start Language Measure Standardisation Study*. Londres : Department for Education and Skills.
- SAMMONS P., SLYVA K., MELHUIS E., SIRAJ-BLATCHFOR I. & TAGGART B. (2004). *The Effective Provision of Pre-school Education (EPPE) Project: Final Report*. Londres : Department for Education and Skills.
- SAMMONS P., SLYVA K., MELHUIS E., SIRAJ-BLATCHFOR I., TAGGART B., BARREAU S. & GRABBE Y. (2007). *Influences on Children's Development and Progress in Key Stage 2: Social/Behavioural Outcomes for Year 5*. Londres : Department for Children, Schools and Families.
- SCHWIENHART L. J. & WEIKERT D. P. (1997). *Lasting Differences: The High/Scope pre-school Curriculum Comparison Study through Age 23*. Michigan : Monograph of the High/Scope Educational Research Foundation, n° 12.
- THE SUTTON TRUST (2007). *University Admissions by Individual Schools*. Londres : The Sutton Trust.
- TURNSTILE J., MEADOWS P., AKHURST S., ALLNOCK D., CHRYSANTHOU J., GARNERS C. & MORLEY A. (2005). *Implementing Sure Start Local Programmes: An Integrated Overview of the First Four Years*. Londres : Department for Education and Skills.
- YOUNGER M., WARRINGTON M., GRAY J., RUDDUCK J., McLELLAN R., BEARNE E., KERSHNER R. & BRICHENO P. (2005). *Raising Boys' Achievement*. Rapport n° RR636. Londres : Department for Education and Skills.

Références légales et documents à caractère officiel

- BLAIR T. (1997). Speech by the Prime Minister on Monday 2 June 1997, at the Aylesbury Estate, Southwark, Londres.

- BLAIR T. (1999). Speech by the Prime Minister Tony Blair about Education Action Zones on 15 January 1999. Document disponible sur le site Internet 10 Downing Street, Angleterre : <<http://www.number10.gov.uk/output/Page1172.asp>> (consulté le 1^{er} juillet 2008).
- BLAIR T. (2004). Speech by the Prime Minister about the early years and early intervention at the Daycare Trust's Annual Conference on 11 November 2004. Document disponible sur le site Internet 10 Downing Street, Angleterre : <<http://www.number10.gov.uk/output/Page6564.asp>> (consulté le 1^{er} juillet 2008).
- BLAIR T. (2005). *We are the change-makers*. Document disponible sur le site Internet de The Labour Party, Angleterre : <[http://www.labour.org.uk/index.php?id=news2005&ux_news\[id\]=ac05tb&cHash=d8353c3d74](http://www.labour.org.uk/index.php?id=news2005&ux_news[id]=ac05tb&cHash=d8353c3d74)> (consulté le 1^{er} juillet 2008).
- DEPARTMENT FOR EDUCATION AND SKILLS (2003a). *Every Child Matters. Cm. 5860*. Londres : The Stationery Office.
- DEPARTMENT FOR EDUCATION AND SKILLS (2003b). *Full Service Extended Schools: Requirements and Specifications*. Londres : Department for Education and Skills.
- DEPARTMENT OF EDUCATION AND EMPLOYMENT (1997). *Excellence in Schools*. Londres : The Stationery Office.
- DEPARTMENT OF EDUCATION AND EMPLOYMENT (1999). *Meet the Challenge: Education Action Zones*. Londres : Department of Education and Employment.
- HM GOVERNMENT (2005). *Higher Standards, Better Schools For All: More Choice for Parents and Pupils. Cm 6677*. Londres : HMSO.
- HM GOVERNMENT (2007). *Extended Schools: Building on Experience*. Londres : Department for Children, Schools and Families.
- HM TREASURY (2004). *Child Poverty Review*. Londres : HM Treasury.
- JOHNSON A. (2006). Speech from Rt Hon Alan Johnson MP, Secretary of State for Education and Skills, The National College for School Leadership New Heads Annual Conference, on 16 November 2006. Londres : Department of Education and Skills.

- JOHNSON A. (2007a). Letter accompanying the Every Parent Matters document, 15 March 2007. Document disponible sur le site Internet de Teachernet, Angleterre : <http://www.teachernet.gov.uk/_doc/11184/AJ_parenting_letter.pdf> (consulté le 1^{er} juillet 2008).
- JOHNSON A. (2007b). Speech from Rt Hon Alan Johnson MP, Secretary of State for Education and Skills, *Education the Key to Promoting Social Mobility*, on 17 May 2007 at the Institute of Public Policy Research. Londres : Department for Education and Skills.
- SOCIAL EXCLUSION UNIT (1998). *Bringing Britain Together: A National Strategy for Neighbourhood Renewal. Cm 4045*. Londres : The Stationery Office.

Autres

- NATIONAL LITERACY TRUST (2006). *Views on « Poverty is No Excuse »*. Document disponible sur le site Internet de Literacy Trust, Angleterre : <<http://www.literacytrust.org.uk/Database/povertyupdate.html#2006>>(consulté le 22 août 2008).
- REED J. (2007). « The Ridings' Rollercoaster Years ». *Yorkshire Post*, 5 March 2007. Document disponible sur le site Internet de *Yorkshire Post*, Angleterre : <<http://www.yorkshiretoday.co.uk/ViewArticle.aspx?sectionid=55&articleid=2096437>> (consulté le 1^{er} juillet 2008).

Belgique

Les politiques d'éducation prioritaire en Belgique : deux modes de régulation des effets d'une logique de marché¹

**Nathanaël Friant, Marc Demeuse
et Angeline Aubert-Lotarski**

Institut d'administration scolaire (INAS), université de Mons-Hainaut (Belgique)

Idesbald Nicaise

Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA), université catholique de Louvain (Belgique)

Introduction

Une caractéristique importante du contexte belge est la « communautarisation » des politiques d'éducation. L'enseignement est en effet, depuis 1989, une compétence des Communautés alors qu'il relevait jusque-là de l'État fédéral. Ce sont les trois Communautés linguistiques (la Communauté française, la Communauté flamande et la Communauté germanophone) qui, chacune pour une partie du pays, gèrent des systèmes éducatifs semblables mais complètement indépendants². Nous

1. NDA : Nous remercions Bernard Delvaux (UCL) pour la lecture critique de ce texte.

2. À partir de 1989, la législation de l'enseignement évolue de manière séparée dans les différentes Communautés, et se réalise sur la base de décrets des Communautés qui, en matière d'éducation, ont force de loi. Chacune des Communautés est dotée d'un parlement qui légifère par décret, principalement dans les matières culturelles et l'enseignement (Beckers, 2006). Le lecteur intéressé par une brève présentation du système politique belge pourra utilement consulter le site Internet du Centre de recherche et d'information socio-politique : <<http://www.crisp.be>> (consulté le 04 juillet 2008).

nous pencherons dans ce chapitre sur la Communauté française et la Communauté flamande. La première partie s'attache au contexte général des systèmes éducatifs de ces deux Communautés et retrace leur marche en commun vers l'équité jusqu'en 1989. La seconde partie se centre sur les politiques d'éducation prioritaire en Communauté française. Les populations ciblées et les actions prescrites sont analysées sur la base de documents officiels. Leur mise en œuvre effective et l'évaluation de leurs effets (voulus ou non) sont ensuite discutées sur la base des recherches et de la littérature scientifique disponible. La troisième partie de ce chapitre analyse, de la même manière, les politiques d'éducation prioritaire en Communauté flamande. Le chapitre se conclut, en guise de synthèse, par l'examen des similitudes et divergences qui peuvent exister entre les deux Communautés.

En Belgique, l'enseignement est obligatoire et gratuit durant une période de douze ans qui débute l'année scolaire lors de laquelle l'enfant atteint l'âge de 6 ans et qui se termine lorsque l'élève atteint l'âge de 18 ans³. Les enseignements maternel (non obligatoire et d'une durée de trois années) et primaire (entre les âges de 6 ans et demi et 12 ans), sont regroupés sous le terme d'enseignement fondamental. L'enseignement secondaire, d'une durée de six années, est composé de trois « degrés » d'une durée de deux ans chacun. Le premier degré constitue en principe une structure commune pour tous les élèves (Demeuse & Lafontaine, 2005). À partir du deuxième cycle, l'enseignement secondaire se divise en filières⁴ aux objectifs et aux débouchés différents, mais aussi au recrutement social et académique marqué (Demeuse, Lafontaine & Straeten, 2005 et Demeuse *et al.*, 2007).

À la base du système éducatif se trouve la liberté d'enseignement, inscrite dans l'article 24 de la Constitution belge. Cette liberté se traduit à deux niveaux : la liberté, assurée aux élèves et à leur famille par la loi du 29 mai 1959, de choisir l'établissement d'enseignement qui leur

3. Déjà, à ce niveau, il existe une légère différence d'interprétation entre les deux communautés : le jour anniversaire des 18 ans en Flandre, à la fin de l'année scolaire durant laquelle le jeune atteint 18 ans en Communauté française.

4. L'enseignement secondaire est structuré en trois filières principales, aussi bien en Communauté flamande qu'en Communauté française : l'enseignement général, l'enseignement technique et l'enseignement professionnel.

convient⁵; et la liberté d'organiser des écoles. Il existe de nombreuses conséquences à cette liberté de l'enseignement, et l'on verra qu'elles sont en lien avec les politiques d'éducation prioritaire menées en Belgique. La première conséquence est l'organisation du système éducatif en différents réseaux⁶, ayant chacun son projet éducatif propre, et au sein desquels les établissements et enseignants jouissent d'une liberté pédagogique. Tous les types de pouvoirs organisateurs bénéficient d'un financement public établi sur les mêmes bases, à l'exception des infrastructures scolaires. Des décrets communautaires fixent les missions de l'enseignement fondamental et secondaire, les objectifs de chaque type d'enseignement, et les socles de compétences⁷ auxquels il s'agit d'amener tous les élèves, tout en laissant le libre choix pédagogique des méthodes à utiliser. En conséquence, l'évaluation des élèves est fonction de l'établissement scolaire et de l'enseignant. Il n'existe pas encore à l'heure actuelle en Belgique d'évaluations externes certificatives garantissant une mesure comparable des acquis des élèves à quelque niveau que ce soit et permettant une comparaison entre établissements⁸.

La liberté de l'enseignement se traduit également par un système de financement *per capita* de chaque école. Il en résulte un système éducatif qualifié de « quasi-marché » (Vandenbergh, 1996). Cette notion traduit la situation d'un système éducatif caractérisé par la présence simultanée d'un financement public, par un libre choix de l'école et par un mode

-
5. Le poids des convictions philosophiques, raison initiale de cette liberté de choix, pèse aujourd'hui de moins en moins dans les décisions des familles.
 6. Trois réseaux d'enseignement coexistent ainsi en Belgique : le réseau de la Communauté, organisé et financé par les Communautés respectives ; le réseau officiel subventionné, organisé par un pouvoir organisateur officiel (commune ou province) et subventionné par la Communauté compétente ; et le réseau libre subventionné (confessionnel ou non), organisé par un pouvoir organisateur privé (diocèse, congrégation religieuse, association sans but lucratif) et subventionné par la Communauté compétente.
 7. Les socles de compétences sont désignés comme le « référentiel présentant de manière structurée les compétences de base à exercer jusqu'au terme des huit premières années de l'enseignement obligatoire et celles qui sont à maîtriser à la fin de chacune des étapes de celles-ci parce qu'elles sont considérées comme nécessaires à l'insertion sociale et à la poursuite des études » (Décret « Missions » du 24 juillet 1997 en Communauté française, article 119. Une définition similaire est incluse dans un décret flamand).
 8. En Communauté française, un système d'évaluation externe certificative a été mis en place par décret en 2006 à la fin de l'enseignement primaire. Ces premières évaluations, auxquelles tous les établissements scolaires ne sont pas encore tenus de participer, ont eu lieu à la fin de l'année scolaire 2006-2007.

de calcul de l'enveloppe de chaque école en fonction du nombre d'élèves inscrits (Delvaux, Demeuse & Dupriez, 2005). Il existe dès lors un enjeu de répartition des élèves entre les établissements, qui structure des relations d'interdépendance compétitives, asymétriques et territorialisées (Maroy & Delvaux, 2006). Elles sont compétitives, non seulement quant au nombre d'élèves inscrits dans l'établissement (compétition de premier ordre), mais aussi quant aux caractéristiques académiques et socioéconomiques de ces élèves (compétition de second ordre). Elles sont asymétriques car, sur la base du type d'élèves qu'ils accueillent et du mouvement de ces élèves entre écoles, les établissements peuvent être classés de manière hiérarchisée, certains recevant principalement les élèves que les autres ne souhaitent pas accueillir. Enfin, ces interdépendances sont territorialisées : des établissements géographiquement proches sont interdépendants, quel que soit leur réseau ou leur offre. Si ces interdépendances compétitives structurent les logiques d'action des écoles, elles contribuent également à produire d'importantes inégalités en établissant un clivage entre écoles sélectives et écoles « ghettos »⁹.

De nombreuses études (Vandenberghe, 2000 ; Dupriez & Vandenberghe, 2004 ; Dupriez & Dumay, 2006) ont pu montrer que les quasi-marchés scolaires en Belgique ont pour effet, par les ségrégations qu'ils impliquent, d'importantes inégalités de résultats scolaires. Les deux enquêtes PISA 2000 et 2003 de l'OCDE ont ainsi montré une importante différence de scores entre les 25 % d'élèves de 15 ans dont l'indice socioéconomique est le plus élevé et les 25 % d'élèves dont l'indice socioéconomique est le plus faible. Elles ont également souligné le rôle que jouent les établissements d'enseignement secondaire dans les différences mesurées d'acquis des élèves, ces différences étant elles-mêmes en grande partie expliquées par le niveau socioéconomique moyen des établissements (Baye *et al.*, 2004). Cet effet de ségrégation est illustré dans la figure 1, où la variance des résultats dans l'enquête PISA mathématiques de 2003 est analysée par pays.

Les variances totales ont été normalisées par rapport à la moyenne de l'OCDE. Un chiffre supérieur à 100 signifie que la variance est supérieure à la moyenne des pays participants, et inversement si le chiffre est

9. Pour reprendre le terme utilisé par le gouvernement de la Communauté française lui-même (Contrat pour l'École, 2005).

inférieur à 100. Cette figure illustre premièrement le fait que l'inégalité totale (reflétée par le taux de variation) entre jeunes de 15 ans est plus grande en Belgique que dans tous les autres pays étudiés.

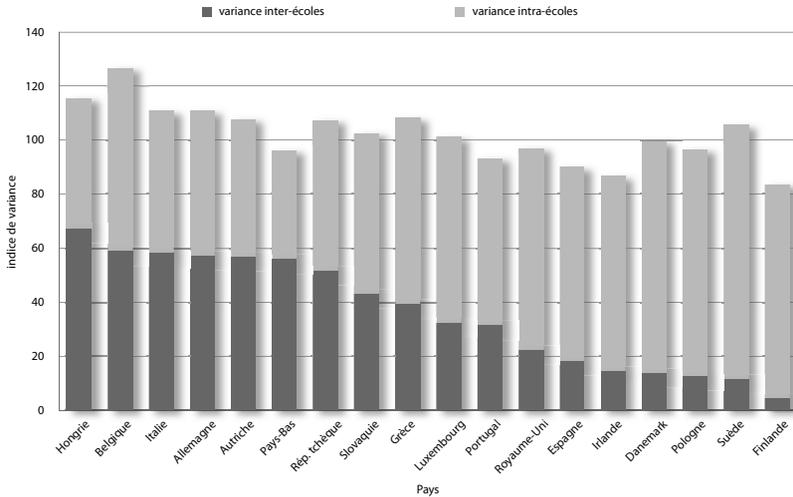


FIG. 1 – Performances en mathématiques parmi les jeunes de 15 ans, reflétées par l'enquête PISA 2003 : variances entre écoles et au sein des écoles.

La figure 1 illustre également la décomposition, réalisée au moyen d'une analyse multi-niveaux, de la variance totale des résultats selon l'école ou l'individu. La section inférieure de chaque barre représente la variance entre écoles (la part du taux de variation qui peut être attribuée aux différences entre écoles) tandis que la section supérieure reflète la variance entre élèves au sein d'une école (variance intra-scolaire). À nouveau, la Belgique occupe une position peu enviable, car aucun pays sauf la Hongrie ne la dépasse en termes d'inégalités entre écoles. En d'autres mots, ce graphique montre l'impact énorme de la concurrence engendrée par le système de quasi-marché : les systèmes éducatifs belges se caractérisent par de fortes inégalités entre écoles – que ce soit par la composition de leur population d'élèves (la ségrégation sociale et académique) ou par d'autres facteurs. Le lien causal entre compétition, ségrégation sociale et académique dans l'enseignement a été analysé en profondeur par V. Vandenberghe (1996) et illustré pour plusieurs

pays par A. Björklund *et al.* (2006), S. Bradley & J. Taylor (2000), et N. Hirtt (2002).

C'est donc ce paysage éducatif, marqué par de fortes inégalités sociales, renforcées par les structures et les règles de financement, qui forme la toile de fond sur laquelle les politiques d'éducation prioritaire visent à effectuer des corrections. Elles constituent en fait l'aboutissement actuel d'une « marche vers l'équité » dans l'enseignement (Demeuse, 2005). De 1830 à aujourd'hui, on peut en effet repérer, à des moments différents selon les niveaux d'enseignement, l'apparition progressive et la coexistence d'un certain nombre d'avancées vers plus d'équité. Une certaine régularité peut être perçue dans la progression de ces avancées. Qu'elles portent sur l'enseignement fondamental d'abord, secondaire ensuite ou enfin supérieur, leur progression s'est réalisée en trois étapes :

- la démocratisation quantitative : il s'agit d'ouvrir à tous l'accès à l'enseignement ;
- la démocratisation qualitative : il s'agit d'égaliser l'accès aux filières les plus nobles, notamment par des systèmes d'aide individuelle sur base méritocratique ;
- la mise en place de politiques d'éducation prioritaire à proprement parler de manière à assurer une égalité de résultats.

Ces trois étapes correspondent à différents modèles de justice partagés à un moment donné pour un niveau d'éducation donné. En ce sens, on pourra retracer la marche vers davantage d'équité dans le système éducatif belge en se référant aux quatre conceptions de l'équité présentées par A. Grisay (1984) ; Demeuse, Crahay & Monseur, 2001, 2005) : d'une égalité d'accès à une égalité de réalisation sociale, en passant par les stades de l'égalité de traitement et l'égalité des résultats. Ces différentes étapes peuvent coexister à un moment donné car la démocratisation des différents niveaux ne s'opère pas en même temps. De plus, les changements qui déterminent le passage d'une étape à l'autre s'opèrent progressivement.

Les politiques d'éducation prioritaire en Communauté française de Belgique

La poursuite en parallèle d'une marche vers l'équité

À partir de 1989, la Communauté française et la Communauté flamande poursuivent de manière séparée, mais parallèle, leur marche vers l'équité, notamment par la mise en œuvre de politiques d'éducation prioritaire. Ces politiques sont sous-tendues par deux conceptions de l'équité assez proches : l'égalité des acquis et l'égalité de réalisation sociale.

Ces conceptions de l'équité se caractérisent par la dénonciation de toutes les situations où l'inégale qualité de l'enseignement¹⁰ amplifie les inégalités de départ (Grisay, 1984). Elles prônent l'égalité des acquis pour les compétences essentielles, ou encore l'égalité des possibilités d'exploitation des compétences acquises et de réalisation sociale. Elles acceptent et favorisent de cette manière une inégalité de traitement selon l'adage « donner plus à ceux qui ont moins ».

La volonté d'équité est ainsi transcrite dans le décret « Missions », promulgué en juillet 1997. Elle est particulièrement marquée dans le quatrième objectif que poursuit l'enseignement (décret du 24 juillet 1997, chapitre III, article 6) :

- « Promouvoir la confiance en soi et le développement de la personne de chacun des élèves » ;
- « Amener tous les élèves à s'approprier des savoirs et à acquérir des compétences qui les rendent aptes à apprendre toute leur vie et à prendre une place active dans la vie économique, sociale et culturelle » ;
- « Préparer tous les élèves à être des citoyens responsables, capables de contribuer au développement d'une société démocratique, solidaire, pluraliste et ouverte aux autres cultures » ;
- « Assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale ».

Si le principe de l'égalité des acquis et de réalisation sociale est à l'origine des politiques d'éducation prioritaire en Communauté française de Belgique, leur conception et leur mise en œuvre sont cependant

10. Le terme « enseignement » ne désigne pas uniquement l'acte d'enseigner mais se réfère également à l'ensemble des paramètres (conditions de travail, etc.) constituant le processus d'enseignement.

subordonnées au contexte où l'égalité formelle stricte est garantie constitutionnellement entre les citoyens (articles 10 et 11 de la Constitution belge) et entre les élèves (article 24 de la Constitution belge). Ainsi, certaines conditions les encadrent :

- l'identification précise et objective des bénéficiaires ;
- la définition d'un plan d'action visant à corriger les désavantages objectifs initiaux ;
- la limitation des moyens supplémentaires de manière à ne pas empiéter sur les libertés fondamentales d'autrui et à les rendre proportionnels aux préjudices subis ;
- et la limitation de la portée des actions aux objectifs posés.

On le voit, ces politiques dépassent le principe de juste égalité formelle devant l'école hérité des idéaux démocratiques développés au XVIII^e siècle. Cette approche se réfère au courant de la pédagogie compensatoire, selon laquelle il convient de traiter différemment ceux qui semblent bénéficier au départ de chances inférieures parce qu'ils appartiennent à des catégories dont les résultats sont généralement inférieurs, plutôt que d'offrir un service unique et identique, dont on sait qu'il creuserait encore les inégalités de départ par un traitement indifférencié. La logique de telles actions compensatoires vise donc à substituer, pour les élèves dont les caractéristiques personnelles « non changeables »¹¹ seraient trop défavorables, des caractéristiques scolaires plus avantageuses, de manière à atteindre un niveau d'acquis comparable à celui des élèves mieux dotés au départ (Demeuse & Nicaise, 2005).

Pour autant, ces principes se heurtent à la notion de liberté de choix des élèves et de leurs parents, qui accentue la difficulté de planifier et d'organiser un système compensatoire qui doit pouvoir s'adapter aux changements rapides de populations scolaires, que les prises d'informations statistiques peinent à suivre. Enfin, ils ne peuvent entrer en contradiction avec d'autres principes de droit, tels que la protection de la vie privée : l'acquisition et l'utilisation des données nécessaires

11. Au sens de Carroll (1963), les moyens réellement consacrés à l'apprentissage sont pour une part apportés par l'école (enseignants, qualité de l'enseignement, qualité du matériel...) et donc « changeables », et pour une autre part apportés par l'élève (prérequis, aide à la maison...), donc « non changeables » par une action sur l'école.

doivent respecter ces droits fondamentaux et ne pas poser davantage de problèmes qu'elles n'en résolvent (Demeuse & Nicaise, 2005).

C'est dans ce contexte que les politiques d'éducation prioritaire, principalement axées sur l'origine socioéconomique des élèves, ont été introduites en Communauté française de Belgique. Ces politiques, qu'il s'agisse des *zones d'éducation prioritaire*, inspirées des ZEP françaises et instaurées en 1989, ou des *discriminations positives*, qui remplacent les ZEP en 1998, mettent en œuvre des mécanismes d'affectation modulée des moyens aux établissements scolaires. Elles se distinguent alors d'autres contextes, où l'expression « discriminations positives » renvoie à la notion de priorité accordée à des personnes appartenant à des groupes défavorisés.

Les zones d'éducation prioritaire

En 1989 sont instaurées les Zones d'éducation prioritaire (ZEP). Contrairement à la solution adoptée en France, la sélection des établissements est centralisée. Elle est basée sur des critères uniques, scolaires (filière, orientation, taux de redoublement, etc.) et socio-économico-culturels (faible niveau d'études des parents, taux de chômage, pauvreté, etc.) définis par une étude universitaire. Les ZEP sont ainsi délimitées par la Commission de sélection, d'accompagnement et d'évaluation des projets de promotion de la réussite scolaire, et ne correspondent pas à un découpage administratif mais à des zones provisoires en fonction de la valeur des critères à un moment donné. Il n'existe pas alors de système mécanique d'attribution des moyens supplémentaires : ils sont soumis au dépôt préalable d'un projet par l'établissement. La philosophie qui préside à la mise en place des ZEP est de mettre en œuvre un principe de discrimination positive par un dispositif qui soit spécifique (c'est-à-dire orienté spécifiquement vers le public défavorisé), préventif, centré sur les élèves (pas de segmentation selon les niveaux d'enseignement, ni selon les réseaux), et ouvert sur l'environnement (parents, vie associative, etc.) (Conseil de l'Éducation et de la Formation, 1994). Les ZEP belges francophones ont malheureusement subi, au niveau de l'enseignement fondamental, des pressions politiques en faveur de l'inclusion ou non d'écoles dans les zones et ont souffert d'un trop grand éparpillement des moyens entre de nombreuses écoles (Demeuse, 2005). L'idée des zones,

également, se prêtait mal au contexte de libre choix de l'établissement. En effet, certains établissements parfois très anciens et scolarisant des élèves favorisés sont situés dans des zones urbaines défavorisées, ce qui pose un problème de spécificité de l'action et de ciblage de la population. Aucune donnée n'est disponible en Communauté française afin d'établir une évaluation solide des résultats de la politique ZEP, qui fut remplacée en 1998 par les *discriminations positives*, à l'œuvre aujourd'hui.

En dehors des ZEP, et avant le décret du 30 juin 1998 instaurant les discriminations positives, une série de mécanismes de solidarité entre écoles ont été mis en place afin d'assurer un rééquilibrage des budgets. Ainsi, le décret du 14 mars 1995 relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental identifie des écoles « prioritaires » selon des critères objectifs d'identification tels qu'un taux élevé de retard scolaire, un nombre important d'élèves étrangers et des situations socioéconomiques défavorables. Des moyens supplémentaires sont dévolus au soutien de ces écoles. Par ailleurs, il existe aussi des mécanismes de solidarité entre écoles d'un même réseau, par le prélèvement de certains moyens et leur redistribution vers les écoles les moins favorisées.

Les discriminations positives

Le décret « Missions » instaure l'égalité d'émancipation sociale comme l'un des objectifs poursuivis par le système éducatif de la Communauté française. À cette fin, un décret visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives, est voté le 30 juin 1998. Il définit le terme *discrimination positive* dans le contexte belge francophone comme une

« distinction opérée au bénéfice d'établissements ou implantations d'enseignement ordinaire fondamental et secondaire organisés ou subventionnés par la Communauté française, sur la base de critères sociaux, économiques, culturels et pédagogiques » (Décret du 30 juin 1998, article 3, 1°).

Le mécanisme des discriminations positives consiste en une affectation modulée des moyens aux écoles selon l'origine socioéconomique des élèves qui y sont inscrits. Cette attribution de moyens supplémentaires aux écoles identifiées comme scolarisant une population défavorisée s'effectue de manière mécanique, par le classement des écoles bénéficiaires selon un critère objectif, un *indice socioéconomique* moyen, et l'attribution de moyens supplémentaires aux écoles les moins favorisées selon

ce critère. En 2002, un décret complète et précise le décret de 1998, tout en conservant des modes semblables d'identification des bénéficiaires. L'indice socioéconomique servira encore de base à un mécanisme d'affectation modulée de moyens (de fonctionnement uniquement) supplémentaires en 2004, par la mise en œuvre de différenciations de financement des écoles suite au refinancement de l'enseignement.

Le calcul d'un indice socioéconomique

Afin de mettre en œuvre la politique de discrimination positive, un indicateur objectif de statut socioéconomique basé sur le quartier¹² d'origine de l'élève est créé et mis à jour au moins tous les quatre ans par une équipe inter-universitaire (Demeuse *et al.*, 1999 et Demeuse & Monseur, 1999). Un indice socioéconomique synthétique est donc en premier lieu attribué à chaque quartier du Royaume, sur la base de 12, puis 11 variables¹³, tenant compte à la fois des contraintes imposées par le décret du 30 juin 1998¹⁴ et de la littérature scientifique qui leur accorde un caractère prédictif défavorable quant à la réussite scolaire et/ou sociale. Chaque élève se voit ainsi attribuer l'indice socioéconomique du quartier où il réside. Cet indice est une variable métrique de distribution normale qui varie entre $-3,5$ et $3,5$. Il est recalculé tous les trois ans sur la base des dernières données statistiques disponibles.

12. La notion de quartier est ici à entendre comme une division statistique du territoire : « secteur statistique, au sens défini par l'Institut National de Statistique, notamment lors des Recensements généraux de la Population » (Demeuse, 2002, p. 219).

13. Les 11 variables actuellement retenues dans le calcul de l'indice socioéconomique, obligatoirement soumises à l'approbation du gouvernement, s'inscrivent dans les six domaines suivants (Décret du 27 mars 2002) :

- les revenus par habitant ;
- le niveau des diplômés ;
- le taux de chômage, le taux d'activité et le taux de bénéficiaires du revenu mensuel minimum garanti ;
- les activités professionnelles ;
- le confort des logements.

14. Selon le décret, un quartier défavorisé est un quartier où 1°) les niveaux de vie sont faibles ; 2°) le niveau de chômage est élevé ; 3°) il y a une forte proportion de familles bénéficiant de l'aide sociale.

Cet indicateur du statut socioéconomique des élèves est agrégé au niveau de l'implantation scolaire¹⁵ en effectuant la moyenne des indices socioéconomiques des élèves qui la fréquentent. Les implantations sont alors classées de la moins favorisée à la plus favorisée. Les implantations les plus défavorisées, jusqu'à ce qu'elles atteignent ensemble environ 12 % des élèves, bénéficient des discriminations positives. Dans l'enseignement secondaire, on distingue également les implantations à discrimination positive *prioritaires*, qui bénéficient de moyens supplémentaires¹⁶. En complément, d'autres établissements et/ou implantations peuvent être ajoutés en fonction de critères objectifs aux listes établies selon la procédure précédemment décrite (décret du 27 mars 2002). L'affectation modulée de moyens aux écoles dans le cadre des discriminations positives en Communauté française est donc un mécanisme dichotomique, délimitant une frontière entre les écoles à discrimination positive, qui concernent environ 12 % des élèves, et bénéficiant de moyens supplémentaires et les écoles au statut ordinaire.

La critique de la méthode d'identification

M. Demeuse (2002) identifie les principaux arguments justifiant une telle méthode de calcul de l'indice socioéconomique à partir du quartier de résidence des élèves et de détermination des implantations bénéficiaires sur la base de leur population plutôt que des zones où elles sont implantées. Si l'indice socioéconomique n'est pas construit à partir de données directement collectées auprès des élèves dans les établissements scolaires, c'est notamment que cette démarche a été rejetée par le législateur pour au moins deux raisons. La première a trait au respect de la vie privée des élèves et de leurs parents, la loi¹⁷ limitant la collecte d'informations individuelles concernant les caractéristiques du milieu

15. En Communauté française de Belgique, un établissement d'enseignement peut être constitué de plusieurs implantations distinctes, situées en des lieux distincts, parfois distantes de plusieurs kilomètres. L'établissement est défini comme un « ensemble pédagogique d'enseignement de niveau maternel et/ou primaire ou secondaire, situé en un ou plusieurs lieux d'implantation, placé sous la direction d'un même chef d'établissement » alors que l'implantation est une partie d'un établissement définie comme un « bâtiment ou ensemble de bâtiments situé(s) à une seule adresse [...] » (Décret du 30 juin 1998, article 3).

16. Les implantations à discrimination positive prioritaires regroupent 45 % des élèves bénéficiaires des discriminations positives.

17. Loi du 8 décembre 1992.

familial, et les équipes éducatives sont particulièrement réticentes à une « mise en fiche » de renseignements ayant trait à l'origine socioéconomique des élèves. La seconde a trait à l'encodage de telles données, coûteux et relativement peu fiable¹⁸. Cette solution a été choisie sur la base des résultats d'études scientifiques antérieures (Ross, 1983 et Demeuse, 1996, 2002), qui montrent qu'un indicateur indirect du statut socioéconomique « prédit » aussi bien les difficultés scolaires des élèves que les variables directement collectées auprès des familles.

Si l'identification des écoles se base sur leur population et non sur la zone dans laquelle elles sont implantées, c'est avant tout du fait de l'absence de sectorisation : si chaque famille jouit du libre choix de l'école, cela signifie que les élèves ne fréquentent pas forcément l'école de leur secteur, et que les populations scolaires d'une école peuvent fluctuer d'une année à l'autre. L'identification sur la base de la population scolaire réelle a de cette manière été choisie car elle permet de prendre en compte ces contraintes, de suivre l'évolution de la population d'un établissement, et d'éviter un catalogage définitif des écoles (Demeuse, 2002).

T.-M. Bouchat, B. Delvaux et G. Hindryckx (2005) notent cependant le caractère parfois discutable de la construction administrative de la catégorie « discrimination positive ». Outre le fait que ces écoles ne sont pas forcément identifiables sur le terrain, elles ne constituent pas un tout homogène par leur population ou par leur contexte, et n'accueillent pas d'élèves clairement plus défavorisés que d'autres écoles ayant un indice de très peu supérieur au seuil d'admission dans la catégorie.

La situation actuelle en Communauté française de Belgique

C'est le décret du 24 juillet 1997 qui fixe les missions prioritaires de l'enseignement en Communauté française, parmi lesquelles on trouve le fait d'assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, et de préparer les élèves à être citoyens dans une société ouverte aux autres cultures. Le Contrat pour l'École, proposé par le Gouvernement de la Communauté française en 2005, fixe également une ligne de conduite

18. Selon M. Demeuse (2002), de nombreux problèmes peuvent survenir tout au long de la chaîne de collecte des informations de statut socioéconomique : imprécision des réponses de jeunes élèves ou de déclarations parentales, surévaluation de la profession par le déclarant ou par la personne chargée du codage, mauvaise connaissance des nomenclatures utilisées, etc.

politique avec ses « 10 priorités pour l'éducation », parmi lesquelles une réaffirmation de l'égalité des acquis concernant les compétences de base¹⁹ et une volonté de lutte contre la ségrégation scolaire²⁰.

Quand il s'agit de politiques d'éducation prioritaire, différentes modalités peuvent coexister. Ainsi, on peut distinguer au moins deux types de ciblage²¹. D'une part, un ciblage d'ordre linguistique ou ethnique : les élèves sont ciblés individuellement parce qu'issus de l'immigration ou parce que leur langue maternelle n'est pas la langue enseignée. D'autre part, un ciblage socioéconomique, attribuant des moyens supplémentaires à des implantations d'enseignement, et non aux élèves eux-mêmes : quel que soit son statut socioéconomique, un élève inscrit dans l'implantation ciblée, dite « à discrimination positive », jouit des moyens supplémentaires mis en œuvre au niveau de l'implantation.

Les dispositifs basés sur un ciblage d'ordre socioéconomique

Objectif et moyens des discriminations positives

Les discriminations positives consistent principalement en l'affectation de moyens supplémentaires aux écoles identifiées ; la part de ces moyens supplémentaires correspondant environ à 0,45 %²² du budget total de l'enseignement. L'objectif est de promouvoir dans ces écoles des actions pédagogiques destinées à assurer à tous les élèves des chances

19. Priorité 2 : conduire chaque jeune à la maîtrise des compétences de base.

20. Priorité 9 : non aux écoles ghettos.

21. Pour être tout à fait complet, on peut mentionner qu'il existe également un troisième type de ciblage, la prise en charge des élèves souffrant de handicap, mais il ne relève pas spécifiquement de l'éducation prioritaire. En effet, il existe en Communauté française, depuis 1971, un enseignement spécialisé, organisé dans des structures distinctes de l'enseignement ordinaire (dans des établissements scolaires spécifiques), et scolarisant aussi bien des enfants souffrant de handicaps ou déficits physiques que des enfants souffrant de déficiences intellectuelles. Environ 4 % (4,9 % pour l'enseignement primaire, et 3,9 % pour l'enseignement secondaire) de l'ensemble des élèves de l'enseignement obligatoire fréquentaient ces structures durant l'année scolaire 2004-2005 (Etnic, 2006a). Ce chiffre, plus élevé que dans les autres pays européens (moins de 3 % selon Eurydice, 2005), laisse à penser que les critères d'orientation vers l'enseignement spécialisé englobent une population plus importante.

22. Ce pourcentage est déterminé comme suit : A est le budget « traitements enseignants » ; B est le budget « subventions établissements » ; C est le budget « discriminations positives » (traitements + subventions) : $C / (A + B) = 0,0045$.

Les budgets « traitements » comprennent les cotisations patronales mais pas les pensions légales car elles sont de la compétence de l'État fédéral.

égales d'émancipation sociale. Ces moyens supplémentaires sont de trois types (décret du 27 mars 2002) :

- des moyens humains affectés sous forme de « périodes-professeurs »²³.

Ces moyens se traduisent par des enseignants supplémentaires. Ces enseignants ne peuvent toutefois être engagés à titre définitif, étant donné le caractère volontairement transitoire de la discrimination positive ;

- des moyens de fonctionnement, permettant l'engagement de personnel non enseignant (éducateurs, assistants sociaux, puéricultrices...), l'achat de matériel, l'organisation et la prise en charge d'activités culturelles ou sportives, ou encore l'aménagement des locaux ;

- la modification de certaines tables de conversion du nombre d'élèves en personnel encadrant tel que les surveillants-éducateurs.

L'utilisation des enseignants supplémentaires octroyés ne fait pas l'objet de règles rigides et définies *a priori*. Dans l'enseignement fondamental, le décret du 27 mars 2002 précise néanmoins que ces moyens humains supplémentaires doivent être utilisés « notamment pour mettre en œuvre une différenciation des apprentissages » (art. 8, 3°). Il est un peu plus prolixe en ce qui concerne l'enseignement secondaire, pour lequel il indique que l'encadrement supplémentaire doit être affecté

« notamment à la mise en œuvre de la différenciation des apprentissages, à la constitution de groupes de taille réduite, à l'organisation de cours d'adaptation pour les élèves ne parlant pas le français, à la prévention de la violence, à la prévention du décrochage scolaire, à la remédiation [...] » (art. 11, 2°).

À vrai dire, si la procédure d'identification des écoles potentiellement bénéficiaires est automatisée, l'affectation de moyens supplémentaires est soumise à l'introduction et à l'approbation d'un projet d'action de discriminations positives par chaque école. Dit autrement, si aucune démarche des écoles n'est nécessaire à leur identification, la remise d'un projet est indispensable à la réception des moyens supplémentaires. Un projet d'action doit ainsi être introduit chaque année. Il doit comprendre un maximum de trois volets, chacun précisant un objectif à atteindre,

23. Les enseignants sont payés directement par la Communauté française de Belgique, quel que soit le réseau d'enseignement. À cette fin, les établissements ne reçoivent pas une somme d'argent leur permettant d'assumer les salaires des enseignants, mais un certain nombre de « périodes-professeurs » traduisant le nombre d'enseignants à engager en fonction du nombre d'élèves inscrits dans l'établissement. Il existe ainsi des tables de conversion du nombre d'élèves en nombre de périodes-professeurs accordées.

présenter les actions concrètes envisagées sur une durée de trois ans, et contenir l'affectation et la ventilation du budget supplémentaire.

La procédure d'approbation des projets d'action diffère selon le niveau d'enseignement. Dans l'enseignement fondamental, elle est réalisée par une « Commission de proximité », affranchie de la segmentation de l'enseignement en réseaux. Dans l'enseignement secondaire, la répartition des moyens est par contre effectuée au sein des réseaux d'enseignement, tout en étant soumise à l'approbation du Gouvernement et d'une « Commission des discriminations positives », au niveau central. Cette répartition des moyens au sein des réseaux présente le risque d'une porte ouverte à des répartitions de moyens s'éloignant des objectifs initiaux.

Pour être complet quant au ciblage socioéconomique, et bien que cette mesure n'entre pas véritablement, selon nous, dans la définition des politiques d'éducation prioritaire que nous avons adoptée, nous mentionnons également la politique de différenciation de financement des établissements. Instauré en 2004, ce mécanisme concerne uniquement les dotations que les établissements reçoivent de manière à couvrir leurs dépenses diverses, autrement dit leurs dotations de fonctionnement. Il consiste en l'utilisation d'une formule mathématique continue pondérant l'affectation de ces dotations aux établissements en fonction de leur indice socioéconomique moyen²⁴.

Quelles actions ?

Peu d'études scientifiques se sont attachées à décrire les types d'actions réalisées ou les pratiques pédagogiques présentes dans les écoles à discrimination positive. Nous sommes dans le cadre d'un quasi-marché scolaire fondé sur le principe de liberté pédagogique, ce qui se traduit notamment par peu de contrôle des résultats, peu de contrôle des méthodes, avec des équipes pédagogiques peu redevables²⁵ de leurs actions et peu enclines à être évaluées. Il est alors difficile de connaître les actions entreprises au sein des classes et donc de les décrire, catégoriser,

24. En réalité, l'indice socioéconomique moyen n'est pas le seul paramètre pondérant l'affectation des dotations. Il prend part pour 80 % à la pondération, les 20 % restant étant fonction de la taille de l'établissement, de manière à compenser les coûts inhérents à la gestion d'un petit établissement.

25. La dimension d'*accountability*, pour utiliser le terme anglais, est très peu présente dans le système éducatif belge francophone. On note cependant une certaine évolution avec la mise en place d'évaluations externes certificatives et non certificatives (décrets du 2 juin 2006).

de surcroît de les évaluer. On peut toutefois citer Rey et ses collègues (Coche *et al.*, 2006) qui, dans le but de repérer dans l'enseignement primaire les pratiques pédagogiques favorisant la réussite des élèves issus de milieux défavorisés, ont pris pour objet d'études des classes d'écoles à discrimination positive. L'objectif de cette recherche et l'échantillonnage réalisé ne permettent toutefois pas de tirer de conclusions sur les pratiques pédagogiques à l'œuvre dans les écoles en discrimination positive. Pour leur part, T.-M. Bouchat et ses collègues (2005) ont décrit les projets d'action et pratiques pédagogiques de 12 écoles fondamentales en discrimination positive sur la base d'entretiens avec des chefs d'établissements. Bien que la plupart s'accordent à dire que les moyens sont insuffisants et souvent inadéquatement affectés, les chercheurs notent certaines constantes dans les projets :

- la remédiation traduite par la réduction de la taille des groupes-classes, le dédoublement de certaines classes ou la constitution de « groupes de besoins » ;
- l'accompagnement social et la médiation avec les familles ;
- l'éveil culturel avec des sorties scolaires ;
- l'achat de livres et de matériel informatique.

Parmi les pratiques pédagogiques mises en place, ils citent notamment le travail en cycle²⁶, les classes regroupées, les enseignants qui « montent » de niveau avec leur classe, les projets et sorties, l'organisation de « groupes de besoin » en fonction des difficultés des élèves, la concertation entre enseignants ou encore l'accueil des familles dans l'école.

Les débats autour de la détermination de l'indice socioéconomique

En Communauté française de Belgique, la politique des discriminations positives refuse tout ciblage ethnique ou linguistique : ce sont d'autres types de politiques ciblées qui prennent en charge les besoins spécifiques de ces populations²⁷.

26. Le décret « Missions » instaure des cycles pour les huit premières années de l'enseignement obligatoire, vues comme un continuum pédagogique structurée en cinq cycles : de l'entrée en maternelle à 5 ans ; de 5 ans à la fin de la deuxième année primaire ; les troisième et quatrième années primaire ; les cinquième et sixième années primaire ; les deux premières années de l'enseignement secondaire.

27. Pour autant, on peut distinguer le cas des élèves primo-arrivants (voir *infra*) qui se voient attribuer l'indice – 2,7 sur une échelle qui varie entre – 3,5 et + 3,5.

La prise en compte, dans la détermination de l'indice socioéconomique utilisé dans le cadre des discriminations positives, des variables se rapportant à la nationalité fait l'objet de nombreux débats. Ces variables ont en réalité été volontairement écartées, tant par le législateur que par l'équipe inter-universitaire chargée de son calcul (Demeuse *et al.*, 1999). En effet, à l'époque des premières réflexions sur les variables à prendre en compte, il a été montré qu'à niveau équivalent de revenus, les étrangers de différentes nationalités ne réussissent pas moins bien que les Belges (Ouali & Réa, 1994, cités par Demeuse, 2002), et que si les enfants de certaines nationalités sont davantage sujets à l'échec scolaire, c'est souvent parce qu'ils sont en moyenne d'un statut socioéconomique moins favorable. De plus, il existe de nombreuses nationalités sur le territoire belge francophone, au sein desquelles et entre lesquelles de grandes différences tant au niveau économique que linguistique et culturel existent. D'un point de vue politique, la question de la nationalité est également écartée : il s'agit d'éviter de stigmatiser les populations issues de l'immigration, c'est-à-dire de ne pas créer une catégorisation « naturelle » et définitive de groupes rencontrant *de facto* des difficultés scolaires. La proportion d'élèves issus de l'immigration fréquentant une implantation est cependant un indicateur choisi comme *facteur aggravant* la situation de l'implantation, et peut être utilisé dans la détermination des implantations à discrimination positive prioritaires.

Les arguments scientifiques en défaveur d'une prise en compte de l'origine migratoire dans la mise en place d'une politique d'éducation prioritaire sont cependant, à l'heure actuelle, contestés par des chercheurs s'inspirant notamment du modèle utilisé en Communauté flamande de Belgique (Jacobs, Réa & Hanquinet, 2007). Ces chercheurs, en neutralisant notamment le facteur « statut socio-économique » des résultats des élèves fournis par l'étude PISA 2003, observent que les élèves issus de l'immigration obtiennent encore des scores moins élevés que les autres élèves. Ils plaident donc pour la mise en place de politiques explicitement ciblées sur les élèves issus de l'immigration. Les résultats de cette étude et leur interprétation sont cependant loin de faire l'unanimité (Hirtt, 2007).

Les dispositifs basés sur un ciblage d'ordre linguistique et/ou ethnique

Durant l'année scolaire 2004-2005, l'enseignement obligatoire en Belgique francophone accueillait un peu plus de 10 % d'élèves de nationalité étrangère. En dehors des discriminations positives, différentes structures sont organisées afin de permettre à ces élèves, nouvellement arrivés en Belgique francophone, et aux élèves dont la langue maternelle n'est pas le français de s'insérer dans le système éducatif belge francophone pour atteindre les objectifs visés par le décret « Missions ».

Le dispositif de la « classe passerelle », adopté en 2001 afin de répondre aux difficultés rencontrées par les écoles situées à proximité des centres d'accueil pour candidats réfugiés, est mis en place pour répondre aux besoins particuliers des élèves dits « primo-arrivants », ou, dit autrement, les réfugiés ou candidats réfugiés²⁸. Les effectifs de ces élèves au sein d'une école conditionnent la création de la structure appelée « classe passerelle ». Par ce dispositif, les élèves concernés sont regroupés entre pairs et bénéficient d'un enseignement spécifique pendant une durée limitée, avant de rejoindre une classe correspondant à leur niveau. Cette structure ne peut être organisée que dans certaines écoles, principalement si elles se situent à proximité d'un centre d'accueil pour candidats réfugiés²⁹. L'organisation de classes passerelles au sein même des écoles et non des centres d'accueil pour candidats réfugiés, et la durée réduite de passage des élèves dans cette structure, traduisent une conception de

28. Sont considérés comme « primo-arrivants » les élèves résidant sur le territoire depuis moins d'un an et qui sont reconnus comme réfugiés ou apatrides, ou qui en ont fait la demande ; Sont mineurs accompagnant une personne reconnue comme réfugiée ou apatride ou qui en a fait la demande ; Sont ressortissants d'un pays en voie de développement ou d'un pays en transition (Décret du 14 juin 2001, article 2, 1°).

29. Les écoles où une classe passerelle peut être organisée doivent remplir les conditions suivantes :

Pour la région wallonne : être située dans une commune où un centre d'accueil pour candidats réfugiés est implanté, accueillant au moins 8 enfants âgés de 5 à 12 ans pour le niveau primaire, ou 10 enfants âgés de 12 à 18 ans pour le niveau secondaire ;
 Pour la région de Bruxelles-Capitale, une classe-passerelle peut être créée dans 14 établissements au maximum pour l'enseignement primaire, et 16 établissements au maximum dans l'enseignement secondaire.
 Avoir introduit une demande d'organisation de la classe-passerelle, incluant un projet d'accueil, d'orientation et d'insertion des primo-arrivants.

l'équité envers ces enfants comme égalité d'accès, mais avec le passage par un « sas » pour faciliter l'accès effectif.

Un décret, daté du 14 juin 2001, précise les compétences visées dans une classe passerelle :

« 1° tout ce qui concourt à rencontrer les objectifs généraux définis [par le décret Missions] ;

2° l'apprentissage intensif de la langue française pour ceux qui ne maîtrisent pas suffisamment cette langue ;

3° la remise à niveau adaptée pour que l'élève rejoigne le plus rapidement possible le niveau d'études approprié. »

Afin d'atteindre ces objectifs, les écoles qui organisent une classe passerelle reçoivent un peu plus de l'équivalent d'un enseignant supplémentaire. Elles doivent faire rapport de l'utilisation effective de ces moyens supplémentaires, notamment par une évaluation qualitative et quantitative de leur action en faveur de l'accueil, de l'insertion et de l'orientation des élèves primo-arrivants. L'apprentissage du français constitue la principale activité réalisée en classe-passerelle. Répondant à un besoin particulier, ne correspondant ni tout à fait à l'apprentissage du français langue étrangère, ni vraiment à l'apprentissage du français langue maternelle, ces cours de « français langue seconde » ne font l'objet d'aucun programme particulier, ni de méthodes prescrites. Les enseignants peuvent toutefois suivre une formation de pédagogie du français langue seconde organisée par l'Institut de formation en cours de carrière (IFC)³⁰.

Le dispositif des cours d'adaptation à la langue d'enseignement (ALE) poursuit la même idée mais, à la différence du dispositif de la classe passerelle, il consiste en l'insertion directe de l'élève dans une classe correspondant à son niveau scolaire, avec des mesures de soutien linguistique. Ce dispositif peut être organisé dans chaque école primaire comptant au moins dix élèves de nationalité étrangère (ou belges d'origine étrangère) ne maîtrisant pas la langue d'enseignement. Ce cours est confié à un titulaire de classe ou à un « maître d'adaptation ». Selon le décret du 13 juillet 1998, le Gouvernement est chargé d'évaluer la pertinence du dispositif tous les deux ans.

30. Les enseignants en Communauté française sont obligés de suivre six demi-journées de formation par an, organisées par l'Institut de formation en cours de carrière.

Enfin, il existe en Communauté française une politique ciblée sur les élèves issus de l'immigration, mais non compensatoire : le programme *langue et culture d'origine* (LCO), organisé par les chartes de partenariat signées avec la Grèce, l'Italie, le Maroc, le Portugal et la Turquie. Il permet aux écoles volontaires d'accueillir un ou plusieurs enseignants de ces pays dans le but annoncé de favoriser l'intégration dans la société des enfants issus de l'immigration tout en sauvegardant leur identité d'origine et de favoriser l'ouverture de tous les élèves aux autres cultures (Communauté française de Belgique, 2007). Le programme prévoit ainsi la possibilité d'organiser un cours d'acquisition de la langue et de la culture d'origine, en dehors de l'horaire de la classe et à destination des seuls élèves concernés, et des cours interculturels d'ouverture à la culture d'origine, s'adressant à tous les élèves de la classe, issus ou non du pays concerné par le programme.

Que sait-on des effets de ces politiques ?

La situation de quasi-marché scolaire et le principe de liberté d'enseignement, tels que mis en œuvre en Belgique francophone, rendent difficile, à l'heure actuelle, l'étude des effets des politiques d'éducation prioritaire. Ainsi on ne dispose que de très peu d'information sur les pratiques pédagogiques, et il n'existe pas d'évaluations externes portant sur l'ensemble des établissements mises en relation avec leurs pratiques pédagogiques. Ne pouvant pas, avec rigueur scientifique, se prononcer sur les effets des pratiques, nous limiterons, dans cette section, nos conclusions au repérage de particularités des écoles en discrimination positive, sans pouvoir les attribuer à des effets de pratiques pédagogiques.

Les évaluations externes non certificatives dans l'enseignement primaire et secondaire rendent possible la comparaison des performances des élèves entre les écoles bénéficiaires de discriminations positives et les autres écoles, de manière globale. Une telle comparaison de type descriptif, prenant en compte uniquement cette variable, a ainsi été réalisée par un groupe de travail au sein du service général du pilotage du système éducatif (ministère de la Communauté française, 2007). En deuxième année de l'enseignement secondaire général, les résultats ne sont guère encourageants : les élèves des écoles en discrimination positive réussissent moins bien au test, avec un score moyen de 50 %, que les

autres élèves, qui obtiennent en moyenne 59 %. La simple comparaison de ces résultats selon le fait de bénéficier ou non des discriminations positives ne permet toutefois pas réellement d'appréhender l'efficacité du dispositif, étant donné qu'elle ne tient pas compte de l'influence de variables associées telles que l'origine sociale des élèves, et ne permet donc pas de raisonner « toutes choses égales par ailleurs ».

Les évaluations n'ayant pas les politiques d'éducation prioritaire pour objet d'études permettent d'apporter un autre type de réponse, certes peu nuancé : malgré les politiques d'éducation prioritaire en place en Communauté française de Belgique, les idéaux d'égalité des résultats et d'égalité d'émancipation sociale sont loin d'être atteints. L'étude PISA 2003 montre encore que la Communauté française de Belgique présente les écarts de résultats parmi les plus importants entre élèves favorisés et défavorisés (Baye *et al.*, 2004). Mais il est difficile de déterminer à quel point les politiques d'éducation prioritaire réduisent ou non ces écarts.

Il existe pourtant une prescription de suivi et d'évaluation des discriminations positives. Les décrets du 30 juillet 1998 et du 27 mars 2002 créent en effet une Commission des discriminations positives, chargée entre autres de remettre des avis sur la mise en œuvre de la politique de discrimination positive et de coordonner un plan d'évaluation mis en place tous les trois ans à partir de 2003. Le premier arrêté gouvernemental mettant en place un tel plan d'évaluation est daté du 9 juin 2004 et cite les objectifs suivants :

- analyser l'impact des politiques de discrimination positive sur les trajectoires et les résultats des élèves ;
- évaluer les effets d'image sur les écoles, de transfert de populations scolaires et les effets sur le corps enseignant ;
- analyser le processus de mise en œuvre des projets ;
- examiner le fonctionnement des structures d'encadrement et d'accompagnement des discriminations positives ;
- évaluer les mécanismes fondant l'octroi des moyens.

Dans le cadre de ce plan, un rapport de recherche a été remis par T.-M. Bouchat et ses collègues (2005). Leur objectif était de vérifier l'hypothèse d'une stigmatisation des écoles en discrimination positive en étudiant la mobilité scolaire dans l'enseignement fondamental. La crainte en effet de beaucoup d'observateurs du système éducatif belge

francophone est que le dispositif des discriminations positives stigmatise les écoles bénéficiaires, ou les dote d'une image d'écoles spécialisées dans le traitement des situations difficiles. Cette stigmatisation des écoles en discrimination positive pourrait amener d'autres écoles à se décharger sur elles de leur responsabilité à l'égard des élèves en difficulté, ce qui accroîtrait encore la ségrégation scolaire.

Dans l'enseignement fondamental en tout cas, les résultats obtenus par une analyse des flux d'élèves entre écoles ne semblent pas confirmer l'hypothèse de départ des chercheurs. D'une part, la majorité des flux observés entre les écoles en discrimination positive et les autres s'opèrent entre écoles proches du seuil d'attribution des moyens, c'est-à-dire entre écoles défavorisées. D'autre part, le nombre d'élèves passant d'écoles en discrimination positive vers d'autres qui ne le sont pas n'est pas négligeable. Cette observation, combinée avec le fait que les écoles en discrimination positive constituent une porte d'entrée importante pour les publics extra-européens, peut amener à les voir comme une sorte de tremplin. On peut dès lors se poser la question de savoir si cette fonction assumée par le dispositif des discriminations positives correspond bien à sa mission première. Les auteurs peuvent toutefois conclure de leurs observations que l'attribution de l'étiquette d'école en discrimination positive semble moins influencer les stratégies parentales que d'autres indicateurs tels que les caractéristiques visibles du public ou la réputation de l'école. Ils remarquent enfin que les écoles en discrimination positive constituent une importante source de sortie vers l'enseignement spécialisé. Cette constatation confirme encore le lien étroit existant entre l'origine socio-économique et l'entrée dans ce type d'enseignement.

D'autres recherches se sont centrées sur le mécanisme d'identification des écoles bénéficiaires en analysant la situation des écoles qui ne font pas partie de la liste mais qui estiment qu'elles devraient bénéficier de ressources supplémentaires. Les résultats d'une étude menée par M. Demeuse et ses collègues (2006) montrent premièrement les points faibles de l'identification automatique au moyen du quartier d'origine des élèves. Il apparaît ainsi que la population des écoles étudiées provient de quartiers non homogènes et ne se disperse pas de manière aléatoire dans les quartiers mais se concentre principalement dans certaines rues. Cette constatation se heurte cependant à l'absence de données statisti-

ques à un niveau inférieur à celui du quartier utilisables dans le cadre de l'identification des écoles bénéficiaires des discriminations positives. Tout comme l'étude de T.-M. Bouchat *et al.* (2005), cette étude invite à poursuivre la réflexion pour une attribution des moyens sur la base d'une fonction continue et non de l'actuel mécanisme dichotomique.

L'étude de M. Demeuse *et al.* (2006) se penche également sur la formalisation de nouveaux indicateurs objectifs permettant de décider de l'ajout d'écoles supplémentaires à la liste des bénéficiaires des discriminations positives. Les conclusions de cette étude préconisent la prise en compte de la mobilité et de l'absentéisme des élèves ainsi que du retard interne et externe³¹ des écoles. On pourrait de cette manière considérer qu'une école où les inscriptions sont tardives, où l'absentéisme est élevé et qui accueille une grande partie d'élèves ayant déjà accumulé du retard dans d'autres écoles, devrait pouvoir bénéficier de moyens supplémentaires. La prise en compte de ces deux derniers indicateurs pose cependant plusieurs questions. Faut-il « récompenser » les écoles où les élèves sont souvent absents? Faut-il donner un avantage financier aux écoles accueillant des élèves ayant déjà accumulé du retard dans d'autres écoles sans pénaliser ces dernières, au risque de voir les écoles sélectives se décharger de leurs élèves en difficulté vers d'autres qui seraient « payées » pour s'en charger?

On le voit, un des problèmes les plus importants auquel doit faire face le système éducatif de la Communauté française, ce sont les importantes ségrégations qui demeurent en son sein. Le Gouvernement est bien conscient de ce problème, et manifeste, par le biais du Contrat pour l'École publié en 2005, la volonté de le prendre en main. Les politiques d'éducation prioritaire actuellement en place ne résolvent pas ce problème. On relèvera à ce sujet qu'elles sont conçues dans une logique compensatoire et non de lutte contre les ségrégations. M. Demeuse (2002) montre par ailleurs que des regroupements des élèves à l'intérieur des écoles peuvent exister, tels que les classes de niveau ou la séparation des filières. De même, l'importante mobilité scolaire existant en Communauté française reste un facteur de ségrégation, et rend difficile

31. Le retard externe exprime le retard déjà accumulé par un élève dans une ou plusieurs autres écoles, avant son inscription dans l'école considérée. Le retard interne exprime le retard accumulé par un élève dans l'école considérée (Demeuse *et al.*, 2006).

l'établissement de statistiques fiables et à jour permettant d'attribuer les moyens supplémentaires. On connaît pourtant assez peu actuellement sur l'impact spécifique qu'a pu avoir la politique de discrimination positive sur les ségrégations scolaires.

Communauté flamande

Malgré plus de 25 ans de séparation des systèmes éducatifs des communautés linguistiques, plusieurs similarités persistent, même dans les mesures récentes prises pour répondre aux objectifs de l'éducation prioritaire. Par conséquent, nous ne développerons pas toutes les mesures d'éducation prioritaire du gouvernement flamand. Mentionnons seulement, pour mémoire, des mesures telles que les classes passerelles (*OKAN-klassen: OnthaalKlas voor Anderstalige Nieuwkomers*), les cours de néerlandais seconde langue, l'éducation en langue et culture d'origine pour les immigrants, ou l'intégration à l'école des enfants ayant des besoins particuliers. Dans la suite de cette section nous discuterons les programmes clefs qui ont été introduits depuis la fin des années quatre-vingt.

La politique d'Enseignement prioritaire pour les enfants d'origine immigrée

La première mesure liée à la politique d'éducation prioritaire en Flandre date de 1989, date à laquelle des zones d'éducation prioritaire ont été établies dans la province du Limbourg dans un contexte de restructuration économique. Alors que l'industrie minière du charbon était en faillite et que le gouvernement avait décidé d'arrêter de la subventionner, un fonds d'investissement social a été créé avec pour mission d'aider la région à remédier aux conséquences sociales de l'arrêt de cette activité. Une des priorités du fonds était d'augmenter les performances scolaires des enfants dans cinq municipalités comportant une forte concentration de travailleurs immigrés (la plupart étant employés dans les mines de charbon).

Une politique d'*Enseignement prioritaire (onderwijsvoorrangsbeleid)* plus générale a pris effet en 1991. Cette politique visait, en Flandre, les

élèves de familles d'origine immigrée relativement défavorisées³², aux niveaux primaire et secondaire. Les écoles recevaient des financements supplémentaires pour chaque groupe-cible d'élèves au-delà d'un seuil minimum, pour autant qu'elles indiquaient clairement dans un plan d'action comment elles prévoyaient de dépenser ces fonds. Trois grandes priorités étaient définies :

- la maîtrise de la langue néerlandaise par les élèves ;
- la prévention et la remédiation des difficultés d'apprentissage et problèmes de développement ;
- l'implication des parents dans le processus éducatif, par exemple, par des actions socioculturelles au niveau de la communauté de l'école (*schoolopbouwwerk*).

Une évaluation scientifique de l'*Enseignement prioritaire* pour les immigrants a commencé après deux ans de mise en œuvre (Vanhoren *et al.*, 1995). L'évaluation s'est centrée sur les facteurs clefs de succès et les premiers effets sur les progrès scolaires des groupes-cibles.

Ce n'est qu'au cours de la troisième année qu'un progrès significatif dans la mise en œuvre des innovations a pu être observé. Avec la mise à disposition croissante de ressources didactiques et l'expérience dans les écoles, le processus s'est développé de lui-même et, dans la plupart des écoles, des innovations ont été réalisées en référence aux trois priorités. À tous les niveaux d'enseignement, la priorité concernant la maîtrise de la langue s'est révélée être le domaine d'action le plus développé car son importance était reconnue par tous et des ressources spécifiques avaient été mises à disposition. Le soutien intensif, par un expert externe mais accepté par l'équipe de l'école, est apparu être d'une importance essentielle pour l'introduction et la mise en œuvre des innovations. Autre facteur de succès : l'existence d'une « équipe pilote » au sein de chaque école, jouant un rôle moteur dans la coordination des innovations, leur transfert au niveau de l'ensemble de l'école et leur poursuite.

Les effets de l'*Enseignement prioritaire* (EP) sur les performances scolaires n'ont été vérifiés que pour le système d'enseignement primaire ordinaire (E. Schrijvers *et al.*, 2002). Pour ce faire, les compétences en

32. Le groupe-cible de l'Enseignement prioritaire était défini sur base d'un double critère :
– la grand-mère maternelle n'est pas née en Belgique et n'avait pas la nationalité belge par naissance ;
– la mère de l'élève n'a pas été à l'école au-delà de l'âge de 18 ans.

langue et en arithmétique de 1 500 élèves EP et non-EP ont été testées à plusieurs reprises durant les classes de deuxième/troisième puis de quatrième/cinquième. D'un point de vue méthodologique, cette approche n'est pas considérée comme très valide car aucune comparaison ne pouvait être faite avec les écarts de performances avant la mise en œuvre de l'*Enseignement prioritaire*. Quoi qu'il en soit, l'évaluation mettait en avant que l'écart entre les élèves autochtones et allochtones continuait à s'accroître entre la deuxième et quatrième année du primaire.

Dans cette recherche, les élèves issus de l'Europe méditerranéenne (malgré leur plus grande proximité culturelle avec la Belgique et le niveau de richesse de leur pays d'origine) ne réussissaient pas significativement mieux que les élèves d'origine nord-africaine. Une analyse de régression a été réalisée pour vérifier si des différences significatives de progression pouvaient être observées entre les écoles EP et non-EP, avec des résultats négatifs³³. Selon le test utilisé et l'année d'étude, les effets du niveau de mise en œuvre des différents champs d'intervention variaient dans des sens différents.

Encadrement renforcé

En 1993, un cadre juridique pour le programme *Zorgverbreding* (*Encadrement renforcé*) a été introduit au niveau primaire. À certaines conditions, cette politique permettait aux écoles d'obtenir du personnel et des ressources supplémentaires pour développer une approche éducative s'adressant aux enfants (pauvres et non-pauvres, belges autant qu'immigrants) présentant des « problèmes socio-émotionnels ou d'apprentissage ». Ces fonds devaient être utilisés pour l'engagement de personnel éducatif supplémentaire et la réalisation d'activités conduites durant la période de transition entre l'école maternelle (principalement la 3^e année) et l'école primaire (1^{re} année).

Malgré les critiques portant sur la définition vague des groupes-cibles, cette politique s'est en pratique centrée sur les élèves de milieu socioéconomique défavorisé. Après cinq ans de mise en œuvre, le département de l'Enseignement a également imposé des critères socioéconomiques

33. De nouveau, la méthodologie peut être mise en doute car on peut s'attendre à ce que les écoles non-EP soient différentes des écoles EP sur certains paramètres (par exemple, la proportion globale du groupe-cible dans l'ensemble de la population élève).

précis pour définir le groupe-cible : les enfants dont la mère a un faible niveau d'étude, des enfants de familles sans emploi et/ou de familles monoparentales. Les écoles pouvaient soumettre des plans d'action pour la mise en œuvre de quatre objectifs :

- au niveau de l'organisation de l'école : élargir l'éventail des ressources et activités accessibles aux élèves et développer des consultations multidisciplinaires ;
- au niveau de la classe : travailler sur la différenciation et l'individualisation ;
- mettre en place un système de suivi des élèves ;
- développer l'aide aux enfants à risque du point de vue de leur développement ainsi qu'aux enfants ayant des problèmes socio-émotionnels.

L'évaluation de la mise en pratique de l'*Encadrement renforcé* dans les écoles a débouché sur des résultats mitigés. J. Bollens *et al.* (1998) ont trouvé un effet positif significatif du nombre d'heures-enseignant prestées dans le cadre de l'*Encadrement renforcé* sur le processus d'apprentissage dans les deux premières années du primaire. Quoiqu'il en soit, il est également apparu que les écoles étaient alors capables de détecter plus tôt les problèmes d'apprentissage, mais qu'elles étaient incapables de les prévenir complètement ou de remédier à de tels problèmes : la proportion d'enfants orientés vers l'enseignement spécialisé avait augmenté (et a continué à augmenter jusqu'à aujourd'hui) malgré le fait que la réduction de ces orientations était parmi les objectifs principaux de l'*Encadrement renforcé* (Ruelens *et al.*, 2001 & Van Heddegem *et al.*, 2003). Cela suggère que les ressources supplémentaires étaient insuffisantes pour remédier aux problèmes, et qu'un simple investissement financier peut conduire à des résultats insatisfaisants s'il n'est pas accompagné d'une meilleure formation (initiale et continue) des enseignants.

Les deux politiques *Enseignement prioritaire* et *Encadrement renforcé* ont échoué à réduire de manière substantielle le désavantage éducatif, même si elles semblent avoir contribué à une meilleure compréhension des problèmes. Cela est sans doute à mettre en relation avec le fait que le budget investi dans ces deux axes de la politique n'a pas excédé 1 % du budget total de l'éducation.

Le décret « Égalité des chances en éducation »

À partir de 2002, l'Enseignement prioritaire et l'Encadrement renforcé ont été fusionnés en un seul programme, plus ambitieux, qui est toujours en cours aujourd'hui : *gelijke onderwijskansen* (*Égalité des chances en éducation – ECE*). La nouvelle loi a introduit plusieurs innovations.

En premier lieu, le ciblage des ressources est maintenant basé sur des critères objectifs et mesurables³⁴ : le nombre de mères avec un faible niveau d'éducation, de familles sans emploi, de familles de gens du voyage, d'enfants placés dans des institutions ou des familles d'accueil et de familles ne parlant pas le néerlandais à la maison³⁵. Tous ces critères se réfèrent à l'origine socioéconomique des élèves, ce qui montre un changement pour une approche plus sociale et préventive. Pour ce faire, un système complet d'enregistrement et de contrôle au niveau des élèves a été développé.

Afin de minimiser les charges administratives, les besoins des écoles sont mesurés tous les trois ans et le financement complémentaire demeure constant pour la même période. De plus, le financement spécifique d'*Égalité des chances en éducation* a été augmenté à 4 % dans l'enseignement de base³⁶.

La troisième innovation dans *Égalité des chances en éducation* est l'augmentation de l'autonomie des écoles. Elles peuvent désormais fixer leurs propres priorités. On attend maintenant des écoles qu'elles analysent leur contexte au démarrage de chaque cycle de trois années et évaluent leurs propres progrès, utilisant leurs propres critères pendant le cycle. L'inspection évalue principalement les effets à la fin de la troisième année et, ainsi, établit si les écoles sont autorisées à demander des fonds supplémentaires pour la période suivante. Même si une « carte »

34. Les cinq critères listés ici s'appliquent à l'enseignement de base et aux deux premières années de l'enseignement secondaire. Des critères plus restrictifs (basés sur les résultats scolaires passés) sont employés dans les classes du secondaire supérieur. Par conséquent, l'impact du programme *Égalité des chances en éducation* sur l'enseignement secondaire est de moindre mesure.

35. Le critère linguistique ne s'applique qu'en combinaison avec au moins un des autres critères ECE dans la pondération de chaque élève concerné. Dans la pratique, on vise spécifiquement les enfants issus de familles immigrées.

36. Le financement d'*Égalité des chances en éducation* dans l'enseignement secondaire (supérieur) est resté marginal. C'est en partie une option délibérée de concentrer les ressources au début du parcours scolaire.

d'actions recommandées est toujours fournie par le gouvernement, les écoles ont plus de marge de liberté puisqu'elles doivent sélectionner un des trois domaines prioritaires, en complément de leurs propres priorités. Les trois priorités mises en avant par la loi sont : prévenir et remédier aux problèmes d'apprentissage et de comportement ; développer les capacités langagières ; et stimuler la confiance en soi des élèves ainsi que leur indépendance dans la détermination de leur orientation scolaire.

La pondération du financement par élève se fait de la manière suivante : on attribue aux élèves qui répondent aux critères précédemment listés un « poids » supplémentaire qui varie entre 0,4 et 1,2 selon la nature et le cumul des indicateurs de désavantage. Les figures 2 et 3 ci-dessous donnent une idée du financement actuel par élève dans, respectivement, les écoles primaires et secondaires – en relation avec la proportion d'élèves appartenant au groupe-cible dans la population de l'école.

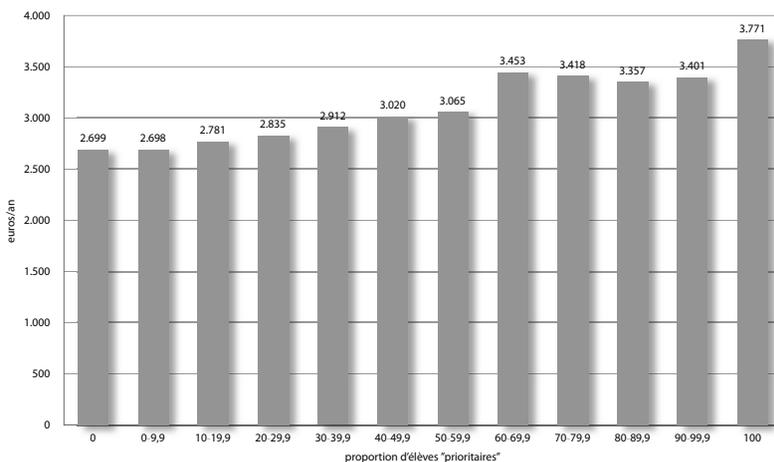


FIG. 2 – *Financement public par élève (euros/année) dans l'enseignement primaire de la Communauté flamande de Belgique pour l'année scolaire 2007-2008³⁷ – par proportion du groupe-cible de l'Égalité des chances en éducation dans la population de l'école.*

Source : ministère de l'Éducation

37. Les calculs sont basés sur la population scolaire en 2006-2007, combinés avec les coûts unitaires attendus de l'année scolaire suivante.

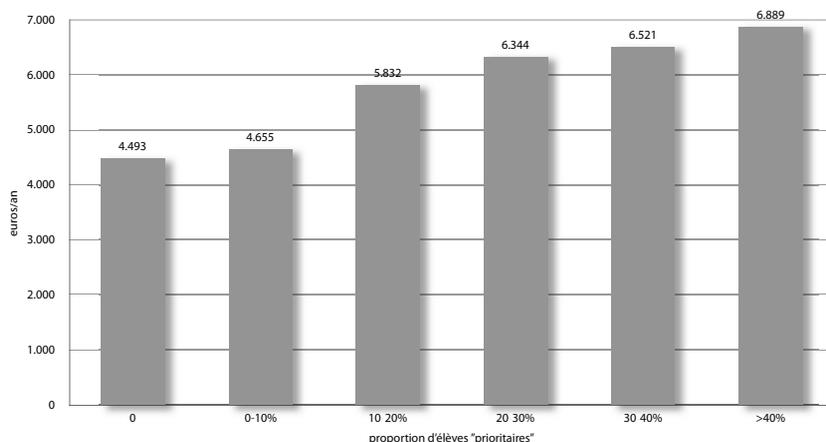


FIG. 3 – *Le financement public par élève (euros/année) dans l'enseignement secondaire de la Communauté flamande de Belgique dans l'année scolaire 2007-2008 – par proportion du groupe-cible de l'Égalité des chances en éducation dans la population de l'école.*

Source : ministère de l'Éducation

Plusieurs éléments doivent être gardés à l'esprit lorsque l'on interprète ces graphiques. Pour commencer, la proportion du groupe-cible est rarement supérieure à 60 % dans les écoles primaires. Ce qui signifie qu'une école « à concentration » (avec 50 à 60 % d'élèves défavorisés) reçoit, en moyenne, 14 % de plus par élève qu'une école « blanche »³⁸. Le consensus général est que cela ne compense pas complètement la charge additionnelle.

Deuxièmement, les différences actuelles de financement ne sont que partiellement expliquées par la politique d'*Égalité des chances en éducation*. Cela est surtout clair dans l'enseignement secondaire (supérieur), où le budget *Égalité des chances en éducation* est minimal comparé aux subventions normales. En effet, la corrélation positive observée entre la

38. Ces termes français constituent la traduction littérale des termes néerlandais « *concentratieschool* » (selon l'organisme de promotion de la langue néerlandaise, le Nederlandse Taalunie, ce terme est utilisé pour désigner les écoles présentant une forte concentration d'élèves issus de milieux défavorisés ou allochtones), et « *witte school* » (désignant une école où les élèves sont presque exclusivement d'origine belge).

proportion d'élèves ciblés et le financement par élève est, dans une large mesure, illusoire. La principale raison pour laquelle la figure 2 montre cette tendance croissante est la corrélation sous-jacente entre le milieu social et les parcours scolaires : la plupart des élèves défavorisés sont orientés vers des écoles professionnelles qui bénéficient d'un meilleur ratio enseignant/élèves. Il est difficile de dire dans quelle mesure ces meilleurs ratios enseignant/élèves sont justifiés par des arguments techniques ou organisationnels (tel que le besoin de diviser la classe en plus petits groupes pour les cours pratiques). Certains initiés croient qu'un meilleur encadrement dans les écoles professionnelles constitue en fait l'application d'une politique d'éducation prioritaire « avant la lettre ». Quelle que soit l'explication, l'effet de redistribution constaté semble être plus intimement lié à des mécanismes de reproduction de la stratification sociale (trajectoire des élèves défavorisés en écoles professionnelles) qu'à l'origine sociale des élèves. En fait, cela signifie que les élèves défavorisés font l'objet de meilleurs financements uniquement s'ils optent pour une orientation vers l'enseignement professionnel – ce qui, évidemment, va à l'encontre de l'esprit de la politique mise en place.

Après cinq ans de mise en œuvre (2002-2007), généralement parlant, toutes les parties tendent à s'accorder sur le fait que, globalement, le décret « Égalité des chances en éducation » a contribué à améliorer le professionnalisme des enseignants et la capacité des écoles à manager leur politique sociale. Quoi qu'il en soit, des problèmes, qui motivent de nouvelles réformes, ont été identifiés.

Tout d'abord, il existe une insatisfaction concernant la « paperasserie » impliquée dans l'évaluation des besoins des écoles. Un dilemme entre l'efficacité du ciblage et la complexité caractérise la législation actuelle. La recherche évaluative a montré que, même si les ressources sont agrégées au niveau de l'école, l'usage d'indicateurs géographiques ou « approximatifs » a pour conséquence une marge d'erreur substantielle dans l'attribution des ressources (Bollens *et al.*, 1998)³⁹. Cela explique pourquoi un système plutôt complexe d'enregistrement individuel a été développé. Néanmoins, certains parents ont critiqué la nature intrusive

39. Pour cette raison, contrairement à la Communauté française de Belgique, l'utilisation comme base de calcul des subventions d'un indice socioéconomique basé sur la zone de résidence des élèves a été rejetée.

des questionnaires sur leur origine ou situation sociale. En même temps, les écoles se plaignent de la charge de travail administratif et le ministère suspecte une trop grande sensibilité du système à la fraude étant donné que le nombre d'élèves subventionnés tend à augmenter. Un groupe d'experts examine actuellement si les données individuelles sous format numérique possédées par le Gouvernement, comme les données du recensement ou les données sur les élèves bénéficiant de bourses d'études, peuvent conduire à une information similaire, avec le même degré de précision, sans nécessiter toute cette « paperasserie ». Le ministère de l'Éducation devrait être capable de mettre en relation les informations numériques concernant les élèves individuels et leurs parents à celle de l'école fréquentée par chaque élève.

Une des questions clés dans la définition du (ou des) groupe(s)-cible est liée à l'ethnicité. Étant donné le grand écart dans les performances scolaires entre les jeunes d'origine belge et immigrée, il est essentiel de cibler le financement de l'éducation prioritaire sur ces derniers (les deuxièmes générations de jeunes marocains et turcs en particulier). Quoiqu'il en soit, à la différence de pays tel que le Royaume-Uni, la Belgique n'enregistre pas d'informations sur l'origine ethnique de ses citoyens. De plus, dans le contexte de xénophobie relativement importante, le gouvernement flamand est plutôt réticent à privilégier les immigrants. La langue serait une alternative simple, mais nullement évidente dans un pays qui possède trois langues nationales⁴⁰. Des subventions additionnelles pour tout élève ne parlant pas le néerlandais favoriseraient également les élèves belges francophones au niveau socioéconomique élevé⁴¹. Ce problème n'a pas été réglé à ce jour. La recherche a mis l'accent sur la nécessité de mesures spécifiques pour les enfants d'origine immigrée car leur niveau de réussite inférieur ne peut pas être expliqué par leurs seules caractéristiques socioéconomiques (Jacobs *et al.*, 2007).

Plus important encore, les experts et les politiques s'accordent sur la nécessité d'une redistribution plus importante dans le financement

40. Outre les Communautés flamande et française, la Belgique comprend également une Communauté germanophone qui possède son propre système éducatif.

41. Pour cette raison, la langue maternelle des élèves est actuellement subordonnée à d'autres critères sociaux : dans le financement EEO, les élèves non-néerlandophones ne donnent lieu à des subventions plus importantes que s'ils répondent également à d'autres critères sociaux de désavantage.

par élève, afin d'avoir un impact décisif sur l'égalité des chances en éducation. Il faudrait non seulement donner plus de poids aux critères socioéconomiques, mais le financement devrait être aussi (en partie) déconnecté du système actuel de parcours dans l'enseignement secondaire : les élèves défavorisés devraient également être mieux subventionnés lorsqu'ils parviennent à rester dans l'enseignement général ou technique. En d'autres mots, un changement devrait être opéré pour passer de critères liés au domaine d'étude vers des critères liés aux caractéristiques des élèves eux-mêmes.

Vers une réforme structurelle

L'ambition du gouvernement flamand actuel est de mener une telle réforme structurelle, en commençant graduellement à partir de 2008 ; réforme dans laquelle les caractéristiques des élèves auraient un poids plus important dans la distribution des ressources entre les écoles. Les objectifs de cette réforme sont doubles. Premièrement, les subventions différenciées par origine sociale visent à compenser le coût plus élevé de prise en charge des élèves des milieux sociaux les moins favorisés, et permettre à ces derniers de recevoir une éducation de meilleure qualité et d'être ainsi capables de surmonter les obstacles d'ordre social. Deuxièmement, les financements différenciés devraient rendre les élèves de faible niveau socioéconomique plus attractifs pour les écoles et, ainsi, atténuer la sélectivité des écoles dans le contexte de quasi-marché qui caractérise le paysage éducatif belge.

Le contexte actuel est plutôt favorable à une telle réforme, étant donné que les subventions globales par élève sont en augmentation : dans un tel contexte, il est politiquement plus facile de redistribuer les ressources. Non seulement le système sera davantage axé sur la redistribution, en accord avec la mixité sociale dans les écoles, mais, de plus, il sera intégré étant donné que les fonds ECE ne seront plus séparés des mécanismes ordinaires de financement. En dehors de l'augmentation globale du budget, certains changements seront également réalisés pour atténuer les effets de parcours des élèves (en réduisant les différences entre l'enseignement général, technique et professionnel) et pour encourager les économies d'échelle dans l'enseignement secondaire. Les écoles publiques et privées seront également placées sur un pied d'égalité

concernant le financement⁴². Il va sans dire qu'une réforme aussi globale implique beaucoup de négociations et d'analyses stratégiques.

Conclusions et perspectives

Tout au long de ce chapitre, on a pu apprécier les similitudes et les différences de politiques d'éducation prioritaire de deux des trois systèmes éducatifs belges. Les politiques mises en place tant du côté néerlandophone que du côté francophone tentent de contrer les importantes inégalités dues en grande partie au quasi-marché scolaire. Si les politiques telles que les « discriminations positives » en Communauté française et l'*Égalité des chances en éducation* en Communauté flamande consistent avant tout en une affectation modulée des moyens aux écoles, elles se différencient notamment par le ciblage des élèves.

En cohérence avec des résultats de recherche (Bollens *et al.*, 1998), la Communauté flamande a opté pour un recueil direct, mais volontaire, des données au niveau des établissements scolaires, mais est aujourd'hui confrontée à des problèmes de protection de la vie privée, de lourdeur administrative et de sensibilité à la fraude. La Communauté française, se basant également sur des résultats de recherches (Demeuse, 1996; Demeuse & Monseur, 1999) a, quant à elle, opté pour un recueil indirect des données basé sur le lieu de résidence des élèves, et ne rencontre donc pas les mêmes problèmes que la Communauté flamande. Cette mesure indirecte pose cependant des problèmes de ciblage fin dans certains quartiers, principalement en milieu urbain.

Plus fondamentalement, la Communauté française et la Communauté flamande se distinguent notablement par la définition de la population ciblée par les politiques d'éducation prioritaire. D'un côté, en Communauté française, l'action sur un désavantage d'ordre linguistique est clairement séparée de l'action sur un désavantage d'ordre socioéconomique, même si les différentes politiques peuvent concerner les mêmes établissements. La prise en compte des informations sur la nationalité

42. Actuellement, une différence de 24 % dans le financement des dépenses de fonctionnement persiste entre les écoles publiques et privées, principalement pour des raisons historiques. Les subventions du personnel sont égales dans les deux types d'école. À la suite d'un accord entre les principaux partis politiques, la différence des subventions de fonctionnement doit disparaître dans le futur proche.

ou sur la langue parlée à la maison est systématiquement écartée, par les chercheurs autant que par les décideurs, de la politique de discrimination positive. À l’opposé, en Communauté flamande, cette information d’ordre linguistique est intégrée à l’identification des populations ciblées par la politique *Égalité des chances en éducation*. Dans ce contexte, si les chercheurs ont également identifié des groupes-cibles de nature ethnique (les immigrés turcs et marocains de deuxième génération) pour lesquels des moyens supplémentaires devraient être mis en place, les décideurs restent réservés à l’égard de mesures prioritaires susceptibles d’aggraver le climat de xénophobie ambiante dans le Nord du pays.

Les quasi-marchés éducatifs belges, s’ils sont la cause d’inégalités, rendent également difficile toute évaluation solide des effets des politiques d’éducation prioritaire. En Communauté française, en l’absence de données d’évaluations externes actuellement utilisables, on ne peut véritablement estimer l’efficacité du dispositif des discriminations positives. Quant à leurs effets de système, notamment la crainte d’une stigmatisation des écoles bénéficiaires, ils ont pu être nuancés dans le cas de l’enseignement fondamental (Bouchat *et al.*, 2005). En Communauté flamande, les effets de l’*Enseignement prioritaire* et de l’*Encadrement renforcé* ont pu être évalués : ils sont jugés peu satisfaisants. La politique *Égalité des chances en éducation*, par son ciblage objectif, son budget plus important et l’autonomie accordée aux écoles, se veut plus ambitieuse. L’évaluation des effets n’en restera pas moins difficile : d’une part, les subsides supplémentaires sont associés à un contexte défavorable dans les écoles ciblées, si bien que leur effet net ne peut être vraiment isolé. D’autre part, puisque les financements supplémentaires sont identiques dans toutes les écoles à public identique (au sein d’une même Communauté), il est quasiment impossible de définir un groupe-témoin qui échapperait au traitement.

La principale question que posent les politiques d’éducation prioritaire en Belgique est celle de la ségrégation scolaire. Dans un quasi-marché scolaire caractérisé par un système de filières inégalement valorisées, accueillant des publics socialement marqués, et financées de manière différenciée, d’importants mécanismes de relégation et de ségrégation se mettent en place. Rien ne les contre actuellement : les politiques d’éducation prioritaire ont été élaborées non dans une optique incitant

à la mixité sociale, mais dans une optique compensatoire. Sans prétendre que la mixité sociale seule résoudrait entièrement la problématique des inégalités scolaires, il apparaît pourtant indispensable d'agir sur les phénomènes de ségrégation qui les accentuent. Ainsi, on se dirige actuellement, tant en Communauté française qu'en Communauté flamande, vers l'élaboration de politiques incitant à davantage de mixité sociale par la régulation du quasi-marché. On peut se demander, en effet, si l'objectif de mixité sociale ne pourrait être atteint par d'autres mesures que les subventions supplémentaires résultant des politiques d'éducation prioritaire. Le cas échéant, ces alternatives plus efficaces (parce que moins coûteuses) mériteraient sans doute d'être mises en œuvre en priorité, prenant en compte non les symptômes, mais les causes.

En Communauté flamande, le décret *Égalité des chances en éducation* contient également un règlement visant à limiter la concentration des publics défavorisés dans des écoles-ghettos. Lorsque le taux de concentration dépasse de 10 % la moyenne des écoles environnantes, l'école concernée peut légalement donner la priorité aux candidats provenant des milieux plus favorisés. Ce règlement a été révisé plusieurs fois depuis son entrée en vigueur en 2002, et il reste contesté : une évaluation approfondie de ses effets serait bienvenue.

En Communauté française, deux études universitaires à caractère prospectif⁴³ ont été réalisées dans cette même voie, inscrites dans une conception de l'équité comme égalité de réalisation sociale. La première (Delvaux *et al.*, 2005) étudie la faisabilité de la création de « bassins scolaires » au sein desquels les écoles pourraient travailler en collaboration quel que soit leur réseau, notamment du point de vue de l'offre d'enseignement. Elle propose également un système de traitement collectif des préférences dans les choix des écoles afin de réguler davantage le quasi-marché, tout en respectant la liberté de choix des parents. De telles mesures pourraient, selon les auteurs de l'étude, être à même de limiter le phénomène de ségrégation scolaire et d'assurer à tous les élèves des chances égales de réalisation sociale. Les différentes tensions

43. Dans le cadre des politiques éducatives, les équipes universitaires sont de plus en plus mobilisées de manière à proposer des analyses prospectives et plus seulement l'évaluation de situations existantes. De ce point de vue, la nature même du travail des chercheurs est ainsi modifiée (Aubert-Lotarski *et al.*, 2007).

consécutives à ces propositions rendent toutefois difficile la poursuite dans cette voie.

Une seconde étude (Demeuse *et al.*, 2007) se penche sur la possibilité d'un mode de financement des écoles selon une formule généralisée d'attribution des moyens en fonction des besoins (Ross & Levacic, 1999) basée sur des indicateurs objectifs comprenant des indices socioéconomiques, mais aussi des informations de nature pédagogique, comme par exemple la prise en compte du retard externe traité par chaque établissement⁴⁴. Une telle formule pourrait être utilisée afin d'inciter les écoles à être moins sélectives tout en attribuant des moyens supplémentaires aux écoles en difficulté. Elle pourrait également remplacer le mécanisme dichotomique des discriminations positives en une répartition modulée selon une fonction continue. Elle se heurte cependant encore à certains effets pervers de l'incitation et de la pénalisation dans un système essentiellement régi par la loi du marché.

Références bibliographiques

Documents scientifiques

- AUBERT-LOTARSKI A., DEMEUSE M., FRIANT N. & DEROBERTMASURE A. (2007). « Conseiller le politique : des évaluations commanditées à la prospective en éducation ». *Les Dossiers des Sciences de l'Éducation*, n° 18, p. 121-130.
- BAYE A., DEMONTY I., FAGNANT A., LA FONTAIN D., MATOUL A. & MONSEUR C. (2004). « Les compétences des jeunes de 15 ans en Communauté française de Belgique en mathématiques, en lecture et en sciences. Résultats de l'enquête PISA 2003 ». *Les Cahiers du Service de pédagogie expérimentale*, n° 19-20.
- BECKERS J. (2006). *Enseignant en Communauté française de Belgique : mieux comprendre le système, ses institutions et ses politiques éducatives pour mieux situer son action*. Bruxelles : De Boeck.

44. C'est-à-dire l'accueil qui est réservé aux élèves qui ont acquis du retard dans d'autres établissements et qui rejoignent l'établissement considéré.

- BJÖRKLUND A., EDIN P. A., FREDERIKSSON P. & KRUEGER A. (2006). *The market comes to education in Sweden. An analysis of Swedish school reforms during the 1990s*. New York : Russel Sage Foundation.
- BOLLENS J., VAN DE VELDE V., CNUUDE V., VANOBBERGEN B., VANSIELEGHEM N., DOUTERLUNGNE M., NICAISE I. & VERHAEGHE J.-P. (1998). *Zorgverbreding in het basis- en secundair onderwijs: een zoektocht naar financieringscriteria*, [Encadrement renforcé dans l'enseignement de base et secondaire : à la recherche de critères de financement]. Louvain : HIVA/RUG, Vakgroep Onderwijskunde.
- BOUCHAT T.-M., DELVAUX B. & HINDRYCKX G. (2005). *Discrimination positive et mobilité scolaire*. Rapport de recherche remis à la Communauté française dans le cadre du plan d'évaluation des politiques de discrimination positive.
- BRADLEY S. & TAYLOR J. (2000). *The effect of the quasi-market on the equity-efficiency trade-off in the secondary school sector*. Working Paper n° 2000/008. Lancaster : Lancaster University Management.
- CARROLL J. B. (1963). « A Model of School Learning ». *Teachers College Record*, 64, p. 723-733.
- CONSEIL DE L'ÉDUCATION ET DE LA FORMATION (CEF) (1994). *La discrimination positive, moyen de favoriser la réussite scolaire des enfants issus de milieux défavorisés (16 septembre 1994)*. Bruxelles : Communauté française de Belgique, Conseil de l'éducation et de la formation. Document disponible sur le site Internet du CEF : <http://www.cef.cfwb.be/biblio_file_get.php?df_id=67&df_check=> (consulté le 03 juillet 2008).
- COCHE F., KAHN S., ROBIN F., REY B. & GENOT P. (2006). *Pratiques pédagogiques à l'école primaire et réussite des élèves venant de milieux défavorisés*. Rapport de recherche disponible sur le site Internet de l'Enseignement en Communauté française de Belgique : <http://www.enseignement.be/@librairie/documents/ressources/110/rapfin_2006.pdf> (consulté le 03 juillet 2008).

- DELVAUX B., DEMEUSE M. & DUPRIEZ V. (2005). « En guise de conclusion : encadrer la liberté ». In M. DEMEUSE, A. BAYE, M. H. STRAETEN, J. NICAISE & A. MATOUL (éd.), *Vers une école juste et efficace. Vingt-six contributions à l'analyse des systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles : De Boeck.
- DELVAUX B., DEMEUSE M., DUPRIEZ V., FAGNAN A., GUISSSET C., LAFONTAINE D., MARISSAL P. & MAROY C. (2005). *Les bassins scolaires : de l'idée au projet. Propositions relatives aux domaines d'intervention, aux instances et aux territoires*. Rapport de recherche disponible sur le serveur FTP de l'Institut d'administration scolaire – Université de Mons-Hainaut : <ftp://ftp.umh.ac.be/pub/ftp_inas/bassins> (consulté le 03 juillet 2008).
- DEMEUSE M. (1996). *Mise au point d'un dispositif d'évaluation des performances « objectives » des établissements scolaires dans l'enseignement fondamental de la Communauté française*. Rapport final – Phase III. Liège : Université de Liège, Service de pédagogie expérimentale. Rapport non publié.
- DEMEUSE M., MONSEUR C., COLLARD A., MARISSAL P., VAN HAMME G. & DELVAUX B. (1999). *La détermination des quartiers devant être pris en compte pour l'établissement de la liste des établissements et implantations à discrimination positive*. Étude interuniversitaire commanditée par le ministère de la Communauté française de Belgique dans le cadre du décret du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre des discriminations positives. Rapport non publié remis au Gouvernement de la Communauté française de Belgique.
- DEMEUSE M. & MONSEUR C. (1999). « Analyse critique des indicateurs déterminant l'attribution des moyens destinés à la politique de discrimination positive en Communauté française de Belgique ». *Mesure et Évaluation en Éducation*, 22(2-3), p. 97-127.
- DEMEUSE M. (2000). « La politique de discrimination positive en Communauté française de Belgique : une méthode d'attribution des moyens supplémentaires basée sur des indicateurs objectifs ». *Cahiers du Service de pédagogie expérimentale*, n° 1-2, p. 115-135.

- DEMEUSE M. (2002). *Analyse critique des fondements de l'attribution des moyens destinés à la politique de discrimination positive en matière d'enseignement en Communauté française de Belgique*. Thèse de doctorat, sciences psychologiques, université de Liège.
- DEMEUSE M. & LAFONTAINE D. (2005). « L'orientation scolaire en Communauté française de Belgique ». *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n° 38, p. 35-51.
- DEMEUSE M., LAFONTAINE D. & STRAETEN D. (2005). « Parcours scolaire et inégalités de résultats ». In M. DEMEUSE, A. BAYE, M. H. STRAETEN, J. NICAISE, A. MATOUL (éd.), *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles : De Boeck Université (Économie, Société, Région), p. 259-273.
- DEMEUSE M. & NICAISE J. (2005). « Discriminations et actions positives, politiques d'éducation prioritaire... vers une rupture de l'égalité formelle en éducation ». In M. DEMEUSE, A. BAYE, M. H. STRAETEN, J. NICAISE & A. MATOUL (éd.), *Vers une école juste et efficace. Vingt-six contributions à l'analyse des systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles : De Boeck, p. 233-257.
- DEMEUSE M. (2005). « La marche vers l'équité en Belgique francophone ». In M. DEMEUSE, A. BAYE, M. H. STRAETEN, J. NICAISE & A. MATOUL (éd.), *Vers une école juste et efficace. Vingt-six contributions à l'analyse des systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles : De Boeck, p. 191-216.
- DEMEUSE M., CRAHAY M. & MONSEUR C. (2001). « Efficiency and Equity ». In W. HUTMACHER, D. COCHRANE & N. BOTTANI (éd.), *In Pursuit of Equity in Education. Using international indicators to compare equity policies*. Dordrecht : Kluwer p. 65-91.
- DEMEUSE M., CRAHAY M. & MONSEUR C. (2005). « Efficacité et équité dans les systèmes éducatifs. Les deux faces d'une même pièce? ». In M. DEMEUSE, A. BAYE, M. H. STRAETEN, J. NICAISE & A. MATOUL (éd.), *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles : De Boeck Université (Économie, Société, Région), p. 391-410.

- DEMEUSE M., CREPIN F., JEHIN M. & MATOUL A. (2006). « Behind the positive discrimination in French Community of Belgium: central criteria vs. local actions ». In L. MORENO HERRERA, G. JONES & J. RANTALA (éd.), *Enacting equity in education: Towards a comparison of equitable practices in different European local contexts*. Helsinki : Research Center for Social Studies Education – University of Helsinki.
- DEMEUSE M., DEROBERTMASURE A., FRIANT N., HERREMANS T., MONSEUR C., UYTENDAELE S. & VERDALE N. (2007). *Étude exploratoire sur la mise en œuvre de nouvelles mesures visant à lutter contre les phénomènes de ségrégation scolaire et d'inégalité au sein du système éducatif de la Communauté française de Belgique*. Bruxelles : Gouvernement de la Communauté française de Belgique (rapport de recherche non publié).
- DE WINTER L., DIERYNCK R., GOMMERS E., MEEUSEN S., VAN DE VELDE J., VERHESSCHEN P., VAN DEN BERGHE R. & SMEYERS P. (1997). *OVGB: een uniek samenspel met vele partners. Evaluatie van het onderwijsvoorrangsgebiedenbeleid in Limburg* [La politique des zones d'éducation prioritaires : une coordination de partenaires multiples. Évaluation des zones d'éducation prioritaires au Limbourg]. Louvain : Centrum voor Onderwijsbeleid en –vernieuwing, Université catholique de Louvain.
- DUPRIEZ V. & VANDENBERGHE V. (2004). « L'école en Communauté française de Belgique : de quelle inégalité parlons-nous? ». *Les Cahiers de recherche en éducation et formation*, n° 27.
- DUPRIEZ V. & DUMAY X. (2006). « Élèves en difficulté d'apprentissage : parcours et environnements éducatifs différenciés en fonction des structures scolaires ». *Les Cahiers de la recherche en éducation et formation*, n° 51.
- ETNIC (Entreprise des technologies nouvelles de l'information et de la communication) (2006a). *Statistiques de l'enseignement de plein exercice et de promotion sociale (2005-2006)*. Document disponible sur le site Internet de l'Etnic : <<http://www.statistiques.cfwb.be/publicationsDetails.php>> (consulté le 03 juillet 2008).

- ETNIC (2006b). *Les indicateurs de l'enseignement, numéro 1, édition 2006*. Document électronique disponible sur le site Internet de l'Enseignement en Communauté française de Belgique : <<http://www.enseignement.be/prof/dossiers/indicateurs/index.asp>> (consulté le 03 juillet 2008).
- EURYDICE (2004). *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe. Belgique-Communauté française*. Document électronique disponible sur le site Internet Euridyce : <http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/zip/0_integral/044FR.zip> (consulté le 03 juillet 2008).
- EURYDICE (2005). *Chiffres clés de l'éducation en Europe 2005*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes.
- GRISAY A. (1984). « Quels indicateurs pour quelle réduction des inégalités scolaires ? ». *Revue de la Direction générale de l'organisation des études (Bruxelles)*, n° 9, p. 3-14.
- GROOTAERS D. (1998). *Histoire de l'enseignement en Belgique*. Bruxelles : Éditions du Centre de recherche et d'information sociopolitiques (CRISP).
- HIRT N. (2002), « Marchés scolaires, filières, sous-financement : la catastrophe scolaire belge ». *L'École Démocratique*, n° 9.
- HIRT N. (2006). *PISA 2003 et les mauvais résultats des élèves issus de l'immigration en Belgique. Handicap culturel, mauvaise intégration, ou ségrégation sociale ?* Bruxelles : Aped.
- HIRT N. (2007). *Performances scolaires des élèves allochtones et origine sociale : notes marginales auprès du rapport de la Fondation Roi Baudouin*. Document électronique disponible sur le site Internet de l'Appel pour une École Démocratique : <http://www.ecoledemocratique.org/IMG/pdf/Discussion_FRB.pdf> (consulté le 03 juillet 2008).
- JACOBS D., RÉA A. & HANQUINET L. (2007). *Performances des élèves issus de l'immigration en Belgique selon l'étude PISA. Une comparaison entre la Communauté française et la Communauté flamande*. Rapport de recherche disponible sur le site Internet de la Fondation Roi Baudouin : <http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/Files/FR/PUB_1665_E&JA_PisaFr.pdf> (consulté le 03 juillet 2008).

- MAROY C. & DELVAUX B. (2006). « Multirégulation et logique de quasi-marché : le bassin de Charleroi en Belgique ». In C. MAROY (éd.), *École, régulation et marché : une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris : Presses universitaires de France, p. 315-351.
- MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE : SERVICE GÉNÉRAL DU PILOTAGE DU SYSTÈME ÉDUCATIF (2007). *Évaluation externe non certificative, deuxième année de l'enseignement secondaire : lecture et production d'écrit : résultats et commentaires*. Document électronique disponible sur le site Internet du ministère de la Communauté française de Belgique : <http://www.enseignement.be/@librairie/documents/outileval/evalext/2007_2S-RC.pdf> (consulté le 03 juillet 2008).
- ROSS K. N. (1983). *Social Area Indicators of Educational Need*. Hawthorn (Victoria) : Australian Council for Educational Research.
- ROSS K. N. & LEVACIC R. (1999). *Needs-based resource allocation in education*. Paris : International Institute for Educational Planning.
- RUELENS L., DEHANDSCHUTTER R., GHESQUIÈRE P. & DOUTERLUNGNE M. (2001). *Op de wip. De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs: analyse van de verwijzingspraktijk in Centra voor Leerlingenbegeleiding* [L'oiseau sur la branche. Les transitions de l'enseignement de base vers l'enseignement spécialisé : analyse des pratiques de référence des centres d'accompagnement des élèves]. Louvain : HIVA.
- SCHRIJVERS E., HILLEWAERE K., VAN DE VELDE V. & VERLOT M. (2002). *Evaluatieonderzoek van het onderwijsvoorrangsbeleid* [Recherche-évaluation de la politique d'éducation prioritaire]. Louvain : HIVA.
- VAN HAECHT A. (1985). *L'enseignement rénové de l'origine à l'éclipse*. Bruxelles : Éditions de l'université de Bruxelles.
- VANDEBERGHE V. (1996). *Functioning and Regulation of Educational Quasi-Markets*. Louvain-la-Neuve : CIACO (Nouvelle série, n° 283).
- VANDEBERGHE V. (2000). « Enseignement et iniquité : singularité de la question en Communauté Wallonie-Bruxelles ». *Les Cahiers de recherche du GIRSEF*, n° 8.

- VAN HEDDEGEM I., DOUTERLUNGNE M. & VAN DE VELDE V. (2003). *Mag het iets méér zijn? Evolutie van het project zorgverbreding in het basisonderwijs* [Peut-on demander un peu plus ? Évolution du projet « encadrement renforcé » dans l'enseignement de base]. Louvain : HIVA.
- VANHOREN I., VAN DE VELDE V. & RAMAKERS J. (1995). *De evaluatie van het onderwijsbeleid voor migranten* [Évaluation des politiques d'éducation en faveur des populations immigrées]. Louvain : Hoger Instituut voor de Arbeid.

Références légales et documents à caractère officiel

- COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (2007). Circulaire n° 1841 du 18 avril 2007 relative au programme langue et culture d'origine. Document disponible sur le site Internet de la Communauté française de Belgique : <http://www.adm.cfwb.be/index.php?m=doc_view&do_id=2028> (consulté le 04 juillet 2008).
- GOVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (1995). Décret du 14 mars 1995 relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental (Moniteur : 17 août 1995).
- GOVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (1997). Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre (Moniteur : 23 septembre 1997).
- GOVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (1998). Décret du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives (Moniteur : 22 août 1998).
- GOVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (2001). Décret du 14 juin 2001 visant à l'insertion des élèves primo-arrivants dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française (Moniteur : 17 juillet 2001).

- GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (2002).
Décret du 27 mars 2002 modifiant le décret du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives et portant diverses mesures modificatives (Moniteur : 16 avril 2002).
- GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (2004).
Décret du 28 avril 2004 relatif à la différenciation du financement des établissements d'enseignement fondamental et secondaire (Moniteur : 28 juin 2004).
- GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (2004).
Arrêté du Gouvernement de la Communauté française déterminant un plan d'évaluation et de suivi des discriminations positives, en application de l'article 5, § 2, du décret du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives.
- GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE (2006).
Décret du 2 juin 2006 relatif à l'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire et au certificat d'études de base au terme de l'enseignement primaire (Moniteur : 23 août 2006).
- BELGIQUE (1959). Loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (Moniteur : 19 juin 1959).

France

Vingt-cinq ans de politique d'éducation prioritaire en France : une spécificité incertaine et des résultats décevants

Jean-Yves Rochex

Université Paris 8-Vincennes-Saint-Denis

Les politiques d'éducation prioritaire, telles que définies dans cet ouvrage¹, s'identifient pour l'essentiel, en France, à la création de Zones d'éducation prioritaires (ZEP) et au soutien des projets qui y sont menés, politique mise en œuvre, financée et conduite par le ministère de l'Éducation nationale et ses agents. C'est pourquoi nous consacrerons l'essentiel de ce chapitre² à l'analyse de cette politique, à laquelle nous adjoindrons toutefois différents éléments d'analyse portant sur d'autres politiques et dispositifs relevant du ministère de l'Éducation nationale (plans de lutte contre la violence en milieu scolaire, création de « classes ou dispositifs-relais »), ou d'autres ministères, en particulier le ministère de la Ville, ou celui de la Cohésion sociale (dispositifs dits de « Veille éducative », puis de « Réussite éducative »).

La création, en France, de zones d'éducation prioritaires, est une des toutes premières mesures prises et annoncées, dès juillet 1981, par Alain Savary, ministre de l'Éducation du premier gouvernement issu du changement politique qui voit la gauche revenir au pouvoir pour la première

1. Cf. « Introduction ».

2. Ce chapitre a bénéficié des apports et remarques critiques d'Élisabeth Bautier, Choukri Ben Ayed, Stéphane Bonnéry, Sylvain Broccolichi, Daniel Frandji, Françoise Lorcerie, Benjamin Moignard et Sofia Stavrou. Merci également à Dominique Glasman pour sa relecture critique d'une première version de ce texte.

fois depuis l'avènement de la V^e République en 1958. Cette politique survient alors que l'achèvement de la mise en œuvre du « collège unique » et la généralisation de l'accès à l'enseignement secondaire, loin de faire disparaître les inégalités sociales de scolarisation, les reconfigurent en transformant les modalités selon lesquelles elles sont produites, tout en rendant leurs manifestations les plus visibles à la fois plus tardives dans le cursus et socialement plus inacceptables. Elle survient également après que les travaux de sociologie critique aient contribué, non seulement à mettre en évidence la persistance de ces inégalités, mais à interroger le rôle joué dans leur production par la culture scolaire, par ses modes de transmission et par les modes de fonctionnement du système éducatif. Elle survient enfin dans un contexte où s'affirme la préoccupation, qui ira croissante et à la croissance de laquelle la politique ZEP contribuera, pour les zones socio-géographiques (les « quartiers ») et les écoles et établissements scolaires où se concentrent les classes populaires, les populations les plus dominées, les plus démunies et les plus victimes du retour et de la croissance du chômage et de la précarité. Elle inaugure – avec d'autres politiques proches, en particulier celle qui deviendra la politique de la Ville – une évolution majeure des politiques publiques et des approches et théories sociologiques dont elles s'inspirent. Cette évolution, qui voit les thématiques de l'exclusion et du lien social supplanter celles de l'inégalité et de la conflictualité sociales, va penser et présenter les « quartiers », les « zones » et les écoles ou établissements ciblés par ces politiques publiques, non seulement comme étant des lieux où se concentrent et se manifestent de la manière la plus criante les difficultés et contradictions propres à la structure sociale et à son système éducatif, mais comme étant des configurations elles-mêmes sources de difficultés, appelant à un traitement spécifique ciblé sur ces territoires (Tissot, 2007).

Une politique dont la spécificité est de plus en plus incertaine

La politique ZEP, premier exemple français de politique dite de « discrimination positive », se fixe comme objectif, selon les termes de la première circulaire qui la fonde, en juillet 1981, de « contribuer à corriger l'inégalité sociale par le renforcement sélectif de l'action éducative

dans les zones et les milieux sociaux où le taux d'échec scolaire est le plus élevé » et, pour cela, de « subordonner l'augmentation des moyens à leur rendement escompté en termes de démocratisation de la formation scolaire ». Il ne s'agit pas seulement, pour ses promoteurs, de « donner plus à ceux qui ont le moins », selon la formule lapidaire à laquelle on réduit souvent cette politique. Il s'agit également de cibler des territoires (plutôt que des populations), choisis selon les caractéristiques socioéconomiques et scolaires des populations qui y résident et en fréquentent les écoles et établissements (tous les établissements de ces territoires et tous les élèves qui les fréquentent étant susceptibles d'être concernés), et d'en appeler à la mobilisation et à la réflexion des acteurs et des équipes. Ceux-ci sont incités à élaborer et mettre en œuvre collectivement des projets éducatifs et scolaires adaptés aux difficultés qu'ils rencontrent à l'échelle de ces territoires, sans que leur soient pour autant prescrites des orientations ou des modalités de travail, l'élaboration de tels projets étant, en principe, une condition pour que les écoles et établissements concernés se voient dotés de moyens supplémentaires. Rompant ainsi avec le principe politique d'égalité formelle (lequel était et demeure loin d'être effectif dans les faits), la mise en œuvre des ZEP est également le premier exemple français de politique visant à la « territorialisation des politiques éducatives » et à la « diversification de l'offre scolaire », problématiques qui se sont progressivement appliquées à l'ensemble des décisions politiques prises en matière d'éducation depuis les années quatre-vingt. Elle inaugure un infléchissement très sensible des politiques scolaires publiques, lesquelles sont dorénavant censées remédier aux carences des politiques menées dans les années soixante et soixante-dix, qui étaient élaborées et pilotées depuis le niveau étatique, et qui exprimaient les luttes et contradictions sociales concernant la démocratisation en termes d'unification du système éducatif et de la culture scolaire, et d'égalité d'accès à cette culture et aux différents niveaux de ce système. Cet infléchissement sera par la suite solidaire d'une évolution tout aussi sensible des discours et objectifs politiques, dans lesquels les thématiques de la lutte contre l'exclusion sociale, de l'innovation et de la modernisation, prendront le pas sur celles de la démocratisation et de la lutte contre les inégalités.

Pour l'heure, les critères et catégories statistiques utilisés pour argumenter la mise en œuvre d'une telle politique et pour définir les territoires et les établissements scolaires qu'elle ciblera, relèvent essentiellement de la difficulté et du retard scolaires, d'une part, et du désavantage socioéconomique, de l'autre. La visée affirmée est explicitement d'œuvrer à la lutte contre l'échec scolaire socialement déterminé et à la démocratisation du système éducatif, et certains chercheurs, très impliqués dans sa mise en œuvre, n'hésiteront dès lors pas à affirmer que la politique ZEP constitue un « laboratoire du changement social en éducation » (CRESAS, 1985). Tant sur le plan politique que sur le plan scientifique, on accorde alors peu d'attention aux inégalités sexuées, tandis que sociologues et promoteurs de la politique ZEP insistent, contre l'opinion commune, sur les données statistiques montrant que, toutes choses étant égales par ailleurs, les enfants issus de l'immigration ne sont pas plus en difficulté scolaire que leurs pairs de même milieu socioéconomique. Héritage politique républicain et tradition sociologique critique se rejoignent pour penser et cibler la lutte contre l'échec et l'inégalité scolaires en termes de milieux socioéconomiques (plus d'ailleurs que de rapports sociaux) plutôt qu'en termes de minorités ethniques, culturelles ou linguistiques, comme le font nombre de pays anglo-saxons ; l'accueil des élèves migrants non francophones nouveaux arrivants (qui représentent moins de 5 % de la population scolaire) n'est d'ailleurs pas considéré comme relevant de la politique ZEP. Ce n'est qu'ultérieurement – avec l'affirmation de la « crise des banlieues » – que les processus de catégorisation, d'attribution ou de revendications ethniques s'affirmeront dans l'espace social et l'espace scolaire, dans les débats et discours politiques et médiatiques, que les travaux de recherche s'intéresseront au concept d'ethnicité et aux processus ou sentiments de ségrégation ethnique, et que sera mis en cause le fait que les statistiques administratives ne puissent porter que sur la nationalité ou le lieu de naissance (des élèves ou de leurs parents) et non sur leur appartenance à une minorité ethnique ou linguistique (cf. Payet & van Zanten, 1996 et Lorcerie, 2003).

Initiée en 1981, la politique ZEP a désormais plus de 25 ans. Pour autant, malgré une certaine continuité réglementaire, elle est loin d'avoir bénéficié d'une préoccupation et d'un soutien, politiques et

administratifs, constants de la part des différents ministères qui se sont succédé durant cette période : elle a au contraire connu une alternance de phases de silence, voire de mise en sommeil, ministériel, et de phases de « relance », en 1989-1990, puis en 1997-1998, puis de nouveau en 2005-2006. Si les deux premières relances ont été le fait de ministres socialistes, la troisième sera le fait d'un ministre « de droite ». Chaque phase de relance s'est traduite par une refonte de la carte des ZEP, et un infléchissement, plus ou moins sensible et plus ou moins explicite, de ses objectifs.

C'est à l'échelon de chaque académie, et sans qu'aient été définis des critères communs au niveau national, que seront, lors de la mise en œuvre de cette politique, déterminées la carte des ZEP et leur dotation budgétaire ; d'où une grande hétérogénéité des ZEP ainsi définies et d'importantes disparités entre académies et départements, qui ne résultent pas des seules caractéristiques socioéconomiques et scolaires des territoires concernés mais aussi de la complexité des arbitrages et processus politiques et administratifs locaux, et qui peuvent faire que les écoles et établissements d'une ZEP, voire de la ZEP considérée comme une des plus « difficiles » d'une académie, n'accueillent pas une population nettement plus « défavorisée » que leurs homologues ne relevant pas de la politique ZEP dans une académie voisine. À ces disparités tenant aux processus de définition des ZEP, se conjuguent alors des modalités de mise en œuvre elles-mêmes très disparates, d'une académie, d'un département ou d'une zone à l'autre. Si la politique ZEP est alors le plus souvent connotée positivement, dans une conjoncture où l'alternance gouvernementale soulève d'importants espoirs de changement social et éducatif, les incitations ministérielles faisant du projet et du partenariat les maîtres mots d'une politique éducative territorialisée adaptée aux difficultés des élèves ont donné lieu, de la part des acteurs locaux sollicités (enseignants et autres agents scolaires, responsables d'établissement, élus, travailleurs sociaux, parents d'élèves), non seulement à des modalités de mobilisation inégales, mais aussi à des interprétations et à des stratégies, individuelles et collectives, dont la convergence supposée était loin d'aller de soi, et qui ont été source de compromis divers, mais aussi de malentendus, de désaccords et de conflits d'intérêts ou de légitimité plus ou moins vifs et ouverts (Henriot-van Zanten, 1990).

Le nombre de ZEP évolue peu durant les premières années de cette politique : il est de 363 à la rentrée 1982, de 390 en 1984-1985 – chacune d'entre elles correspondant dans la très grande majorité des cas à un ou plusieurs collèges et aux écoles primaires qui les alimentent – ce qui touche 6,5 % des écoles et 8,5 % des élèves du premier degré, et 10,5 % des collèges et des collégiens (l'enseignement professionnel et le second cycle de l'enseignement secondaire ont toujours été et demeurent aujourd'hui, quoique dans une moindre mesure, très peu concernés par la politique ZEP). La première relance, en 1989-1990, se marque, entre autres, par une volonté de couplage systématique de la politique ZEP et de la politique de la Ville, portant pour l'essentiel sur les problèmes posés par la concentration des difficultés sociales et économiques – en particulier le chômage, la précarité, le développement de la délinquance juvénile – dans les quartiers urbains populaires d'habitat collectif : tous les établissements scolaires situés dans les quartiers concernés par cette dernière sont alors classés en ZEP. Le nombre de ZEP passe ainsi à environ 530, concernant 9,6 % des écoles et 12,4 % de leurs élèves, 14,2 % des collèges et 14,9 % des collégiens. La proportion d'élèves en ZEP varie encore fortement selon les académies ; elle peut aller, d'une académie à l'autre, de 5 à plus de 20 %, sans que ces variations soient le strict reflet de celles des caractéristiques sociales et scolaires des académies (Moisan, 2001).

Plusieurs travaux et publications plaident alors pour la nécessité d'une rationalisation et d'une harmonisation des critères de définition de la carte des zones prioritaires et d'attribution des moyens qui leur sont dévolus. Ainsi, dans un rapport qui leur a été commandé par le ministre mais qui ne sera jamais rendu public, deux inspecteurs généraux insistent-ils sur « les limites d'une démarche reposant uniquement sur les décisions et les critères locaux » et sur la nécessité d'« instructions politiques claires du niveau national pour refondre la carte des ZEP ». Plaidant pour que la redéfinition de la carte des ZEP s'accompagne d'une relance des projets, ils affirment que « l'extension démesurée des ZEP ferait perdre de son efficacité à une formule qui doit être ciblée » et en concluent que « le pourcentage d'élèves en ZEP au niveau national devrait plutôt être réduit, en aucun cas augmenté » (Moisan & Simon, 1996). C'est, malgré cela, l'orientation inverse qui sera suivie et, au terme

d'une seconde relance, la politique d'éducation prioritaire concernera, en 1999, 770 zones ou réseaux, scolarisant près de 1 700 000 élèves, soit environ 18 % des écoliers et plus de 21 % des collégiens. Un tel élargissement est parallèle, à quelques décalages temporels près, à celui que connaît dans le même temps la politique de la Ville : le nombre de quartiers concernés par celle-ci ne cesse, lui aussi, de croître, de quelques dizaines de quartiers au début des années quatre-vingt à plusieurs centaines à la fin de la décennie, puis à plus d'un millier dix à douze ans plus tard. Nombre d'observateurs et d'analystes déplorent alors ce qui leur apparaît comme une dilution de la politique d'éducation prioritaire, « l'extension inconsidérée » de la carte des ZEP aboutissant à ce que

« les cas extrêmes, ceux où le service public ne peut assurer normalement sa mission, ne sont plus distingués de la masse des écoles et des collèges qui accueillent majoritairement les enfants des classes populaires » (Bourgarel, 1999; OZP, 2002).

Une troisième relance, initiée fin 2005 par un gouvernement « de droite », et fondant pour une part son argumentaire sur de telles critiques, introduira une différenciation et une hiérarchisation selon trois niveaux de la politique d'éducation prioritaire et des écoles et établissements concernés. Un premier niveau concerne environ le tiers des collèges ZEP et les écoles de leur secteur, dont le recrutement social est le plus défavorisé et dans lesquels les difficultés sociales et scolaires sont les plus importantes ; environ 250 collèges sont ainsi choisis par les services statistiques du ministère, selon des critères communs ; rebaptisés, avec les écoles qui les alimentent, réseaux « ambition réussite » (RAR), ils voient renforcés les moyens supplémentaires qui leur étaient alloués. Le deuxième niveau concerne des écoles et établissements caractérisés par une plus grande mixité sociale que leurs homologues « ambition réussite » ; destinés, selon les textes ministériels, à rester dans l'éducation prioritaire, ils doivent continuer à recevoir les mêmes aides qu'avant. Enfin, le troisième niveau concerne des écoles et établissements, destinés, selon les termes ministériels, « à sortir progressivement de l'éducation prioritaire », perspective qui suscite évidemment une forte opposition de la part des enseignants et responsables locaux concernés, pour lesquels elle se traduirait par une perte financière et une dégradation de leurs conditions de travail, et qui, au moment où ce texte est rédigé, est très loin d'avoir été (voire de pouvoir être) réellement mise en œuvre. Tout

au contraire, le nombre de ZEP a continué à croître et est, début 2008, très proche de 1 200.

À ces évolutions et analyses concernant les quartiers, les catégories d'élèves, les écoles et les établissements, ciblés par la politique d'éducation prioritaire, s'ajoutent celles qui portent sur leurs objectifs et sur les conceptions qui en ont orienté, officiellement ou non, les différentes inflexions. Denis Meuret a fait ainsi remarquer qu'une telle politique peut être l'objet de deux approches et de deux visées différentes : l'une, qu'il qualifie de sociale ou rédemptrice, pense les ZEP comme politique visant à réduire significativement les inégalités de réussite scolaire entre catégories ou groupes sociaux, et donc à améliorer les résultats scolaires des élèves les plus défavorisés (approche plus cohérente avec un ciblage sur des populations que sur des territoires) ; l'autre, qu'il qualifie de libérale, qui apparaît plus cohérente avec un ciblage sur des territoires, pense les ZEP comme politique visant à obtenir que les élèves scolarisés dans des environnements socio-géographiques et institutionnels défavorables, réussissent aussi bien, à caractéristiques équivalentes (sexe, origine sociale, niveau initial, etc.), que leurs homologues scolarisés dans des conditions plus favorables. Conceptions sans doute présentes l'une et l'autre aux origines de la politique ZEP, mais dont la seconde a progressivement et silencieusement pris le pas sur la première, qu'elle a reléguée à l'arrière-plan, parallèlement à l'affirmation du pragmatisme au détriment du volontarisme politique, et à l'effacement, dans les orientations et les mesures mises en œuvre par les différents ministères qui se sont succédé depuis 1981, de la thématique et de l'objectif de démocratisation du système éducatif devant ceux de sa modernisation : « L'objectif de compenser un désavantage social a cédé de plus en plus de place à celui de compenser un désavantage local » (Meuret, 2000). Cet infléchissement a conduit différents observateurs et analystes de la politique ZEP et de ses évolutions à écrire, voire à déplorer, que celle-ci relevait désormais plus d'une politique de gestion sociale de l'inégalité et de la ségrégation scolaires que d'une politique affirmée de lutte contre leurs principales causes, contre les processus sociaux et scolaires qui les produisent (Glasman, 1992 ; Rochex, 1997 ; van Zanten, 2001).

Le début du XXI^e siècle et la dernière relance de la politique ZEP ont vu s'affirmer un autre infléchissement, les discours et objectifs politiques insistant de plus en plus sur une logique d'individualisation des parcours et d'encouragement des « talents », qui vise à donner la priorité, non plus à des « zones » mais à des élèves. Les caractéristiques de ces derniers sont de plus en plus souvent présentées en termes de diversité de talents, de rythmes, d'intérêts, d'aptitudes ou de formes d'intelligence, auquel(le)s les établissements sont invités à s'adapter, et qui sont de moins en moins pensés en rapport avec une analyse des processus sociaux et scolaires qui leur donnent forme et contenu. Cette logique d'individualisation est solidaire de mesures, dont l'importance va croissant, visant, d'une part, à promouvoir des actions et dispositifs d'« aide individualisée » et, d'autre part, à favoriser l'accès des meilleurs élèves des écoles et établissements ZEP à des établissements considérés comme de meilleur niveau, voire à des établissements et des filières dits « d'excellence » (lycées prestigieux et grandes écoles). Elle semble renouer avec une idéologie « méritocratique » interrogeant peu le fonctionnement du système éducatif et sa responsabilité dans la construction des difficultés et inégalités scolaires, attribuant dès lors pour l'essentiel les causes de celles-ci aux élèves et à leurs familles, tout en visant à élargir le recrutement des « élites » aux élèves les plus méritants ou les plus prometteurs des milieux et quartiers populaires. Les objectifs visant à réduire l'écart entre les écoles et les établissements en améliorant la « qualité scolaire » des plus défavorisés d'entre eux s'estompent derrière celui de permettre à leurs meilleurs élèves d'avoir accès à « l'excellence », dont le modèle ne souffre plus guère d'examen critique (Oberti, 2007) ; la perspective de démocratisation passe à l'arrière-plan au profit d'une visée de diversification et d'élargissement du recrutement des « élites » et de maximisation des chances de réussite de chaque élève, considéré avant tout comme individu. Évolution politique sensible à gauche comme à droite, à laquelle contribue sans doute le discrédit idéologique des approches critiques et des théories de la reproduction en sociologie de l'éducation, voire une relative désociologisation de la pensée théorique et de la recherche en éducation, et qu'elle contribue en retour à nourrir

au profit d'approches et de visées jugée plus « pragmatiques » et plus professionnalisantes.

Ces évolutions et ces infléchissements de la politique ZEP et de ses objectifs ne se sont pas pour autant produits dans un environnement institutionnel inchangé. Tout au contraire, et si les termes de projet et de partenariat sont, dès l'origine, les maîtres mots de cette politique, ils vont progressivement devenir ceux des politiques éducatives et, plus largement, de la politique de « modernisation du service public », initiées durant la décennie quatre-vingt, politiques dont Luc Rouban (1990) a pu écrire qu'elles « se présente(nt) comme une réponse à une situation jugée “problématique” sans que la nature du problème soit réellement éclaircie ». Si bien qu'un grand nombre d'innovations, pédagogiques ou institutionnelles, – dont la politique ZEP a été le terrain d'expérimentation, au titre de la spécificité, réelle ou supposée, des problèmes et difficultés auxquels l'école et ses professionnels y étaient confrontés, et selon des procédures faisant appel à l'initiative et à l'engagement des « acteurs » et des « partenaires » de l'école – sont progressivement devenues constitutives d'une doxa pédagogique et politico-administrative que les alternances gouvernementales successives n'ont, malgré quelques infléchissements, pas remise en cause. Elles ont dès lors fait l'objet de prescriptions ou d'incitations réglementaires plus ou moins contraignantes (notamment par le biais des procédures de financement) qui ont contribué à modifier sensiblement le système éducatif dans son ensemble et le travail de ses agents. En conséquence, la très grande diversité des choix opérés, des actions mises en œuvre et des mobilisations effectives dans les ZEP, et l'extension à tout ou partie du système éducatif des principes et prescriptions dont elle a été le terrain d'expérimentation (l'exemple le plus parlant en est sans doute l'obligation faite depuis une dizaine d'années à chaque école et chaque établissement secondaire de se doter d'un « projet » propre, adapté aux caractéristiques des élèves qu'elle ou il accueille) font qu'il est aujourd'hui extrêmement malaisé de définir ce qu'est la spécificité de la politique ZEP, du niveau national jusqu'au niveau local, et donc de tenter d'en évaluer les effets.

Une telle entreprise est d'autant plus malaisée qu'à la politique ZEP se sont ajoutés et partiellement superposés divers plans et dispositifs

initiés soit par le ministère de l'Éducation nationale, soit par d'autres ministères, et qui concernent souvent une large part des écoles et établissements, et de leurs élèves, ciblés par la politique ZEP, mais qui peuvent ne pas concerner certains d'entre eux, alors qu'ils incluent certains quartiers, certains collèges ou certaines écoles qui ne sont pas concernés par la politique ZEP. Ainsi le ministère de l'Éducation nationale a-t-il mis en place différents plans et dispositifs visant à réduire la mobilité des enseignants exerçant en « milieux difficiles » et à accompagner leurs débuts dans le métier, à promouvoir une aide au travail scolaire des élèves dont l'environnement familial ne dispose pas des ressources nécessaires pour ce faire, à lutter contre la violence en milieu scolaire ou contre les processus de « déscolarisation ». De nouveaux modes de ciblage et de nouvelles catégories ont ainsi été créés, en particulier la catégorie « établissements sensibles » désignant les établissements dans lesquels les phénomènes de violence en milieu scolaire apparaissent les plus importants et qui se voient dotés de moyens supplémentaires pour y faire face ; si cette catégorie concerne une large part des collèges classés ZEP, ces deux catégories et les dispositifs qu'elles désignent ne se recouvrent pas, une part non négligeable d'établissements « sensibles » n'étant pas classés ZEP et inversement. Quant aux « contrats éducatifs locaux » créés en 1998, et visant à associer les efforts de l'Éducation nationale et ceux des municipalités, essentiellement autour d'activités culturelles péri-scolaires et d'aide au travail des élèves, ils sont d'emblée présentés comme ayant une vocation généraliste visant l'ensemble du territoire national, mais aussi comme devant être mis en place tout particulièrement et prioritairement dans les ZEP. Enfin, les dispositifs dits de *Veille éducative*, puis de *Réussite éducative*, lancés respectivement en 2002 et 2005 par les ministères de la Ville et de la Cohésion sociale sont placés sous la responsabilité des maires et doivent associer les divers services sociaux et les établissements scolaires pour cibler, dans les territoires urbains concernés par la politique de la Ville, des individus âgés de 2 à 16 ans en situation de « fragilité » sociale. L'approche que promeuvent ces dispositifs se veut « globale » et non seulement scolaire, et se situe en rupture avec l'approche territoriale aux origines de la

politique ZEP. Il s'agit, selon les termes d'un des textes fondateurs du dispositif de *Réussite éducative*³,

« d'une politique de soutien personnalisé qui vise un accompagnement éducatif adapté à chaque situation individuelle et/ou familiale, et inscrit dans la durée avec des objectifs de résultats qui sont évalués annuellement sur base d'indicateurs nationaux et locaux ».

Une telle politique individualisée ou individualisante apparaît très significative des évolutions en cours sur lesquelles nous reviendrons, en ce qu'elle vise des individus, repérés à partir de difficultés ou d'une fragilité particulières, et suivis individuellement par un « référent », et s'inscrit à l'encontre d'une approche par « zones » ou par « publics-cibles », définis sur la base de leur lieu d'habitation ou de leurs appartenances sociales ou culturelles (cf. sur de premiers éléments d'analyse de ce dispositif, Joly-Rissoan *et al.*, 2006).

D'où une situation pour le moins paradoxale aujourd'hui, dans laquelle la nécessité d'une politique de discrimination positive en faveur des zones et des écoles ou établissements où les conditions d'enseignement et d'apprentissage sont considérées comme les plus difficiles – ou en faveur des populations les plus défavorisées sur les plans socioéconomique et scolaire⁴ –, ne semble plus guère contestée dans le paysage éducatif et le débat politique français (ce qui n'était pas le cas dans les années soixante-dix et quatre-vingt), alors même que les objectifs, la spécificité et – on va le voir – l'efficacité d'une telle politique paraissent de plus en plus incertains.

Une politique sous-administrée, aux moyens limités et aux résultats décevants

L'ensemble des indicateurs statistiques disponibles montre que, dans l'ensemble, ce sont bien les populations les plus démunies socialement et scolairement qui ont été concernées par la politique ZEP (et par les

3. 1^{er} appel d'offres de la Délégation interministérielle à la Ville (DIV), mars 2006.

4. Si débat il y a aujourd'hui, il porte non sur le principe même d'une politique sociale et scolaire dite de discrimination positive, mais sur la pertinence d'une approche en termes de territoires plutôt que de populations (cf. Maurin, 2004).

dispositifs que nous venons d'évoquer). Les établissements désignés « prioritaires » se caractérisent par une forte sur-représentation des élèves d'origine populaire, des élèves étrangers, de ceux qui appartiennent aux familles les plus touchées par la précarité et de ceux qui ont un important retard scolaire⁵. Les données statistiques montrent également – même si leur insuffisante précision sous-estime cette évolution – que la composition sociale des écoles et établissements « prioritaires » a évolué défavorablement depuis le début des années quatre-vingt, la dégradation très sensible de la situation sociale et économique dans nombre des quartiers urbains concernés se conjuguant avec la croissance des « stratégies d'évitement » mises en œuvre par les familles les moins démunies de ces quartiers pour que leurs enfants ne soient pas scolarisés dans des écoles et établissements qu'ils jugent dégradés, peu efficaces, voire dangereux. De nombreuses écoles et établissements ZEP connaissent en conséquence une concentration de plus en plus forte d'élèves éprouvant des difficultés sociales et scolaires croissantes, et pâtissent d'une situation où les processus de ségrégation scolaire redoublent les processus de ségrégation sociale.

Les données statistiques globales subsument et masquent néanmoins une forte diversité interne, entre zones, entre établissements ou entre classes. Ainsi les collèges ZEP sont-ils très différents entre eux : si la proportion d'enfants d'ouvriers ou d'inactifs est inférieure à la moyenne nationale (42,3 %) dans un collège ZEP sur dix, elle est supérieure à 80 % dans 10 % des collèges ZEP. Nombre d'établissements ZEP apparaissent ainsi particulièrement victimes des logiques qui ont conduit depuis quelques décennies à une polarisation sociale accrue de l'espace scolaire, à des disparités croissantes entre les collèges publics, et à une concentration dans certains d'entre eux des élèves les plus pauvres et les plus précarisés. Différents travaux ont d'ailleurs montré que la ségrégation scolaire n'est pas seulement l'effet de la ségrégation urbaine, mais que les établissements et leurs responsables, soucieux d'attirer et de retenir de bons élèves, retraduisent les contraintes issues de l'environnement local, ce qui a le plus souvent pour effet de renforcer la polarisation scolaire, sociale ou ethnique entre établissements, mais aussi entre classes au sein d'un

5. Le système éducatif français est un de ceux qui, dès les premières années de l'école élémentaire, pratique le plus le redoublement pour les élèves connaissant des difficultés d'apprentissage.

même établissement (Payet, 1995 ; van Zanten, 2001), et de faire que les disparités internes aux collèges soient plus importantes en ZEP ou dans un environnement socialement défavorisé qu'ailleurs (Giry-Croissard & Niel, 1997). L'importante hétérogénéité qui existe entre zones, et entre écoles ou établissements de ZEP, fragilise évidemment et rend malaisées les comparaisons ZEP / hors ZEP – y compris quand elles portent sur des élèves ayant des caractéristiques sociales et scolaires semblables. Ce type de comparaison, qui comporte de nombreux défauts, est néanmoins presque le seul moyen que mettent en œuvre les services statistiques du ministère pour tenter d'évaluer quantitativement la politique ZEP et d'en apprécier les résultats au regard des objectifs affichés.

Bénéficiant d'une légitimité politique croissante, la politique ZEP demeure néanmoins sous-administrée et très faiblement pilotée et régulée, aux différents niveaux du système éducatif, ce qu'attestent aussi bien son statut très variable et sa faible visibilité dans les différents organigrammes administratifs, ministériels, académiques ou départementaux, que le faible rôle qu'y joue, particulièrement dans l'enseignement secondaire, l'inspection pédagogique. Si l'incitation à la mobilisation des agents scolaires, invités à élaborer et à mettre en œuvre collectivement des projets visant à améliorer la scolarité des élèves, est un des fondements de la politique ZEP et des dispositifs qui lui sont proches, très peu de dispositions spécifiques sont instaurées pour accompagner et orienter la mobilisation pédagogique et professionnelle ainsi préconisée, pour cibler plus précisément les types d'élèves concernés ou les types d'actions ou de dispositifs attendus. Le rôle du ministère et de ses représentants est bien plus incitatif – en particulier par le biais des procédures de financement – que prescriptif, et les modalités d'incitation, de régulation et de contrôle portent plus sur des intentions et sur des thématiques très générales (maîtrise des langages, lecture-écriture, lutte contre la violence et l'incivilité, éducation à la citoyenneté, pour ne citer que les exemples les plus courants), ou sur des dispositifs, que sur des modalités d'action pédagogique ou des résultats, au risque que les professionnels concernés soient plus guidés par leurs conceptions de l'intérêt collectif, voire par leur propre intérêt ou leur propre habitus, et par leurs représentations des milieux populaires, que par des objectifs politiques et pédagogiques

communs, clairement débattus et arrêtés (sur ces différents aspects, cf. Lorcerie, 2006).

Répartis entre plusieurs centaines de zones ou réseaux et, au sein de ceux-ci, pour une large part consacrés à améliorer les taux d'encadrement des élèves et à reconnaître les difficultés du métier en rémunérant mieux les personnels exerçant en ZEP, les moyens dévolus à cette politique sont dispersés, assez mal connus et peu spécifiques. En effet, aucun bilan financier global de cette politique n'existait jusqu'à une époque récente, et ceux qui ont pu être dressés depuis (Armand & Gille, 2006) ne prennent en considération que les moyens budgétaires qu'y consacre le ministère de l'Éducation nationale, et excluent les crédits complémentaires apportés par les différentes collectivités territoriales, ou dépendant d'autres ministères. Les ressources supplémentaires apportées par l'Éducation nationale consistent pour l'essentiel en moyens en personnels (d'enseignement, d'éducation, de santé, de travail social), en crédits indemnitaires et en crédits pédagogiques. Près de 15 000 équivalents temps plein – répartis à peu près pour moitié entre le premier et le second degrés – sont consacrés à la politique ZEP. Dans le premier degré, ces moyens, qui sont quasi exclusivement des postes d'enseignement, sont consacrés pour l'essentiel à la diminution des effectifs des classes et à l'affectation d'enseignants « sans classe » à des tâches de soutien ou de coordination. Dans le second degré, 61 % de ces équivalents temps plein sont des postes ou des heures d'enseignement, 24 % concernent les personnels d'éducation, et 15 % d'autres catégories de personnels (santé et travail social pour l'essentiel). Une telle sur-représentation des personnels non-enseignants (éducation, santé et travail social) dans les moyens ainsi dévolus à la politique ZEP témoigne tout à la fois des besoins ressentis et de l'importance croissante des préoccupations pour les problèmes de violence en milieu scolaire, de climat des établissements et de « socialisation » des élèves (cf. *infra*), dont certains analystes craignent qu'elles s'affirment au détriment de celles qui portent sur les difficultés et inégalités en matière d'apprentissage, et sur la culture scolaire et ses modes de transmission et d'appropriation. Les crédits indemnitaires sont, quant à eux, consacrés pour environ un tiers à l'amélioration des carrières, et pour les deux tiers (environ 110 millions d'euros) à l'attribution à tous les personnels exerçant en ZEP d'une prime spécifique (un peu plus de 1 000 euros par an). Cette

prime, instituée lors de la première relance, visait à réduire l'instabilité et le turn-over des personnels, objectif qu'elle n'a pas permis d'atteindre, ni même d'approcher. Quant aux crédits pédagogiques et sociaux, leur renforcement en ZEP est de l'ordre de 25 euros par élève seulement, auxquels il faut néanmoins adjoindre les crédits, souvent 3 à 4 fois plus importants (Lorcerie, 1993), attribués par les collectivités territoriales ou obtenus dans le cadre de la politique de la Ville.

Au total, les données disponibles permettent d'estimer qu'un élève scolarisé en ZEP bénéficie d'un effort financier supérieur de 10 à 15 % à celui dont bénéficie un élève hors ZEP, surcoût dont la plus grande part est consacrée à la diminution des effectifs moyens par classe, qui sont, en ZEP, inférieurs d'environ deux élèves à ce qu'ils sont hors ZEP. Ces moyens et la priorité dont ils témoignent ne semblent pas plus affirmés aujourd'hui qu'au milieu des années quatre-vingt, alors que les ZEP connaissent une concentration croissante des populations les plus pauvres et les plus précarisées, et que la situation socioéconomique et scolaire s'y est notablement dégradée (Trancart, 2000). Dans un tel contexte, la question des moyens consacrés à la politique ZEP a toujours été source de tensions et polémiques entre, d'un côté, les tenants d'une démarche essentiellement qualitative, mettant en avant la nécessité de projets cohérents et d'une transformation profonde des modes de fonctionnement du système éducatif et des modes de faire de ses agents, voire déplorant que la question budgétaire fasse d'autant plus d'ombre au débat pédagogique que celui-ci est plus faible (Moisan & Simon, 1997) et, de l'autre, les partisans, sinon d'une logique essentiellement quantitative, du moins d'un soutien budgétaire significativement plus important aux écoles et établissements les plus « difficiles » (Thélot, 2001) et à l'amélioration des conditions de vie des élèves et des familles concernés (Maurin, 2004). Tensions et débats qui recourent ceux qui se nouent entre, d'une part, la tentation de penser ou de laisser croire que les processus de production de la difficulté et de l'inégalité scolaires, ou « les déterminants de la réussite scolaire en ZEP », pourraient n'être que scolaires, voire que pédagogiques ou professionnels, et, d'autre part, celle de penser ou de laisser croire qu'ils ne relèveraient que de processus sociaux antérieurs et extérieurs à la scolarisation, et pourraient ne rien

devoir aux modes de fonctionnement du système éducatif et aux modes de faire de ses agents.

Deux types de données statistiques permettent de tenter d'évaluer les effets de la politique ZEP : d'une part, celles qui portent sur les caractéristiques et les carrières des élèves (taux de redoublement, taux d'accès aux différents niveaux du cursus et aux différentes filières d'orientation, etc.) ; d'autre part, celles qui portent sur leurs acquisitions dans les différentes disciplines, appréciées à partir d'épreuves standardisées que subissent tous les élèves à leur entrée en troisième classe élémentaire (CE2) et en première classe secondaire (6^e) en mathématiques et en français, ou à partir des notes qu'ils obtiennent à l'examen du brevet qui sanctionne la fin du collège (des quatre premières années du secondaire). Comme on le verra, le rapport entre ces deux types de données paraît de plus en plus incertain, les premières étant beaucoup plus sensibles que les secondes aux politiques, nationales ou locales, de gestion des flux, telles que la réduction des taux de redoublement ou la suppression des orientations précoces en cours de scolarité au collège. Ces enquêtes montrent, comme il a été dit *supra*, que les élèves de ZEP sont bien ceux qui connaissent les difficultés socioéconomiques et scolaires les plus grandes. Concernant les taux de retard scolaire et d'orientation des élèves, elles ne permettent pas d'observer de réduction des écarts entre la situation en ZEP et la situation d'ensemble, mais elles montrent que les établissements de ZEP ne sont pas restés à l'écart de la diminution des redoublements et de l'élévation générale des parcours scolaires qu'a connues l'ensemble du système éducatif, alors même que la situation sociale et économique des quartiers concernés a connu une dégradation sensible. Les enquêtes longitudinales de suivi de cohortes d'élèves apportent des données complémentaires sur les carrières des élèves scolarisés en ou hors ZEP. Ainsi 13 % des élèves entrés au collège en 1995 ont été scolarisés en ZEP, qui ont rencontré de plus grandes difficultés à l'école élémentaire : 53 % d'entre eux ont soit redoublé une ou plusieurs classes avant leur entrée au collège, soit obtenu un score global aux évaluations d'entrée en classe de 6^e en français et mathématiques qui les situent parmi les 25 % d'élèves les plus faibles au niveau national ; 21 % cumulent les deux caractéristiques (contre respectivement 30 % et 9 %

de leurs pairs n'ayant jamais été scolarisés en ZEP). Si leurs carrières au collège ont été plus difficiles que celles de leurs pairs scolarisés hors ZEP, cet écart est dû aux différences de milieu familial et de réussite à l'école élémentaire. En revanche, il s'inverse à caractéristiques de départ équivalentes, et les élèves de ZEP atteignent alors plus souvent la 2^{de} générale et technologique sans avoir redoublé au collège que leurs homologues scolarisés hors ZEP⁶. Mais des données quantitatives (Caille, 2001 ; Murat, 1998 ; Stefanou, 2001), corroborées par nombre d'enquêtes plus qualitatives (Bautier & Rochex, 1998 ; Beaud, 2002 ; Broccolichi, 1995 ; Broccolichi & Ben-Ayed, 1999 ; van Zanten, 2001) permettent de penser qu'une telle amélioration des carrières scolaires des élèves scolarisés en ZEP n'est pas nécessairement due à une amélioration de leurs acquisitions scolaires, mais plutôt, pour une part non négligeable quoique difficile à apprécier, à une moindre sélectivité des critères et pratiques d'évaluation et d'orientation qui leur sont appliqués. En effet, les épreuves d'évaluation des performances en français et mathématiques auxquelles sont soumis les élèves de toutes les classes de CE2 et de 6^e (respectivement troisième et sixième année du cursus) montrent que les élèves de ZEP y obtiennent de moins bons résultats que leurs pairs, que les écarts ne se réduisent guère depuis que ces épreuves existent (ils oscillent entre 8 et 13 points sur 100 d'une année sur l'autre), et que, contrairement à l'opinion commune, y compris celle des enseignants, ils sont plus grands en mathématiques qu'en français. De surcroît, une analyse plus fine, ne portant pas seulement sur les scores globaux, mais spécifiant les résultats selon les différents types d'items montre que les écarts en défaveur des élèves de ZEP sont d'autant plus grands que les items font appel à des compétences plus complexes, alors qu'ils sont peu importants pour les items sollicitant des compétences plus restreintes et accessibles au travers d'entraînements mécaniques. Un tel constat incite, nous y reviendrons, à s'interroger sur les pratiques pédagogiques en ZEP et sur leurs modes d'adaptation aux caractéristiques, réelles ou supposées, des élèves, à se demander si les enseignants de ZEP ne sont pas portés à privilégier l'entraînement de leurs élèves à des compétences « de base » et à des apprentissages techniques morcelés et répétitifs, au détriment de

6. Cet avantage, relativement minime, ne s'observe que pour les élèves ayant fait toute leur scolarité de premier cycle en ZEP.

compétences et d'apprentissages intellectuellement et culturellement plus riches, mais plus exigeants (Andrieux *et al.*, 2001). Au final, il semble que soit toujours d'actualité le constat établi par Denis Meuret en 1994, lorsqu'il écrivait que la politique ZEP n'a pas permis de

« créer une situation où, en moyenne, les élèves scolarisés dans ces zones réussiraient mieux que leurs caractéristiques ne le laissent espérer. [...] En réalité, ils réussissent même un peu moins bien qu'ils ne réussiraient ailleurs »,

l'écart s'avérant plus grand pour les élèves qui étaient initialement en situation scolaire ou sociale difficile (Meuret, 1994).

Rares sont les travaux qui permettent d'aller au-delà des résultats globaux évoqués ci-dessus et de les spécifier selon les sites, les départements ou les académies. Tel est l'objectif explicite du rapport établi en septembre 1997 par les deux inspecteurs généraux Moisan et Simon, qui précisent avoir moins cherché à évaluer *la* politique ZEP qu'à identifier en quoi et pourquoi certaines ZEP « réussissent » quand d'autres sont en péril et en situation d'urgence. Conjuguant enquête statistique visant à calculer la « valeur ajoutée » de plus de 400 ZEP (écart entre les performances observées chez les élèves de sixième de ces zones et les performances que l'on pourrait s'attendre à y observer compte tenu des caractéristiques des élèves) et étude de type monographique de 36 ZEP, leur travail met en évidence la grande disparité existant entre les zones, tout en s'efforçant de comprendre pourquoi certaines ZEP s'avéraient particulièrement performantes, alors que d'autres obtenaient des résultats très en-dessous de leur performance attendue. Les facteurs de réussite ainsi identifiés constituent alors pour les auteurs autant de recommandations pour une relance de la politique ZEP : lutte contre la « ghettoïsation » et les logiques d'évitement des collèges ZEP ; élaboration, mise en œuvre et évaluation rigoureuses de projets centrés sur les apprentissages ; mesures suivies et durables d'accompagnement, de reconnaissance et de stabilisation des enseignants ; développement de la scolarisation à deux ans et d'initiatives en direction des familles ; choix de responsables compétents aux différents niveaux ; nécessité d'un message politique fort et d'un pilotage efficace et durable à tous les niveaux (Moisan & Simon, 1997). Ces conclusions, qui convergent avec celles qui peuvent être tirées de la plupart des travaux de recherche portant sur les modalités de mise en œuvre de la politique ZEP, se retrouvent dans

un rapport établi, près de dix ans plus tard par deux autres inspecteurs généraux, qui observent que les ZEP où les résultats sont les meilleurs sont celles qui privilégient et savent mettre en œuvre la continuité des apprentissages, une forte structuration de l'enseignement préservant le temps d'apprentissage, un niveau d'exigence élevé, un travail collectif et un mode de relation avec l'environnement de l'école attentif à ce que l'ouverture ne soit pas préjudiciable aux apprentissages (Armand & Gille, 2006, p. 47). Pour autant, de telles configurations sont plutôt minoritaires, et les auteurs concluent de leur examen de la politique ZEP que

« l'essentiel n'étant pas touché – la qualité du diagnostic externe et interne et l'adaptation des pratiques pédagogiques – l'efficacité et l'efficience de cette politique ne pouvaient être à la hauteur des moyens octroyés » (*Ibid.*, p. 115).

L'ensemble des données et analyses que l'on vient de présenter ne permet pas d'établir un bilan tranché de la politique ZEP et se prête à des interprétations différentes. Les uns, plus portés à donner une définition « sociale » de cette politique (selon les termes utilisés par D. Meuret) jugeront ce bilan décevant (cf. par exemple Rochex, 1997 et Cèbe, 2000) quand d'autres, plus portés à lui donner une définition « libérale », estimeront que « cette politique a atteint en partie son objectif initial » (Caille, 2001), contribuant à ce que la situation scolaire des élèves et des établissements concernés résiste à la dégradation des conditions socioéconomiques des quartiers et des familles dont ils sont issus. Au-delà de ces divergences d'appréciation qui relèvent en partie de conceptions différentes de la politique ZEP, on retiendra qu'il est extrêmement malaisé de distinguer et d'évaluer un effet précis de cette politique, à la fois parce que la comparaison ZEP / hors ZEP est trop grossière, parce que les indicateurs statistiques utilisés sont multiples et quelquefois divergents (cf. le découplage évoqué *supra* entre progression des carrières des élèves et évaluation de leurs acquisitions scolaires) et parce que cette politique s'est traduite par une grande diversité d'actions et de projets. On peut néanmoins se demander si les raisons d'un tel bilan relativement décevant ne résident pas pour une part, outre la dégradation de l'environnement socioéconomique et celle des conditions d'étude et d'enseignement qui en résulte, dans ces actions et projets, dans les modes de redéfinition des activités et contenus d'enseignement

qui y sont mis en œuvre, dans les modes d'adaptation de l'offre d'enseignement et des pratiques pédagogiques en ZEP aux caractéristiques des élèves et des classes, lesquels s'avèreraient de fait moins démocratisants que ne le pensent leurs promoteurs. Hypothèse que corroborent la plupart des travaux qui se sont attachés à décrire et analyser les modalités de mise en œuvre de la politique ZEP dans les différents sites, écoles et établissements.

Des projets et actions dont les effets s'avèrent moins démocratisants qu'espéré

Initiée dans un contexte optimiste et volontariste, la politique ZEP s'est fondée sur l'incitation des agents scolaires (et de leurs partenaires) au changement et à l'élaboration de projets, sans qu'aucune expérimentation, aucune modalité ou aucun contenu de changement pédagogique ou organisationnel ne soit officiellement prescrit, ni même promu. Cette confiance faite à la réflexion et à l'initiative des acteurs – généralisée quelques années plus tard à l'ensemble du système éducatif, en même temps que la rhétorique du projet – ne s'est pour autant guère accompagnée d'un travail conséquent visant à doter les acteurs concernés de compétences accrues de diagnostic et d'analyse de la causalité et des modalités de production des difficultés d'apprentissage et de l'inégalité scolaire et des moyens les plus à même de les faire reculer, pas plus que d'un programme de recherche spécifique sur ces questions. Elle s'est néanmoins infléchie au fur et à mesure de la montée des préoccupations sociales, politiques et institutionnelles pour certaines questions ou certaines thématiques (la lecture et la lutte contre l'illettrisme, la violence en milieu scolaire, l'aide au travail à la maison, l'absentéisme ou la déscolarisation, etc.), lesquelles seront l'objet de mesures incitatives par le biais des modalités de sélection et de financement des actions et projets que se proposent de mener les acteurs locaux.

L'ensemble des travaux portant sur les modalités de mise en œuvre de la politique ZEP ont montré que celle-ci est, depuis l'origine, massivement soutenue par une logique d'actions plus que par une réelle logique de projets ; les acteurs estimant qu'il serait intéressant et profitable de mettre en œuvre telle action argumentent *a posteriori* pour justifier et

légitimer celle-ci et, bien souvent, pour en obtenir le financement ou la reconnaissance institutionnelle (Bouveau *et al.*, 1992). Ce constat conduit Dominique Glasman à écrire que les projets de ZEP

« peuvent aussi bien se lire comme *une remontée de la réponse vers la question*, autrement dit de l'action envisagée vers le problème auquel elle est censée apporter une solution. Au point – forçons le trait – qu'on se demande parfois si ce n'est pas la réponse qui donne une existence légitime à la question, ou qui du moins détermine la façon de la poser » (Glasman, 1992, p. 69; souligné par lui)⁷.

Cette logique de juxtaposition d'actions atteste la difficulté qu'éprouvent les acteurs à définir et à hiérarchiser des priorités (Moisan & Simon, 1997), à aller au-delà des représentations globalement déficitaristes qu'ils ont des compétences de leurs élèves, mais aussi des familles, de leurs modes de vie et de leurs pratiques éducatives, pour mieux spécifier et analyser les difficultés d'apprentissage et d'acculturation auxquelles sont confrontés les élèves (Glasman, 1992; Charlot, 1994; Bouveau & Rochex, 1997). Elle est également le reflet de la multiplicité et de la variation des orientations, des prescriptions ou incitations des diverses instances susceptibles d'apporter un soutien matériel ou financier aux actions et projets mis en œuvre, instances qui ont, elles aussi, d'autant plus de mal à définir, coordonner et hiérarchiser leurs priorités qu'elles sont plus soumises à la nécessité de les donner à voir et de les faire valoir aux yeux des parents, des médias ou de l'opinion publique.

Au-delà de leur diversité apparente, les actions et projets ZEP peuvent néanmoins être classés selon quelques grandes catégories : actions visant à améliorer les apprentissages, centrées très majoritairement sur la lecture-écriture et la maîtrise de la langue et sur les activités à caractère artistique et culturel, mais qui ne font qu'une part très restreinte aux

7. Ce même constat est récurrent dans les rapports que les inspections générales consacrent depuis plus de dix ans aux projets d'établissement, dont elles déplorent qu'ils concernent avant tout la périphérie des apprentissages et s'arrêtent à la porte des classes, qu'ils se limitent le plus souvent à une juxtaposition d'actions partielles et opportunistes, et soient avant tout perçus comme moyen d'obtenir quelques moyens supplémentaires et la labellisation d'initiatives dont le rapport avec les objectifs nationaux ou avec une visée de démocratisation de la réussite scolaire est plus proclamé qu'avéré (cf. par exemple IGEN, 1997 et IGAEN, 1999). On le trouve tout aussi présent dans le bilan qu'Odile Joly-Rissoan et Dominique Glasman consacrent aux premières évaluations de la mise en place du programme *Réussite éducative* lancé en 2005 par le ministère de la Cohésion sociale, qui a alors en charge la politique de la Ville (Joly-Rissoan *et al.*, 2006).

mathématiques et, plus largement, à la culture scientifique et technique (alors que les évaluations évoquées ci-dessus montrent que les difficultés des élèves de ZEP sont plus importantes en mathématiques qu'en français); dispositifs d'accompagnement ou de soutien scolaire, d'aide aux devoirs, au travail à la maison, mis en place dans ou hors l'institution scolaire (cf. Glasman, 2001 pour une synthèse sur cette question); actions – dont l'importance va croissante – visant à faire reculer la violence, les « incivilités » ou l'absentéisme, à améliorer le « climat » des établissements et la « socialisation » des élèves, ou encore à promouvoir « l'éducation à la citoyenneté »; actions visant à améliorer les rapports entre l'école et les familles. Viennent ensuite, avec une moindre importance quantitative, les actions spécifiques de formation des agents scolaires, les actions centrées sur l'usage des technologies de l'information et de la communication, celles qui visent à améliorer « la communication » entre les différents protagonistes (enseignants des différents niveaux du cursus, parents, travailleurs sociaux) ou l'image des établissements, ou qui portent sur la création, l'aménagement ou la rénovation de locaux (Bouveau *et al.*, 1992). Dès 1988, dans un travail d'analyse des rapports rédigés en 1983 par les coordonnateurs de ZEP à destination du ministère, Viviane Isambert-Jamati avait montré que l'objectif de renforcement des apprentissages était prépondérant dans les actions décrites et les choix éducatifs ainsi opérés, et que donc la mise en place des ZEP n'avait pas donné lieu à la « dérive » animatrice ou extra-pédagogique que certains redoutaient ou même dénonçaient par avance (Isambert-Jamati, 1990). Elle observait néanmoins que les initiatives ainsi rapportées conduisaient à développer des structures et des initiatives complémentaires à l'activité ordinaire en classe, plutôt qu'à travailler à la mise en œuvre de modalités différentes d'enseignement, tout en notant qu'on ne saurait être assuré, à la lecture des dossiers, du caractère effectif de la chaîne de remédiation entre les actions décrites et l'amélioration des apprentissages et de la réussite scolaire.

Cette interrogation des effets potentiels ou observables des actions et projets ZEP sur les apprentissages et leur démocratisation sera reprise par d'autres chercheurs (Fijalkow, 1992; Glasman, 1992; Bouveau *et al.*, 1992; Charlot, 1994; Bouveau & Rochex, 1997; Lorcerie, 1993 et 2006), sur la base non plus seulement d'un travail d'analyse de dossiers

mais aussi de recherches menées sur sites. Ces travaux ont mis en évidence que les actions et projets ZEP portent souvent sur des activités « culturelles » ou artistiques, qu'ils se situent très fréquemment en marge du travail ordinaire effectué dans les classes et sont tout aussi fréquemment présentés et argumentés comme étant plus ludiques, plus attractifs et plus épanouissants que celui-ci. À lire ou à entendre les promoteurs de telles actions,

« tout se passe comme si les enseignants effectuaient une séparation stricte entre les activités scolaires considérées comme ennuyeuses par nature, et les activités de caractère plus ou moins ludique ou artistique mises en œuvre dans les projets » (Fijalkow, 1992).

Autant que la pertinence de ces projets, qui s'avère très variable d'une action ou d'un site à l'autre, c'est dès lors leur rapport à l'ordinaire de la classe et des apprentissages que l'on peut interroger : sont-ils marginaux ou supplétifs par rapport à cet ordinaire auquel ils ne font alors que se juxtaposer, voire qu'ils peuvent contribuer à décrédibiliser et à rendre encore plus opaque pour les élèves les moins familiarisés avec l'univers scolaire ? Ou ont-ils un effet en retour sur cet ordinaire pour en renforcer la pertinence, l'efficacité et la crédibilité, particulièrement pour les élèves les plus en difficulté ? N'ont-ils pas pour effet de toucher plus à la surface qu'au fond des choses, en rendant l'école et les activités qu'elle propose plus attractives, sans les rendre pour autant ni plus efficaces ni plus démocratisantes, voire en en brouillant les objectifs et les règles pour les élèves les moins aptes à en décrypter les implicites, et en diluant le temps d'exposition de ces élèves aux apprentissages ? Ces interrogations, ou inquiétudes, sont renforcées par différents travaux montrant que, concernant plus particulièrement les élèves de ZEP, la logique de projet peut s'affirmer au détriment de la logique d'apprentissage, et se conjuguer avec une logique de réussite immédiate conduisant les enseignants à morceler et à simplifier les tâches qu'ils proposent aux élèves dans les situations et les moments « ordinaires », là encore au détriment de ce que requiert un apprentissage efficace qui vaille au-delà de la seule effectuation ou de la seule réussite de tâches partielles et très étroitement contextualisées (Charlot *et al.*, 1993 ; Andrieux *et al.*, 2001 ; Peltier *et al.*, 2004).

Quant aux divers dispositifs de soutien ou d'accompagnement scolaire qui existent aujourd'hui dans pratiquement tous les quartiers

populaires et tous les projets ZEP, et qui sont souvent une composante essentielle des contrats éducatifs locaux signés entre les municipalités et les représentants du ministère de l'Éducation, ils sont susceptibles du même type d'interrogation. Dans le bilan qu'il dresse des nombreux travaux de recherche et d'évaluation ayant porté sur ces dispositifs, Dominique Glasman note que si leurs effets sont pour le moins incertains, tant sont différents d'un site à l'autre aussi bien les publics visés et effectivement atteints que les critères et les modes d'évaluation mis en œuvre et leur empan temporel, ces travaux montrent que la fréquentation des dispositifs d'accompagnement ou de soutien scolaire contribue à l'amélioration du comportement des élèves mais ne se traduit pas pour autant (ou guère) par une amélioration sensible de leurs résultats scolaires, les progrès constatés étant de surcroît inversement proportionnels aux difficultés initiales des élèves. L'observation des séances fait apparaître la récurrence des « occasions manquées » et le poids de « l'utilitarisme scolaire » conduisant élèves et animateurs à faire que les premiers puissent le plus rapidement possible « s'acquitter » de leur travail scolaire et se mettre ainsi « en règle » avec l'institution, sans pour autant être à même de se mobiliser intellectuellement sur le sens de l'activité proposée et d'aller ainsi au-delà du suivi étroit des consignes et de l'effectuation formelle des tâches (Glasman, 2001).

De même enfin peut-on s'interroger sur la juxtaposition, ou même le clivage, que donnent fréquemment à voir les projets de ZEP ou d'établissement, entre, d'un côté, les actions dites de « socialisation », visant à améliorer le « climat » scolaire, à lutter contre la violence, les incivilités ou l'absentéisme, et à faire de l'école un « lieu de vie » agréable et sécurisant, et, de l'autre, celles qui visent à une meilleure appropriation par les élèves des contenus de savoirs et des techniques intellectuelles. Ce type de projet et les argumentaires qui les accompagnent ou les promeuvent – et que l'on peut lire ou entendre aussi bien dans les propos d'enseignants que dans ceux de responsables administratifs ou politiques ou de certains chercheurs – sont la plupart du temps sous-tendus par une problématique plus ou moins implicite selon laquelle le sens de l'expérience scolaire et le rapport à l'institution d'enseignement pourraient être (re)construits de l'extérieur ou du moins en marge des apprentissages et de l'activité intellectuelle et culturelle des élèves. Ainsi le ministère a-t-il, à partir de

1996, expérimenté et développé, en marge voire hors des établissements, des structures dites « classes ou dispositifs relais », permettant d'accueillir des collégiens posant de gros problèmes de discipline, en voie de déscolarisation ou de marginalisation, le temps de les aider à trouver une solution scolaire ou professionnelle. Le bilan qui peut être tiré de ces structures, qui ne sont pas spécifiques de la politique ZEP mais qui visent très majoritairement des élèves et des collègues concernés par celle-ci, montre que si l'on a pu ainsi réduire les phénomènes d'indiscipline, de violence et d'absentéisme et améliorer légèrement le « climat » des classes ordinaires en retirant les élèves les plus perturbateurs, on est bien loin d'avoir permis à ceux-ci de modifier leur rapport au savoir pour être en meilleure situation face aux apprentissages (Martin & Bonnéry, 2002 ; Millet & Thin, 2005). Certes, penser les rapports entre « socialisation » et apprentissages n'est pas chose facile, tant pour la recherche que pour l'action quotidienne. Mais il est permis de penser qu'il y a une difficulté tout aussi grande, et des risques sociaux et institutionnels importants, à entériner et consacrer – fût-ce de manière insue – le clivage, théorique et pratique, conduisant à les considérer comme deux domaines séparés et indépendants, à penser que l'apprentissage ne pourrait prendre place que sur la base d'une socialisation préalable à laquelle il ne saurait lui-même contribuer. En d'autres termes, l'école ne saurait-elle être possible et efficace qu'à la condition d'avoir à faire à des enfants et des adolescents préalablement constitués en élèves ? Le registre des apprentissages et du développement cognitif ne saurait-il être en lui-même producteur d'effets de socialisation ? L'évitement de ces questions⁸, qui sont aussi des questions politiques, ne risque-t-il pas de mener tout droit à une école à deux vitesses où, d'un côté, les apprentissages et la culture participeraient du développement personnel et de la construction de l'autonomie des enfants d'origine favorisée, tandis que, de l'autre, on viserait à socialiser et à « consoler les pauvres » plus qu'à leur fournir les instruments intellectuels de leur émancipation, et on répondrait à une perte ou une absence de sens des apprentissages et de leurs contenus par la promotion ou le développement d'une sociabilité et d'une convivialité sans objet ? Ne risque-t-il pas d'aller dans le sens d'une substitution d'une logique

8. Sur ces questions, cf. Rochex, 2000 ; sur les « classes-relais », cf. Martin & Bonnéry, 2002.

de pacification sociale à la logique et à l'objectif de démocratisation de l'accès au savoir et de lutte contre l'inégalité scolaire ?

Ce sont des questions et des éléments de bilan très proches qu'O. Joly-Rissoan et D. Glasman tirent de l'examen des modalités de mise en œuvre et des premiers éléments d'évaluation du dispositif de *Réussite éducative* (RE). Ainsi peuvent-ils écrire que

« dans la plupart des cas, les domaines d'action curatives et préventives envisagées déterminent immédiatement le sens des fragilités auxquelles on entend remédier : une partie des solutions se trouve dans le programme d'action proposé, avant toute analyse pluridisciplinaire des situations individuelles. [...] L'analyse des processus menant à l'échec éducatif reste souvent superficielle et se contente de décrire de façon plus ou moins précise les difficultés économiques, sociales, culturelles et familiales des enfants concernés ».

Ces auteurs notent eux aussi qu'il est bien difficile de savoir quel est le contenu précis des actions menées, au-delà des intitulés génériques tels qu'accompagnement scolaire ou appui à la parentalité : « que fait-on au juste et exactement avec le jeune, en quoi ce qu'on lui propose est-il susceptible de l'aider, on ne le sait guère ». De même interrogent-ils, de manière convergente avec ce qui vient d'être dit concernant la politique ZEP, l'ambiguïté des modalités et objectifs d'évaluation de ce type de politique :

« Très souvent, en matière de politique de la Ville ou de dispositifs dérogeant quelque peu au droit commun, l'évaluation porte davantage sur les avancées partenariales qui ont été réalisées, sur les collaborations inédites qui ont été initiées, sur les relations de travail nouées entre des institutions ou des professionnels qui n'étaient pas habitués à travailler ensemble [...]. Il n'est pas rare que, s'étant félicité d'avoir construit des partenariats et des scènes locales d'échange, on néglige de se demander avec rigueur, c'est-à-dire au-delà d'un simple décompte des "bénéficiaires" et des moyens mis en œuvre à leur profit, ce que le dispositif a réellement produit pour les gens qu'il visait. Concernant la RE, il faudra bien se demander en quoi, et dans quelle proportion, elle a permis de faire progresser tel enfant, et en quoi l'individualisation a été pour lui féconde. [...] Si les résultats pour les enfants ne sont pas au rendez-vous, la RE pourra apparaître pour ce à quoi

elle risque alors de se réduire : une sorte d'accompagnement éducatif de l'exclusion sociale, peut-être pacificatrice localement, mais qui ne réglera rien » (Joly-Rissoan *et al.*, 2006).

Les différentes interrogations et analyses présentées ci-dessus convergent avec nombre de recherches concernant les pratiques plus « ordinaires » dans des classes et établissements ZEP ou qui recrutent majoritairement, ou quasi exclusivement, dans les milieux populaires (pour une synthèse, Kherroubi & Rochex, 2004). Ces recherches s'accordent sur deux principaux constats. D'une part, elles montrent que les élèves d'origine populaire – lesquels sont les plus dépendants de l'école et de la pertinence du travail d'enseignement-apprentissage auquel ils y sont confrontés – ont, plus que d'autres, à « apprendre l'école pour apprendre à l'école » selon la formule d'Anne-Marie Chartier (1992), c'est-à-dire à découvrir et s'appropriier des savoirs invisibles concernant moins les contenus que les formes d'apprentissage et les modalités du travail d'étude propres à l'école et à la « forme scolaire » (Vincent, 1980). Savoirs invisibles que l'école requiert et considère bien souvent comme acquis ou comme allant de soi, sans guère travailler à en doter ceux qui n'en disposent pas, et que les enfants d'origine plus favorisée ont déjà en partie découverts et construits, avant et hors l'école, dans et grâce à leur environnement familial. Si le travail et les savoirs scolaires, parce qu'ils ont toujours à voir avec la *literacy*, requièrent (et permettent) un travail de ressaisie, de mise à distance, de décontextualisation et recontextualisation, de redescription et de reconfiguration des savoirs pragmatiques de l'expérience ordinaire dans laquelle la visée de réussite et de réalisation est première par rapport à celle de compréhension, s'ils requièrent (et permettent) le détour par la réflexion, le doute et l'usage d'outils sémiotiques et langagiers de représentation et de pensée, les élèves sont inégalement préparés et disposés, de par les modes de socialisation cognitive et langagière mis en œuvre dans leur famille et leur expérience sociale, à un tel travail, à un tel détour, et aux transformations du rapport au temps, au langage et au monde qu'ils requièrent. Or, second constat, les projets et actions et, plus généralement, les modes d'adaptation et de différenciation de l'offre d'enseignement et des pratiques enseignantes qui sont mis en œuvre à destination des élèves d'origine populaire, ont fortement tendance, de même que les prescriptions

et incitations politiques et administratives auxquelles ils répondent, à minorer, à méconnaître, ou à contourner cette dimension sociologique et socio-cognitive de la production des difficultés et inégalités scolaires, au profit de logiques d'innovation, d'objectifs de socialisation, du souci de mettre en œuvre des activités considérées comme plus attractives, plus « motivantes » pour les élèves, ou de la préoccupation de préserver leur « image de soi » en leur proposant des tâches qu'ils puissent réussir. Une telle centration sur la réussite, la variété et l'attractivité des tâches, ou sur la préservation de l'ordre ou du « climat » de la classe, peut dès lors s'affirmer au détriment de la pertinence et de la productivité intellectuelles des modes d'adaptation ainsi mis en œuvre, et dès lors au détriment des objectifs de démocratisation poursuivis ou affichés. Effets pervers, à la production desquels concourent, de façon diverse selon les contextes, aussi bien les représentations trop générales et imprécises, peu spécifiées au regard des difficultés propres au travail intellectuel requis, des caractéristiques des élèves auxquelles il conviendrait de s'adapter, que le cumul de lacunes chez certains élèves et dans certaines classes, et que les contraintes de situation qui pèsent sur le travail des enseignants et des élèves dans les établissements les plus difficiles.

De tels constats et analyses montrent qu'il ne suffit pas de rompre ou vouloir rompre avec « l'indifférence aux différences » entre élèves que les travaux de Bourdieu et Passeron ont pointée et dénoncée il y a plus de trente ans dans le fonctionnement du système éducatif et les pratiques ordinaires de ses professionnels, pour être à même de penser et de mettre en œuvre cette « pédagogie rationnelle d'inspiration sociologique » qu'ils appelaient alors de leurs vœux (Bourdieu & Passeron, 1970). Encore faut-il pour cela être à même tant de reconnaître et de spécifier quelles sont les différences pertinentes du point de vue du travail intellectuel visé, que de penser et de pouvoir mettre en œuvre les modes d'adaptation et d'ajustement à ces différences les plus pertinents pour faire qu'elles ne se traduisent pas, ou le moins possible, en difficultés et inégalités scolaires. Force est de dire que le bilan de la politique ZEP est tout aussi décevant à cet égard que pour ce qui est des indicateurs statistiques permettant d'évaluer les acquisitions et les parcours scolaires des élèves concernés. Si un tel bilan ne saurait être tout entier imputé à cette politique et à ses modalités de mise en œuvre et de pilotage, dans

un contexte d'aggravation sensible des difficultés socioéconomiques dans les populations, les quartiers et les établissements concernés, on peut néanmoins penser qu'il n'est pas pour autant étranger à la manière dont ont été pensés et mis en œuvres ses objectifs et ses orientations et à celle dont ils ont évolué, de façon plus ou moins maîtrisée et plus ou moins explicite.

Conclusion

Nous voudrions, pour conclure, insister sur quelques éléments de bilan, de questionnement et d'analyse, qui nous semblent importants au regard, non seulement de la présentation qui vient d'être faite des 25 ans de politique ZEP en France, mais aussi des présentations des politiques analogues dans d'autres pays européens que l'on pourra lire dans cet ouvrage.

Notre première remarque portera sur l'absence ou la faiblesse de ciblage et de pilotage de la politique ZEP. On l'a dit, celle-ci cible des territoires, ou plus exactement des établissements situés dans des territoires choisis en fonction de critères socioéconomiques et scolaires, mais, ne choisissant pas entre prévention et remédiation, elle ne cible précisément aucune classe d'âge ou aucun niveau scolaire (à la différence de l'insistance sur la prime enfance et la pré-scolarisation que l'on peut observer dans d'autres pays); elle n'est guère plus prescriptive concernant les types d'actions et de dispositifs institutionnels, curriculaires et pédagogiques considérés comme les plus pertinents pour promouvoir efficacité et équité, pour réduire l'inégalité sociale et sexuée, ou encore concernant les résultats attendus (la notion de *contrats de réussite* apparue dans le vocabulaire administratif lors de la relance de 1997-1998 est demeurée très largement virtuelle). Dès lors, rien ne garantit que les moyens dévolus à cette politique soient, au sein des écoles et établissements ZEP, focalisés sur les élèves les plus en difficulté, ni sur les niveaux de cursus permettant de privilégier une visée de prévention plutôt que de remédiation; c'est au contraire la dispersion, voire la dilution, des efforts et des moyens supplémentaires qui semble être le cas le plus courant. L'absence ou la faiblesse d'orientations concernant le contenu, la nature et les modalités des projets et transformations attendus, apparaît, dès

l'origine de la politique ZEP, comme la contrepartie de la confiance faite aux « acteurs de terrain » et aux équipes enseignantes, censés être en mesure d'élaborer et de mettre en œuvre par eux-mêmes des projets pertinents, efficaces et démocratisants, dans un pays et un système éducatif tout à la fois profondément attachés à la « liberté pédagogique » des enseignants et très marqués par un héritage élitiste. Mais pas plus les pouvoirs politiques et administratifs que la recherche scientifique (au demeurant peu sollicitée et peu investie dans la conception et la mise en œuvre de cette politique – cf. *Revue française de pédagogie*, 2002) n'ont été en mesure d'outiller la réflexion et l'action des acteurs, lesquels ne pouvaient dès lors que mobiliser leurs seules ressources et représentations de ce qu'il était possible, légitime et pertinent de faire. Ce déficit d'orientation et d'outillage sera, en partie, compensé par l'affirmation, tout particulièrement par l'intermédiaire des procédures de financement ou de programmes ministériels ciblés sur une question précise, de directions plus spécifiques : maîtrise des langages, lutte contre la violence ou l'absentéisme... Mais, d'une part, ces directions de travail seront formulées en termes très génériques peu susceptibles d'outiller l'action quotidienne des acteurs et, d'autre part, elles viseront le plus souvent à traiter les problèmes les plus visibles, voire les plus spectaculaires et les plus politiquement sensibles (tel est le cas de la question, très médiatisée et très sensible pour les autorités politiques, de la violence en milieu scolaire), ce qui aura en partie pour effet de focaliser l'attention sur le collègue plutôt que sur l'école, sur une logique de remédiation plutôt que de prévention, de traitement des conséquences plutôt que des causes des questions sociales et scolaires ainsi désignées. De même cette attention apparaît-elle de plus en plus soutenue par une manière d'interpréter les difficultés des élèves en les indexant essentiellement à ce que seraient leurs caractéristiques, envisagées de façon quasi naturelle, en particulier à leurs caractéristiques ou leurs « origines » ethniques ou culturelles, dans un processus que certains auteurs qualifient de processus « d'ethnicisation » de la question scolaire ou sociale, et qui légitime ou rend licites aujourd'hui des thématiques, des questionnements, des jugements, scientifiques ou profanes, qui hier ne l'étaient guère. Ainsi, à « l'explication » de « l'échec » ou de l'inégalité scolaires par le milieu social naguère dominante dans l'idéologie professionnelle enseignante

et dans les discours sociaux et médiatiques, se substitue ou s'ajoute « l'explication » par l'origine. Ainsi, à ce qui peut apparaître aujourd'hui comme une certaine occultation de la question de l'ethnicité derrière la question sociale dans la sociologie des années 1979-1980 et les raisonnements statistiques de type « toutes choses étant égales par ailleurs », semble se substituer une importance accrue accordée à cette question, au détriment non seulement de la question sociale, mais de la nécessité de mieux penser les rapports entre l'une et l'autre.

De cela découlent certains caractères contradictoires ou paradoxaux de la politique ZEP, de ses évolutions et de sa mise en œuvre. Alors que cette politique et le choix des écoles et établissements concernés se fondent pour l'essentiel sur des critères et des connaissances de type sociologique, du moins socio-statistique, et sur une préoccupation d'amélioration de la scolarité et des apprentissages des enfants de milieux populaires, la dimension sociologique disparaît pratiquement du travail et de la réflexion pédagogiques qui président au choix, à la mise en œuvre et à la promotion des actions et projets les plus emblématiques de cette politique. Ces actions et projets sont en effet très massivement sous-tendus par des conceptions, voire des vulgates, pédagogiques peu sensibles au questionnement sociologique et fondées sur un modèle d'élève ou d'apprenant générique, abstrait⁹, par une problématique, voire une rhétorique, relevant plus de l'innovation que de la démocratisation, du traitement, voire de la reconnaissance, de la diversité que de la lutte contre l'inégalité (Bernstein, 2007), sans que soit réellement travaillée, ni même posée, la question de savoir si les modes d'innovation les plus fréquemment mis en œuvre ne sont pas de nature à maintenir, voire à renforcer, l'opacité et le caractère implicite de la culture et des pratiques scolaires pour les élèves de milieux populaires. Ces actions et projets, et

9. Ainsi l'inspecteur général Charles Toussaint écrit-il en 1986, à propos de la première phase de la politique ZEP que « jamais on ne s'était autant préoccupé dans le système éducatif français du processus de construction du savoir par l'apprenant », avant d'ajouter qu'il s'agit là d'« une petite révolution passée presque inaperçue parce que circonscrite à des minorités et sans retombées spectaculaires », comme s'il suffisait que cette révolution souterraine s'étende largement pour que les objectifs de démocratisation de la réussite scolaire progressent (Toussaint, 1986). Il est permis de voir dans cette appréciation un exemple particulièrement parlant de sous-estimation du poids des contraintes sociologiques sur les processus d'enseignement et d'apprentissage en ZEP, et de sur-estimation du caractère efficace et démocratisant des projets et actions qui y sont mis en œuvre.

les conceptions génériques qui les sous-tendent, co-existent avec d'autres, en apparence plus liés à un questionnement sociologique et plus soucieux de prendre en considération les élèves tels qu'ils sont. Mais ces actions et projets, ces modes d'adaptation et les argumentaires qui les fondent ou les justifient, parce qu'ils pensent et traitent souvent les questions de socialisation, d'amélioration ou de préservation du « climat » des établissements ou de l'image de soi des élèves indépendamment ou en marge de la question des apprentissages et de l'acculturation, ou parce qu'ils contribuent, dans l'ordinaire des classes et le plus souvent à l'insu de leurs protagonistes, à restreindre l'offre et les opportunités d'apprentissage, et les exigences de travail intellectuel adressées aux élèves, peuvent aller à l'encontre des objectifs visés ou affichés.

Loin d'avoir été le laboratoire du changement social en éducation que certains ont souhaité y voir, la politique ZEP et sa mise en œuvre n'ont guère été l'occasion de progresser dans la conception et la mise en œuvre de cette « pédagogie rationnelle d'inspiration sociologique », à laquelle visaient à contribuer aussi bien les travaux de Bourdieu et Passeron que ceux de Basil Bernstein. On peut même se demander si les inflexions données, plus ou moins explicitement, à cette politique n'ont pas tourné le dos à cette orientation de travail, d'une part, en évoluant, lors des premières « relances », d'une visée de démocratisation, pensée comme compensation d'un désavantage social, à une visée de gestion sociale de l'inégalité scolaire, pensée comme compensation d'un désavantage local, d'autre part, plus récemment, en donnant la priorité à l'individualisation des parcours, à la reconnaissance et à l'encouragement des talents, ainsi qu'à la promotion de l'excellence, selon les rhétoriques qui sont aujourd'hui de plus en plus souvent de mise dans les discours politiques et les dispositions réglementaires concernant non seulement la politique ZEP, mais aussi l'ensemble des politiques éducatives de ce début de siècle. Une nouvelle inflexion semble ainsi s'affirmer de plus en plus, dont il est trop tôt pour apprécier l'ampleur et les effets, qui tendrait à réorienter les objectifs, explicites ou implicites, de ces politiques éducatives, et plus particulièrement de la politique ZEP, vers une visée de maximisation du potentiel individuel de chaque élève, considéré comme caractéristique quasi naturelle, sans que l'on se fixe l'objectif de mieux comprendre (pour mieux transformer) les processus sociaux et scolaires

qui donnent forme et contenu à ce « potentiel », à cette diversité des talents ou des besoins auxquels on invite le système éducatif à s'adapter. Ainsi semblent devoir se multiplier non seulement les dispositifs étroitement adaptés aux diverses catégories de « besoins spécifiques » ou d'élèves « à risque », qui épousent sans guère les interroger, et en contribuant bien souvent à leur naturalisation, les modes de catégorisation qui désignent telle ou telle partie de la population ou de l'espace social comme posant « problème » et appelant traitement (ce que l'on observe sans doute plus particulièrement concernant le dispositif de *Réussite éducative*), mais aussi les dispositifs qui visent à reconnaître le « droit à l'excellence » des individus les plus « méritants » des milieux et quartiers populaires, en leur accordant des possibilités accrues de dérogation à la carte scolaire et de scolarisation dans des établissements à recrutement social beaucoup plus favorisé, ainsi qu'en leur facilitant l'accès aux filières et aux grandes écoles considérées comme les plus prestigieuses, tout en reconfigurant l'ambition de réussite pour les élèves qui resteront scolarisés dans les quartiers et établissements ZEP autour de l'acquisition du « socle commun de connaissances et de compétences » instauré par la loi d'orientation votée en 2005¹⁰. Il semble bien que s'affirme là une visée d'élargissement et de diversification du recrutement des « élites » qui diffère notablement de la visée de réduction de l'inégalité sociale qui a sous-tendu la naissance de la politique ZEP.

Les questions qui viennent d'être évoquées ne concernent d'ailleurs pas seulement le registre de la décision et de l'analyse politiques, mais tout aussi bien celui de l'activité de recherche. Elles posent à celle-ci des questions renouvelées, tout en l'invitant à reprendre et repenser des questions anciennes. Parmi celles-ci – que nous ne pouvons ici qu'évoquer, et dont certaines sont développées plus avant dans les chapitres introductifs et conclusifs de cet ouvrage –, celles de la nécessité de mieux penser les rapports entre processus sociaux et processus proprement scolaires de production de l'inégalité scolaire, les rapports entre déterminants sociaux et destins et scolarités singuliers, ou encore les rapports entre ces confi-

10. Ainsi, peut-on lire dans l'édition datée du 9 octobre 2007 du quotidien national *Le Monde*, à propos d'un collège « ambition réussite » ayant bénéficié de la plus grande attention du ministre de l'Éducation nationale à l'origine de la création des réseaux « ambition réussite » en 2006, que le premier axe du projet qui y est mis en œuvre s'intitule « Des pratiques au service de l'acquisition du socle commun ».

gurations scolaires et sociales particulières que sont les ZEP ou ce que van Zanten désigne comme « l'école de la périphérie », et les logiques sociales et scolaires génériques de domination et de ségrégation qui s'y concentrent et s'y exacerbent, celles aussi que subsument la notion de pédagogies ou de politiques compensatoires et les critiques qu'elles ont suscitées ou, encore plus largement, celles des conditions de possibilité d'une « sociologie du développement cognitif qui prenne au sérieux le versant cognitif des inégalités entre groupes sociaux » (Duru-Bellat, 2002).

Références bibliographiques

Documents scientifiques

- ANDRIEUX V., LEVASSEUR J., PENNINGCKX J. & ROBIN I. (2001). « À partir des évaluations nationales à l'entrée en sixième : des constats sur les élèves, des questions sur les pratiques ». *Éducation et Formations*, n° 61, p. 103-109.
- BAUTIER E. & ROCHEX J.-Y. (1997). « Apprendre : des malentendus qui font la différence ». In J.-P. TERRAIL (éd.), *La scolarisation de la France. Critique de l'état des lieux*. Paris : La Dispute (repris dans J. DEAUVIEAU et J.-P. TERRAIL [dir.], *Les sociologues, l'école et la transmission des savoirs*, Paris : La Dispute, 2007).
- BAUTIER E. & ROCHEX J.-Y. (1998). *L'expérience scolaire des « nouveaux lycéens ». Démocratisation ou massification?* Paris : Armand Colin.
- BEAUD S. (2002). *80 % au bac... et après? Les enfants de la démocratisation scolaire*. Paris : La Découverte.
- BENABOU R., KRAMARZ F. & PROST C. (2004). « Zones d'éducation prioritaire : quels moyens pour quels résultats? Une évaluation sur la période 1982-1992 ». *Économie et statistiques*, n° 380, p. 3-29.
- BERNSTEIN B. (1992). « La construction du discours pédagogique et les modalités de sa pratique ». *Critiques sociales*, n° 3-4, p. 20-58.
- BERNSTEIN B. (2007). *Pédagogie, contrôle symbolique et identité. Théorie, recherche, critique*. Lévis (Québec) : Les Presses de l'Université Laval.

- BOURDIEU P. & PASSERON J.-C. (1970). *La Reproduction. Éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Paris : Les Éd. de Minuit.
- BOURGAREL A. (1999). « Va-t-on étendre sans fin les ZEP ? ». *VEI Enjeux*, n° 117, p. 8-15.
- BOUVEAU P., CHARLOT B., ROCHEX J.-Y. *et al.* (1992). « Le soutien aux politiques éducatives dans les ZEP-DSQ (1989-1992) ». *Rapport pour la Caisse des Dépôts et Consignations*. Paris : Association ANALISE.
- BOUVEAU P. & ROCHEX J.-Y. (1997). *Les ZEP, entre école et société*. Paris : Hachette/CNDP.
- BROCCOLICHI S. (1995). « Orientations et ségrégations nouvelles dans l'enseignement secondaire ». *Sociétés contemporaines*, n° 21, p. 15-27.
- BROCCOLICHI S. & BEN-AYED C. (1999). « L'institution scolaire et la réussite de tous aujourd'hui : "pourrait mieux faire" ». *Revue française de pédagogie*, n° 129, p. 39-51.
- CAILLE J.-P. (2001). « Les collégiens de ZEP à la fin des années quatre-vingt-dix : caractéristiques des élèves et impact de la scolarisation en ZEP sur la réussite ». *Éducation et Formations*, n° 61, p. 111-140.
- CEBE S. (2000). *Développer la conceptualisation et la prise de conscience métacognitive à l'école maternelle : effets sur l'efficacité scolaire ultérieure du CP au CE2. Une contribution à la prévention de l'échec scolaire des élèves de milieux populaires*. Thèse de doctorat, psychologie, université de Provence.
- CHARLOT B. (1994). « "Ce qui se pense" dans les zones d'éducation prioritaires : analyse des demandes de financement ». In B. Charlot (éd.), *L'école et le territoire : nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Paris : Armand Colin.
- CHARLOT B., BAUTIER E. & ROCHEX J.-Y. (1993). *École et savoirs dans les banlieues... et ailleurs*. Paris : Armand Colin.
- CHARTIER A.-M. (1992). « Questions d'apprentissage ». *Cahiers pédagogiques*, n° 309, p. 19-21.
- CRESAS (1985). *Depuis 1981, l'école pour tous ? Zones d'Éducation Prioritaires*. Paris : INRP/L'Harmattan.
- DURU-BELLAT M. (2002). *Les inégalités sociales à l'école. Genèse et mythes*. Paris : PUF.

- FIJALKOW J. (1992). *Rapport à la Caisse des Dépôts et Consignations concernant l'aide à la définition, la conduite et l'évaluation de projets éducatifs*. Toulouse : université Toulouse-le-Mirail, multigr.
- GIRY-CROISSARD M. & NIEL X. (1997). « Homogénéité et disparité des classes dans les collèges publics ». *Note d'Information*, n° 97-30, DEP-MEN.
- GLASMAN D. (1992). *L'école réinventée? Le partenariat dans les zones d'éducation prioritaires*. Paris : L'Harmattan.
- GLASMAN D. (2001). *L'accompagnement scolaire. Sociologie d'une marge de l'école*. Paris : PUF.
- HENRIOT-VAN ZANTEN A. (1990). *L'école et l'espace local. Les enjeux des zones d'éducation prioritaires*. Lyon : Presses universitaires de Lyon.
- ISAMBERT-JAMATI V. (1990). « Les choix éducatifs dans les zones d'éducation prioritaires ». *Revue française de sociologie*, vol. XXI, n° 1, p. 75-100. Repris dans V. ISAMBERT-JAMATI (1990), *Les savoirs scolaires. Enjeux sociaux des contenus d'enseignement et de leurs réformes*. Paris : Éditions universitaires.
- JOLY-RISSOAN O., GLASMAN D. *et al.* (2006). *Le programme Réussite éducative : mise en place et perspectives*. Rapport pour la Délégation interministérielle à la Ville, Université de Savoie.
- KHERROUBI M. & ROCHEX J.-Y. (2002). Note de synthèse « La recherche en éducation et les ZEP en France. 1^{re} partie : "Politique ZEP, objets, postures et orientations de recherche" ». *Revue française de pédagogie*, n° 140, p. 103-132.
- KHERROUBI M. & ROCHEX J.-Y. (2004). Note de synthèse « La recherche en éducation et les ZEP en France. 2^e partie : "Apprentissages et exercice professionnel en ZEP : résultats, analyses, interprétations" ». *Revue française de pédagogie*, n° 147, p. 115-190.
- LORCERIE F. (1993). « Le partenariat et la "relance" des ZEP ». *Les Cahiers de l'IREMAM*, n° 3.
- LORCERIE F. (dir.) (2003). *L'École et le défi ethnique. Éducation et intégration*. Paris : ESF.
- LORCERIE F. (2006). « L'éducation prioritaire : une politique sous-administrée ». *VEI Diversité*, n° 144, p. 61-71.

- MARTIN É. & BONNÉRY S. (2002). *Les classes relais. Un dispositif pour les élèves en rupture avec l'école*. Paris : ESF.
- MAURIN É. (2004). *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*. Paris : Seuil.
- MEURET D. (1994). « L'efficacité de la politique des zones d'éducation prioritaires dans les collèges ». *Revue française de pédagogie*, n° 109, p. 41-64.
- MEURET D. (2000). « Les politiques de discrimination positive en France et à l'étranger ». In A. VAN ZANTEN (COORD.), *L'école, l'état des savoirs*. Paris : La Découverte.
- MILLET M. & THIN D. (2005). *Ruptures scolaires. L'école à l'épreuve de la question sociale*. Paris : PUF.
- MOISAN C. (2001). « Les ZEP : bientôt vingt ans ». *Éducation et Formations*, n° 61, p. 13-22.
- MURAT F. (1998). « Les différentes façons d'évaluer le niveau des élèves en fin de collège ». *Éducation et Formations*, n° 53, p. 35-49.
- OBERTI M. (2007). *L'école dans la ville. Ségrégation, mixité, carte scolaire*. Paris : Presses de Sciences Po.
- OBSERVATOIRE DES ZONES PRIORITAIRES (2002). *Reconstruire l'éducation prioritaire*. Texte préparatoire aux journées d'étude de l'OZP des 8 et 9 mai 2002, multigr.
- PAYET J.-P. (1995). *Collèges en banlieue. Ethnographie d'un monde scolaire*. Paris : Méridiens-Klincksieck.
- PAYET J.-P. & VAN ZANTEN A. (1996). Note de synthèse « L'école, les enfants de l'immigration et des minorités ethniques : une revue de la littérature française, américaine et britannique ». *Revue française de pédagogie*, n° 117, p. 87-149.
- PELTIER M.-L. *et al.* (2004). *Dur d'enseigner en ZEP*. Paris : La Pensée sauvage Éditions.
- Revue française de pédagogie* (2002) : « Les ZEP : vingt ans de politiques et de recherches », n° 140.
- ROCHEX J.-Y. (1997). « Les ZEP : un bilan décevant ». In J.-P. TERRAIL (éd.), *La scolarisation de la France. Critique de l'état des lieux*. Paris : La Dispute, p. 123-139.

- ROCHEX J.-Y. (2000). « Apprentissage et socialisation : un rapport problématique ». Communication à l'université d'été 1998 du CRAP-Cahiers Pédagogiques. In M. TOZZI (éd.), *Apprentissage et socialisation*. Montpellier : CRDP du Languedoc-Roussillon.
- ROUBAN L. (1990). « La modernisation de l'État et la fin de la spécificité française ». *Revue française de sciences politiques*, vol. 40, n° 4, p. 521-545.
- STEFANOU A. (2001). « Les caractéristiques des collèges de l'éducation prioritaire et le destin scolaire de leurs élèves ». *Éducation et Formations*, n° 61, p. 97-101.
- THÉLOT C. (2001). « Égalité et diversité dans le système éducatif : constats, enjeux et perspectives ». In A. VERGNIUOX et H. PEYRONIE, *Le sens de l'école et la démocratie*. Berne : Peter Lang.
- TISSOT S. (2007). *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*. Paris : Seuil.
- TRANCART D. (2000). « L'enseignement public : les disparités dans l'offre d'enseignement ». In A. VAN ZANTEN (coord.), *L'école, l'état des savoirs*. Paris : La Découverte.
- VINCENT G. (1980). *L'école primaire française. Étude sociologique*. Lyon : PUL.
- VAN ZANTEN A. (2001). *L'école de la périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieue*. Paris : PUF.

Références légales

et documents à caractère officiel ou administratif

- ARMAND A. & GILLE B. (2006). *La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves*. Rapport au ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, IGEN et IGAEN.
- IGAEN (INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉDUCATION NATIONALE) (1999). *Rapport général*. Paris : La Documentation française.

- IGEN (Inspection générale de l'Éducation nationale) (1997). *Le collège : sept ans d'observations et d'analyses*. Paris : CNDP/Hachette Éducation.
- MOISAN C. & SIMON J. (1996). *Aménagement de la carte des zones d'éducation prioritaires*. IGAEN et IGEN, multigr., 20 pages.
- MOISAN C. & SIMON J. (1997). *Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire*. Rapport au ministre de l'Éducation nationale, IGAEN et IGEN. Paris : INRP (Centre Alain Savary).
- TOUSSAINT C. (1986). Rapport relatif aux zones prioritaires. MEN-IGEN.

Grèce

Grèce : des dispositifs et des programmes éducatifs entre soutien et innovation¹

Gella Varnava-Skoura

Université nationale et kapodistrienne d'Athènes

Dimitris Vergidis

Université de Patras

Chryssa Kassimi

Centre national d'administration publique et d'autorité locale, Athènes

Les politiques éducatives ciblées en vue de prévenir et de faire face à l'échec scolaire ont une histoire de vingt-cinq ans environ, les premières de ces politiques étant mises en place par les gouvernements socialistes des années quatre-vingt. Cependant, jusqu'à présent elles n'ont pas constitué le cœur de débats publics ou scientifiques importants, en dépit des efforts de certains chercheurs. En effet, en Grèce, les vives réflexions, les débats et confrontations politiques qui se développent ces dix dernières années concernant la politique éducative se focalisent essentiellement sur le système d'accès à l'enseignement supérieur, l'évaluation des universités et la fondation d'universités privées, une perspective qui se heurte à de fortes résistances fondées sur les droits démocratiques de tous à une éducation publique et gratuite (Donatos *et al.* [dir.], 2006). De plus, ces trois dernières années, les nouveaux manuels scolaires d'histoire ont donné lieu à de vifs débats scientifiques et politiques.

1. Nous remercions Kostas Lamnias pour la lecture critique dont ce texte a bénéficié.

Avant de traiter plus spécifiquement des politiques éducatives ciblées en vue de prévenir et de faire face à l'échec scolaire, il convient de se référer succinctement au contexte plus général des changements entrepris dans une perspective de plus grande démocratisation et d'une amélioration de la qualité de la scolarité obligatoire après la chute de la dictature (1967-1974) en 1974.

Une scolarité unique obligatoire de neuf ans a été mise en place (loi 309/1976), qui, depuis 2007, a été portée à dix ans, incluant une année de scolarisation à l'école maternelle, six années d'école élémentaire et trois années de *gymnasio* (collège). En 1984, la formation des instituteurs de l'école maternelle et de l'école élémentaire devient universitaire. Avec la loi 1566/1985, des centres régionaux de formation pour les enseignants sont mis en place. Les manuels scolaires, fournis gratuitement à tous les élèves des écoles publiques, sont réélaborés, et, pour la première fois, des manuels pour les enseignants sont aussi élaborés, de manière à offrir un support au travail didactique des enseignants². De plus, sur le plan du langage écrit, des simplifications sont adoptées, contribuant jusqu'à un certain point à la facilitation de l'apprentissage de l'orthographe.

En même temps, des politiques éducatives visant la réduction des inégalités produites au sein de l'école sont mises en place dans la perspective d'une conception égalitariste. Plus précisément, les examens d'entrée au lycée sont supprimés et c'est dans ce contexte qu'en 1982 les premières activités de soutien scolaire sont organisées en faveur des élèves des deux premières classes du lycée (loi 1304/1982, article 27)³. Outre le soutien offert à ces élèves, l'État fait également preuve d'un intérêt particulier à l'égard des enfants des émigrés grecs et des réfugiés politiques grecs qui ont été massivement rapatriés dans les années quatre-vingt, en mettant en place des classes d'accueil et un enseignement de soutien (loi 1404/1983, article 45).

2. Parallèlement les gouvernements successifs renforcent un réseau scolaire dual à travers le développement de l'enseignement technique et professionnel au niveau du deuxième cycle du secondaire, et la création des Instituts technologiques supérieurs (enseignement supérieur technique).

3. Avec la même loi sont fondés des centres de préparation post-lycée pour la préparation à la réussite, des diplômes des lycées au concours d'entrée à l'enseignement supérieur (loi 1304/1982, article 26).

Par la suite, vers la fin des années quatre-vingt, on assiste à la généralisation du soutien scolaire à tous les niveaux de l'école, sans distinction de l'origine des élèves (loi 1824/1988, article 4), dans le cadre d'un programme plus large visant à faire face à l'illettrisme, suite à une décision du Conseil des ministres de l'Éducation de la CEE en 1984⁴. Le gouvernement grec reconnaît alors, dans différents écrits et discours officiels, le lien entre l'échec scolaire et des caractéristiques spécifiques des élèves et du fonctionnement de l'école, mais aussi des causes sociales plus larges (Vergidis, 1995a, p. 196). Pendant les années quatre-vingt-dix, la question de l'échec scolaire dans l'enseignement obligatoire (défini en termes de redoublement, mais surtout en termes d'abandon de la scolarité obligatoire sans certification) semble préoccuper davantage la communauté scientifique du pays ainsi que les autorités éducatives. Des études et des recherches menées par l'Institut pédagogique, institution qui dépend du ministère de l'Éducation⁵, mais aussi par d'autres chercheurs révèlent la diminution quantitative du phénomène de l'abandon scolaire dans le premier cycle de l'enseignement secondaire (Lariou-Drettaki, 1993; Vergidis, 1995a; Palaiokrassas *et al.*, 2001; ministère de l'Éducation nationale et des Cultes, 2006a).

En 1997, des changements importants au niveau du fonctionnement du système scolaire sont mis en route tels que la mise en place de l'« École journalière »⁶ et la réforme du curriculum national, et des nouvelles approches quant aux savoirs scolaires sont promulguées. Une réforme du système d'accès à l'enseignement supérieur est également initiée, ainsi que l'introduction du processus d'évaluation de l'action éducative. Ces changements, liés aux recommandations de la CEE, sont intégrés dans le cadre de l'harmonisation des politiques éducatives nationales dans les pays membres⁷. Ces changements marquent une réorientation des politiques éducatives sous-tendue par les objectifs de modernisation du système éducatif. Toutefois, il faut préciser que, pendant cette période, le ministère de l'Éducation ainsi que les centres nationaux de recherche

4. Cf. Spinatou, 1987.

5. L'appellation complète est : ministère de l'Éducation nationale et des Cultes.

6. En Grèce l'école primaire ordinaire fonctionne seulement le matin. Les écoles « journalières » fonctionnent jusqu'à 4 heures de l'après-midi.

7. Un texte fondamental de référence est : Commission européenne (1995), *Livre blanc sur l'éducation et la formation. Enseigner et apprendre. Vers la société cognitive.*

du pays n'ont pas mené d'études ou de recherches sur le niveau des acquisitions des élèves. Certains auteurs mettent en évidence l'absence de données officielles sur les savoirs et les compétences développées, considérant même que celle-ci pourrait être intentionnelle (Evangelou & Paléologou, 2007, p. 51-52). Il convient de souligner que l'absence de « normes nationales » et de critères objectifs d'évaluation ainsi que de tests d'évaluation continue à rendre difficile l'étude du niveau des compétences ou des savoirs scolaires au long de la période de la scolarité obligatoire⁸. Cette lacune est, jusqu'à un certain point, mise en évidence par les recherches internationales de l'International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) et de l'OCDE (PISA).

Mettre en évidence la réalité et les problématiques liées aux politiques d'éducation prioritaire nécessite un bref aperçu de certaines spécificités du contexte national grec dans lequel ces politiques s'inscrivent.

Les principales caractéristiques du système éducatif grec

Les premières publications traitant du sujet des inégalités sociales face à la réussite dans le système éducatif voient le jour assez tardivement, dans la conjoncture sociopolitique créée suite à la chute de la dictature militaire en 1974 (Lambiri-Dimaki, 1974 ; Eliou, 1976 ; Tsoukalas, 1975, 1977 ; Papakostantinou, 1981 ; Mylonas, 1982 ; Fragoudaki, 1985 ; Psacharopoulos & Kazamias 1985 ; Tzani, 1988 ; Varnava-Skoura, 1992). Certains des auteurs de ces travaux adoptent la perspective critique des théories de la reproduction sociale et ne voient dans les données statistiques rapportées relativement à la réalité grecque qu'un rôle reproducteur du système éducatif, tandis que d'autres mettent en évidence certaines spécificités du contexte grec qui sont essentiellement liées à la plus grande représentation des classes sociales les moins privilégiées dans l'enseignement supérieur. Ces divergences entre chercheurs s'inscrivent dans un contexte particulier : la Grèce se caractérise à la fois par une sur-éducation (taux relativement élevé de diplômés de l'enseignement supérieur) et par une sous-éducation (taux important d'analphabètes

8. Il existe cependant quelques études entreprises par des chercheurs individuels qui ne peuvent pas combler le manque d'étude systématique de cette question, qui relève d'une institution de recherche à portée nationale.

surtout d'un âge avancé, problèmes d'illettrisme et d'abandon scolaire, niveau bas de certains élèves qui terminent le *gymnasio*) (Vergidis, 1995a; Vergidis & Stamelos, 2007; Varnava-Skoura & Vergidis, 2002; Kalogridi, 2000; Kortesi-Dafermou, 1998; ministère de l'Éducation nationale et des Cultes, 2007b). En particulier, après la victoire électorale du parti socialiste en 1981, la tendance à la sur-éducation s'est largement renforcée, suite à la mise en place de nouvelles universités⁹.

Le niveau des dépenses publiques pour l'enseignement est très bas. Il représente, en Grèce, environ les deux tiers de la moyenne par élève des pays de l'OCDE (OECD, 2006, p. 30). Les autorités éducatives elles-mêmes reconnaissent que le niveau de dépenses publiques pour l'éducation en Grèce est bas (3,8 % du PNB contre 5,07 % pour l'ensemble des pays de l'UE en 2004 selon Eurostat) en comparaison avec celui des autres pays, surtout en ce qui concerne l'enseignement du premier et du second degrés (ministère de l'Éducation nationale et des Cultes, 2007b, p. 37-38). De plus, le caractère fortement centralisé de l'État grec et de la fonction publique, en général, a des effets sur les modes de fonctionnement de l'école publique, dans laquelle poursuivent leurs études la quasi-totalité des élèves. Du point de vue pédagogique et administratif, il s'agit également d'un système fortement centralisé, caractérisé longtemps par l'existence d'un manuel unique pour chaque matière scolaire et par la mise en place de pratiques pédagogiques fortement uniformisées.

Parmi les faiblesses structurelles du système figurent, selon les responsables politiques, l'absence d'un processus d'évaluation du fonctionnement du système. Les seules données disponibles sur le plan national concernant les acquis des élèves grecs dans l'enseignement obligatoire sont les données comparatives de recherches internationales, telles que celles de l'IEA et de l'étude PISA qui démontrent des niveaux bas d'acquisitions (en lecture/compréhension, et en mathématiques) en comparaison avec les autres pays participants à ces recherches (ministère de l'Éducation nationale et des Cultes, 2006b; OECD, 2004; OECD, 2006, p. 14). Par conséquent, le problème ne se pose pas seulement en termes de fréquentation scolaire : selon le Service national de statistiques, depuis 2000, 99 % des élèves achèvent leurs études primaires. Le pro-

9. Trois nouvelles universités sont ainsi fondées juste après la victoire du parti socialiste de 1981.

blème réside plutôt dans l'amélioration du niveau d'enseignement offert et dans le développement des compétences des enfants, surtout dans le domaine de la lecture/compréhension, ainsi qu'en mathématiques. La forte tradition égalitariste des enseignants et l'absence de critères nationaux d'évaluation « dissimulent » cependant les inégalités des savoirs et des compétences scolaires (Vitsilaki-Soroniati, 2004, p. 264) mis en évidence par ces études internationales.

La population scolaire se modifie aussi avec l'avènement des vagues migratoires des dernières décennies. Ainsi, la Grèce, qui avait jusque-là été principalement un pays d'émigration, devient, pendant les années quatre-vingt-dix, un pays d'accueil d'immigrés en provenance de pays tels que l'Albanie (57,5 % de l'ensemble de la population immigrée), l'ex-Union soviétique, mais aussi d'autres pays de l'Europe de l'Est, de l'Asie et de l'Afrique. Une grande partie de cette population en provenance de l'Albanie et de l'ex-Union soviétique a des origines grecques. Selon les données du recensement de 2001, les immigrés représentent 7 % (dont 45,5 % sont des femmes) de la population totale du pays et environ 9,5 % de la main-d'œuvre (Kritikidis, 2004). En même temps, le problème de la sous-natalité devient plus aigu. En 2005, on compte environ 107 500 naissances contre environ 148 000 en 1980 (Service national de statistiques, 2007 ; Académie d'Athènes, 1990, p. 20). Il est dès lors évident que la composition de la population scolaire change progressivement en raison de la réduction du nombre des élèves de nationalité grecque et de la scolarisation d'élèves dont la langue maternelle n'est pas le grec. Plus précisément, les élèves issus de parents rapatriés et étrangers représentaient en 2004-2005 9,4 % de l'ensemble des élèves du *gymnasio* (Drettakis, 2007, p. 45). Cette évolution engendre la nécessité de renforcer les dispositifs en vue de l'insertion scolaire de ces élèves.

Dans un tel contexte, la politique européenne pour la lutte contre l'exclusion sociale développée dans les années quatre-vingt-dix semble avoir un impact important sur la façon dont les inégalités scolaires sont abordées et traitées, aussi bien au niveau des politiques éducatives qu'au niveau du débat scientifique (Tsiakalos, 2004, p. 42-43). L'intégration de certaines politiques d'éducation prioritaire par les autorités grecques dans des Cadres communautaires d'appui successifs dès la deuxième moitié de

la décennie quatre-vingt-dix a joué un rôle déterminant. Cette décision a influencé de façon décisive tant le débat politique et la recherche scientifique que les façons de faire face à l'échec scolaire. Plus précisément, l'intérêt particulier de l'Union européenne pour les populations qui sont menacées par l'exclusion sociale a amené les autorités éducatives à mettre l'accent sur les groupes sociaux spécifiques et, plus précisément, sur les enfants issus de l'immigration, les enfants de la minorité musulmane de Thrace et les enfants roms. Ainsi, d'importantes ressources (financement de l'UE à concurrence de 75 %) sont affectées à des programmes en vue de l'insertion scolaire d'enfants issus de ces catégories de la population dans le cadre des actions d'éducation interculturelle. De plus, d'autres politiques prioritaires telles que la mise en place de l'« école journalière » profitent de ce type de support financier. Dans la section suivante nous présentons les politiques éducatives prioritaires les plus importantes.

Les dispositifs des politiques éducatives prioritaires

Le dispositif de soutien scolaire

Le soutien scolaire est institué par le gouvernement socialiste à la fin des années quatre-vingt dans l'éducation obligatoire (loi 1824/1988, article 4), après une période d'expérimentation entre 1984 et 1988 (Papaconstantinou, 1986). En ce qui concerne l'application du soutien scolaire au niveau du *gymnasio* (collège), selon cette loi, sont provisoirement activées les réglementations d'une loi antérieure (loi 1304/1982, JO 144, article 29), prévues pour l'enseignement supplémentaire au niveau du lycée pour les élèves enregistrant de faibles performances. Quant à l'école élémentaire, la forme précise du dispositif est spécifiée quelques années plus tard (décret présidentiel 462/1991, article 5). Il prend la forme d'un enseignement supplémentaire de la langue grecque et des mathématiques aux élèves « faibles » et plus précisément « aux élèves [...] qui n'ont pas acquis les mécanismes de base dans le domaine de la lecture, de l'écriture et du calcul » (décret présidentiel 462/1991, article 5).

Dans les réglementations ministérielles plus récentes pour le *gymnasio* (arrêté ministériel 96734/G2, JO1301/2003, « Le soutien scolaire pour les élèves du *gymnasio* »), on observe une reformulation des objectifs

et des définitions du public concerné. Il n'est plus seulement question d'élèves ayant des difficultés d'apprentissage (élèves faibles), mais aussi

« d'élèves qui ont des lacunes [dans les différentes matières scolaires] et qui par conséquent ne sont pas en mesure de suivre le programme et de participer de façon efficace au processus éducatif ou d'élèves qui veulent améliorer leurs performances ».

Les objectifs désormais visées sont la « réintégration des élèves dans le processus éducatif », la « réduction de l'abandon scolaire » et l'« amélioration de leurs performances ». Cependant, les formes d'action restent les mêmes, alors que les champs disciplinaires concernés sont élargis (en incluant la physique, la chimie et les langues étrangères). En effet, dans la pratique, la mise en place des dispositifs de soutien scolaire repose sur une logique plus administrative et organisationnelle (compléter l'horaire de certains enseignants) que pédagogique. La réalisation effective du dispositif ne s'appuie pas sur l'identification de la nature des difficultés des élèves concernés, ce qui rend difficile l'évaluation de ses effets. Dans la réalité, on reprend les mêmes logiques d'action que celles du programme « ordinaire », c'est-à-dire une pédagogie traditionnelle en offrant quelques heures d'enseignement supplémentaires à de petits groupes d'élèves qui sont éloignés de la classe ordinaire, ce qui produit souvent un effet de stigmatisation surtout au niveau de l'école élémentaire. Les aspects négatifs de cette approche ont été mis en évidence dès les premières années d'application du dispositif (Papaconstantinou, 1986, Varnava-Skoura & Kostaki, 1992).

Selon les données disponibles les plus récentes, 1,2 % des élèves de l'école élémentaire et 5,5 % des élèves du *gymnasio* participent à des cours de soutien scolaire¹⁰, ce qui fait preuve de la très faible généralisation du dispositif à l'école élémentaire, un lieu qui par excellence peut être lié à la prévention et au traitement de l'échec scolaire. En ce qui concerne le *gymnasio*, le pourcentage, tout en étant plus élevé, est légèrement inférieur au taux d'abandon scolaire à ce niveau (6,09 %) (ministère de l'Éducation nationale, 2006 ; ministère de l'Éducation nationale, 2007, p. 35). En ce qui concerne l'évaluation du dispositif, une évaluation officielle et systématique fait toujours défaut. En même

10. Selon des calculs basés sur les données statistiques du Centre de recherche éducative (Centre de recherche éducative, 2003).

temps, les données issues des rapports annuels des conseillers d'éducation – par ailleurs prévus comme outil de suivi de l'action pédagogique – ne sont pas traitées de façon systématique, ce qui ne permet pas de faire un véritable état des lieux. Les quelques études existantes portent sur des données qui datent, dans la plupart des cas, des premières années de la période quatre-vingt-dix et font un bilan des actions au niveau de l'école élémentaire lors de la première période d'application du dispositif (Papaconstantinou, 1986 ; Varnava-Skoura & Kostaki, 1992 ; Manitsa, 1990). Les données de ces études sont reprises dans une étude plus récente (Vrettos, 2001) qui porte aussi sur une enquête auprès des enseignants et des cadres de l'éducation (conseillers pédagogiques et directeurs d'enseignement) dans une région de l'Attique. La faible application du dispositif, selon cette étude, est liée au manque de crédits et de volonté politique de la part du ministère de l'Éducation, ainsi qu'au manque de soutien pédagogique.

L'élément commun dans tous les travaux mentionnés est l'accent mis sur les faiblesses du dispositif, telles que le manque de formation continue des enseignants impliqués dans des méthodes pédagogiques différenciées, les problèmes organisationnels, le manque de crédits. Dans les analyses citées, les effets sur les élèves ne se situent pas au niveau des acquis scolaires. Même à l'heure actuelle, on ne dispose pas de données concernant les caractéristiques scolaires des élèves qui participent ; cependant le soutien scolaire constitue le dispositif le plus répandu avec des effectifs d'élèves relativement importants au niveau de l'enseignement secondaire. Il convient de signaler également l'absence de recherches qualitatives relatives au processus éducatif, étant donné que, d'une part, une autorisation spéciale de l'Institut pédagogique est requise et, d'autre part, les enseignants doivent donner leur accord.

Les programmes pilotes de soutien scolaire

Dans le contexte du 2^e Cadre communautaire d'appui (« Programme opérationnel pour l'enseignement et la formation professionnelle initiale I ») qui permet, depuis 1994, d'obtenir des financements importants pour le renouvellement du système éducatif, il a été décidé d'explorer une perspective pédagogique différente fondée sur le principe qui sous-tendait la politique des *Educational Priority Areas* en Angleterre et

celle des ZEP en France (Varnava-Skoura & Vergidis, 2002, p. 21-24)¹¹. Deux actions parallèles ont été prévues : a) une étude visant à définir les régions comprenant les plus grands besoins éducatifs (régions d'éducation prioritaire « PEP ») ; b) le développement de programmes pilotes dans certaines écoles dans une perspective pédagogique différenciée permettant des discriminations positives, tout en s'adressant, à travers l'élaboration du projet d'école, à l'ensemble des élèves, quel que soit leur niveau de réussite scolaire.

En ce qui concerne l'étude pour la définition des PEP, elle a été confiée au Centre national de recherches sociales (EKKE) par le ministère de l'Éducation (Maratou-Alipranti *et al.*, 2006). L'université de Thessalonique a été chargée de la mise en place des programmes pilotes. Les universitaires auxquels a été confiée la responsabilité de la réalisation de ces programmes ont créé par la suite un réseau d'équipes universitaires dans trois universités différentes se trouvant dans des régions où un grand nombre d'écoles y participaient pour assurer un support continu au niveau local.

Les établissements qui ont finalement participé aux programmes pilotes reflétaient la diversité des caractéristiques des « territoires » généralement connus pour avoir des besoins sociaux et éducatifs particuliers (territoires géographiquement isolés, quartiers urbains défavorisés, régions rurales, etc.). Pendant la première année d'application des programmes pilotes (1997), ceux-ci se sont développés dans 30 établissements de l'enseignement primaire (incluant des écoles maternelles, l'accent étant mis sur la prévention) et du premier cycle du secondaire. Le ministère de l'Éducation considérant les résultats très positifs a demandé l'extension des programmes pilotes, en deux phases successives, jusqu'à l'année 2000, dans 127 établissements scolaires.

Tous les établissements qui ont participé aux programmes avaient des problèmes aigus. Ils n'étaient pas sélectionnés selon des procédures centralisées, ils étaient invités à répondre à un appel. Cette invitation, parue dans la presse, concernait des régions précises et définissait comme critères de participation, dans une première phase, le pourcentage d'élèves ayant de faibles performances ainsi que la volonté d'au moins la moitié

11. Voir la description du programme : <http://www.ecd.uoa.gr/prosopikes_selides/gellask/ppst/Default.htm> (consulté le 11 juillet 2008).

des enseignants de l'école ainsi que du chef d'établissement d'y participer, ce qui impliquait par ailleurs une extension de l'horaire scolaire ordinaire. Aussi l'école devait-elle disposer d'un espace spécifique pour la création d'un centre pédagogique de ressources. Dans une deuxième phase, l'élaboration d'un projet d'école était une condition nécessaire tout en assurant le support des écoles par des équipes de coordination associées aux universités¹². Lors du lancement des programmes, une enquête auprès des enseignants a été menée et elle portait sur :

a) les caractéristiques de leurs établissements (caractéristiques sociodémographiques, ressources humaines et matérielles, profil des enseignants, infrastructures, taux d'absentéisme, rotation du personnel, autres actions mises en place, activités extra-scolaires, évaluations des élèves, « climat » scolaire¹³ ;

b) leurs opinions concernant les causes des difficultés scolaires de leurs élèves faibles, ainsi que leurs pratiques et expériences pédagogiques¹⁴.

Pour ce qui est des enseignants de l'école élémentaire, soit ils attribuaient les causes des difficultés scolaires au milieu familial des élèves ainsi qu'à des difficultés personnelles des élèves, soit ils ne donnaient pas de réponse. Quant aux enseignants du secondaire, ils évoquaient les mêmes raisons mais aussi les lacunes accumulées au niveau de l'enseignement primaire. À propos du comportement des élèves dans la classe, tous les enseignants reconnaissaient le fait qu'il était caractérisé par un manque de participation. La conception pédagogique sous-jacente à la construction des programmes nécessitait une redéfinition des rapports de communication dans l'école vers une ouverture beaucoup plus grande. Une évaluation formative concernant le déroulement des activités des programmes et le progrès des élèves a été entreprise en vue de différencier et de réajuster les activités pour assurer le progrès de tous et surtout des élèves faibles.

Des actions de formation continue des enseignants ont eu lieu, d'une part, au niveau de chaque école, d'autre part, aux niveaux régional et national. Ces actions de formation offraient un soutien pour la mise en

12. Pour ce qui est de la procédure détaillée et des textes d'accompagnement, cf. Varnava-Skoura & Vergidis, 2002, p. 284-286 et p. 304-309.

13. Cf. plus précisément Varnava-Skoura & Vergidis, 2002, p. 289-297.

14. Cf. questionnaire, *ibid.*, p. 298-303.

place du projet de chaque école, activités qui dépendaient de choix multiples, faisant appel à la collaboration effective des enseignants, ce qui ne caractérisait pas les méthodes habituellement pratiquées en Grèce. Aussi, elles initiaient les enseignants aux méthodes actives et différenciées, à l'utilisation d'un matériel éducatif développé, ainsi qu'aux procédures d'évaluation formative qui a constitué un des axes de l'évaluation des programmes pilotes.

Au niveau des élèves, le projet d'école, réalisé l'après-midi après l'horaire ordinaire, visait à impliquer l'ensemble des élèves pendant au moins cinq heures par semaine dans des actions éducatives attractives, au cours de l'année scolaire et en été, surtout pour les élèves faibles, dans des colonies de vacances (avec des actions éducatives pendant trois heures par jour pour une vingtaine de jours). Le déroulement du projet d'école a été favorisé par la création d'un centre de ressources qui a amélioré l'infrastructure des écoles de façon polyvalente. Cette structure a joué un rôle important dans l'expérimentation de nouvelles méthodes pédagogiques et la mobilisation des élèves.

Les programmes pilotes ont été évalués par des évaluateurs internes (Varnava-Skoura & Vergidis, 2002, p. 245-264) et externes (Lazaridis, 1999 et Kalavasis, 2000). L'impact positif des programmes pour les enseignants s'est reflété dans leurs rapports d'évaluation, mais aussi dans une série d'entretiens avec l'ensemble des enseignants dans les écoles ainsi qu'avec les élèves. L'élément le plus fort ressortant des données obtenues par ces procédures portait sur le changement de leurs conceptions et de leurs attitudes concernant les élèves dits « faibles ». Ils avaient fait l'expérience de très grands changements positifs chez ces enfants, dans un contexte de relations redéfinies, orientées par la pédagogie du projet d'école et la discrimination positive pratiquée, changement reflétant aussi un certain développement de leurs connaissances. Des répercussions positives dans le programme « ordinaire » de l'école ont été aussi mentionnées par les enseignants impliqués dans les programmes.

Les élèves dans leur ensemble, comme il ressort clairement de la série des entretiens, se montraient ravis de leur participation au projet d'école ainsi que des autres possibilités offertes par les programmes. Le taux d'absentéisme a baissé significativement et la participation des élèves était très grande dans chaque école, malgré le fait que les programmes pilotes

étaient facultatifs. En faisant des comparaisons avec le programme scolaire matinal, de nombreux élèves témoignaient du changement dans leur rapport aux enseignants. (Varnava-Skoura & Vergidis, 2002, p. 256-265). À la fin de la période d'application des programmes pilotes, le traitement statistique des évaluations des enseignants sur le progrès scolaire (performances) des élèves a démontré que les élèves des écoles élémentaires, dans leur majorité, avaient fait des progrès considérables dans toutes les classes et surtout dans la première classe (Varnava-Skoura & Vergidis, 2002, p. 245-264). En ce qui concerne le progrès des élèves du *gymnasio*, il semble être moins important (*ibid.*, p. 246). Si c'est le groupe des « bons » élèves dont le progrès a été évalué comme le plus important, deux élèves faibles sur trois du primaire (293/347) ont également amélioré leurs performances en faisant, selon les opinions des enseignants, un progrès suffisamment grand (120/347), grand (100/347) et même très grand (73/347), ce qui met en évidence que tous les élèves ont tiré profit des actions développées (*ibid.*, p. 248).

La période prévue pour le développement des actions présentées ici s'étant terminée en 2000, le ministère de l'Éducation n'a pas poursuivi une politique en termes de définition de régions d'éducation prioritaire. Une véritable suite au programme n'a pas été donnée, malgré les propos officiels concernant l'adoption de l'approche dans le contexte de l'« école journalière » que nous présentons par la suite. Les raisons pour lesquelles la perspective ouverte avec le développement des programmes pilotes a été abandonnée étaient, d'une part, le coût relativement élevé¹⁵ et, d'autre part, le manque d'une politique éducative globale plus élaborée sur l'échec scolaire de la part du ministère de l'Éducation, alors même que la philosophie présidant à la création des PEP a été adoptée par le Centre de développement de la politique éducative de la Confédération générale du travail. Il reste cependant des traces de ces programmes pilotes puisque le matériel éducatif qui y a été développé est utilisé dans le cadre d'autres programmes. Tel est le cas du matériel produit pour les mathématiques qui a été adopté et appliqué dans le programme pour la

15. Signalé aussi par B. Bernstein, lors de sa participation dans une conférence organisée dans le cadre de formation des enseignants des programmes-pilotes à Athènes (Varnava-Skoura & Vergidis, 2002, p. 13) qui a exprimé ses réticences à propos de la volonté politique en général des gouvernements d'investir dans la réussite scolaire de tous les élèves, et surtout des groupes défavorisés.

minorité musulmane¹⁶. Le matériel pour la langue orale et les premiers apprentissages de la langue écrite en maternelle a aussi constitué la base pour le renouvellement du programme national de l'enseignement de la langue au niveau de la maternelle. De plus, le matériel pédagogique pour la langue écrite produit par les programmes pilotes et destiné aux enseignants a été diffusé par le ministère à tous les enseignants de la maternelle et du primaire pendant l'année scolaire 1999-2000, comme matériel de support dans la perspective du renouvellement des méthodes d'enseignement de la langue. Des données concernant la diffusion de ces matériaux éducatifs ne sont pas disponibles jusqu'à présent, mais nous considérons leur utilisation continue comme un indice de la qualité offerte par ce matériel.

École maternelle et « École primaire journalière »

Intégrée dans le cadre général de modernisation du système éducatif grec et d'amélioration de la qualité de l'offre éducative, la loi 2525 de 1997 institue l'école maternelle et l'« école primaire journalière » comme un dispositif facultatif pour les enfants dont les parents souhaitent leur participation aux activités offertes. Le terme « journalière » indique la prolongation du temps scolaire, depuis longtemps considéré comme insuffisant, surtout au niveau de la maternelle et au niveau des deux premières classes de l'école élémentaire. Dans la pratique, cela signifie que le temps scolaire de la maternelle journalière est le double, tandis qu'en ce qui concerne l'école primaire journalière, il s'agit de quatre heures supplémentaires pour la première classe et de trois heures pour les élèves en classe finale.

Selon le texte réglementaire, le dispositif de la maternelle journalière vise :

« [...] l'amélioration de l'enseignement préscolaire, la préparation complète des enfants pour l'entrée à l'école élémentaire, le renforcement du rôle de l'État ayant comme objectif de réduire les discriminations éducatives et sociales et d'apporter une aide aux parents qui travaillent ».

La mise en place de l'école élémentaire journalière est associée aux mêmes objectifs socio-éducatifs que ceux de l'école maternelle journa-

16. Programme présenté par la suite dans ce chapitre.

lière, tout en les dépassant. Plus précisément, les principaux objectifs pédagogiques et sociaux se présentent comme suit (Pyrgiotakis, 2001) :

- enrichissement du programme scolaire, du contenu et des activités;

- redéfinition de l'enseignement avec le renouvellement des méthodes qui sont désormais centrées sur la collaboration et l'exploration et non pas sur l'enseignement frontal traditionnel;

- approche interdisciplinaire et meilleure coopération entre enseignant et élève;

- préparation des devoirs scolaires dans le cadre du fonctionnement de l'école en apportant aux élèves une aide, si nécessaire.

Les principaux objectifs sociaux visés sont le suivi responsable et constructif des élèves et la réduction des inégalités scolaires, à travers l'offre de nouveaux objets disciplinaires et le renforcement du soutien apporté aux élèves faibles, ainsi que la mobilisation des parents et des autorités locales, afin que l'école soit placée au centre de la vie sociale, et la satisfaction des besoins des parents qui travaillent.

Dans une première phase, le dispositif a été appliqué à 28 écoles primaires qui ont constitué un groupe pilote. L'action a été intégrée dans le deuxième Cadre communautaire d'appui en 1999 et des fonds importants lui ont été attribués. Dans ces écoles pilotes, les actions mises en place concernaient obligatoirement l'ensemble des élèves. Le programme d'enseignement a été réorganisé dans son ensemble selon les objectifs présentés ci-dessus. L'informatique, la langue étrangère (l'anglais), ainsi que les activités artistiques avaient une place importante. L'Institut pédagogique avait pris en charge la responsabilité scientifique ainsi que la gestion du programme. Les enseignants de ces écoles bénéficiaient du soutien d'une équipe de support et ont participé à différents types de formation continue. Des interventions au niveau de l'infrastructure des écoles ont été aussi entreprises, afin que ces dernières puissent répondre aux besoins créés par la prolongation du temps scolaire, la nécessité d'aménager un espace pour le repas de midi, ainsi que par la nécessité de développer de nouveaux contenus du programme.

En ce qui concerne les écoles primaires journalières pilotes, leur fonctionnement a été évalué de façon fort positive, ce qui a amené les autorités ministérielles à les définir en termes d'écoles expérimentales

qui pourraient orienter le processus de généralisation du dispositif (Aggelis, 2005). Une enquête sur les écoles primaires journalières pilotes réalisée par l'Institut pédagogique (*ibid.*, p. 25) explore, parmi d'autres éléments, les performances des élèves quelque temps après qu'ils soient passés au niveau secondaire ainsi que le degré et les caractéristiques de leur participation à la vie scolaire. Il a été constaté, par les données de cette enquête, que le pourcentage d'élèves ayant de bonnes performances était plus élevé parmi les élèves provenant des écoles journalières expérimentales que parmi les élèves issus des écoles « ordinaires ». En même temps, les élèves scolarisés dans les écoles primaires journalières pilotes manifestaient une plus grande participation aux activités scolaires, un esprit de communication et de collaboration ainsi que des capacités critiques plus développés.

Après la généralisation du dispositif, selon les données du Centre de recherche éducative (2005) qui portent sur l'année scolaire 2003-2004, les écoles maternelles journalières représentaient 24,4 % (1 203 établissements) de l'ensemble des écoles maternelles. En ce qui concerne les écoles primaires journalières qui ont fonctionné pendant la même année scolaire, elles représentent 60,2 % du nombre total d'écoles primaires (3 034 établissements). Les élèves du primaire scolarisés dans les dispositifs journaliers représentaient 25,5 % de l'ensemble de la population scolaire du primaire.

Étant donné que la participation des élèves au programme dispensé pendant les heures supplémentaires du dispositif dit « École journalière » était facultative, on est amené à constater, à partir des données citées ci-dessus, que la plupart des parents n'optent pas pour ce dispositif. La mise en place de l'école primaire journalière, au-delà des écoles pilotes, a donc mis en évidence un grand écart entre les objectifs et la réalisation effective. C'est aussi pour cette raison que la participation des élèves est relativement faible. La situation est bien meilleure au niveau de la maternelle (Patiniotis, 2005). Une évaluation externe commanditée en 2006 par le ministère de l'Éducation et réalisée en collaboration avec une équipe de conseillers universitaires, présente à travers des analyses quantitatives et qualitatives des données intéressantes qui portent sur les opinions des parents d'élèves scolarisés dans des écoles journalières, des enseignants travaillant dans ces écoles et des cadres de l'éducation. Dans

leur majorité les parents d'élèves scolarisés dans des écoles « ordinaires » se déclarent plus satisfaits de l'organisation et du fonctionnement de l'école que ceux dont les enfants sont scolarisés dans des écoles primaires journalières. De plus, les élèves n'ont pas arrêté leurs activités extra-scolaires (langues étrangères, danse etc.), en raison du fait que celles-ci sont aussi offertes dans le cadre des dispositifs journaliers. Des effets positifs ont été constatés au niveau du renforcement de l'emploi des femmes. Du côté des enseignants, ils semblent satisfaits de la façon dont les élèves participent aux activités développées. En même temps, la majorité des enseignants interviewés signalent que, tout au long de l'année scolaire, nombreux sont les élèves qui abandonnent les dispositifs. Enfin, les enseignants qui semblent être les plus satisfaits du fait qu'ils travaillent dans des structures journalières sont les enseignants de maternelle.

Les principaux problèmes de l'école journalière, selon les enseignants et les cadres de l'éducation, sont le manque de locaux et d'infrastructure en général, les problèmes que pose la restructuration du programme scolaire et les « problèmes » auxquels sont directement confrontés les enseignants, tels que le retard observé dans la procédure de nomination, la difficulté d'assurer une collaboration entre l'enseignant de l'école « ordinaire » et l'enseignant de l'école journalière, les changements fréquents des enseignants. D'autres travaux confirment les constats présentés, tout en mettant en évidence une opinion globalement positive exprimée par les acteurs impliqués (Loukeris *et al.*, 2005 ; Pamouktsoglou & Nikolaou, 2005). De même, l'évaluation externe a montré que l'opinion générale des enseignants et des cadres de l'éducation sur le dispositif de l'école journalière était positive (90,4 %). Cependant, il importe de préciser que cette appréciation positive provient de la rhétorique développée autour du dispositif et non pas de sa réalisation effective, comme cela a été signalé par la plupart des personnes interviewées, qui ont par ailleurs mis l'accent sur la nécessité de soutenir et de renforcer le dispositif. Il n'existe pas de données adéquates concernant le progrès et/ou les compétences acquises par les élèves.

Des dispositifs et des actions visant l'intégration scolaire des enfants de parents grecs rapatriés et étrangers

La population scolaire impliquée dans cette catégorie s'est constituée de façon progressive à travers des mouvements migratoires fort différents qui ont été déclenchés pour des raisons différentes. Actuellement il s'agit à la fois d'enfants : de parents grecs rapatriés¹⁷, de parents ayant des origines grecques¹⁸ et de parents étrangers immigrés en provenance de pays balkaniques, de pays d'Europe de l'Est, d'Afrique, mais aussi d'Asie centrale. Il importe de souligner que le pourcentage d'élèves de parents grecs rapatriés et de parents étrangers a augmenté de 150 % entre 1995-1996 et 2004-2005¹⁹. Les premières mesures pour la scolarisation des enfants des familles rapatriées datent de 1983 et sont liées à la mise en place des classes d'accueil et des cours de rattrapage (loi 1404/1983, JO 173 article 45, et loi 1894/1990, JO 110). La même année sont instituées des classes d'accueil pour les enfants de travailleurs migrants européens ou non européens qui étaient installés en Grèce (décret présidentiel 494/JO 186/1983). Suite aux évolutions démographiques dues aux différentes vagues d'immigration, le public visé par ce dispositif a été élargi (arrêté ministériel F2/378/G1/1124/JO 930/1994). Cependant la référence explicite à la catégorie « enfants étrangers » apparaît en fait dans un arrêté ministériel de 1999 qui place les classes d'accueil et les cours de rattrapage dans le contexte de l'éducation interculturelle (arrêté ministériel F10/20/G1/708/JO 1789/1999).

Il importe de signaler que dans tous les textes officiels qui régissent l'accueil et l'intégration scolaire, la population ciblée est abordée de façon globalisante ; il est à la fois question d'élèves de parents grecs rapatriés et d'élèves de parents étrangers malgré le fait que les caracté-

17. Il s'agit de Grecs qui avaient immigré vers des pays occidentaux, États-Unis, Canada, Belgique, Allemagne et en Australie, dans les années cinquante et soixante et qui sont retournés en Grèce. Ainsi que des Grecs qui avaient immigrés dans les pays socialistes en tant que réfugiés politiques (Hongrie, Roumanie, Union soviétique etc.), après la défaite de l'Armée démocratique pendant la guerre civile (1946-1949).

18. a) Les Pontioï qui sont nés et qui ont vécu en ex-Union soviétique et b) la minorité grecque d'Albanie installée dans la région d'Épire au Nord-Ouest de la Grèce qui fait partie du territoire albanais.

19. La forte augmentation en pourcentage est liée aussi au problème démographique (sous-natalité dans la population grecque qui a comme effet la baisse du nombre d'élèves grecs inscrits dans l'enseignement primaire).

ristiques socioculturelles et sans doute les besoins éducatifs de ces deux populations sont fort différents²⁰.

L'arrêté ministériel de 1999 mentionné ci-dessus a apporté des changements importants au niveau des modalités d'organisation de ces dispositifs et de sélection des élèves. Deux types de classes d'accueil ont été introduits (une structure fermée et une structure ouverte), un programme d'enseignement spécifique a été élaboré par l'Institut pédagogique et du matériel pédagogique a été développé par l'Institut pédagogique et des universitaires à l'université de Ioannina. Pour ce qui est des procédures de sélection et de catégorisation des élèves concernés, un outil diagnostique du niveau d'acquisition de la langue grecque a été développé également par l'Institut pédagogique, sans qu'il soit cependant un test standardisé. Actuellement, à travers un programme expérimental lié à cette politique, un nouvel instrument de diagnostic s'élabore et sa standardisation est prévue.

En ce qui concerne la question de la reconnaissance du capital linguistique et culturel de ces enfants, un enseignement (facultatif) de la langue et de la culture d'origine des enfants étrangers est prévu depuis 1994. Cependant l'enseignement de la langue maternelle des « enfants étrangers » dans l'espace scolaire reste, à ce jour, une affaire fort controversée, les instances du ministère de l'Éducation intervenant pour arrêter certaines initiatives prises par l'association des enseignants dans certaines écoles primaires, et ce malgré des interventions à ce sujet, même au niveau du Parlement, faites par des partis de l'opposition. Ainsi les dispositions concernant ce type d'enseignement ne sont pas réellement appliquées, ce qui fait qu'il relève uniquement des initiatives des communautés des immigrés et de leurs associations (Nikolaou, 2000).

En général la politique éducative dans le domaine de la scolarisation des enfants issus de l'immigration oscille entre une logique d'assimilation

20. La mise en place des classes d'accueil et des cours de rattrapage relève de la décision des directeurs régionaux d'enseignement, suite aux propositions des cadres scolaires (directeurs et chefs d'établissement). Les modalités de financement de ces dispositifs sont définies par des arrêtés ministériels, or elles sont variables. Il a été considéré comme important que des postes titulaires pour les classes d'accueil soient créés ; cependant, en règle générale, ce sont des enseignants remplaçants qui prennent en charge ces structures, ce qui ne permet pas d'assurer la continuité et la cohérence de l'intervention. Pour ce qui est des cours de rattrapage, ils sont mis en place selon le modèle du dispositif de soutien scolaire qui prévoit une rémunération à l'heure des enseignants qui souhaitent augmenter leurs revenus.

et une approche interculturelle incluant même la mise en place des écoles dites interculturelles (26 établissements du premier et du deuxième degrés) et des pratiques visant une meilleure intégration scolaire et sociale de ces élèves (loi 2413/1996, articles 34-37, JO 124 sur l'éducation interculturelle).

En général, ce qui est réalisé effectivement dans les structures des classes d'accueil et les cours de rattrapage met en évidence un grand écart entre la réalisation et les actions préconisées. Plusieurs auteurs (Damanakis, 1997 ; Nikolaou, 2000 ; Kassimi, 2003 ; Nikolaou & Korilaki, 2006 ; Vasiliou *et al.*, 2007) expriment des réserves quant à l'efficacité du fonctionnement de ces dispositifs. Pendant l'année scolaire 2005-2006, ces dispositifs spécifiques concernaient au total 5 409 élèves (ministère de l'Éducation nationale, 2006), ce qui représente seulement 8,9 % de l'ensemble des élèves de parents grecs et rapatriés scolarisés dans le primaire. Le nombre limité de structures existantes et par conséquent de places disponibles est lié aux modalités de mise en place des dispositifs et aux modes d'allocation des ressources. Les données sont plus positives dans le cadre des actions menées par un programme expérimental que le ministère de l'Éducation a constitué, à travers les Cadres communautaires d'appui en confiant sa mise en œuvre à l'université d'Athènes et dans un deuxième stade à l'université Aristote de Thessalonique, pour ce qui concerne les actions liées au niveau secondaire²¹.

Une importance particulière est accordée par ce programme au soutien scolaire et linguistique (surtout des primo-arrivants), à la mise en place de programmes d'enseignement du grec en tant que « langue seconde » ou « langue étrangère », langue nécessaire pour le développement des apprentissages – dans un cadre scolaire et extrascolaire – des enfants rapatriés et étrangers vivant en Grèce. Ce programme a aussi élaboré un matériel de support dans plusieurs matières pour les trois niveaux d'enseignement (maternelle, élémentaire, secondaire), en vue de répondre aux besoins des enfants des groupes sociaux concernés. L'objectif étant l'application du principe de *mainstreaming*, la question de la langue et de la culture d'origine n'a jamais été clairement posée. Ceci dit, la production d'un matériel pédagogique bilingue (pour certaines disciplines) est

21. Voir sur ce point le site Internet : <http://kapodistriako.uoa.gr/stories/109_th_01/index.php?m=2> (consulté le 11 juillet 2008).

considérée comme un moyen de favoriser les performances et, partant, l'intégration scolaire de cette population.

Pour ce qui est des modes de sélection des écoles et des populations, certaines des interventions de ce programme concernent l'ensemble des élèves des établissements impliqués et pas uniquement les élèves d'origine immigrée. Les établissements qui scolarisent un petit nombre d'élèves d'origine immigrée sont également concernés, même si l'accent est mis sur ceux qui ont un grand pourcentage d'élèves de parents immigrés. On constate par ailleurs que la dimension territoire est aussi intégrée dans le processus de sélection des écoles car la répartition géographique des établissements couvre l'ensemble du territoire et surtout les régions considérées comme prioritaires en raison des taux élevés d'échec et d'abandon scolaires qu'elles présentent²².

Le programme expérimental pour les enfants de parents rapatriés et étrangers a été évalué dans le cadre d'une étude traitant à la fois les trois programmes visant les groupes minoritaires, leur financement européen imposant des procédures d'évaluation interne et externe. L'évaluation externe a été réalisée à la fin de la première phase d'application (2004) et elle repose à la fois sur les indicateurs du programme et les résultats d'une enquête auprès des enseignants et des élèves de l'enseignement primaire et secondaire (ministère de l'Éducation, 2005).

Le programme en question a été évalué de façon fort positive, étant donné le progrès observé dans le domaine des interventions pour l'intégration scolaire et sociale de la population concernée. Selon les indicateurs fournis à l'évaluateur par l'institution responsable de la réalisation du programme, on observe une amélioration de la situation scolaire des élèves issus de l'immigration. Le pourcentage d'élèves ayant une scolarité complète dans le primaire par rapport au nombre total d'élèves issus de l'immigration inscrits à l'école primaire en 2004 est de 95 % contre 60 % en 2000. Aussi, le pourcentage d'élèves inscrits au *gymnasio*, en

22. En ce qui concerne le premier cycle de l'enseignement secondaire, le critère retenu pour le choix des écoles est le pourcentage d'élèves de parents rapatriés et étrangers (plus de 20 % de l'ensemble des élèves).

comparaison avec le nombre d'élèves qui terminent l'école primaire, est de 80 % en 2004 contre 60 % en 2000.

Le matériel pédagogique élaboré dans le cadre du programme a été aussi jugé en termes très positifs par les élèves. Les actions de formation continue des enseignants n'ont pas été suffisamment bien développées, étant donné qu'une grande partie des enseignants du *gymnasio* (40 %) considèrent qu'ils ont besoin d'une formation spécifique.

L'enseignement aux enfants de la minorité musulmane de Thrace²³

Le système d'enseignement élémentaire existant pour les enfants de la minorité musulmane de Thrace (27 % de la population de la région)²⁴ se fonde sur le traité de Lausanne et il se différencie des dispositions de droit commun régissant l'enseignement élémentaire. Cependant, les enfants de la minorité ont la possibilité de choisir entre une scolarisation avec les enfants de la majorité dans des écoles d'enseignement général et une scolarisation dans des écoles spéciales appelées minoritaires. La plus grande partie de la minorité exerce son droit de suivre une école élémentaire minoritaire. Le programme des écoles élémentaires minoritaires prévoit deux langues d'enseignement, le grec et le turc. Mis à part l'enseignement des deux langues mentionnées, l'instruction religieuse, les mathématiques et la physique sont les matières enseignées en turc, tandis que l'histoire, la géographie, l'« étude de l'environnement » et l'éducation civique sont enseignées en grec. En ce qui concerne l'enseignement secondaire, il n'est pas mentionné par le traité précité et la majorité des élèves qui arrivent à ce niveau est scolarisée dans des *gymnasia* (collèges) et des lycées de l'enseignement général²⁵. Selon les données statistiques, dans la région de Thrace, on observe les taux les plus élevés d'habitants qui n'ont pas terminé l'enseignement obligatoire. En même temps, le

23. Voir la description du programme : <<http://www.museduc.gr/index.php>> (consulté le 11 juillet 2008).

24. Selon les chiffres du gouvernement, la population de la « minorité musulmane » s'élève environ à 100 000 personnes. Selon ces données, la minorité musulmane constitue 27,5 % de la population totale de la région de Thrace (363 479 habitants) et 0,9 % de la population du pays. Cette minorité est composée de trois groupes ethniques différents : a) un groupe d'origine turque, b) les pomakoi et c) les Roms. Une grande partie des Roms de la région de Thrace sont musulmans, les autres Grecs roms sont des chrétiens orthodoxes.

25. Il existe seulement deux établissements minoritaires du second degré et deux écoles religieuses.

taux d'abandon scolaire est très élevé parmi les enfants de la minorité. En 1997, un programme pour l'amélioration de l'enseignement aux enfants de la minorité musulmane de Thrace a été institué par le ministère de l'Éducation en l'intégrant dans des Cadres communautaires d'appui successifs. La responsabilité scientifique pour la mise en place du programme a été confiée à des universitaires de l'université d'Athènes, en collaboration avec le ministère de l'Éducation.

Le programme en question a été développé dans le cadre d'une conjoncture politique généralement positive pour les relations entre la Grèce et la Turquie et il avait comme objectif principal l'amélioration des conditions d'enseignement des enfants de la minorité, afin de favoriser leur intégration dans le système éducatif grec.

Une des actions, parmi les premières mises en place, était l'exploration des besoins spécifiques de la minorité musulmane, l'orientation principale du programme étant le respect de l'altérité culturelle. En raison du fait que les données sur l'abandon scolaire de la population-cible n'étaient pas fiables, une recherche a été menée et elle a mis en évidence les véritables dimensions du problème (Askouni, 2006, p. 17). À titre indicatif, signalons que sur l'ensemble des élèves inscrits au *gymnasio* en 1997-1998, seulement 44 % ont terminé leurs études. Un autre élément important, mis en évidence à travers cette recherche, est qu'à l'issue de leur scolarité dans l'école élémentaire, les enfants de la minorité ne maîtrisaient bien ni la langue grecque, ni la langue turque. Une raison avancée pour expliquer les mauvaises performances des élèves était le fait que les manuels scolaires, ainsi que les programmes posaient des problèmes insurmontables aux enfants de la minorité, étant donné qu'ils étaient conçus pour des élèves dont la langue maternelle est le grec.

Dans cette perspective liée au principe que les manuels doivent être agréables et familiers aux enfants, de nouveaux manuels et du matériel pédagogique²⁶ avec des références au milieu culturel de la minorité musulmane de Thrace ont été élaborés. Le matériel produit était adapté aux caractéristiques linguistiques des élèves et il concernait les quatre matières enseignées en grec. Depuis 2000, suite à une application ex-

26. Il s'agit au total de 41 manuels pour les six classes de l'école primaire, ainsi que de logiciels spécifiques pour l'enseignement de la langue.

périmentale, ces manuels constituent les manuels officiels des écoles primaires minoritaires.

Dans une deuxième phase, les actions du programme ont été aussi appliquées au niveau de l'enseignement secondaire, dans les régions où l'on observe une forte concentration de la population minoritaire. Aussi un nouveau matériel pédagogique a-t-il été produit pour l'enseignement de la langue grecque (basé sur les principales différences entre le grec et le turc), de la littérature, de l'histoire, des mathématiques, des sciences physiques ainsi que de la géographie.

La formation continue des enseignants occupait une place centrale dans le programme. Les actions de formation s'adressaient à des enseignants volontaires des écoles minoritaires et elles étaient centrées sur des questions de méthodologie didactique pour une meilleure utilisation des nouveaux manuels d'enseignement de la langue grecque en tant que langue seconde/langue étrangère, des techniques de gestion de la communication dans la classe et l'approche interdisciplinaire des savoirs scolaires. Dans le cadre de la formation continue, une importance particulière a été accordée aux actions de suivi et d'appui des enseignants dans le milieu scolaire.

L'objectif étant par ailleurs la connaissance des spécificités de la société locale, plusieurs enquêtes ont été menées auprès des acteurs locaux, des représentants de la minorité et des partenaires de l'action éducative (Askouni, 2006, p. 17-18). Aussi deux centres d'appui du programme ont-ils été créés qui sont gérés par les collectivités locales. Ils ont été encadrés par un personnel mixte du point de vue culturel et ils ont comme objectif le développement des actions de soutien en dehors de l'école (organisation de cours d'été, de cours d'informatique en langue grecque, de cours en langue grecque pour les parents etc.). Les centres d'appui ont contribué au développement de la communication et de la collaboration avec les parents musulmans. L'augmentation du nombre de parents qui viennent inscrire leurs enfants aux activités ainsi que les groupes de mères qui y suivent des cours de langue grecque indiquent bien la confiance des parents vis-à-vis de cette structure. Le programme constitue l'intervention la plus positive dans le domaine de l'enseignement minoritaire jusqu'à aujourd'hui, selon l'évaluation externe commanditée par le ministère de l'Éducation. Il a été aussi très

bien accueilli par les membres de la communauté musulmane (ministère de l'Éducation, 2005). En ce qui concerne la participation des élèves de la minorité dans le processus éducatif, les données disponibles mettent en évidence que pendant la période 2000-2004, on observe une augmentation du nombre d'élèves scolarisés dans l'enseignement primaire de l'ordre de 8,4 %. Au niveau de l'enseignement secondaire, cette augmentation s'élève à 34 %, ce qui témoigne d'une évolution importante. Il convient d'ajouter qu'un système de quotas a été récemment prévu pour l'accès à l'enseignement supérieur pour les enfants de la minorité et que cette mesure a contribué à cette évolution positive. Il faudrait, par ailleurs, souligner les réactions positives de la part des élèves qui ont conduit à une augmentation du nombre d'établissements impliqués dans les actions du programme. En ce qui concerne les effets sur les performances scolaires des enfants musulmans, ils sont considérés par les évaluateurs comme globalement positifs. Du côté des élèves, 90 % de ceux qui ont suivi des cours de soutien scolaire ont déclaré qu'ils avaient été beaucoup aidés par ce soutien. Un grand pourcentage de ces élèves (72 %) considérait que l'aide ne concernait pas seulement la langue grecque mais l'ensemble des matières.

L'enquête auprès des enseignants confirme les résultats précédents. La grande majorité des enseignants considéraient que les effets du soutien scolaire sur les élèves étaient assez positifs, aussi bien sur le plan de la familiarisation avec la langue grecque que sur le plan du développement des compétences de communication et d'expression. Une corrélation entre la formation continue des enseignants et l'amélioration des performances des élèves a été aussi constatée dans le cadre des évaluations internes du programme. Les résultats scolaires des élèves dont les enseignants ont suivi les actions de formation continue de façon systématique sont très bons en comparaison avec ceux des élèves dont les enseignants n'ont pas été formés. Enfin, un autre effet positif de ce programme, qui pourtant ne peut pas être quantifié, est le fait que la grande partie de la société locale a adopté ses objectifs principaux et elle a reconnu sa nécessité, non seulement pour la minorité musulmane mais aussi pour toute la région de la Thrace.

Des actions pour la scolarisation des enfants roms²⁷

Les enfants roms constituent une population dont la scolarisation a posé problème pour des raisons liées aux représentations sociales portant sur leurs caractéristiques, aux conditions de vie d'une partie de cette population, à la stigmatisation de leur « différence » et à l'inefficacité des actions développées dans le domaine (Vergidis, 1995b; Vasiliadou & Pavli-Korre, 1996; Katsikas & Politou 1999). Selon des estimations, le nombre de Roms qui vivent en Grèce s'élève à 250 000. Presque 60 % sont analphabètes, alors que le pourcentage de ceux qui sont sédentarisés et qui vivent dans la même région pendant plus de vingt ans est à peu près de 50 % (Comité national pour les droits de l'homme, 2001). Il semble qu'une grande partie des Roms grecs ont une résidence permanente et qu'ils commencent à favoriser la scolarisation de leurs enfants. Malgré cette évolution, les enfants roms font toujours face à des phénomènes de racisme et d'exclusion scolaire. Cette exclusion peut être soit active (refus de les inscrire à l'école), soit passive (leur présence physique dans les classes est tolérée; cependant ils ne participent pas au processus éducatif). Jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, les interventions visant l'amélioration des conditions de vie et d'intégration des Roms dans la société grecque étaient fragmentaires et caractérisées par le manque de durée et de cohérence.

Progressivement, les Roms qui avaient des domiciles permanents installés dans des régions urbaines et qui avaient un niveau financier relativement plus élevé ont commencé à envoyer leurs enfants à l'école. Dans certains cas et dans des régions où l'on observe une forte concentration de population rom, il existe un petit nombre d'écoles composées uniquement d'élèves roms. Cependant, les représentants des Roms ont clairement manifesté leur opposition à ce type d'école et ils préfèrent que leurs enfants soient inscrits dans des écoles « ordinaires », l'objectif étant de favoriser une meilleure intégration sociale des enfants de leur communauté.

Le type de dispositif adopté était les classes spécifiques intégrées dans les écoles ordinaires. Ces dispositifs présentent beaucoup de similitudes avec les classes d'accueil instituées pour les enfants de parents immigrés

27. <<http://www.roma.uth.gr>> (consulté le 11 juillet 2008).

et les classes d'intégration relevant de l'enseignement spécialisé. Il y est appliqué un programme parallèle à celui des classes « ordinaires », centré en principe sur la prise en charge des difficultés spécifiques de ce public et l'enseignement de la langue. Malgré ce dispositif, le niveau d'intégration scolaire de cette population est resté assez bas, étant donné que les réponses apportées, sous forme de dispositif spécifique, n'ont pas pris en considération les conditions de vie des Roms grecs et les besoins éducatifs des enfants roms. Un programme, mis en place pour la première fois en 1997, en même temps que les autres programmes visant les populations spécifiques, a tenté de répondre de façon plus complète aux questions que posent les caractéristiques de ce groupe particulièrement touché par l'exclusion scolaire.

L'université d'Ioannina a été chargée de la réalisation du programme pour la scolarisation des enfants roms de 1997 jusqu'en 2004. L'objectif principal du programme était la mise en place des conditions qui favoriseraient l'amélioration du processus de fréquentation de l'école par les enfants roms et leur intégration dans le système scolaire. Cet objectif était poursuivi à travers des actions qui encourageaient les enfants d'origine rom à s'inscrire à l'école dans un premier temps et à y rester par la suite (faire face à l'abandon scolaire). Il a été constaté que la scolarisation de ce groupe social est largement déterminée par des conditions difficiles dans tous les domaines et surtout par des problèmes de logement, de santé et de travail. L'altérité linguistique constitue aussi un problème qui entrave l'intégration scolaire des enfants roms (Vergidis, 1998, p. 65). Le programme en question visait à diminuer les problèmes spécifiques d'intégration des enfants roms dans le système éducatif. Plus précisément, les actions entreprises ont tenté de faire face à l'abandon scolaire dans le cadre de l'enseignement obligatoire, aux faibles performances conduisant à l'échec scolaire, au traitement pédagogique inégal et aux discriminations, ainsi qu'à la faiblesse du mécanisme administratif permettant d'assurer les conditions organisationnelles qui rendent possible l'application du cadre institutionnel régissant la scolarité obligatoire.

Les différentes actions prévues afin de réussir les objectifs visés ont été les suivantes :

- des études et des recherches sur les conditions de vie et de scolarisation des Roms grecs ;

- un suivi et un appui pédagogique des enfants roms et plus précisément : a) médiation entre l'école et les familles roms, afin d'informer ces dernières sur l'importance de l'école et de construire une relation avec les établissements ; b) appui de l'intervention éducative au moyen de centres d'appui pédagogique de l'intégration scolaire et mise en place de laboratoires de musique pour la valorisation du capital culturel et son articulation avec l'enseignement de la langue ;

- le développement d'un système spécifique d'informations sur le suivi de la scolarité (inscriptions, abandon, connaissances spécifiques telles que la musique) des élèves par classe, établissement, municipalité, département et région ;

- des interventions dans les médias pour l'information et la sensibilisation de l'opinion publique.

Selon l'évaluation externe officielle, il existe un écart entre les objectifs principaux du programme et la réelle application des actions. Certaines catégories d'actions (par exemple le réseau de collaborateurs) sont plus développées que d'autres tels que le soutien scolaire, la formation continue des enseignants, la production de matériel de support. Cependant, malgré les difficultés, selon les autorités, le programme constitue une intervention nécessaire pour l'intégration des enfants roms dans le système éducatif et, par conséquent, il faudrait qu'il continue.

L'équipe scientifique responsable, de son côté, a présenté un bilan qui comporte des résultats positifs en ce qui concerne le nombre d'enfants roms inscrits à l'école, la durée de leur scolarité, le pourcentage d'élèves qui passent du primaire au secondaire, le pourcentage d'élèves qui terminent l'enseignement obligatoire de neuf ans ainsi que le nombre d'enfants roms qui ont bénéficié de programmes de soutien scolaire. Selon le même bilan, pendant la période 2000-2004, on observe une réduction importante de l'abandon scolaire des enfants roms au niveau de l'école primaire. L'évaluation interne du programme a mis en évidence que les enseignants qui ont participé au programme considéraient que les résultats concernant la fréquentation de l'école par les enfants

roms étaient fortement positifs. Traversant actuellement sa troisième phase, après deux ans d'interruption à cause de problèmes administratifs (2004-2006), ce programme est coordonné par l'université de Thessalie et vise la réduction de l'abandon scolaire des enfants roms, leur intégration scolaire à travers le développement des compétences qui leur permettent d'avoir une scolarité normale et la sensibilisation de la communauté scolaire relativement aux questions des préjugés et discriminations.

Conclusions

Suite à la chute de la dictature en 1974, les gouvernements de droite et surtout ceux issus du parti socialiste ont cherché à assurer la démocratisation et la modernisation du système éducatif dans le cadre de l'adhésion de la Grèce aux communautés européennes. En particulier, les gouvernements socialistes dans les années quatre-vingt, s'appuyant sur la décision du conseil des ministres de l'éducation de 1984, ont pris des mesures spécifiques en vue d'une meilleure réussite scolaire des enfants des classes populaires.

Il est clair, suite à la présentation des programmes et dispositifs qui a précédé, que le cofinancement par l'Union européenne et plus précisément par les Cadres communautaires d'appui successifs visant l'amélioration de l'enseignement a fortement influencé le contenu et l'orientation des actions éducatives mises en place pour faire face à l'exclusion et à l'échec scolaires. L'adoption par les autorités éducatives grecques des directives des politiques européennes visant à faire face à l'exclusion sociale a eu comme résultat la focalisation des programmes traitant de l'exclusion et de l'échec scolaires sur les groupes sociaux spécifiques par excellence (enfants d'immigrés, enfants Roms et enfants de la minorité musulmane). Ce financement de programmes de prise en charge de l'exclusion et de l'échec scolaires, tel qu'établi par les Cadres communautaires d'appui, a donné aux autorités éducatives la possibilité d'affecter des fonds considérables à ce domaine. Incontestablement, pendant ces dix dernières années, un savoir-faire très important a été développé dans le domaine de l'intégration scolaire des enfants appartenant à des groupes sociaux spécifiques, ainsi qu'un débat éducatif et

scientifique sur les procédures de mise en place et les résultats de ces programmes (p. ex. Varnava-Skoura & Vergidis, 2002 ; Askouni, 2006 ; Dragona & Fragoudaki, 2008).

La caractéristique principale de ces politiques, du point de vue de la planification et des procédures d'application, est leur structure centralisée. Il convient de préciser que le terme de « politiques éducatives prioritaires » n'est pas utilisé par les instances éducatives grecques. Or, implicitement, la demande de cofinancement par l'Union européenne indique que les autorités grecques ainsi que les instances communautaires, qui reçoivent la demande, considèrent les politiques en questions comme prioritaires. Les politiques d'éducation prioritaire présentées sont toutes définies au niveau central par le ministère de l'Éducation. Cependant, on distingue deux grandes catégories, selon que le ministère de l'Éducation applique ces politiques en se basant sur ses propres structures et services ou bien qu'il transfère la responsabilité scientifique et l'administration de l'application ou la matérialisation de ces politiques à des institutions scientifiques, telles que les universités.

À la première catégorie appartient la politique éducative prioritaire qui vise l'amélioration des performances scolaires des élèves faibles ; il s'agit de la politique liée au dispositif du soutien scolaire. Cette politique a été fondée, sur le plan de la rhétorique, sur une conception des pratiques pédagogiques différenciées, individualisées ; toutefois, du commencement jusqu'à nos jours, la manière dont le dispositif a été développé et ses caractéristiques principales reflètent une accommodation complète aux méthodes et aux contenus du programme scolaire, les origines des performances faibles ne posant aucun questionnement sur les pratiques et les contenus scolaires. Le fait que les pratiques de soutien scolaire se fondent sur une telle logique explique, jusqu'à un certain point, le transfert du poids de ces actions du niveau élémentaire aux premières années de l'application du dispositif, au secondaire, au *gymnasio* et au lycée où l'échec scolaire est plus visible. Il est intéressant de noter que le ministère de l'Éducation n'a effectué aucune évaluation systématique du fonctionnement du dispositif.

À la même catégorie appartient la politique d'éducation prioritaire liée au dispositif de l'école journalière. Ce dispositif, comme nous l'avons déjà indiqué, est inclus dans les politiques d'éducation prioritaire qui

sont cofinancées par l'Union européenne, surtout parce qu'il contribue à l'amélioration des opportunités de travail pour les mères. Les données de l'évaluation effectuée pour le ministère de l'Éducation montrent clairement que de nombreuses caractéristiques du fonctionnement de ce dispositif doivent être améliorées. Une caractéristique commune à ces deux politiques prioritaires qui sont gérées directement par le ministère de l'Éducation est qu'elles agissent selon les normes de l'école « ordinaire », en offrant plus de temps, en vue d'un soutien, en introduisant de nouvelles matières et du temps consacré à l'étude. Il semble qu'aucun savoir-faire éducatif ni savoir scientifique qui pourrait être transféré n'a été produit dans le cadre de ces politiques. Il s'agit plutôt d'un élargissement quantitatif (du point de vue des heures d'enseignement) du fonctionnement de l'école pour certains élèves. Les classes d'accueil et les cours de rattrapage, fonctionnant en dehors du contexte du programme d'éducation interculturelle coordonné par l'université d'Athènes et par l'université de Thessalonique, s'inscrivent dans cette même logique.

À la deuxième catégorie appartiennent les programmes dont le développement et l'application ont été confiés à des universités ; à cette catégorie appartiennent les programmes pilotes de soutien scolaire ainsi que les programmes pour des groupes spécifiques. Dans ces programmes, des logiques éducatives et des pratiques adaptées aux besoins spécifiques de la population-cible ont émergé. L'effort a porté non seulement sur l'application de méthodes pédagogiques modernes, mais aussi sur le développement dans le même temps de savoirs scientifiques chez les élèves appartenant à des groupes spécifiques sociaux, ainsi que dans le cadre de certains programmes, pour les groupes eux-mêmes.

Plus précisément, dans le cadre de ces programmes, ont été réalisés :

- des recherches sur les besoins éducatifs des populations-cibles ;
- une production de matériel pédagogique ;
- une formation continue des enseignants ;
- une différenciation des pratiques pédagogiques (par exemple, des projets d'école) ;
- des infrastructures et des structures d'appui (par exemple, un centre d'appui dans le cadre du programme pour les enfants de la minorité musulmane) ;

– une application d’innovations pédagogiques (comme les laboratoires de musique, les centres de ressources pédagogiques et les programmes d’été).

Nombreuses sont les pratiques pédagogiques développées dans ces programmes qui semblent être intégrées dans la logique des réformes en vue de la modernisation du système éducatif, entreprises par le ministère de l’Éducation pendant ces dernières années, visant l’amélioration qualitative de l’école. À notre avis, elles constituent un savoir-faire nécessaire pour le développement de nouveaux programmes d’études et la mise en place de pratiques éducatives plus efficaces. Dans le même temps, le débat scientifique commence à se développer en s’appuyant sur des données de recherche qui ont été recueillies dans le cadre des programmes dirigés par les universitaires. Certaines des pratiques éducatives appliquées à la fin des années quatre-vingt-dix ont été adoptées en tant que politiques éducatives centrales. Cependant, leur application se heurte à beaucoup d’obstacles et de problèmes, dans la mesure où on essaye de les appliquer à travers des réglementations et sans un véritable soutien des enseignants, sans procédures d’évaluation formative et de formation continue et sans matériel pédagogique ou sans appui scientifique continu.

Les seuls programmes dont l’efficacité en matière de réduction de l’abandon scolaire a été évaluée de façon systématique par des évaluateurs externes et internes et suite à l’initiative même du ministère de l’Éducation sont, en principe, les programmes dont la responsabilité scientifique et la gestion sont prises en charge par des instances universitaires. Ainsi, comme il a déjà été mentionné, le progrès des diverses interventions, la qualité du matériel pédagogique, l’amélioration des performances scolaires des élèves, selon les jugements des enseignants, le développement de la participation des élèves aux activités scolaires et la réduction de l’abandon scolaire sont reconnus.

Il semble que les programmes associés à ces politiques d’éducation prioritaire n’ont pas adopté la logique de la pédagogie dite compensatoire, mais qu’ils ont été conçus dans la perspective d’une amélioration globale du contexte éducatif, tout en faisant face aux besoins spécifiques des publics visés. Ces programmes ont non seulement donné la possibilité à des universitaires, c’est-à-dire à des scientifiques du domaine des sciences de l’éducation, de développer des interventions qui ont apporté

des changements positifs dans les groupes spécifiques auxquels elles se référaient, mais ont, de manière générale, enrichi le paysage éducatif. Ces interventions sont liées aux changements essentiels qui doivent avoir lieu dans l'éducation obligatoire en vue de son amélioration qualitative. On remarque que ce processus a déjà débuté avec le développement de nouvelles approches interdisciplinaires qui caractérisent le nouveau programme unique pour l'école. En ce sens, elles sont en quelque sorte les précurseurs des procédures nécessaires pour l'amélioration du système éducatif.

Les perspectives dans le domaine de la lutte contre l'exclusion et l'échec scolaires semblent être meilleures que jamais, malgré l'accentuation de vieux et de nouveaux problèmes éducatifs, étant donné que ce problème est désormais officiellement reconnu, que des programmes sont financés pour y faire face et qu'il existe les infrastructures éducatives nécessaires et un matériel pédagogique approprié. La combinaison des actions entreprises par le ministère de l'Éducation sur le plan quantitatif (école journalière et soutien scolaire) avec une différenciation qualitative des pratiques éducatives pourrait – avec l'apport des scientifiques – prendre appui sur les résultats, le savoir-faire et le matériel pédagogique produits dans le cadre de ces programmes. Dans ce dessein, il est nécessaire non seulement d'avoir la volonté politique mais aussi de procéder à une transition de la rhétorique à la *praxis*, ainsi que d'assurer les conditions institutionnelles et matérielles de cette transition. Nous devons toutefois préciser que, malgré la mise en place des programmes et leurs résultats positifs concernant les groupes-cibles auxquels ils s'adressaient, dans l'ensemble, le système éducatif grec est toujours caractérisé par l'uniformité, la centralisation et de grandes inégalités d'apprentissage (Vosaitis & Ifanti, 2006 ; Vergidis & Stamelos, 2007). L'institutionnalisation des méthodes pédagogiques qui ont été développées dans le cadre de ces programmes et l'utilisation de nouveaux outils pédagogiques n'ont pas été accompagnés d'une formation des enseignants ni de changements significatifs dans le fonctionnement des écoles dans le domaine des rapports pédagogiques qui devaient présupposer l'amélioration des infrastructures, l'encadrement des enseignants ainsi que l'augmentation des ressources financières.

Références bibliographiques

Documents scientifiques

- AGGELIS A. (2005). *Episkopisi tis pilotikis efarmogis « Oloimero Sholio »* [Aperçu de la mise en place pilote de l'école journalière]. Athènes : ministère de l'Éducation nationale et des Cultes, Institut pédagogique.
- ASKOUNI N. (2006). *I ekpedefsi tis mionotitas sti Thraki* [L'éducation de la minorité en Thrace]. Athènes : Éd. Alexandria.
- CENTRE DE RECHERCHE ÉDUCATIVE (2003). *To elliniko ekpaideutiko systima, synoptiki eikona se arithmous* [Le système éducatif grec, présentation sommaire en chiffres]. Athènes : Centre de recherche éducative.
- CENTRE DE RECHERCHE ÉDUCATIVE (2005). *Apotiposi tou ekpedefitikou sistimatos se epipedo sholikon monadon* [Le profil du système éducatif au niveau des établissements scolaires] (sous la responsabilité scientifique de V. Koulaidis). Athènes : Centre de recherche éducative.
- DAMANAKIS M. (1997). *I ekpedefsi ton pallinostoun ton ke allodapon mathiton stin Ellada. Diapolitismiki proseggisi* [L'enseignement aux élèves rapatriés et étrangers en Grèce. Une approche interculturelle]. Athènes : Éd. Gutenberg.
- DONATOS G. *et al.* (dir.) (2006). *Metarithmisi stin Anotati ekpedefsi* [Réforme de l'Enseignement supérieur]. Athènes-Komotini : Éd. Sakkoulas.
- DRAGONA TH. & FRAGOUDAKI A. (dir.) (2008). *Protsthesi obi aferessi, pollaplassiasmos obi dieressi. I metarythmistiki paremvassi stin ekpedefsi tis miotitas tis thrakis* [Addition et non-pas soustraction, multiplication et non-pas division. L'intervention réformatrice de l'éducation de la minorité de Thrace]. Athènes : Éd. Metehnio.
- DRETTAKIS M. (2005). « To epipedo ekpedefsis Ellinon kai allodapon stis periferies tis choras to 200 » [Le niveau d'éducation des Grecs et des étrangers dans les régions du pays en 2001]. *Journal AVGI*, janvier 2005.

- DRETTAKIS M. (2007). « Kata 150 % afxithikan i mathites me pallinostountes ke allodapous gonis ti dekaetia 1995/96-2004/05 » [Le nombre d'élèves de parents rapatriés et étrangers a augmenté de 150 % pendant la décennie 1995/96-2004/05]. *Synchroni Ekpaidefsi*, n° 148, p. 43-56.
- ELIOU M. (1976). « Geografiki katanomi ekpedeftikon efkerion » [Répartition géographique des chances dans l'enseignement]. *Epitheorisi Kinonikon Erevnon*, n° 28, p. 259-274.
- EVANGÉLOU O. (2005). *I diapolitismikotita sto analytiko programma toy ellinikou dimotikou scholiou. Oi apopseis ton ekpaideftikon* [L'interculturalité dans le programme scolaire de l'école primaire en Grèce. Les points de vue des enseignants]. Thèse de doctorat, pédagogie, TEAPI, université d'Athènes.
- EVANGÉLOU O. et PALÉOLOGOU N. (2007). *Sholikes epidosis allofonon mathiton. Ekpedeftiki politiki-Erevnitika dedomena* [Performances scolaires d'élèves parlant d'autres langues. Politique éducative – Données de recherches]. Athènes : Éd. Atrapos.
- FRAGOUDAKI A. (1985). *Kinoniologia tis ekpedefsisis. Theories gia tin kinoniki anisotita sto sholio* [Sociologie de l'Éducation. Théories pour l'inégalité sociale dans l'école]. Athènes : Éd. Papazissis.
- GOTOVOS A. et al. (1986). *Kritiki pedagogiki ke ekpedeftiki praxi* [Pédagogie critique et *praxis* pédagogique]. Athènes : Éd. Gutenberg.
- GRÈCE : ACADÉMIE D'ATHÈNES (1990). *To dimografiko provlima tis Elladas. Ipogenitikotita ke giransi tou plithismou* [Le problème démographique de la Grèce. Sous-natalité et vieillissement de la population]. Athènes : Publications du Centre de recherches sur la société grecque, n° 2.
- GRÈCE : COMITÉ NATIONAL DES DROITS DE L'HOMME. (2001). *I katastasi ton Tsigganon stin Ellada* [La condition des Roms en Grèce]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.nchr.gr/category.php?category_id:61> (consulté le 6 décembre 2005).

GRÈCE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DES CULTES : SERVICE SPÉCIAL DE GESTION DE L'EPEAEK (2005). *Axiologissi ylopoioumenon ergon, anichnefsis anagon kai schediasmou mellontikon paremvaseon tis energeias 1.1.1 tou EPEAEK gia ti diapolitismiki ekpaidefsi* [Évaluation des travaux en réalisation, dépistage des besoins et conception d'interventions futures de l'action 1.1.1 de l'EPEAEK pour l'éducation interculturelle]. Athènes : ministère de l'Éducation nationale et des Cultes.

GRÈCE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DES CULTES : INSTITUT PÉDAGOGIQUE (2006a). *I mathitiki diarroi sti defterovathmia ekpedefsi (Gimnasio, Enieo Lykio, TEE)* [L'abandon scolaire dans l'enseignement secondaire (Gymnasio, Lycée unique, Écoles techniques professionnelles) : Recherche], Athènes : Institut pédagogique.

GRÈCE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DES CULTES (2006b). Commentaires de PISA.

GRÈCE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DES CULTES : PROGRAMME OPÉRATIONNEL POUR L'ENSEIGNEMENT ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE (2007a). *Programmatiki periodos 2007-2013. Epihirisiako programa « Ekpedefsi ke dia viou mathisi »* [Période de programmation, 2007-2013. Programme opérationnel « Education et formation tout au long de la vie »]. Athènes : ministère de l'Éducation nationale et des Cultes.

GRÈCE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DES CULTES (2007b). Note d'information, 4/1/2007.

GRÈCE : SERVICE NATIONAL DES STATISTIQUES (2007). *Statistikis fisikis kinisis plithismou* [Statistiques sur les évolutions de la population]. Athènes, Communiqué de presse.

KALAVASIS F. (2000). *Extesi axiologisis gia to Ergo 1.1.d.3 « Exaplosi efar-migis programaton enihitikis didasklalias »* [Rapport d'évaluation pour le projet 1.1.2d.3 « Extension de l'application des programmes d'éducation de soutien 1998-2000 »]. Volos : université de Thessalie.

- KALOGRIDI S. (2000). *I antlipsis gia to sholio ke ti metasholiki tous poria mathiton pou egatelipsan tin enniadhroni ipohreotiki ekpedefsi* [Représentations de l'école et du devenir chez des élèves qui ont abandonné l'école obligatoire]. Thèse de doctorat, pédagogie, sous la dir. de G. Varnava-Skoura, Thessalonique, université de Thessalonique.
- KASSIMI C. (2003). *L'École primaire grecque et ses enseignants face aux enfants d'immigrés : entre réalités et alibis*. Thèse de doctorat, sciences de l'éducation, sous la direction de E. Bautier, université Paris 8-Vincennes-Saint-Denis.
- KATSIKAS CH. & POLITOU E. (1999). *Tsigani, mionotiki, pallinosountes ke allodapi stin elliniki ekpedefsi. Ektos « taxis » to « diaforetiko » ?* [Roms, minorités, rapatriés et étrangers dans le système éducatif grec. Le « différent », reste-t-il en dehors de la « classe »?]. Athènes : Éd. Gutenberg.
- KATSIKAS CH. & KAVADIAS G.-K. (1998). *Krisi tou sholiou ke Ekpedeftiki politiki. Kritiki ton ekpedeftikon allagon* [Crise de l'École et politique éducative. Critique des changements éducatifs (1990-1997)]. Athènes : Éd. Gutenberg.
- KORTESI-DAFERMOU CH. (1998). *Graptos logos ke sholiki exelixi* [Langage écrit et parcours scolaire]. Athènes : Éd. Ellin.
- KRITIKIDIS G. (2004). « I metanastes stis periferies tis horas » [Les immigrés dans les régions du pays], *Information*, Institut du travail, Confédération générale des travailleurs grecs, n° 110.
- LAMBIRI-DIMAKI I. (1974). *Pros mian ellinikin kinoniologian tis pedias* [Vers une sociologie grecque de l'éducation]. Athènes : Centre national de recherches sociales.
- LARIOU-DRETTAKI M. (1993). *I egatalipsi tis ipohreotikis ekpedefsis ke paragontes pou shetizonte me aftin* [L'abandon scolaire dans l'enseignement obligatoire et les facteurs liés à celui-ci]. Athènes : Éd. Grigoris.
- LAZARIDIS P. (1999). *Extesi axiologisis gia to Ergo 1.1.d.1 « Schediasmos kai amesi efarmogi pilotikon programaton enihitikis didasklalias »* [Rapport d'évaluation pour le projet 1.1.d.1 « Conception et application immédiate des programmes pilotes de soutien scolaire » 1997-1998]. Volos : université de Thessalie.

- LOUKERIS D., KAPABATZAKI Z. & STAMATOPOULOU E. (2005). « Axiologisi tou thesmou tou Oloimerou Dhmotikou Scholeiou. Mia kritiki prosegisi simfona me tis apopsis ton diefthintonkai ton ipodieuthintoni tvn ipefthinon tous » [Évaluation du dispositif de l'école primaire journalière. Une approche critique selon les opinions des directeurs, des sous-directeurs ou des responsables]. In D. LOUKERIS (éd.), *Oloimero sholio : theoria, praxi ke axiologissi* [L'école journalière : théorie, praxis et évaluation]. Athènes : Éd. Patakis, p. 349-397.
- MARATOU-ALIPRANTI L., TEPEROGLOU A. & TSIGANOU I. (2006). *To elliniko sholio me tin avgi tou 21ou eona. Ekpedeftikes anagges, provlimata ke prooptikes* [L'école grecque à l'aube du XXI^e siècle. Besoins éducatifs, problèmes et perspectives]. Athènes : Éd. Gutenberg.
- MANITSA C. (1990). « Programata enishitikis didaskalias. Mia prosopiki martiria » [Programmes de soutien scolaire : un témoignage]. *Synchroni Ekpaidefsi*, n° 51, p. 41-48.
- MYLONAS TH. (1982). *I anaparagogi ton kinonikon taxeon messa apo tous sholikous mihanismous* [La reproduction des mécanismes sociaux à travers les mécanismes scolaires]. Athènes : Éd. Grigoris.
- NIKOLAOU G. (2000). *Entaxi ke ekpedefsi ton allodapon mathiton sto dimotiko sholio. Apo tin « omiogenia » stin polipolitismikotita* [La scolarisation et l'intégration des élèves étrangers dans l'école primaire. De l'homogénéité au multiculturalisme]. Athènes : Éd. Ellinika Grammata.
- NIKOLAOU G. & KORILAKI P. (2006). « I enisxisi tis prospatheias ton allodapon kai palinostoudon mathiton sto dimotiiiko scholio. Empiriki ereyna sxetika me ti litourgia ton taxeon ypochis kai ton frodistiriakon tmimatou » [Le renforcement des efforts des élèves étrangers et rapatriés à l'école primaire. Recherche empirique sur le fonctionnement des classes d'accueil et des sections de rattrapage]. In Th. BAKAS, M. SAKELLARIOU, M. SPANAKIS, S. TSIALOS (éd.), *Théorie pédagogique et Praxis*. Ioannina : S. Pantazis/université de Ioannina.
- OECD (2004). *Learning for tomorrow's World. First results from PISA 2003*. Paris : OECD.
- OECD (2006). *Education at a glance. Highlights*. Paris : OECD.

- PALAIOKRASSAS S. *et al.* (2001). *Erevna « Mathitiki diaroï sto gimnasio (fournia mathiton 1997/98) »* [Recherche « Abandon scolaire dans le gymnasio 1997/98 »]. Athènes : Institut pédagogique.
- PAMOUKTSOGLOU A. & NIKOLAOU S. (2005), « Oloimero scholio ke ikogenia : apotelesmata erevnas -Protaseis ke prooptikes ». [École journalière et famille : Résultats d'une recherche – Propositions et perspectives]. In D. LOUKERIS (éd.), *Oloimero sholio : theoria, praxi ke axiologissi* [L'école journalière. Théorie, Praxis et évaluation]. Athènes : Éd. Patakis, p. 319-348.
- PAPACONSTANTINOY P. (1981). « I anisotita stin elliniki ipohreotiki ekpedefsi » [L'inégalité dans l'enseignement obligatoire grec]. *O Politis*, n° 44, p. 46-51.
- PAPACONSTANTINOY P. (1986). « Efarmoges tis antistathmistikis agogis sto elliniko sholio » [Applications de l'éducation compensatoire dans l'École grecque]. *Synchroni Ekpaidefsi*, n° 26, p. 33-37.
- PATINIOTIS N. (2005). *To Oloimero nipiagogio* [L'école maternelle journalière]. Athènes : Éd. Tipothito Georgios Dardanos.
- PSACHAROPOULOS G. & KAZAMIAS A. M. (1985). *Pedeia ke anaptixi stin Ellada : kinoniki ke ikonomiki meleti tis tritovathmias ekpedefsis* [Éducation et développement en Grèce : étude sociale et économique de l'enseignement supérieur]. Athènes : Centre national de recherches sociales.
- PYRGIOTAKIS I. E. (éd.) (2001). *Oloimero sholio. Litourgia ke prooptikes* [L'école primaire journalière – Fonctionnement et perspectives]. Athènes : Organisme de publication des manuels scolaires.
- SKOURTOY E. *et al.* (2004). *Metanastefsi stin Ellada ke ekpedefsi-Apotimissi tis iparhousas katastasis, Proklisis ke Prooptikes veltiosis* [Immigration en Grèce et éducation. Un état des lieux. Défis et Perspectives d'amélioration]. Athènes : université d'Athènes/Institut de politique d'immigration.
- SPINATOY Athina (dir.) (1987). *La lutte contre l'analphabétisme dans les pays membres des Communautés européennes aujourd'hui. Actes du premier congrès européen*. Athènes, 16-18 septembre 1987, ministère de la Culture, ministère de l'Éducation nationale, Commission des Communautés européennes.

- STAMELOS G. (2002). *Prospathia ihnilasias tou ellinikou ekpedeftikou sistimatos* [Une tentative de traçabilité du système éducatif grec]. Athènes : Éd. Psifida.
- TSIAKALOS G. (2004). « Kinonikos apoklismos : orismi, plesio ke simasia » [Exclusions sociales : définitions, cadre et signification]. In K. KASIMATI (éd.), *Kinonikos apoklismos : I elliniki empiria* [Exclusion sociale : l'expérience grecque]. Athènes : Éd. Gutenberg/KEKMOKOP.
- TSOUKALAS K. (1975). « I anotati ekpedefsi stin Elada os mihanismos kinonikis anaparagogis » [L'enseignement supérieur en Grèce en tant que mécanisme de reproduction sociale]. *Defkalion*, 13(4), p. 18-34.
- TSOUKALAS K. (1977). *Exartisi ke anaparagogi; O kinonikos rolos ton ekpedeftikon mihanismon stin Ellada (1830-1922)* [Dépendance et reproduction. Le rôle social des appareils scolaires en Grèce (1830-1922)]. Athènes : Éd. Themelio.
- TZANI M. (1988). *Sholiki epitihia; Zitima taxikis poelefseos ke koultouras* [Réussite scolaire. Questions d'origine sociale et de culture]. Athènes : Éd. Grigoris.
- VARNAVA-SKOURA G. (1989). *Themata gnostikis anaptixis, mathissis ke axiologissis* [Thèmes de développement cognitif, d'apprentissage et d'évaluation]. Athènes : Éd. Papazissis.
- VARNAVA-SKOURA G. (1992). « Support de la famille dans l'Éducation : quelques aspects de la réalité grecque ». *Revue internationale de pédagogie*, n° 38(5), p. 535-541.
- VARNAVA-SKOURA G. & KOSTAKI A. (1992). *I enishitiki didaskalia stin protovathmia ekpedefsi (1991-1992). Mia proti katagrafi tis litourgias tou thesmou, paratirisis ke protasis* [Le soutien scolaire dans l'enseignement élémentaire (1991-1992). Un premier bilan du fonctionnement du dispositif, des remarques et des propositions]. Athènes : Institut pédagogique.
- VARNAVA-SKOURA G. & VERGIDIS D. (2002). *Programata gia ti sholiki epitihia. Apogevmata, nihtes ke dio kalokeria* [Après-midi, nuits et deux étés. Programmes pour la réussite scolaire]. Athènes : Éd. Papazissis.

- VASILIADOU M. & PAVLI-KORRE M. (1996). *I ekpedefsi ton Tsigganon stin Ellada* [L'éducation des Roms en Grèce]. Athènes : ministère de l'Éducation nationale et des Cultes, Secrétariat général à l'Éducation populaire.
- VASILIOU P., YOTI L., DOUKA E., KORILAKI P., LOLIS K., CHRISTOPOULOU E. & NIKOLAOU G. (2007). *Meleti tou vathmou efarmogis ton thesmikon taxeon ipodochis ke ton provlimaton litourgia tous. Oi apopseis ton ekpedeftikon ke ton diefthidon* [Étude du degré de mise en œuvre de l'institution des classes d'accueil et de leurs problèmes de fonctionnement : les points de vues des enseignants et des directeurs]. Athènes : Institut de recherches-Études pédagogiques/ Confédération des enseignants de l'école primaire de Grèce.
- VERGIDIS D. & STAMELOS G. (2007). « I ipoekpedefsi stin Ellada » [La sous-scolarisation en Grèce]. *To Vima ton Kinonikon Epistimon*, n° 49, p. 201-225.
- VERGIDIS D. (1998). « Pigenoun i tsiggani sholio? I sholiki entaxi ton tsigganopedon stin Kato Ahaia » [Les Roms vont-ils à l'école? L'intégration scolaire des enfants roms Kato-Ahaôa]. *Arethas*, n° 1, p. 41-69.
- VERGIDIS D. (1995a). *Ipoekpedefsi* [Sous-scolarisation]. Athènes : Éd. Ypsilon/livres.
- VERGIDIS D. (1995b). « Neoratsismos ke sholio. I periptossi ton tsigganopedon » [Néo-racisme et école. Le cas des enfants roms]. *Synchroni Ekpaidefsi*, n° 81, p. 51-62.
- VERGIDIS D. (1982). « I paremvasi ton Diethnon Organoseon stin elliniki ekpedeftiki politiki » [L'intervention des organisations internationales dans la politique éducative grecque]. In KMM & KEMEA, *Kritiki tis ekpedeftikis politikis* [Critique de la politique éducative]. Athènes : KMM/KEMEA.
- VITSILAKI-SORONIATI CH. (2004). « I simpliromatikotita piotikon ke posotikon methodon stin kinoniologiki ke ekpedeftiki erevna » [La complémentarité des méthodes qualitatives et quantitatives dans la recherche sociologique et éducative]. In G. PAPAGEORGIOU (dir.), *Methodi stin kinoniologiki erevna* [Méthodes dans la recherche sociologique]. Athènes : Éd. Tipothito Georgios Dardanos, p. 255-289.

- VOSAÏTIS G & IFANTI A. (2006). « Apokentrotikes politikes ke tassis endinamossis tou sholiou kata tin periodo 1985-2003 stin Ellada-Kritiki prosseggissi » [Politiques de décentralisation et tendances de renforcement de l'école pendant la période 1985-2003 en Grèce. Approche critique]. In G. BAGAKIS (éd.), *Ekpedeftikes allages, i paremvvassi tou ekpedeftikou ke tou sholiou* [Changements éducatifs, l'intervention de l'enseignant et de l'école]. Athènes : Éd. Metehmio, p. 221-227.
- VRETTOS N. G. (2001). *Antistathmistiki thesmi sto dimotiko sholio. I periptossi tis enishitikis didaskalias. Dierevnisi tis efarmogis tou thesmou-prooptikes* [Dispositifs de compensation dans l'école élémentaire. Le cas du soutien scolaire. Une exploration de la mise en place du dispositif – Perspectives]. Athènes : Éd. Atrapos.

Références légales

et documents à caractère officiel ou administratif

- COMMISSION EUROPÉENNE (1995). *Livre blanc sur l'éducation et la formation. Enseigner et apprendre. Vers la société cognitive*. Bruxelles : CE.
- GRÈCE. Loi 309/1976 JO A100/39-4-1976... *Peri organosseos kai dioikiseos tis Genikis Ekpaidefseos* [L'organisation de l'éducation générale].
- GRÈCE. Loi 1304/1982, JO A144. *Gia tin epistimoniki - paidagogiki kathodigisi kai ti dioikisi sti geniki kai ti mesi texniki epagelmatiki ekpaidefsi kai ales diataxeis* [Pour la direction et l'administration dans l'enseignement secondaire technique professionnel et autres dispositions].
- GRÈCE. Loi 1404/1983, JO A173. *Domi kai leitourgia ton technologikon ekpaideftikon idrymaton* [Structure et fonctionnement des établissements d'enseignement technique].
- GRÈCE. Loi 1566/1985 JO A167. *Domi kai leitourgia tis protovathmias kai defterovathmias ekpaidefsis kai alles diataxeis* [Structure et fonctionnement de l'enseignement primaire et secondaire et autres dispositions].
- GRÈCE. Loi 1824/1988 JO A296. *Rithmisi thematon ekpaidefsis kai ales diataxeis* [Réglementation des questions éducatives et autres dispositions].

GRÈCE. Loi 1894/1990, JO A110. *Gia tin Akadimia Athinon kai alles ekpaideftikes diataxeis* [Sur l'académie d'Athènes et autres dispositions éducatives].

GRÈCE. Loi 2413/1996, JO A124. *I elliniki paideia sto exoteriko, i diapolitismiki ekpaidefsi kai alles diataxeis* [L'enseignement grec à l'étranger, l'éducation interculturelle et autres dispositions].

GRÈCE. Loi 2525/ 1997 JO A188. *Eniaio Lykeion, prosvassi ton apofoiton stin tritovathmia ekpaidefsi, axiologissi tou ekpaideftikou ergou kai alles diataxeis* [Lycée compréhensif, accès des diplômés à l'enseignement supérieur, évaluation du travail éducatif et autres dispositions].

GRÈCE. Décret présidentiel 494/1983, JO 186. *I idryssi taxeon ypodochis gia tin ekpaidefsi teknon ypikoon melon i kai mi melon ton Evropaikon Koinotiton* [Ouverture de classes d'accueil pour l'éducation d'enfants de ressortissants de pays membres et non membres des Communautés européennes].

GRÈCE. Décret présidentiel 462/1991, JO 171. *Axiologissi kai enischyitiki didaskalia mathiton Dimotikou scholeiou* [Évaluation et soutien scolaire d'élèves du primaire].

GRÈCE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DES CULTES. Arrêté ministeriel F2/378/G1/1124, JO 930/1994. *Idrisi kai litourgia Taxeon Ipodohis kai Frondistiriakon Trmimatou* [Fondation et fonctionnement des classes d'accueil et des sections de rattrapage].

GRÈCE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DES CULTES. Arrêté ministériel 96734/G2/2003, JO 1301.L *I enischyitiki didaskalia mathiton Gymnasion* [Le soutien scolaire des élèves de gymnasia].

Portugal

De l'invention de la cité démocratique à la gestion de l'exclusion et de la violence urbaine au Portugal

José Alberto Correia

Université de Porto

Inês Cruz

Bureau d'étude Desafioliás, Coimbra

Jean-Yves Rochex

Université Paris 8-Vincennes-Saint-Denis

Lucilia Salgado

École supérieure d'éducation de Coimbra

Les politiques éducatives mises en œuvre au Portugal depuis trois décennies ne peuvent se comprendre qu'au regard de la situation de retard que ce pays connaît, dans ce domaine, par rapport aux autres pays européens. Même si les indicateurs fournis par ces enquêtes prêtent à discussion, le Portugal se situe parmi les pays de l'Union européenne dont les performances moyennes aux enquêtes PISA sont les plus faibles, résultats à contrebalancer par le fait que la variation et les inégalités entre élèves ou entre établissements y sont inférieures à leur valeur moyenne dans l'ensemble des pays de l'OCDE. D'où le double objectif politique d'élever le niveau de formation et d'améliorer les conditions d'enseignement et d'apprentissage pour l'ensemble de la population d'une part, et de lutter contre l'échec scolaire d'autre part, ce deuxième objectif donnant lieu à la mise en œuvre d'efforts structureux et de dispositifs visant à créer les

conditions pour empêcher que l'exclusion perdure, mais aussi à atteindre les élèves ou jeunes adultes déjà en situation d'exclusion. C'est ce message entre différents objectifs, eux-mêmes en évolution, que le présent chapitre¹ voudrait mieux faire comprendre.

De la révolution des Œillets à la stabilisation de l'État

Il convient avant cela de rappeler que le Portugal a connu une très longue période de dictature qui a duré plus de quarante ans. Cette dictature a fait de la lutte contre l'éducation une de ses principales bases idéologiques, au nom de la « régénération » nationale et des « qualités innées » du peuple portugais. Diminution de la durée de la scolarité, élimination de l'éducation préscolaire, arrêt de la formation pédagogique des enseignants et fermeture des écoles qui en avaient la charge ont contribué à créer une situation de retard dont les effets se font encore sentir, tant sur les résultats que sur l'absence ou la faiblesse, dans une grande partie de la population portugaise, d'une culture de la scolarité qui fasse que se construisent et se transmettent dans les familles les motivations nécessaires à l'appropriation des apprentissages, même si les années soixante ont vu adopté un ensemble de mesures législatives visant à élargir la base de recrutement de l'enseignement secondaire tout en préservant son caractère élitiste. Ainsi, non seulement le système éducatif portugais a été longtemps organisé autour d'une idéologie autoritaire, dont le poids s'exerçait sur les contenus de la culture scolaire et leurs modes de transmission, aussi bien que sur les modes d'organisation et de gestion de l'ensemble du système, mais, lorsque survient, en avril 1974, la révolution des Œillets qui met fin à la dictature, le pays détient le plus faible taux de scolarisation d'Europe. Près d'un quart de la population de plus de 15 ans est analphabète. 45 % des élèves ne parviennent pas au terme de la scolarité obligatoire, alors d'une durée de six années ; près de 70 % ne poursuivent pas au-delà de la neuvième année, et moins de 10 % accèdent à l'enseignement supérieur ; quant à la préscolarisation, elle concerne, en 1974-1975, 11 % seulement de la tranche d'âge de 3 à 6 ans (Teodoro, 1982). Encore vingt ans plus tard, l'enquête nationale

1. Ce chapitre a bénéficié de la collaboration d'Isabel Almada et Catarina Ramos.

sur la littératie menée en 1995 fait apparaître que 47 % des 15-65 ans n'utilisent pas l'écrit dans leur vie quotidienne.

Les transformations et les mobilisations radicales, politiques et sociales, qui ont accompagné et suivi la révolution des Œillets, se sont traduites, dans le champ éducatif, par une dynamique où la problématique de la démocratisation de l'accès à l'école était pensée comme étroitement liée à la problématique de la démocratisation de l'école comme institution, et à la promotion de son engagement dans la construction d'une société démocratique, participative, fortement engagée dans la lutte contre les inégalités et les injustices sociales. Au-delà des changements de nature institutionnelle, cette période est marquée par un fort engagement populaire dans la vie des écoles, et par le développement de dynamiques fondées sur une visée d'articulation profonde entre la démocratisation de l'accès à l'école et de la vie scolaire, d'une part, et la transformation des rapports sociaux, d'autre part. Se cherche et s'expérimente alors, d'après J. A. Correia (1999), une redéfinition politique de la justice éducative où l'école ne serait pas conçue seulement comme un dispositif social de formation de futurs citoyens d'une société démocratique, mais comme un espace vécu, un lieu d'expérimentation d'une démocratie participative qui, par les rapports qu'elle entretient avec les contextes sociaux, participe à leur transformation. L'objectif politique de renforcer et de modifier les relations entre l'école et la communauté conduit à penser la connaissance de la communauté et l'intervention active de l'école et de ses acteurs en son sein comme contribuant à

« la libération de l'initiative et de la parole, à l'incitation à l'action collective des personnes et des groupes, à la volonté d'assumer des responsabilités individuelles et communautaires, à la valorisation de l'éthique socialiste du travail » (Grácio, 1977, cité par Stoer, 1986, p. 194-195).

Faute, peut-être, d'avoir pu trouver une traduction institutionnelle durable, ces dynamiques et ces perspectives politiques vont se heurter, dans le domaine éducatif comme dans les autres domaines politiques et sociaux, à un processus de « normalisation » et à un mouvement général de stabilisation des institutions de la démocratie représentative, recentrées autour de l'État. La démocratie est dès lors moins pensée comme transformation et construction du social que comme intégration de chacun dans un ordre juridique démocratiquement constitué. D'où, en matière d'éducation, un recentrage vers l'objectif d'accès

égalitaire aux institutions publiques plus ou moins stabilisées et aux savoirs et à la culture scolaires considérés comme des biens universaux axiologiquement neutres, et un recul, voire une disparition, de formes et processus éducatifs coopératifs ou peu institutionnalisés, reposant sur d'autres conceptions du savoir et des dynamiques sociales non exclusivement scolaires. Une conception de l'éducation comme contribuant à la construction du social laisse la place à une conception qui en fait un outil du développement économique et de la modernisation du pays, et un vecteur de l'égalité des chances, tout en intégrant l'école dans un espace politique homogène, dont la gestion pourrait pour l'essentiel être assurée par l'État et limitée à son action et à ses initiatives (Stoer, 1982). Cette évolution est renforcée par l'examen des politiques éducatives du Portugal, réalisé par l'OCDE en 1984, qui insistait sur l'importance d'une éducation scientifique et technologique pour la croissance économique, sur la nécessité d'accorder une priorité absolue à la formation professionnelle, et sur le besoin de renforcer les liens avec les milieux socioéconomiques afin que le système éducatif soit mieux à même de répondre à leurs besoins.

Organisation du système éducatif et premiers programmes de lutte contre l'échec scolaire

Ce processus connaîtra un aboutissement provisoire avec la loi fondamentale d'organisation du système éducatif d'octobre 1986. Celle-ci consacre des modes de gestion démocratique des écoles et établissements, incarnés dans un conseil de direction élu, associant des représentants des enseignants, des élèves et des personnels non enseignants. La loi de 1986 allonge la durée de la scolarité obligatoire à neuf ans (de 6 à 15 ans), répartie en trois cycles, dont la durée respective est de quatre, deux et trois ans ; elle instaure un enseignement unifié qui met fin aux distinctions précoces entre filières de type lycée et filières d'enseignement technique, distinctions repoussées à la fin de la scolarité obligatoire. L'éducation obligatoire, ou école de base, est dès lors organisée en trois cycles, dont les programmes sont conçus centralement. Durant chacune des quatre années du premier cycle, les élèves sont pris en charge par un seul enseignant, polyvalent. Les enseignements des deux années du deuxième

cycle sont organisés de manière plus disciplinaire, et peuvent être pris en charge soit par un seul, soit par plusieurs enseignants spécialisés dans les différents champs disciplinaires. Le troisième cycle, enfin, prépare soit à la poursuite d'études secondaires, générales ou professionnalisantes, au lycée, soit à une orientation vers le monde du travail ; chaque discipline y est enseignée par un professeur spécialisé. Ces trois cycles de l'éducation obligatoire peuvent être organisés au sein d'une même école de base intégrée, ou répartis entre différentes écoles (souvent entre écoles de premier cycle et écoles de deuxième et troisième cycles, particulièrement en milieu rural). Le passage d'un cycle à l'autre est soumis à des exigences d'acquisition des savoirs enseignés au cours du cycle précédent et à des conditions d'âge. La mise en œuvre des cycles a substitué à une organisation et une évaluation des élèves par année, une organisation dans laquelle les progressions sont pensées pour une durée de deux ans et les décisions d'accès au niveau supérieur prises sur la base d'évaluations des élèves survenant au terme de ces deux ans. Cette modification, conçue pour éviter les échecs et les redoublements précoces et pour permettre aux élèves de mieux s'adapter aux exigences scolaires, n'a toutefois pas donné lieu aux changements administratifs qui auraient dû l'accompagner (les enseignants ne suivent pas les mêmes élèves pendant deux ans, et les manuels sont restés annuels), et elle a été suspectée de conduire à ce que certains élèves progressent dans le cursus de l'école de base sans avoir réalisé les acquisitions en principe requises pour ce faire. Enfin, des efforts importants ont été faits, dès la fin des années soixante-dix, pour développer et promouvoir l'éducation préscolaire ; ces efforts ont emprunté trois voies différentes : création de classes préscolaires auprès des écoles primaires, fonctionnant de 9 heures à 15 heures ³⁰² ; soutien aux structures locales privées liées aux associations, à l'Église ou à des institutions de solidarité sociale soutenues par le ministère des Affaires

2. Au début, ces écoles ont été installées surtout dans les zones rurales où il n'existait pas d'autres réponses. L'évolution démographique a provoqué ensuite soit la désertification des zones rurales, les villages n'ayant dès lors pas suffisamment d'enfants pour ouvrir ce type de classes, soit l'urbanisation des villages, les horaires des parents qui travaillent devenant alors peu compatibles avec ceux de ces classes.

sociales³; développement des écoles maternelles privées. Ces trois voies et les institutions auxquelles elles ont donné naissance seront, sinon unifiées du moins mises en cohérence par le *Programme d'expansion du préscolaire* initié en 1995-1997, et par l'élaboration d'orientations curriculaires permettant d'aller dans le sens d'un système national d'éducation préscolaire, non sans que cela suscite de vives controverses portant sur la nécessité et la nature de telles orientations.

Le Programme interministériel de promotion du succès éducatif

La mise en œuvre de la loi fondamentale de 1986 a été suivie, une année plus tard, par le lancement, par un gouvernement conservateur inspiré par le catholicisme social, du premier programme national visant à lutter contre l'échec scolaire, le *Programme interministériel de promotion du succès éducatif* (PIPSE), initié par la résolution du Conseil des ministres du 10 décembre 1987. Ce programme, essentiellement orienté vers le premier cycle de l'école de base, vise à faire diminuer les taux de retard et d'échec scolaire : à l'époque, près d'un élève sur six est en retard à l'école primaire et il faut en moyenne aux élèves 5,1 années pour accomplir les quatre premières années théoriques du premier cycle ; le coût de l'échec scolaire dans l'école de base est estimé à l'équivalent de 9 millions d'euros. Ce programme PIPSE vise donc, selon les termes de la résolution du Conseil des ministres, à

« créer les conditions pour que la génération d'élèves entrant [en 1988] en première année de l'école primaire, et donc destinés à accomplir neuf années d'éducation obligatoire, puissent achever le premier cycle de l'école de base sans échec scolaire ».

Il s'agit, par ce programme, d'abord d'agir sur les conditions matérielles qui obèrent la réussite scolaire des enfants des milieux socioculturels défavorisés, par une aide portant sur « l'alimentation, les transports, le matériel scolaire [...], l'occupation du temps libre et la généralisation progressive de l'éducation spéciale » (Leite, 2000). Neuf orientations sont alors définies et mises en œuvre : les soins en matière de santé ; l'aide pédagogique, didactique ou psycho-socio-éducative aux écoles ; l'édu-

3. Jusqu'en 1995 ces structures n'avaient aucune direction pédagogique du ministère de l'Éducation même si les instituteurs (« éducateurs d'enfance », selon la terminologie portugaise) possédaient tous une licence, un diplôme d'enseignement supérieur spécifique de niveau Bac + 3.

cation spéciale ; l'aide alimentaire ; le soutien aux familles ; l'occupation du temps libre et le développement du sport scolaire ; l'initiation professionnelle ou pré-professionnelle ; la fourniture de matériels scolaires ; et la création de réseaux de transports scolaires.

Le programme PIPSE a eu une durée de vie très courte, puisqu'il fut suspendu en 1991-1992, sans que, localement, aucune structure ne soit maintenue pour poursuivre le travail engagé. Initiative centralisatrice et éphémère (Benavente, 1994), ce programme n'a pas donné lieu à des études ou évaluations permettant de dresser un bilan de son action, au-delà du constat selon lequel il a eu peu d'effets sur l'échec scolaire et sur les taux de redoublement et d'abandon (Martins & Parchão, 2000). La coordinatrice nationale du PIPSE a toutefois considéré que ce programme avait contribué au rapprochement entre l'école et la communauté, et à la reconnaissance de l'importance du rôle et de la responsabilité de chacun dans l'éducation des enfants (Pinto, 1991). Pour d'autres analystes, le PIPSE a également eu pour effet positif d'introduire le problème de l'échec scolaire dans les discours et les préoccupations politiques et sociales, et d'affirmer qu'il s'agit d'un problème à résoudre au sein du système éducatif (Salgado, 1991). Il a suscité la mise en œuvre de partenariats locaux et a constitué une première plate-forme de formation des instituteurs de l'enseignement primaire. Il a sans doute été l'une des premières initiatives politiques associant la rhétorique de l'intervention compensatoire de l'État avec des objectifs d'élargissement de la scolarité, mais aussi de professionnalisation ou de pré-professionnalisation des parcours et *curricula* offerts aux élèves. Son caractère éphémère n'a toutefois pas permis un travail approfondi, ni une évaluation de ses effets au regard de ses objectifs, lesquels ne pouvaient qu'être limités si l'on considère, avec Leite (2000), qu'il s'est centré « plus sur les aspects techniques et didactiques que sur les aspects structuraux ». Afonso en propose une évaluation contrastée, insistant sur le constat selon lequel ce programme a certes été l'occasion d'

« innovations concrètes mises en place par les enseignants qui ont adhéré au projet et qui ont reçu, localement, l'appui d'équipes d'intervention engagées et motivées, [mais] n'a pas réussi à réaliser une grande partie des promesses et des objectifs qu'il s'était donnés, ni à inverser de manière significative les phénomènes d'échec ou d'abandon scolaire, et n'a pas donné

naissance à des structures permettant de garantir la continuité des politiques jugées pertinentes, ou des pédagogies et des expériences qui étaient en passe de produire des résultats positifs » (Afonso, 1997, p. 147-148).

Le Programme d'éducation pour tous

Le programme PIPSE, interrompu en 1991, est suivi cette même année, par le lancement d'un nouveau programme, le *Programme d'éducation pour tous* (PEPT), établi à la suite des recommandations de la conférence mondiale sur « l'éducation pour tous » (conférence de Jomtien, mars 1990) et de la conférence des ministres de l'OCDE. Les objectifs généraux de ce programme visent, selon la résolution du Conseil des ministres portugais qui l'institue, à

« promouvoir l'égalité des chances en créant les conditions d'accès à l'éducation pour tous et en améliorant la fréquentation et les résultats scolaires, renforcer la qualité de l'enseignement [...], créer les conditions permettant la qualification personnelle et professionnelle des jeunes Portugais afin de garantir leur mobilité géographique et professionnelle, et la libre circulation effective au sein de l'Union européenne ».

Ce programme vise en conséquence à faire qu'en l'année 2000, tous les élèves effectuent avec succès les neuf années de scolarité obligatoire et puissent accéder à une scolarité de douze années. Il insiste plus que le précédent sur l'action des enseignants et les stratégies propres à l'école pour favoriser la fréquentation et la réussite scolaires, l'accomplissement de la scolarité obligatoire, et l'insertion sur le marché du travail. Il met l'accent sur la prise en considération des caractéristiques locales, la création de réseaux et de partenariats entre les acteurs locaux et les partenaires institutionnels (école/communauté, école/monde du travail). Comme le PIPSE, il prévoit la possibilité d'accomplissement de la scolarité obligatoire au travers de formations professionnalisantes ou pré-professionnalisantes, diversification argumentée au nom de la nécessité d'individualisation du processus éducatif.

Ce programme a été mis en place sur la base de candidatures réalisées selon deux modalités :

– les écoles proposaient leur candidature appuyée sur un projet d'intervention éducative propre à l'école mais respectant les contraintes et exigences définies par la réglementation et les programmes nationaux ;

– des institutions de recherche ou d'enseignement supérieur se proposaient de réaliser des études contextualisées dans la perspective de construction de ces projets d'école. Ces projets devaient accroître la capacité des écoles à agir localement pour prévenir l'abandon et l'échec scolaires, à travailler en partenariat avec les institutions locales, à développer la liaison école/milieu de façon à promouvoir l'adéquation de l'enseignement à la réalité sociale, économique et culturelle et environnante. Si les écoles primaires (de premier cycle) avaient déjà l'expérience de ce type de travail avec la communauté, tel n'était pas le cas des écoles de deuxième et troisième cycle, pour lesquelles ces pratiques étaient totalement nouvelles et qui ont pu réaliser, avec le projet PEPT, des expériences et des apprentissages qui seront pour une part réinvestis dans la mise en œuvre des TEIP que nous étudierons *infra*.

Les composantes obligatoires de la mise en œuvre locale de ce programme PEPT étaient les suivantes :

- intégrer la problématique du programme PEPT dans le projet éducatif de l'école et mobiliser en ce sens tous les organes administratifs ;
- mettre en place un Observatoire de la qualité de l'école, en utilisant un ensemble d'indicateurs élaborés par les responsables nationaux du projet, et au travers desquels l'État évaluateur conserve un moyen de contrôle et de régulation de l'autonomie accrue des écoles ;
- intégrer dans la pratique des *curricula* des « composantes régionales et locales » qui traduisent l'insertion de l'école dans le milieu et sa prise en considération des facteurs qui font la différence entre établissements confrontés à la diversité de leurs publics ;
- promouvoir la formation continue des enseignants pour travailler avec des « publics à risques ».

Deux autres composantes, non obligatoires, étaient néanmoins prévues ou proposées :

- un travail d'animation communautaire fondé sur une coopération interinstitutionnelle et centré sur les ressources et les compétences locales ou régionales ;
- le développement d'une pédagogie différenciée centrée sur l'identité personnelle et culturelle de chaque enfant en risque d'abandon ou d'échec, dans une perspective de valorisation des différences individuelles et de groupes.

L'association recherchée avec des institutions de recherche ou d'enseignement supérieur a permis à de nombreux chercheurs d'étudier le quotidien des écoles avec le souci de pouvoir y introduire des changements appuyés sur des bases scientifiques. Des groupes de recherche, dans tout le pays, ont produit des études sur la vie des écoles, et concernant soit des matières spécifiques (les mathématiques, la lecture, les sciences naturelles), soit des aspects particuliers tels que l'évaluation des apprentissages, le développement du curriculum, les composantes, régionales et locales des *curricula*, le développement personnel et social des enfants et des jeunes, les transitions entre le préscolaire et l'enseignement primaire et entre l'enseignement primaire et les autres cycles. Ces études ont donné lieu à différentes publications, dans une collection de cahiers spécifiques à ce programme (*Les cahiers du PEPT*), mais aussi dans des revues ou des ouvrages scientifiques.

Le programme PEPT s'est achevé au bout de 7 ans. Il a laissé d'importantes traces dans les communautés scolaires et scientifiques, et nombre de savoirs ainsi produits sur le système ont, d'après certains analystes, été pris en considération dans les réformes suivantes ou en cours. C'est néanmoins une perspective plus sociologique, ciblée de manière plus importante sur des publics et catégories d'élèves spécifiques, qui va présider, en 1996, à la création des TEIP (Territoires éducatifs d'intervention prioritaire), mesure la plus emblématique de la politique scolaire du nouveau gouvernement socialiste et de sa volonté affirmée de donner la priorité politique à l'éducation.

Les mesures génériques visant à améliorer la qualité du système éducatif

Avant d'aborder l'étude de cette mesure phare des politiques d'éducation prioritaire au Portugal, il nous faut dire brièvement un mot des mesures politiques génériques prises dans les premières années du XXI^e siècle pour améliorer la qualité du système éducatif portugais et l'efficacité du travail de ses professionnels et des apprentissages des élèves. L'un des objectifs de ces mesures a visé à la consolidation et la mise en cohérence du système d'éducation préscolaire, dont la fréquentation est facultative, et à son universalisation par accroissement de l'offre et par l'incitation des familles, particulièrement des familles de milieux populaires peu

familiarisés avec l'école, à y inscrire leurs enfants. Le système d'éducation préscolaire est constitué de deux réseaux, l'un relevant du secteur public, l'autre du secteur privé, souvent lié aux institutions religieuses ou associatives. L'État, par l'intermédiaire des ministères de l'Éducation et de la Sécurité sociale et du Travail, s'est efforcé d'harmoniser ces deux réseaux, de contrôler et de garantir la qualité pédagogique des services rendus, par exemple en faisant en sorte que tous les éducateurs (qui sont en grande majorité des femmes) intervenant dans l'un ou l'autre des réseaux soient détenteurs d'une licence (diplôme de premier cycle de l'enseignement supérieur) en éducation de la petite enfance. Il s'est également soucie d'accroître l'aide financière apportée aux établissements d'éducation préscolaire, ainsi que l'aide à destination des familles. L'adaptation des horaires et la fourniture de repas aux élèves, en permettant aux parents, particulièrement aux mères, de mener une vie professionnelle, a été une mesure qui a contribué à augmenter notablement la proportion d'enfants préscolarisés. Pour autant, le manque de places fait qu'encore aujourd'hui, environ un quart des enfants ne peuvent être accueillis dans le système d'éducation préscolaire (Fenprof, 2007).

D'autres mesures visent l'amélioration des apprentissages dans l'enseignement fondamental. Ainsi le *Plan national pour l'enseignement du portugais* vise à

« améliorer les niveaux de compréhension de la lecture, de l'expression orale et écrite dans toutes les écoles du Premier cycle, pendant une période qui va de quatre à huit ans, au travers de la modification des pratiques d'enseignement de la langue » (Décision n° 546/2007).

Il cible donc directement les enseignants de ce cycle et les éducateurs de la petite enfance, par l'intermédiaire d'actions de formation, initiale et continue, dont une part importante a lieu sur site dans le cadre des groupements d'école et comporte des modalités de travail et d'accompagnement dans les classes. Le *Plan national pour la lecture* (« Lire + »), initiative du Gouvernement placée sous la responsabilité du ministère de l'Éducation en collaboration avec le ministère de la Culture et le cabinet du ministre des Affaires parlementaires, se fixe, lui, l'objectif d'élever le niveau de littératie des Portugais, de promouvoir le développement de compétences dans le domaine de la lecture et de l'écriture, et la création ou l'approfondissement d'habitudes de lecture. Il vise à promouvoir les pratiques de lecture quotidienne et le plaisir de lire entre enfants, jeunes

et adultes, dans les classes, les jardins d'enfants et les bibliothèques et au sein des familles, à renouveler les pratiques pédagogiques et à consolider le réseau des bibliothèques publiques et scolaires. L'objectif est, à terme, d'améliorer les résultats qu'obtiennent les élèves portugais dans les enquêtes nationales et internationales d'évaluation de la littéracie (Alaçada *et al.*, 2006). De même, le *Plan d'action pour les mathématiques* a pour objectif d'améliorer les résultats dans cette discipline des élèves des deuxième et troisième cycles, en renforçant le temps d'enseignement et les équipes enseignantes, et en sollicitant les conseils pédagogiques des écoles afin qu'ils mettent en œuvre des stratégies telles que le suivi des mêmes élèves par les mêmes enseignants durant toute la durée d'un cycle. D'autres programmes concernent les activités expérimentales dans l'enseignement des sciences et leur rapprochement avec des activités domestiques ou non scolaires, ou encore la mise en œuvre des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans les enceintes scolaires. D'autres encore visent à prolonger l'horaire scolaire et à généraliser l'école à plein temps, à la fois pour renforcer le temps et l'offre d'apprentissage, et pour rendre les horaires scolaires plus compatibles avec les horaires de travail des parents, mais aussi à un enrichissement du curriculum élargi à l'enseignement de l'anglais et à la mise en place de modalités de soutien scolaire permettant aux élèves de réaliser leurs devoirs et de consolider leurs apprentissages en ayant accès aux ressources – livres et ordinateurs principalement – disponibles dans les écoles et inaccessibles à leur famille. Certaines de ces mesures ont sans doute tiré profit, aux niveaux administratif et/ou pédagogique, des programmes PIPSE et PEPT évoqués ci-dessus ou des programmes ciblés plus précisément sur des territoires ou des types d'élèves, que nous allons maintenant présenter.

Les politiques d'éducation prioritaire au tournant du siècle

Les territoires éducatifs d'intervention prioritaire

Inspirés des ZEP françaises, les TEIP sont créés par la loi du 8 juillet 1996 et constituent un dispositif d'éducation prioritaire ciblé sur des territoires géographiques et administratifs qui connaissent de fortes difficultés sociales et économiques et des taux importants d'abandon

et d'échec scolaire, et qui regroupent plusieurs écoles ou établissements scolaires, incités à mieux coordonner leurs actions. Concernant 34 communes situées sur l'ensemble du territoire national, cette politique se fixe pour objectifs généraux :

« l'amélioration de l'environnement éducatif et de la qualité des apprentissages des élèves; la réalisation d'une vision intégrée et articulée de la scolarité obligatoire qui favorise l'articulation entre les trois cycles de celle-ci, entre eux et avec l'éducation pré-scolaire; la création de conditions favorisant la relation entre l'école et la "vie active"; la coordination progressive des politiques éducatives et l'articulation de la vie et du travail des écoles d'une zone géographique avec les communautés dans lesquelles elles sont insérées » (loi du 8 juillet 1996).

Seront considérés comme TEIP les groupements d'écoles où sont développés des projets visant l'amélioration de la qualité de l'éducation et la promotion de l'innovation. Les écoles et territoires concernés seront choisis par le ministère, sans que des critères nationaux (indicateurs socioéconomique ou scolaires) soient publiés et utilisés pour cela. Les écoles constitutives d'un TEIP travailleront en commun à l'élaboration d'un tel projet, auquel doivent collaborer enseignants, élèves, personnels non enseignants, associations de parents d'élèves, municipalités et associations culturelles et de loisirs. Un tel projet doit s'efforcer : de créer les conditions de la réussite scolaire et éducative des élèves et des jeunes; de prévenir l'absentéisme et l'abandon scolaire par la diversification de l'offre éducative, en particulier par le recours à des *curricula* alternatifs qui, sans pour autant porter préjudice au noyau des apprentissages fondamentaux, prennent en considération les caractéristiques spécifiques des populations scolaires; de développer les innovations dans les domaines de l'éducation à l'environnement, de l'éducation artistique et technologique et de l'enseignement expérimental des sciences. Il doit définir les besoins de formation des personnels enseignants et non enseignants, mais aussi ceux de la communauté, et proposer des interventions répondant à ces besoins. Il doit enfin être élaboré et mis en œuvre en étroite collaboration avec la communauté locale, et promouvoir une gestion intégrée des ressources au service du développement des activités éducatives, culturelles, sportives et de loisirs, tant pour les enfants et les jeunes scolarisés que dans le cadre de la formation d'adultes. Chaque projet est négocié, sur les deux plans pédagogique et financier, entre les groupe-

ments d'écoles et les directions régionales de l'éducation, l'ensemble du programme devant être coordonné par le département ministériel de l'Éducation de base du ministère, et évalué par l'Institut de l'innovation éducative. Pour permettre la coordination des diverses interventions et l'articulation entre l'éducation pré-scolaire et les différents cycles (voire les différentes écoles en charge de ces différents cycles), il est créé, dans chaque TEIP, un conseil pédagogique, dans lequel doivent être représentés, de manière équilibrée, les représentants des différents niveaux et cycles scolaires et, en fonction des spécificités du projet, les associations de parents d'élèves, les services sociaux et de santé, et les municipalités. La gestion administrative et financière du projet est assurée, soit par une des écoles de base intégrées, soit par une école de deuxième ou troisième cycle appartenant au TEIP.

Les principales thématiques mobilisées de manière récurrente par les concepteurs des projets pour identifier et présenter les difficultés auxquelles écoles et enseignants sont confrontés portent sur les lacunes présentées par les élèves des milieux populaires dans les apprentissages de base, et en particulier en lecture et compréhension de l'écrit, et sur l'écart entre ces élèves et la culture scolaire, le manque de sens des apprentissages, face auxquels les concepteurs des projets proposent le recours à une pédagogie différenciée qui permette à l'enfant de pouvoir valoriser sa culture et de ne plus être placé en situation d'échec. Dès lors, les principales stratégies proposées et mises en œuvre par les écoles impliquées dans les TEIP ont été les suivantes :

- le renforcement des ressources humaines, en particulier des animateurs socioculturels et des personnels des services de psychologie et d'orientation ;
- l'amélioration des résultats scolaires par la mise en œuvre de dispositifs de tutorat, d'aide individuelle ou en petits groupes, visant non seulement à l'acquisition ou au renforcement de compétences (lecture, écriture, mathématiques) mais tout autant à la restauration de l'estime de soi et de la motivation des élèves ;
- le renforcement du temps de travail dévolu aux matières fondamentales telles que la langue portugaise et les mathématiques, par le biais des dispositifs d'étude accompagnée ou des crédits horaires attribués aux

écoles dans le cadre du *Plan national pour la lecture* ou du *Plan d'action pour les mathématiques*;

- l'enseignement de la langue portugaise comme langue seconde pour les élèves allophones, dans le cadre de petits groupes, constitués sur la base de leur niveau linguistique;

- la diversification et l'élargissement de l'offre de formation, en particulier en matière de formation ou d'incitation professionnelle pour les jeunes;

- le dialogue avec les familles, l'organisation de réunions à leur adresse en dehors du temps de travail, l'appel à leur participation aux activités scolaires, notamment à des activités autour de la lecture ou de la présentation de leur histoire de vie;

- l'amélioration de la sécurité dans les écoles, notamment par l'usage de cartes magnétiques ou de caméras de vidéosurveillance.

Les ressources complémentaires attribuées aux écoles des TEIP ont été également utilisées pour réduire les effectifs des classes, pour améliorer la situation des enseignants et diminuer le turn-over de ceux qui exercent dans les contextes les plus difficiles, pour promouvoir la collaboration et l'aide entre enseignants de cycles différents, pour mettre en œuvre, avec la collaboration de spécialistes non enseignants, des activités extra-curriculaires ou des classes à curriculum alternatif.

La création des TEIP a été accueillie très favorablement, voire avec un certain enthousiasme, dans le champ éducatif, tant auprès des enseignants et militants pédagogiques qu'auprès des chercheurs en éducation. Nombre d'écoles impliquées dans le programme PEPT réinvestiront cette expérience dans le programme TEIP. Ainsi A.-M. Bettencourt et M.-V. Sousa, après avoir rappelé que cette création survenait après d'autres projets éducatifs ponctuels de « discrimination positive » reconnaissant « la nécessité de consacrer des moyens et des efforts à la lutte contre les inégalités, et l'importance des relations entre l'école et la communauté et de la création de partenariats », soulignent que les TEIP sont l'initiative de ce type la plus ambitieuse, dans la mesure où ils assument plus explicitement

- « une philosophie de l'éducation pour tous, en revendiquant la création de formes d'articulation entre les cycles de l'éducation de base, et le soutien à

l'intégration des élèves et à la construction de leurs parcours scolaires » (Bettencourt & Sousa, 2000, p. 17).

De même, M. R. Fernandes et J. A. Gonçalves (2000) considèrent que les TEIP préfigurent un autre modèle de discrimination positive,

« modèle de territorialisation des politiques éducatives fondé sur la valorisation du local et sur les dynamiques qui y sont à l'œuvre, modèle qui s'est avéré plus efficace pour la résolution des problèmes éducatifs que celui de la prise de décision centralisée et non participative ».

Pour d'autres auteurs, l'importance des TEIP réside dans le fait qu'ils concrétisent « une préoccupation sociale nouvelle, propre à une nouvelle orientation politique et à l'insistance sur les politiques sociales qui résulte du changement de gouvernement », et qu'ils posent « avec une très forte acuité la question de la contribution de l'éducation à la production de l'(in)égalité sociale » (Sarmiento *et al.*, 1999, p. 6) ; ces auteurs soulignent néanmoins qu'une telle politique, comme d'autres politiques éducatives portugaises, peut tout à fait s'inscrire dans la filiation d'orientations européennes plus soucieuses de gérer les effets néfastes de la crise sociale dans le domaine scolaire que de créer les conditions d'une plus grande égalité sociale, et qu'elle est dès lors susceptible de n'être que « l'expression, dans une configuration institutionnelle particulière, du processus de globalisation et d'eupéanisation des politiques éducatives » (*ibid.*). Dans la même perspective, S. R. Stoer et F. Rodrigues écrivent que la création des TEIP participe du développement des

« nouvelles politiques sociales qui, tout en étant susceptibles de favoriser des modes d'action collective contextualisée et plus participative, peuvent tout autant s'inscrire dans des dynamiques structurelles insistant sur la responsabilité individuelle et contribuant à la minoration de la question sociale ».

Après avoir souligné que le partenariat préconisé par les TEIP constitue aujourd'hui la figure dominante en Europe d'une « nouvelle technologie sociale » et d'une « nouvelle forme de contrôle visant à garantir que les effets de la fragmentation du marché et de la dérégulation ne menacent pas le fonctionnement "normal" du système », ils font néanmoins remarquer que, dans le contexte portugais d'un « État social inachevé » ayant encore recours au bénévolat et à la philanthropie pour assurer ses fonctions de protection sociale, la légitimation des actions partenariales peut contribuer au développement d'autres dynamiques, et réactualiser

des alternatives portées par le développement local et des réseaux de solidarité informels (Stoer & Rodrigues, 2000). Les TEIP peuvent, selon une telle perspective, être considérés comme un « analyseur » privilégié de l'émergence de nouvelles conceptions des politiques et de la « justice » éducatives, de leurs effets potentiels, de leurs ambivalences et ambiguïtés, et de ceux et celles des processus de réorganisation de l'administration publique du secteur éducatif.

Cette première phase des TEIP, qui était prévue pour durer trois ans, n'a pas donné lieu à une évaluation quantitative systématique et longitudinale, qui permettrait de comparer les données statistiques concernant les élèves et les écoles situés en TEIP à celles d'élèves et d'écoles comparables. Elle a néanmoins donné lieu à un ensemble de travaux de recherche, dont la lecture dresse un bilan contrasté des TEIP. Certains de ces travaux ont insisté sur le fait qu'un des apports essentiels de cette expérience résiderait dans les apprentissages organisationnels et pédagogiques. D'une part, les écoles et les enseignants des différents cycles auraient appris à mieux travailler ensemble, et à collaborer avec les personnels et les institutions intervenant dans le domaine de la préscolarisation⁴. L'expérience des TEIP aurait été ainsi l'occasion de progresser collectivement dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une conception intégrée du processus éducatif et des parcours et exigences scolaires. Elle aurait également été l'occasion d'une réflexion et d'un travail collectifs sans précédent en matière d'innovation pédagogique, de prise en considération des caractéristiques des élèves et des communautés pour diversifier l'offre éducative et les modes de faire enseignants, mais aussi d'un élargissement notable de la marge d'autonomie des enseignants et d'un accroissement des moyens matériels et humains mis à leur disposition (cf. Fernandes & Gonçalves, 2000; Alonso, 2000). En ce sens, même si les effets concernant la réussite scolaire des élèves semblent décevants et contrastés, cette expérience aurait eu des effets « indirects » sur la transformation des conceptions et des modes d'exercice des métiers enseignants, sur la création de matériels didactiques et la diffusion d'expériences positives, et sur l'élaboration des politiques

4. Une telle évolution contribuera à la création, en mars 1998, des groupements d'écoles, mesure de gestion administrative et pédagogique qui sera diversement appréciée.

éducatives générales et celle des programmes de formation des personnels enseignants et non enseignants. Et son évaluation devrait moins s'intéresser aux résultats des élèves (d'autant que l'expérience a été de courte durée) qu'aux effets des TEIP en termes de construction et de promotion dans l'ensemble du système éducatif, d'une « culture du changement » (Alonso, 1999).

D'autres appréciations sont plus prudentes ou plus critiques. Ainsi, au terme d'une recherche de type « qualitatif », A.-M. Bettencourt et M. V. Sousa soulignent-elles que l'élaboration du projet éducatif n'a pas mobilisé une proportion importante des enseignants concernés, et que la dynamique d'intégration des écoles et des cycles a souvent conduit à une subordination de l'éducation de l'enfance et des écoles de premier cycle au modèle organisationnel des écoles de deuxième et troisième cycles, subordination qui a pu s'exercer au détriment des rapports avec les familles et la communauté. Elles font également remarquer que la logique descendante selon laquelle a été conçue et lancée la politique des TEIP « faisant table rase des expériences et engagements antérieurs des enseignants concernés », leur mise en œuvre s'est faite en marge, voire parfois à l'encontre, des dynamiques de collaboration pré-existantes, suscitant dès lors « une certaine indifférence ou résistance de la part de ceux-là même qui devaient être les moteurs du projet » (Bettencourt & Sousa, 2000, p. 17). D'autres analystes soulignent que la définition *a priori* et de nature administrative des TEIP et la démarche descendante qui y a présidé ont limité les possibilités de mobilisation des acteurs sociaux extérieurs au monde scolaire et « la création de rapports interactifs locaux qui auraient permis de mieux enraciner les pratiques éducatives dans une logique communautaire » (Sarmiento *et al.*, 2000) ; ils regrettent qu'un tel enfermement ou « ethnocentrisme scolaire » ait conduit pour partie à

« différer la participation des autres partenaires, à la soumettre à l'initiative des écoles et à lui conférer une fonction instrumentale de soutien au fonctionnement du système scolaire » (Canário, Alves & Rolo, 2000).

D'autres auteurs encore, ou les mêmes, ont mis en évidence que les innovations et les actions mises en œuvre, inspirées par une orientation de type socio-éducative, l'avaient été dans une logique essentiellement cumulative ou additive entre les cours et les curriculums ordinaires et les activités de projet, au détriment d'une approche où les uns auraient pu

nourrir et interroger les autres. Une telle juxtaposition, voire fragmentation, entre « le temps pour les leçons et le temps pour l'innovation » (Bettencourt & Sousa, 2000, p. 22), risque de conduire à restreindre la prise en considération des « savoirs locaux » à des activités « culturelles » ou « de projet », relativement marginalisées, et simplement ajoutées à « l'école du curriculum » définie et organisée en référence aux programmes nationaux, et aux savoirs structurés, standardisés et étanches (Sarmiento *et al.*, 1999), au détriment d'une visée plus intégratrice et/ou plus critique qui ré-interrogerait l'ensemble du curriculum et de la culture scolaires et leur pertinence sociale pour les milieux populaires et les communautés. L'innovation dont a été porteuse l'expérience des TEIP serait ainsi demeurée marginale, voire oubliée « du rôle structurant des apprentissages fondamentaux constitutifs du noyau central du curriculum dans le cursus des élèves » (Fernandes & Gonçalves, 2000, p. 31).

Il ne serait dès lors pas surprenant de constater que les éléments d'évaluation disponibles des effets des TEIP montrent que, même si certaines écoles peuvent faire état d'une amélioration des résultats de leurs élèves en termes d'apprentissage, les effets positifs les plus visibles à l'échelle de l'ensemble de l'expérience se situent bien plus au niveau d'une diminution de l'absentéisme et de l'abandon scolaire, et d'une atténuation des problèmes de discipline, qu'à celui d'une amélioration des apprentissages, d'une diminution de l'échec scolaire et d'une réduction des écarts sociaux. La diminution des phénomènes d'abandon scolaire s'est parfois traduite par une aggravation des taux de redoublement sans amélioration notable des résultats et des apprentissages (Fernandes & Gonçalves, 2000, p. 73). Les raisons d'un tel bilan sont sans doute à chercher dans les tensions, ambivalences et ambiguïtés de la politique des TEIP, sur lesquelles nous reviendrons dans la dernière partie de ce texte. Elles relèvent également, pour certains auteurs, de représentations pour le moins problématiques des populations et des territoires concernés, et d'un diagnostic peu élaboré des difficultés sociales et scolaires que l'on vise à résoudre, diagnostic

« qui repose, pour l'essentiel, sur un ensemble de jugements de valeur, basés sur des préjugés conservateurs non explicités, et où se mêlent à la fois des données de fait ("échec scolaire"), des appréciations totalement subjectives

(“manque de patriotisme”), un moralisme de mauvais aloi (“paternités non assumées”) et des préjugés raciaux (“hétérogénéité ethnico-culturelle”) » (Canário, Alves & Rolo, 2000, p. 149).

Le paradoxe veut que, malgré ces appréciations contrastées, voire critiques, la suspension du programme TEIP ait été présentée par le ministère de l'Éducation comme une conséquence de son succès, et annoncée en conclusion d'un séminaire national consacré à son évaluation, au cours duquel avaient surtout été mis en évidence ses effets contradictoires et limités. Comme si, au-delà des résultats des élèves, ce qui était significatif du succès de l'expérience pour les autorités politiques tenait tout autant à la diffusion, à la banalisation, voire à la naturalisation de rhétoriques et de figures discursives, désormais mobilisées pour repenser et reconfigurer les politiques éducatives générique ou « de droit commun », parmi lesquelles la figure du projet (associée à celles de la qualité, de l'autonomie, de la responsabilisation et de l'évaluation), ou encore la rhétorique de l'adaptation ou de la « flexibilisation » des curriculums (fréquemment associée à celle des besoins de l'économie et du rapprochement de l'école avec le monde de l'entreprise), ou celle de la lutte contre l'exclusion, tendent à faire passer au second plan celle de la lutte contre l'injustice et les inégalités sociales et scolaires. Ainsi, en 2001, le directeur du département ministériel de l'Éducation de base, pouvait-il déclarer que la majorité des problèmes d'échec scolaire et d'apprentissage

« devait pouvoir se résoudre dans le cadre du curriculum national ordinaire, à condition qu'il soit suffisamment flexible et que les écoles soient gérées de manière suffisamment souple ».

Et ce n'est que par provision, parce que cette flexibilité et cette souplesse ne sont pas (encore) effectives, que les projets spécifiques et les *curricula* alternatifs, « avec leurs défauts, leurs erreurs et leurs dérives », peuvent s'avérer être un recours nécessaire, en particulier pour retenir ou réinsérer certains élèves dans l'école (Abrantes, 2001).

Un deuxième programme TEIP sera pourtant lancé environ dix ans après le premier, fin 2005, sous le nom de « Nouveaux TEIP », dans un contexte politique et administratif transformé, entre autres par l'intégration de modes de gestion et de figures discursives liés à la première phase des TEIP. Si l'objectif affiché est toujours de promouvoir l'éducation

pour tous comme condition de la cohésion sociale et de la possibilité d'affronter les défis de la société de l'information et de l'économie de la connaissance, les références aux inégalités sociales et scolaires tendent à disparaître derrière le ciblage sur des « zones difficiles ». La délimitation des nouveaux TEIP sera donc restreinte aux agglomérations urbaines de Lisbonne et de Porto, choix justifié par le fait que ce serait dans ces zones que se concentrent les « zones difficiles » où dominent « la violence, l'indiscipline, l'abandon et l'échec scolaire », affirmation qui ne se base sur aucune étude. 36 écoles des agglomérations de Lisbonne et Porto seront donc intégrées dans ces nouveaux TEIP. Elles sont invitées par les textes à s'engager dans la mise en œuvre d'« un ensemble diversifié de mesures, d'actions et d'interventions, dans l'école et la communauté, orientées prioritairement vers la réinsertion scolaire des élèves ». Elles doivent travailler à « prévenir l'absentéisme et l'abandon » afin de créer les conditions de l'amélioration de la réussite scolaire, lesquelles conditions ne semblent plus guère considérées, par les initiateurs des nouveaux TEIP, comme relevant d'une perspective plus large de démocratisation sociale et politique du fonctionnement de l'école et de ses curriculums. Elles doivent s'engager à faire baisser les indicateurs d'abandon et d'échec scolaire, de violence et d'indiscipline et signent pour cela un contrat de trois ans avec le ministère, lequel comporte des aspects pédagogiques et financiers. La tension entre la logique de démocratisation et la logique de gestion des effets les plus néfastes de l'exclusion sociale semble être tranchée au profit de cette dernière. Les argumentaires sur lesquels se fondent ces nouveaux TEIP et leur mise en œuvre mêlent des références au développement local, des préoccupations sécuritaires, des discours et initiatives de professionnalisation précoce et une sorte de naturalisation de la rhétorique managériale. La sémantique du partenariat, qui appelle à ce que les interventions de l'État soient perméables aux spécificités et aux dynamiques locales, voire à ce que soient créées les conditions d'une production locale des politiques éducatives, s'efface devant celle du contrat, qui restreint la représentation du « local » à celle des institutions qui sont censées en représenter les intérêts, et les dynamiques et mobilisations locales à la coordination de l'action des diverses institutions intervenant sur une même aire géographique, parmi lesquelles est soulignée l'importance des institutions privées de solidarité sociale (souvent liées

à l'Église au Portugal), des entreprises, des centres pour l'emploi et la formation professionnelle, des organismes de protection des mineurs et des membres des forces de police engagés dans le programme *École sûre*. La forte insistance sur les réponses à apporter aux besoins en matière de sécurité, sur le développement du sport scolaire et des mesures éducatives spéciales, illustrent l'orientation privilégiée de la politique des nouveaux TEIP vers les problèmes de violence urbaine et scolaire et, dès lors, la dilution de ses références à l'objectif de lutte contre les injustices sociales et les inégalités dans le champ de l'éducation ; il n'est en conséquence pas surprenant de constater que les mesures et les dispositifs d'intervention mis en œuvre privilégient l'optique disciplinaire sur la perspective de transformation de la relation pédagogique. Ces orientations sont toujours à l'œuvre au moment où ces lignes sont rédigées, et alors que la politique des nouveaux TEIP s'est très légèrement élargie à quelques autres agglomérations urbaines.

Les parcours ou *Curricula alternatifs* et le programme *Choix*

Si la création des TEIP était une politique centrée sur des territoires et visant à prévenir l'échec et l'exclusion scolaires, celle du programme *Curricula alternatifs*, liée à la précédente et lancée la même année en 1996, était, elle, ciblée sur une population, la population des enfants ou des jeunes se trouvant déjà en situation d'échec ou de quasi-exclusion scolaire. Elle visait à élaborer des solutions concernant des élèves considérés comme posant des problèmes ne pouvant être résolus ni dans le cadre du système d'enseignement ordinaire, ni dans celui de l'enseignement récurrent⁵ (Casa-Nova, 2004). Ce programme visait donc des jeunes ayant connu un échec scolaire répété, de graves problèmes d'intégration dans le milieu scolaire, un important risque d'abandon, témoignant de leurs difficultés d'apprentissage. Il avait pour objectifs de contribuer à diminuer sensiblement les taux d'abandon et d'échec scolaire au niveau du 3^e cycle (de la 7^e à la 9^e année de l'école obligatoire), de faire qu'un nombre plus élevé de ces jeunes en difficultés demeurent scolarisés et achèvent leur scolarité obligatoire, de « réinsérer les jeunes exclus ou risquant d'être exclus du système traditionnel ».

5. L'enseignement récurrent est un enseignement scolaire nocturne, hors temps de classe ordinaire.

Comme son nom l'indique, ce programme a porté pour une large part sur la redéfinition du curriculum, mais aussi du temps et de l'organisation de l'étude, afin de proposer un nouveau curriculum, qui soit mieux adapté aux besoins et aux motivations des élèves ciblés. Ce nouveau curriculum devait être composé à la fois de contenus scolaires « traditionnels », et de contenus artistiques, de découverte des métiers, de professionnalisation ou pré-professionnalisation. Ces derniers ne devaient pas être seulement ajoutés aux premiers, mais constituer le pivot des *curricula* alternatifs, et le moteur d'un changement d'attitude des élèves à l'égard de l'école et de la vie, ancré dans leur expérience et dans les dynamiques de la communauté. Ils pouvaient être enseignés par des enseignants mais aussi par des professionnels ou des techniciens des domaines considérés et pouvaient donner lieu à une double certification, scolaire mais aussi professionnelle. L'hypothèse sous-jacente était qu'une telle flexibilisation et individualisation des *curricula* permettraient de remédier aux cas les plus graves de difficulté et d'échec, ceux pour lesquels s'avéraient insuffisantes les réponses habituelles en termes de renforcement des apprentissages. Les élèves intégrés dans ce programme (avec l'accord et, si possible, l'engagement de leur famille) étaient regroupés dans des classes dont l'effectif ne devait pas excéder 15 élèves, dont les horaires et les emplois du temps étaient remaniés, et dont les enseignants et intervenants se voyaient conseillés d'éviter les méthodes expositives au profit de techniques plus interactives et motivantes, obéissant aux principes suivants : aborder les disciplines générales et les contenus complexes à partir de thèmes et questions familiers aux élèves de manière à valoriser leur expérience ; faciliter les dynamiques collectives dans la classe ; maintenir autant que possible les élèves occupés à des tâches concrètes ; créer des situations qui rendent les élèves plus autonomes ; développer des stratégies qui stimulent l'observation, la curiosité, la recherche, la découverte et l'auto-évaluation ; mettre en œuvre et expérimenter des objets d'étude et des méthodes en lien avec l'environnement physique et social. Les transformations nécessaires auxquelles appelait ce programme étaient donc envisagées, sur trois registres différents, ceux du curriculum, des contextes d'apprentissage et de la formation et des modes de faire enseignants, tout en se soutenant d'une idéologie assez floue de l'innovation ou des méthodes actives.

Une nouvelle phase de ce type de programme sera initiée en 2003, sous le nom de *Parcours de curricula alternatifs*, et concernera les mêmes publics et les mêmes objectifs généraux, tout en accordant une importance plus grande à l'objectif d'aider les jeunes concernés à construire un « projet de vie » en étant mis au contact plus tôt et de manière plus approfondie avec le monde socioéconomique. Dans cette nouvelle phase, les effectifs des classes pouvaient être limités à 10 élèves, dans un souci d'individualisation du processus d'apprentissage et de formation. Les écoles se sont vu reconnaître une autonomie accrue : si elles devaient toujours conserver des objectifs communs, en particulier en langue portugaise et en mathématiques, elles disposaient d'une plus grande latitude en matière curriculaire dans l'objectif de rendre possible « la perméabilité entre les parcours et la transition vers d'autres modalités de formation, ou vers une poursuite d'études » (Ministério da Educação, 2006a, p. 1). Les textes réglementaires alors adoptés ont permis aux élèves suivant ces parcours de curricula alternatifs de s'inscrire dans d'autres modalités de formation que la formation en milieu scolaire (la plupart du temps dans le monde du travail), en théorie sous réserves qu'ils soient âgés de 16 ans, mais dans les faits dès l'âge de 14 ans. Les enseignants intervenant dans ces programmes ont accueilli cette formule comme étant une bonne solution pour les jeunes concernés, considérant que l'école à elle seule n'avait pas la possibilité de répondre à leurs besoins et à leur situation.

Pour autant les programmes de *Parcours de curricula alternatifs* ont été l'objet de nombreuses critiques et se sont trouvés au centre d'une vive polémique dans la communauté éducative. Se trouvait au centre des critiques et de la polémique le fait que ces programmes introduisaient de la différenciation dans les ambitions de l'école de base et, en ciblant tout particulièrement des jeunes appartenant aux milieux sociaux les plus défavorisés, perpétuaient les inégalités et la discrimination sociale dont ils étaient victimes. Les critiques sont venues de trois sources principales. D'une part, tout un courant de la sociologie de l'éducation a considéré que ces programmes visaient à insérer ou réinsérer les élèves concernés, plus qu'à réellement les intégrer, et que les *curricula* dits alternatifs étaient en fait des *curricula* restreints par rapport aux exigences des *curricula* nationaux, des *curricula* subalternes et non équivalents à ceux auxquels les autres élèves demeuraient confrontés. Le fait d'éliminer

ou de réduire un certain nombre de matières ou de contenus obère gravement, selon eux, la possibilité des élèves de poursuivre des études, et constitue par là un mode de perpétuation de l'inégalité, sous couvert d'une mesure dite de discrimination positive (Stoer, in Casa-Nova, 2004, p. 7). D'autres critiques virulentes sont venues des pédagogues de l'École moderne (mouvement héritier de la pédagogie Freinet et de la pédagogie institutionnelle), lesquels, au nom d'un même type d'argumentaire dénonçant les effets inégalitaires de ces programmes, prônaient un autre modèle de pédagogie. La troisième source de critiques émanait, enfin, des syndicats enseignants progressistes, qui considéraient que ces programmes constituaient une régression des acquis de la révolution de 1974. En revanche, des enseignants confrontés aux difficultés représentées par les élèves en situation d'échec et de risque de déscolarisation ont défendu cette mesure, considérant qu'elle permettait de mettre au jour et de prendre en considération la discrimination dont étaient déjà victimes ces jeunes, et de rechercher des solutions appropriées à leurs difficultés. Quoiqu'il en soit, ce débat a sans doute permis que plus de précautions soient prises dans la mise en œuvre de ces programmes, et que le ministère mette en place tout un dispositif visant à en contrôler et en garantir la qualité, et à lui permettre d'affirmer que ce programme constituait une réussite importante.

Également ciblé sur les jeunes « exclus » ou en risques d'exclusion, le programme *Choix*, lancé en janvier 2001, se fixe explicitement pour objectif la prévention de la délinquance ou de la criminalité, et l'insertion sociale des jeunes des quartiers urbains en difficulté. Initialement limité aux districts de Lisbonne, Porto et Setubal, ce programme a été étendu à l'ensemble du pays dès sa deuxième phase, en 2004 (il connaîtra une troisième phase en 2007). S'inscrivant dans la ligne des Principes directeurs des Nations unies pour la prévention de la délinquance (conférence de Riyad de décembre 1990), inspiré par les recommandations et les actions du Conseil national canadien de prévention du crime et les expériences françaises d'intervention et de création d'agents de médiation sociale dans les quartiers sensibles, ce programme doit se traduire par la création d'activités de développement personnel des jeunes, favorisant leur insertion et leur développement dans leur communauté d'appar-

tenance. Ces actions relèvent d'une intervention sélective (elles ciblent certaines tranches d'âge et les quartiers les plus vulnérables), intégrée (inter-institutionnelle et interdisciplinaire) et partenariale. Il s'agit moins de créer des actions nouvelles que de regrouper et mettre en cohérence des initiatives, des interventions et des ressources déjà existantes, dans une visée d'optimisation et de réduction des coûts.

Ces programmes de prévention de la délinquance comprendront également des interventions auprès des enfants ou des jeunes et de leurs familles considérés comme particulièrement vulnérables aux processus de marginalisation, d'exclusion et d'entrée dans la délinquance, du fait d'un environnement socioéconomique défavorable et/ou de caractéristiques personnelles « négatives » ou fragilisantes. La deuxième phase du programme *Choix* élargira donc la visée de prévention de la délinquance initiale en une visée d'insertion dans une logique de solidarité et de justice sociale, faisant des enfants d'immigrants et de minorités ethniques une des cibles prioritaires, et demandant aux écoles, aux centres de formation, aux associations ou encore aux institutions privées de solidarité sociale de proposer des actions pédagogiques pertinentes. La mise en œuvre de ces activités reposera sur le principe du volontariat et aura un caractère ludique et attractif. Seront notamment valorisés les axes d'intervention suivants : formation en informatique et dans les nouvelles technologies ; formation professionnelle ; construction de parcours vocationnels individuels ; appui psycho-pédagogique, médiation scolaire et familiale ; développement des relations avec les familles ; occupation du temps libre et éducation non informelle, objectifs et actions qui seront maintenus pour la troisième phase de ce programme.

Débats et controverses

Au Portugal comme ailleurs, la conception, la mise en œuvre, l'analyse et l'évaluation des politiques d'éducation prioritaire ont donné lieu à d'importants et vifs débats et controverses, tant dans les milieux de la recherche en éducation, que dans ceux de l'intervention sociale et pédagogique. Trois grandes questions semblent pouvoir résumer les débats qui nous sont apparus les plus importants : celle des minorités ethniques à l'école et d'une éducation multiculturelle ; celle des rapports entre l'ac-

tion politique ou éducative et les territoires ou communautés locales, et des représentations que les acteurs de la première ont des seconds; enfin, celle des ambiguïtés ou ambivalences de la conception et des objectifs mêmes des PEP dans le contexte portugais, lui-même lié à un contexte international, et tout particulièrement au contexte européen.

Pour évoquer la première, il convient tout d'abord de rappeler que le Portugal a connu une importante évolution démographique depuis la révolution des Œillets, dont l'un des traits les plus marquants est certainement qu'il est aujourd'hui non seulement pays d'émigration mais terre d'immigration : la population étrangère n'a cessé d'augmenter des années quatre-vingt jusqu'à aujourd'hui, connaissant une croissance de 97 % durant la décennie 1986-1996. Pour autant, cette population, loin d'être homogène, apparaît au contraire bipolarisée. On y trouve ainsi des personnes originaires d'autres pays européens ou du Brésil qui exercent le plus souvent des activités de type scientifique, technique ou managérial et appartiennent donc plutôt aux catégories supérieures de la structure socioprofessionnelle, et dont les lieux de résidence sont dispersés au sein des grandes agglomérations dans lesquelles ils vivent et travaillent. À l'autre pôle de cette population étrangère, se situent, d'une part, des personnes originaires des Pays africains de langue officielle portugaise (PALOP) (Angola, Cap-Vert, Guinée-Bissau, etc.), d'autre part, des personnes originaires de divers pays d'Europe de l'Est (Ukraine, Moldavie, Russie, etc.) ou d'Afrique non lusophone (Zaïre, Sénégal, Nigéria), ces populations connaissant une situation socioéconomique et résidentielle, voire administrative, beaucoup plus difficile que les premières (Baganha, 2007). La croissance de la population étrangère, et tout particulièrement des catégories d'immigrants se trouvant dans les situations les plus difficiles et les plus précaires, pose bien évidemment la question de sa prise en considération dans les débats et décisions en matière de politique éducative : intégration et lutte contre l'échec scolaire des élèves appartenant à ces minorités, lutte contre le racisme et l'intolérance, éducation interculturelle. Comme dans bien d'autres pays, la visibilité croissante du caractère multiculturel de la société et de la population scolaire a produit des évolutions dans la manière d'envisager les politiques publiques : d'une visée compensatoire et intégratrice essentiellement ciblée sur les enfants appartenant aux minorités ethniques à

une visée interculturelle cherchant à promouvoir la diversité culturelle et linguistique comme étant source non seulement de reconnaissance pour quelques-uns mais d'enrichissement pour tous; d'une focalisation prépondérante sur la question de l'égalité à un poids accru de la question de la reconnaissance (Verne, 1987; Bernstein, 2007). Ainsi la loi fondamentale de 1986 stipule, dans ses principes, qu'entre autres objectifs, le système éducatif a celui de

« garantir le droit à la différence, fondé sur le respect des personnalités et des projets de vie individuels, ainsi que sur la prise en considération et la valorisation des différentes connaissances et des différentes cultures »,

et il sera créé quelques années plus tard un Secrétariat pour la coordination des programmes d'éducation multiculturelle (SCOPREM), ainsi qu'un *Programme d'éducation multiculturelle*.

Pour autant, cette dimension ou cet objectif d'éducation interculturelle n'apparaît pas centrale, ni même très importante dans les programmes PIPSE ou TEIP, au regard des objectifs de lutte contre l'exclusion ou l'abandon scolaire, minoration qui fait l'objet de critiques explicites de la part de certains auteurs. Ainsi M. Casa-Nova fait-elle remarquer que, alors que la loi de 1996 portant création des TEIP justifie celle-ci en mentionnant, dans son préambule, les chances restreintes de réussite scolaire « dans les zones comportant une proportion importante d'élèves de différents groupes ethniques, d'enfants de migrants ou de familles itinérantes », elle ne fait plus aucune référence, dans les objectifs affirmés par la suite, à la nécessité de développer une éducation interculturelle dans les écoles concernées. L. Souta déplore également que cette loi ne fasse

« aucune référence explicite à l'éducation interculturelle, alors même que, parmi les 148 écoles intégrées situées dans les 34 TEIP définis pour l'année 1996-1997, 27 avaient été impliquées précédemment dans un Programme d'Éducation interculturelle »,

ce qui rend l'absence de cette dimension encore plus paradoxale (Souta, 1997). Ces deux auteurs constatent et déplorent que cette absence aille de pair avec et favorise une conception déficitariste et dévalorisante des populations et des familles concernées, conduisant à faire que le choix

et la délimitation des territoires concernés reposent pour l'essentiel sur une approche négative :

« la caractérisation des TEIP a été faite à partir d'une approche négative de la situation des familles des élèves et des élèves eux-mêmes, et jamais à partir des potentialités que cette situation pouvait comporter. Mesure de discrimination positive consistant à affecter plus de ressources financières et humaines, [les TEIP] n'avaient néanmoins pas, comme fondement idéologique, l'objectif de prendre en considération de manière positive les différences culturelles, sans les réduire à des critères scolaires, pour les mobiliser au service d'un projet éducatif » ;

d'où une certaine déception à l'égard d'un programme jugé potentiellement prometteur quant à la possibilité de promouvoir une approche résolument interculturelle (Casa-Nova, 2004, p. 8).

Plus généralement, le même type de question ou de déception est au cœur d'autres analyses portant sur les rapports de l'école au « local », c'est-à-dire aux quartiers ou aux communautés (ici au sens non ethnique ou culturel) concernés par les TEIP. La politique TEIP aurait pour certains auteurs pu être l'occasion de progresser vers plus de démocratisation de l'école et de la société (au sens de moins d'inégalités et plus de justice sociale) et plus de démocratie dans l'école et la société, en alliant à une plus grande autonomie des écoles, une meilleure intégration et coordination entre écoles (en particulier écoles des différents cycles) et une prise en considération des besoins et des ressources du quartier et de la communauté. Mais là encore, la tension entre une approche « mobilisatrice » et une approche « déficitariste » des territoires et des communautés s'est réduite au profit de cette dernière, et l'équilibre, difficile à trouver entre les différentes logiques d'intégration évoquées par M.-L. Alonso (1995) – intégration verticale (entre cycles et écoles), horizontale (entre les différents domaines, objets et temps d'apprentissage d'un même élève) et latérale (entre l'expérience scolaire et celle du monde et de la vie « ordinaires », entre l'école et la vie sociale) –, s'est établi pour une large part au profit des seuls logiques et critères de gestion et d'efficacité scolaires, sans que le souci de mieux prendre en considération les attentes, les dynamiques et les projets de la communauté locale, ne viennent les interroger et les faire évoluer notablement. Ainsi la possibilité de construire un espace et un réseau de relations collaboratives et non hiérarchisées entre les différentes structures éducatives ou scolaires

et entre elles et leurs « partenaires » s'est pour une large part réduite à l'intégration des écoles sous la domination des écoles de deuxième et troisième cycles, qui se sont vu conférer la responsabilité de la gestion administrative des TEIP et ont eu tendance, de ce fait, à en devenir les écoles leaders, ce alors que les liens des écoles de premier cycle avec les familles et les communautés étaient historiquement plus développés, du fait du plus grand nombre de ces écoles et de leur plus grande proximité sociale et géographique avec les milieux populaires, urbains ou ruraux. L'approche compensatoire et déficitariste dominante a conduit à une conception étroite et appauvrissante des territoires destinés à devenir TEIP, choisis et délimités de manière purement descendante, comme des espaces permettant à l'État de mettre en œuvre son action de manière plus efficiente dans des zones considérées comme difficiles. L'espace politique ouvert par l'idée de construction sociale locale d'éducation s'est dès lors restreint à celui de l'action étatique, voire à un espace dominé par l'ethnocentrisme scolaire (Canário, Alves & Rolo, 2000), au détriment même de la possibilité d'intervention de l'école dans un espace social et politique plus large et de type réticulaire (Stoer et Rodrigues, 2000). La tension analysée par Correia entre la possibilité que les TEIP soient l'outil d'une construction émancipatoire du local et celle qu'ils ne soient qu'une utilisation plus efficiente des ressources locales au service de l'intervention étatique s'est réduite au profit de cette dernière approche, ce qu'attesterait, sur un plan sémantique, le passage de la thématique du partenariat à celle du contrat (Correia, 2004).

Mais, si tel est le cas, c'est sans doute parce que le projet même de création des TEIP et la manière dont il s'est concrétisé dans des lois et règlements étaient pétris d'ambivalences et de possibles contradictions. Ainsi R. Canário, N. Alves et C. Rolo ont-ils mis en évidence le fait que la loi portant création des TEIP et ses documents d'accompagnement insistaient sur des objectifs différents et possiblement contradictoires : lutte contre les inégalités, égalité des chances, lutte contre l'exclusion, amélioration de la qualité, promotion de l'innovation. Ce flou relatif est, selon ces auteurs, propre aux ambiguïtés de cette politique, lesquelles

paraissent liées à la fois à la difficulté d'élaborer « une doctrine minimale claire », mais aussi

« à l'usage rhétorique de concepts et d'expressions en vogue reflétant plus le souci de produire des effets politiques que celui de rendre compte d'une réalité »,

et à

« la coexistence profondément contradictoire entre différentes logiques, se référant les unes aux années soixante-70 (la logique de l'égalité des chances), les autres aux années quatre-vingt-90 (logique de la qualité ou de la lutte contre l'exclusion) ».

« C'est cette coexistence entre différentes logiques appartenant à différentes périodes qui confère aux TEIP, aussi bien qu'aux ZEP françaises, un certain parfum d'anachronisme »,

concluent-ils (Canário, Alves & Rolo, 2001). Pour sa part, H. Barbieri met en évidence la polysémie et l'ambivalence des notions de partenariat, de projet socio-éducatif et d'autonomie accrue des écoles. Toutes peuvent, dans un contexte politique très marqué par le néo-libéralisme, justifier et renforcer les logiques de compétition et de concurrence entre écoles et la régulation du système scolaire par les règles et les valeurs du marché ou, au contraire, renforcer les logiques de promotion de l'école publique, liées à une perspective de plus grande participation de la communauté locale et se concrétisant dans une éducation fondée sur des principes de solidarité sociale, et visant à créer les conditions, non seulement de plus de justice sociale, mais d'une démocratisation des institutions (Barbieri, 2004). Là encore, contradictions et ambivalences semblent avoir été tranchées en faveur d'une logique que les auteurs évoqués qualifieraient de néo-libérale, et où se conjuguent et se renforcent différentes logiques : d'une part, l'articulation des politiques éducatives à une visée de développement économique (la construction et le renforcement de l'enseignement professionnel, quasi inexistant au Portugal jusqu'aux années soixante-dix-quatre-vingt, ayant joué un rôle très important pour promouvoir et légitimer cette articulation) ; d'autre part, la réorganisation et la légitimation de l'intervention de l'État selon des logiques compensatoires et pacificatrices des effets néfastes de la concurrence économique ; et, enfin, la justification de la thématique et des mesures de diversification et de professionnalisation des *curricula*

par celles de l'éducation compensatoire et de l'individualisation de la formation.

En conclusion de cet examen des politiques d'éducation prioritaire qui ont été mises en œuvre au Portugal ces dernières années, on peut dire que celles-ci ont d'abord été un ensemble de dispositifs, initiés à partir de décisions et de logiques étatiques, visant à impliquer des publics spécifiques ou des territoires délimités en fonction de critères socioéconomiques déterminés. Bien que ces politiques et les programmes auxquels elles ont donné lieu aient toujours affiché et revendiqué des objectifs d'égalité des chances en matière de scolarité obligatoire, il est également permis de les considérer comme ayant été un espace d'expérimentation visant ou permettant de repenser les problèmes éducatifs, de redéfinir de manière moins conflictuelle les rapports entre État et éducation, et de proposer une redéfinition politique de l'éducation qui utilise et retourne les armes et le vocabulaire de la critique des années soixante-dix au service du pragmatisme selon les uns, de l'idéologie et de l'économie néo-libérales selon les autres, mais dans tous les cas au service de nouvelles normes et normativités. On comprend dès lors que les reformulations successives dont ces politiques ont été l'objet doivent beaucoup moins aux évaluations des effets des différents programmes mis en œuvre qu'aux enjeux politiques spécifiques des gouvernements successifs qui ont trouvé, dans ces politiques et les rhétoriques dont elles se soutiennent, un espace symbolique de légitimation – via le principe et l'objectif compensatoires – de la promotion et de la mise en œuvre de politiques qui, elles, peuvent aller dans le sens inverse des principes et des objectifs affichés de réduction des inégalités sociales de fréquentation et de réussite scolaire.

Références bibliographiques

Documents scientifiques

AAVV (2000). *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* [Territoires éducatifs d'intervention prioritaire]. Lisbonne : Instituto de Inovação Educacional.

ABRANTES P. Interview. *Publico*, 2001.

- AFONSO A. J. (1997). « Para a configuração do Estado-providência na educação em Portugal, 1985-1995 » [Pour une configuration de l'État-providence dans l'éducation au Portugal, 1985-1995]. *Educação, Sociedade & Culturas*, n° 7, p. 131-156.
- AFONSO A. J. (1998). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal 1985-1995*. [Les politiques éducatives et l'évaluation de l'éducation. Vers une analyse sociologique de la réforme éducative au Portugal 1985-1995]. Braga : Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho.
- AGÊNCIA L. (2007). « Governo vai investir 15 milhões em escolas problemáticas » [Le Gouvernement investira 15 millions dans des écoles à problèmes]. *RTP*. Article disponible sur Internet : <<http://www.rtp.pt/index.php?article=266837&visual=5>> (consulté le 16 juillet 2008).
- ALÇADA I., CALÇADA T., MARTINS J., MADUREIRA A. & LORENA A. (2006). *Plano Nacional de Leitura. Relatório Síntese [Plan national de lecture. Rapport de synthèse]*. Lisbonne : Ministério da Educação.
- ALONSO M.-L. (1995). « O design curricular da reforma : que projecto de cultura e de formação ? » [L'élaboration du curriculum de la réforme: quel projet de culture et de formation?]. In M. L. COUCEIRO (éd.), *Ciências da Educação : Investigado et Acção*, vol. II. Braga : Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, p. 139-153.
- ALONSO M.-L. (1999). « Inovação curricular, formação de professores e melhoria da escola. Uma abordagem reflexiva e reconstrutiva sobre a prática da inovação-formação » [L'innovation curriculaire, la formation des enseignants et l'amélioration de l'école. Une approche réflexive et reconstructive sur les pratiques d'innovation-formation]. Thèse de doctorat, Braga, Universidade do Minho.
- ALONSO M.-L. (2000), « Ensino Básico e Integração Educativa nos TEIP » [L'enseignement de base et l'intégration éducative dans les TEIP]. In Ana M. BETTENCOURT *et al.*, *Territórios Educativos de Educação Prioritária*. Lisbonne : Ministério da Educação – Instituto de Inovação Educacional.

- ALVES N. & CANÁRIO R. (2004). « Escola e Exclusão social : das promessas às incertezas » [L'école et l'exclusion sociale : des promesses aux incertitudes]. *Análise Social*, vol. XXXVII, n° 169, p. 981-1010.
- ALVES N. *et al.* (1996). *A Escola e o Espaço Local. Políticas e Actores* [L'école et l'espace local. Les politiques et les acteurs]. Lisbonne : Instituto de Inovação Educacional.
- AMARO R. (1990). « O “Puzzle” Territorial dos anos 90. Uma Territorialidade Flexível (e uma nova base para as relações entre nações e regiões) » [Le “Puzzle” territorial des années 1990. Une territorialité flexible (et une nouvelle base pour les relations entre les nations et les régions)]. *Vértice*, n° 33, p. 39-48.
- AZEVEDO J. (1994). *Avenidas da Liberdade – reflexões sobre a política educativa* [Les Avenues de la Liberté – Réflexions au sujet de la politique éducative]. Porto : Edições Asa.
- BAGANHA M. (2007), « Dinâmicas Migratórias » [Les dynamiques migratoires]. Colóquio *Globalização, Pobreza e Migrações* [Colloque *Globalisation, Pauvreté et Migrations*]. Coimbra : CES/FEUC.
- BARBIERI H. (2002). *O Projecto Educativo e a territorialidade das políticas educativas* [Le projet éducatif et la territorialisation des politiques éducatives]. Tese de Mestrado, Porto, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação.
- BARBIERI H. (2004). « Os TEIP, O projecto educativo e a emergência de “Perfis de Território” » [Les TEIP, Le projet éducatif et l'émergence des “Profils de Territoire”]. *Educação, Sociedade & Culturas*, n° 20, p. 43-75.
- BARROSO J. (2003). « Factores organizacionais da exclusão escolar » [Facteurs organisationnels de l'exclusion scolaire]. In D. RODRIGUES (dir.), *Perspectivas sobre a Inclusão. Da educação à sociedade* [Des perspectives au sujet de l'inclusion. De l'éducation à la société]. Porto : Porto Editora, p. 25-36.
- BARROSO J. (dir.). (2003). *A escola pública: regulação, desregulação, privatização* [L'école publique : régulation, dérégulation, privatisation]. Porto : Asa.

- BARROSO J. (2004). « A autonomia das escolas uma ficção necessária » [L'autonomie des écoles : une fiction nécessaire]. *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 17, n° 2, p. 49-83.
- BARROSO J. (2006). « La régulation de l'éducation comme processus composite ». In C. MAROY, *École, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris : PUF, p. 281-314.
- BARROSO J. (dir.) (2006). *A Regulação das políticas públicas de educação. Espaços, dinâmicas e actores* [La régulation des politiques publiques de l'éducation. Les espaces, les dynamiques et les acteurs]. Lisbonne : Educa & UidCE.
- BARROSO J. & VISEU S. (2006). « De la régulation par l'offre scolaire à la régulation par la demande : le cas de Lisbonne ». *Revue française de pédagogie*, n° 156, p. 51-61.
- BENAVENTE A. (1994). *As inovações nas escolas: um roteiro de projectos* [Les innovations dans les écoles : un rapport de projets]. Lisbonne : Instituto de Inovação Educacional.
- BERNSTEIN B. (2007). *Pédagogie, contrôle symbolique et identité. Théorie, recherche, critique*. Lévis (Québec) : Les Presses de l'Université Laval.
- BETTENCOURT A.-M. & SOUSA M. V. (2000). « O conceito de ensino básico e as práticas de integração educativa » [Le concept d'enseignement de base et les pratiques d'intégration éducative]. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Lisbonne : Instituto de Inovação Educacional (IIE).
- CANÁRIO R. (2005). *O que é a escola? Um « olhar » sociológico* [Qu'est-ce que c'est l'école? Un « regard » sociologique]. Porto : Porto Editora.
- CANÁRIO R. (2006). « A escola – da igualdade à hospitalidade » [L'école – de l'égalité à l'hospitalité]. In D. RODRIGUES (éd.), *Educação inclusiva. Estamos a fazer progressos?* [L'éducation inclusive : sommes-nous en train de faire des progrès?]. Cruz Quebrada : Faculdade de Motricidade Humana.
- CANÁRIO R. (2006). *A escola tem futuro? Das promessas às incertezas* [L'école a-t-elle un futur? Des promesses aux incertitudes]. Porto Alegre : Artmed.

- CANÁRIO R., ALVES N. & ROLO C. (2000). « Territórios Educativos de Intervenção Prioritária : entre a “igualdade de oportunidades” e a “luta contra a exclusão” » [Les Territoires éducatifs d’intervention prioritaire : entre l’égalité des chances et la lutte contre l’exclusion]. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Lisbonne : IIE, p. 139-170.
- CANÁRIO R., ALVES N. & ROLO C. (2001). *Escola e exclusão social* [L’école et l’exclusion sociale]. Lisbonne : IIE/Educa.
- CARAMELO J. & CORREIA J. A. (2004). « Políticas e Figuras do Local: contributos para a construção de um cosmopolitismo comunitário » [Les politiques et les figures du local : contributions à la construction d’un cosmopolitisme communautaire]. *Cadernos do ICE*, nº 7.
- CASA-NOVA M. (2004). *Políticas sociais e educativas públicas, direitos humanos e diferença cultural* [Les politiques sociales et éducatives, les droits humains et la différence culturelle], VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Setembro, Coimbra.
- CASTEL R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris : Fayard.
- CHARLOT B. (dir.) (1994). *L’école et le territoire : nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Paris : Armand Colin.
- CHARLOT B., BAUTIER É. & ROCHEX J.-Y. (1993). *École et savoirs dans les banlieues... et ailleurs*. Paris : Armand Colin.
- COORDENAÇÃO NACIONAL DO PIPSE (1991). « Combate ao insucesso ou promoção do sucesso? » [Combattre l’échec ou promouvoir la réussite?]. *Noesis. A educação em revista – o insucesso*, nº 18, p. 17.
- CORREIA J. A. (1994). « A Educação em Portugal no limiar do sec. XXI: perspectivas de desenvolvimento futuro » [L’éducation au Portugal au seuil du XXI^e siècle : des perspectives de développement futur]. *Educação, Sociedade & Culturas*, nº 2, p. 7-30.
- CORREIA J. A. (1999). « Relações entre a Escola e a Comunidade: da lógica da exterioridade à lógica da interpelação » [Les relations entre l’école et la communauté: de la logique de l’externalité à la logique de l’interpellation]. *Revista Aprender*, nº 22, p. 129-134.

- CORREIA J. A. (2004). « A construção político-cognitiva da exclusão social no campo educativo » [La construction politico-cognitive de l'exclusion sociale dans le champ éducatif]. *Revista Educação Unisinos*, vol. 8, n° 15, p. 217-246.
- CORREIA J. A. (2005). « Contributos para a construção de “narrativas educativas de esquerda” » [Contributions à la construction des “narratives éducatives” de gauche]. *Perspectiva*, vol. 23, n° 2, p. 407-426.
- CORREIA J. A. & CAMELO J. (2003). « Da Mediação Local ao Local da Mediação : Figuras e Políticas » [De la médiation du local au local dans la médiation : des figures et des politiques]. *Educação, Sociedade & Culturas*, n° 20, p. 167-191.
- CORREIA J. A. & MATOS M. (2001). « Da Crise da escola ao escolocentrismo » [De la crise de l'école au “scolarocentrisme”]. In R. S. STOER, L. CORTESÃO et J. A. CORREIA (dir.), *Transnacionalização da educação. De Crise da Educação a Educação da Crise*. Porto : Edições Afrontamento, p. 91-117.
- CORREIA J. A., STOLEROFF A. & STOER S. R. (1993). « A ideologia da modernização no sistema educativo em portugal » [L'idéologie de la modernisation du système éducatif au Portugal]. *Cadernos de Ciências Sociais*, n° 12-13, p. 25-51.
- COSTA J. & OLIVEIRA C. (1999). « Territórios educativos de intervenção prioritária : uma abordagem exploratória de uma realidade em construção » [Les Territoires éducatifs d'intervention prioritaire : approche exploratoire d'une réalité en construction]. *Inovação*, vol. 12, n° 2, p. 113-128. Résumé de l'article disponible sur Internet : <<http://www.dgicd.min-edu.pt/inovbasic/edicoes/ino/ino12-2/art8.htm>> (consulté le 16 juillet 2008).
- COSTA J. A., SOUSA L. & NETO-MENDES A. A. (2000). « Gestão Pedagógica e Lideranças Intermédias no TEIP do Esteiro » [La gestion pédagogique et les leaderships intermédiaires dans les TEIP de Esteiro]. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Lisbonne : Instituto de Inovação Educacional, p. 83-104.

- COSTA M. J. (2000). « Apoio Integrado no sistema regional de educação de infância » [L'appui intégré dans le système régional de l'éducation des enfants]. *Infância e educação – investigação e práticas*, n° 2, p. 93-108.
- FERNANDES M. R. (dir.) (1999). *Formas de articulação entre os Ciclos Educativos nos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. Um Estudo de Caso Múltiplo. Relatório de Investigação* [Les formes d'articulation entre les cycles éducatifs des Territoires éducatifs d'intervention prioritaire. Une étude de cas multiple. Rapport de recherche]. Lisbonne et Faro : Instituto de Inovação Educacional et Universidade do Algarve (Doc. Policopiado).
- FERNANDES M. R. & GONÇALVES J. A. (2000). « Os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária como Espaço de Inovação Organizacional e Curricular » [Les Territoires éducatifs d'intervention prioritaire espace d'innovation organisationnelle et curriculaire]. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Lisbonne : Instituto de Inovação Educacional.
- GRÁCIO S. (1986). *Política educativa como tecnologia social* [La politique éducative en tant que technologie sociale]. Lisbonne : L. Horizonte.
- GRÁCIO S. (1998). *Ensinos técnicos e política em Portugal. 1910-1990* [Les enseignements techniques et la politique au Portugal. 1910-1990]. Lisbonne : I. Piaget.
- LEITE C. (2000). « Uma análise da dimensão multicultural no currículo » [Une analyse de la dimension multiculturelle dans le curriculum]. *Revista Educação*, vol. 9, n° 1, p. 137-142.
- LEITE C. (dir.) (2005). *Mudanças curriculares em Portugal. Transição para o século XXI* [Changements dans le curriculum au Portugal. La transition vers le XXI^e siècle]. Porto : Porto Editora.
- LEITE C. & FERNANDES P. (2007). « A organização das escolas por agrupamentos – de uma autonomia prometida a uma prática comprometida » [L'organisation des écoles par groupements – d'une autonomie promise à une pratique compromise]. In C. LEITE & A. LOPES (coord.), *Escola, currículo e formação de identidades*. Porto : Edições ASA, p. 51-72.

- LIMA L. C. & AFONSO A. J. (2002). *Reformas da Educação Pública : Democratização, modernização, neoliberalismo* [Les réformes dans l'éducation publique : démocratisation, modernisation, néolibéralisme]. Porto : Éd. Afrontamento.
- MAGALHÃES A. & STOER R. (2002). *Escola para todos e excelência acadêmica* [L'école pour tous et l'excellence académique]. Porto : Profedições.
- MAGALHÃES A. & STOER R. (dir.) (2006). *Reconfigurações, educação, Estado e cultura numa época de globalização* [Reconfigurations, éducation, État et culture dans une époque de globalisation]. Porto : Profedições.
- MARTINS A. M. & PARCHÃO I. (2000). « Legitimação psicológica do insucesso escolar e a (des)responsabilização dos professores » [La légitimation psychologique de l'échec scolaire et la (dé)responsabilisation des enseignants]. Madrid : Facultad de Educación.
- MARTINS M. A. (1996). *Pré-História da aprendizagem da leitura: Conhecimentos Precoces sobre a Funcionalidade da linguagem escrita, Desenvolvimento Metalinguístico e Resultados em leitura no final do 1º ano de escolaridade* [La Préhistoire de l'apprentissage de la lecture : les connaissances précoces sur la fonctionnalité du langage écrit ; le développement métalinguistique et les résultats en lecture à la fin de la première année de scolarité]. Lisbonne : ISPA.
- MATOS M. (1999). « Autonomia das Escolas : Atribuir ou Construir Novas Competências Profissionais? », [L'autonomie des écoles : attribuer ou construire des nouvelles compétences professionnelles?]. *Territorio Educativo*, n° 5.
- MELO A. & BENAVENTE A. (1978). *Expériences d'éducation populaire au Portugal – 1974-1976*. Paris : Unesco.
- PINTO F. (1991). « Falando do PIPSE » [À propos du PIPSE]. *Noesis. A educação em revista – o insucesso*. (18), 17.
- PIRES E. (2000). *Da inquietação à quietude: o caso do PIPSE* [De l'inquiétude à la quiétude : le cas du PIPSE]. Lisbonne : Coleção Temas de Investigação – Direcção – Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular.

- ROBERTSON S. & DALE R. (2001). « Regulação e Risco na Governação da Educação. Gestão dos Problemas de Legitimação e Coesão Social em Educação nos Estados Competitivos » [Régulation et risque dans la gouvernance de l'éducation. Gestion des problèmes de légitimation et cohésion sociale en éducation dans les États compétitifs]. *Educação, Sociedade & Culturas*, n° 15, p. 117-147.
- ROCHEX J.-Y. (1997). « Les ZEP : un bilan décevant ». In J.-P. TERRAIL (éd.), *La scolarisation de la France. Critique de l'état des lieux*. Paris : La Dispute, p. 123-139.
- RODRIGUES F. & STOER R. S. (1993). *Ação local e mudança social em Portugal* [L'action locale et le changement social au Portugal]. Lisbonne : Fim de Século.
- RODRIGUES F. & STOER R. S. (1994). « Ação Local e Cidadania » [L'action locale et la citoyenneté]. In AAVV, *Dinâmicas Culturais, Cidadania e Desenvolvimento Local*. Lisbonne : Associação Portuguesa de Sociologia, p. 175-188.
- RODRIGUES F. & STOER R. S. (2001). « Partenariat et développement local au Portugal : du localisme globalisé à une forme nouvelle d'action collective ». *Les Cahiers Européens de la Sorbonne Nouvelle*, n° 1, p. 113-135.
- SALGADO L. (1991). « Do Insucesso Escolar aos Facilitadores de Sucesso » [De l'échec scolaire aux facilitateurs de réussite]. *Noesis*, n° 18, p. 34-37.
- SALGADO L. (1997). « Políticas e Práticas de Educação de Adultos em Portugal – Perspectiva Multicultural » [Politiques et pratiques de l'éducation des adultes au Portugal – une perspective multiculturelle]. In M. B. TRINDADE & M. L. MENDES (éd.), *Educação Intercultural dos Adultos em Contexto Multicultural*. Lisbonne : Universidade Aberta, p. 185-211.
- SALGADO L. (2000). « Les Compétences en lecture et en écriture et leur apprentissage ». In *Colectânea de Comunicações*, vol. I. Coimbra : IPC, p. 125-135.

- SALGUEIRO G. & ABOOBAKAR F. (s. d.). *Currículos Alternativos – Breve Abordagem*. [Les curricula alternatifs : une brève approche]. Document Microsoft PowerPoint disponible sur Internet : <http://www.proformar.org/teia/tdin/recursos/did_geral/met_ensino/Curr%C3%ADculos%20Alternativos.ppt#256,1,Currículos Alternativos> (consulté le 16 juillet 2008).
- SARMENTO M. J., PARENTE C., MATOS P. S. & SILVIA O. S. (1999). *Dimensões Organizacionais e Administrativas dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. Um estudo avaliativo no âmbito da Região Norte. Relatório Final* [Des dimensions organisationnelles et administratives des Territoires éducatifs d'intervention prioritaire. Une étude évaluative dans la région Nord. Rapport Final]. Braga : Universidade do Minho/Centro de Estudos da Criança.
- SARMENTO M. J. *et al.* (2000). « A edificação dos TEIP como Sistemas de Acção Educativa Concreta » [L'édification des TEIP en tant que systèmes d'action éducative concrète]. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Lisbonne : IIE.
- SEABRA T., BENAVENTE A., CAMPICHE J. & SEBASTIÃO J. (1994). *Renunciar à Escola – o abandono escolar no ensino básico* [Renoncer à l'école – l'abandon scolaire dans l'enseignement basique]. Lisbonne : Fim de Século.
- SOUTA L. (1997). *Multiculturalidade e Educação* [La multiculturalité et l'éducation]. Porto : Profedições.
- STOER S. R. (1982). *Educação, Estado e Desenvolvimento em Portugal* [L'éducation, l'État et le développement au Portugal]. Lisbonne : Livros Horizonte.
- STOER S. R. (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal, 1970-80, uma década de transição* [L'éducation et le changement social au Portugal, 1970-1980, une décennie de transition]. Porto : Ed. Afrontamento.
- STOER S. R. (1994). « Construindo a escola democrática através do “campo da recontextualização pedagógica” » [Construire l'école démocratique à travers le champ de la recontextualisation pédagogique]. *Educação, Sociedade & Culturas*, n° 1, p. 7-27.

- STOER S. R. (1994). « O Estado e as políticas educativas : uma proposta de mandato renovado para a escola democrática » [L'État et les politiques éducatives : une proposition de mandat renouvelé pour l'école démocratique]. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n° 41, p. 3-33.
- STOER S. R., CORTESÃO L. & CORREIA J. A. (dir.) (2001). *Transnacionalização da educação. Da Crise da educação a educação da crise* [La transnationalisation de l'éducation. De la crise de l'éducation à l'éducation de la crise]. Porto : Edições Afrontamento.
- STOER S. R. & MAGALHÃES A. M. (2003). « A Nova Classe Média e a Reconfiguração do Mandato Endereçado ao Sistema Educativo » [La nouvelle classe moyenne et la reconfiguration du mandat adressé au système éducatif]. *Educação, Sociedade & Culturas*, n° 18, p. 25-40.
- STOER S. R. & RODRIGUES F. (1998). *Entre Parceria e Partenariado : Amigos Amigos, Negócios à Parte* [Quels partenaires?]. Lisbonne : Celta Editora.
- STOER S. R. & RODRIGUES F. (1999). *As Parcerias nos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* [Les partenariats dans les Territoires éducatifs d'intervention prioritaire]. Porto : IIE/CIIE.
- STOER S. R. & RODRIGUES F. (2000). « Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. Análise do Contributo das Parcerias » [Les Territoires éducatifs d'intervention prioritaire. L'analyse des apports des partenaires]. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Lisbonne : IIE, p. 171-194.
- STOER S. R., STOLEROFF A. & CORREIA J. A. (1990). « O novo vocacionismo na política educativa em Portugal e a reconstrução da lógica da acumulação » [La nouvelle vocation dans la politique éducative au Portugal et la reconstruction de la logique de l'accumulation]. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n° 29, p. 11-53.
- TEODORO A. (1982). *O sistema educativo Português: Situação e perspectivas*. [Le système éducatif portugais : situations et perspectives]. Lisbonne : Estúdios Horizonte.

- TEODORO A. (1994). *Política educativa em Portugal – educação, desenvolvimento e participação política dos professores* [La politique éducative au Portugal – l'éducation, le développement et la participation des enseignants]. Venda Nova : Bertrand Editora.
- UNESCO (1981). *Para uma política da educação em Portugal* [Vers une politique de l'éducation au Portugal]. Lisbonne : Estúdios Horizonte.
- VERNE E. (1987). *Les politiques d'éducation multiculturelle. Analyse critique*. Paris : OCDE.
- VAN ZANTEN A. (2001). *L'école de la périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieue*. Paris : PUF.

Références légales

et documents à caractère officiel ou administratif

- CENTRO DE ATENDIMENTO NOVAS OPORTUNIDADES (2007). *Metas e Medidas Novas Oportunidades – Jovens* [Buts et mesures des nouvelles opportunités]. Disponible sur Internet : <http://www.novasoportunidades.gov.pt/metas_jovens.aspx> (consulté le 16 juillet 2008).
- FENPROF (2007). *Um quarto das crianças com três anos sem vaga na rede pública do Pré-Escolar* [Un quart des enfants de trois ans sans place dans le réseau public du préscolaire]. Document disponible sur Internet : <<http://www.fenprof.pt/?aba=27&cat=61&doc=2289&mid=115>> (consulté le 16 juillet 2008).
- PORTUGAL (1984). Decreto-lei nº 102/84 (1984). Lei da Aprendizagem [Loi de l'apprentissage]. In Ministério da Educação (1993), *Cadernos PEPT – Educação para todos : A construção local dos currículos e a relação escola – meio*. Lisbonne : Editorial do Ministério da Educação, p. 122-128.
- PORTUGAL (1986). Lei nº 46/86 (1986). Lei de Bases do Sistema Educativo [Loi fondamentale du système éducatif]. Disponible sur Internet : <http://www.sg.min-edu.pt/leis/lei_46_86.pdf> (consulté le 16 juillet 2008).

- PORTUGAL (1991). Decreto-lei n° 383/91 (1991), Lei da Pré-Aprendizagem. In Ministério da Educação (1993). *Cadernos PEPT – Educação para todos : A construção local dos currículos e a relação escola – meio*. Lisbonne : Editorial do Ministério da Educação, p. 129-130.
- PORTUGAL (1996). Decreto-Lei n° 205/96 (1996). *Diário da República*, n° 248. I Série A.
- PORTUGAL (2004). Resolução de Conselho de Ministros n° 60/2004 (2004). *Diário da República*, n° 102 – I série B.
- PORTUGAL (1997). Lei n° 5/97 (1997). *Diário da República*, n° 34. I. Série. A.
- PORTUGAL (2007). Despacho n° 546/2007 (2007). *Diário da República*, n° 8. II. Série.
- PORTUGAL (2007). Despacho n° 546/2007 (2007). *Diário da República*, n° 8. II. Série.
- PORTUGAL : MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (1989). *A reforma educativa em Marcha: balanço de dois anos de governo* [La réforme éducative en marche : bilan de deux ans de gouvernement]. Lisbonne : Ministério da Educação.
- PORTUGAL : MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2006a). *Percursos curriculares alternativos* [Parcours des *curricula* alternatifs]. Disponible sur Internet : <<http://www.min-edu.pt/np3/178.html>> (consulté le 16 juillet 2008).
- PORTUGAL : MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2006b). *Relançamento do programa dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* [La relance du Programme des Territoires éducatifs d'intervention prioritaire]. Document disponible sur Internet : <<http://www.min-edu.pt/np3/70.html>> (consulté le 16 juillet 2008).
- PORTUGAL : MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2007). *Plano de Ação da Matemática regista balanço positivo no seu primeiro ano de execução* [Le Plan d'action de la mathématique présente un bilan positif de sa première année d'exécution]. Document disponible sur Internet : <<http://www.min-edu.pt/np3/667.html>> (consulté le 16 juillet 2008).

PORTUGAL : MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DA SEGURANÇA SOCIAL E DO TRABALHO (2003). Despacho n° 948/2003. *Diário da República*, 2.a série, n. 7, de 9 de Janeiro.

SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL DE PORTUGAL – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO DE PORTUGAL Y ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (2003a). *Breve evolução histórica do sistema educativo* [Brève évolution historique du système éducatif]. Disponible sur Internet : <<http://www.oei.es/quipu/portugal/historia.pdf>> (consulté le 16 juillet 2008).

SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL DE PORTUGAL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO DE PORTUGAL Y ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (2003b). *Escolaridade obrigatória* [La scolarité obligatoire]. Document disponible sur Internet : <http://www.oei.es/quipu/portugal/esc_obligatoria.pdf> (consulté le 16 juillet 2008).

République tchèque

Transformation des politiques d'équité en République tchèque post-communiste

David Greger, Markéta Levínská et Irena Smetáčková

Université Charles de Prague, faculté d'éducation

Contexte général

Lorsqu'on tente de décrire les politiques d'éducation prioritaire (PEP) actuelles en République tchèque, on doit prendre en compte le fait que ce pays est passé, en 1989, d'un système politique totalitaire, à l'économie centralisée, planifiée et contrôlée par l'État à un gouvernement démocratique respectant les Droits de l'Homme, qui a rétabli la propriété privée et l'économie de marché. La comparaison implicite ou explicite des politiques d'éducation prioritaire avant et après 1989 est largement utilisée dans ce chapitre¹ ; dans de nombreux cas, elle souligne le contraste entre ces deux périodes. Nous sommes conscients du fait que l'usage d'une telle méthode induit une simplification importante ; cependant, cette approche contrastive permettra aux lecteurs étrangers sans connaissance approfondie du contexte national tchèque de mieux comprendre les tendances et les caractéristiques principales du développement des PEP dans ce pays.

Dans un premier temps, nous décrirons la structure générale du système éducatif dans lequel prennent place les PEP. Mis à part quelques changements limités, la structure de l'école tchécoslovaque était un

1. Ce texte a bénéficié de la lecture et des commentaires de Stanislav Štech (université Charles de Prague).

héritage du XIX^e siècle, quand la loi scolaire de 1869 a porté l'éducation obligatoire à huit années. L'éducation était donnée pendant cinq ans par la *obecná škola* (l'école de la communauté), qui accueillait les élèves entre 6 et 11 ans. Après ces cinq années, il était possible de choisir de suivre une des trois voies qualitativement très différentes (trois années supplémentaires à l'école de la communauté, appelée *měšťanská škol* – ou « école civique » ; un cursus de sept ans à la *reálná škola* – « collège d'enseignement technique » ; ou huit ans au *gymnázium* (« enseignement secondaire supérieur général »). Cette organisation scolaire avec ses filières parallèles multiples pour les élèves de 11 à 14 ans a été largement critiquée dès les années vingt dans une perspective de justice sociale, principalement en revendiquant que le système éducatif devait assurer une égalité des chances comprise comme l'égalité de traitement ou de conditions. On avançait alors que l'égalité des chances dans le domaine scolaire ne pouvait être garantie que par l'école commune. Tous les élèves devaient pouvoir bénéficier de la même qualité d'éducation. Cela constituait par nature la qualité démocratique de l'éducation. Les discussions sur l'introduction de l'école compréhensive furent interrompues par la seconde guerre mondiale et réouvertes après 1945. Finalement, ce fut le parti communiste qui, après avoir pris le pouvoir et installé un régime totalitaire, introduisit la loi sur l'éducation d'avril 1948 destinée à établir un modèle d'école compréhensive en Tchécoslovaquie.

Ce modèle d'école compréhensive qui introduit progressivement une différenciation interne destinée à permettre le développement maximum du potentiel de chaque enfant, fut grandement discuté et expérimenté dans plusieurs écoles dans les années vingt, puis progressivement abandonné et remplacé par l'école unifiée et collectiviste commune, sans prise en compte des différences individuelles des élèves. Ce dernier point constitua la principale critique à l'encontre de l'école unifiée introduite en 1948. En effet, les critiques pointaient le caractère uniforme du curriculum et la progression à travers celui-ci au même rythme quels que soient les élèves. Ce qui était alors souligné comme caractéristique principale, c'était l'accent mis sur la monotonie et la médiocrité. Malgré les nombreuses tentatives de réforme d'un système qui perdura pendant plus de 40 ans, de manière à prendre en compte l'hétérogénéité des élèves à travers plusieurs mécanismes de différenciation ou activités extra-

curriculaires, ces tentatives furent largement perçues comme insuffisantes. Les critiques à son encontre furent partagées par un très large public et par les représentants de l'élite tchèque après la révolution de Velours en 1989, ce qui conduisit à de fortes revendications en faveur d'une réforme structurelle du système éducatif.

Après l'expérience de l'école commune durant les quarante ans de la période de « socialisme réel » en Tchécoslovaquie, ils ne croyaient plus en la capacité de l'école compréhensive de respecter les caractéristiques individuelles des élèves, comme leurs façons d'apprendre, leurs intérêts, leurs traits personnels ou autres différences. Suite à cette déception face à l'école commune, les *gymnázia* de six et huit ans (couvrant deux ou quatre ans du secondaire inférieur et quatre ans du secondaire supérieur), qui avaient fonctionné en Tchécoslovaquie jusqu'en 1948, furent rétablis en 1990 par un amendement à la loi sur l'éducation. Le premier objectif ouvertement proclamé était d'offrir un enseignement plus exigeant dès 11 ans qui faciliterait la poursuite d'études universitaires pour les élèves démontrant les meilleures capacités cognitives. Comme les rapports de l'inspection scolaire tchèque l'ont proclamé à maintes reprises, la séparation des plus forts du reste des élèves qui continue à fréquenter les écoles compréhensives (dites de base) a eu pour effet une baisse progressive de niveau à la fois en termes de méthodes et de résultats scolaires dans les écoles « de base ». La recommandation des examinateurs de l'OCDE en 1996 de mettre en place une école compréhensive dès le secondaire inférieur n'a pas été adoptée par le ministère de l'Éducation. Le Livre blanc publié par le Gouvernement en 2001 a réaffirmé que les deux filières devraient progressivement fusionner et que la différenciation interne devait avoir lieu au sein de l'école de base. L'inclusion de cette recommandation dans le nouveau projet de loi sur l'éducation, à travers la suppression progressive des premières années des *gymnázia*, a suscité un débat public dominé par les demandes des parents les plus éduqués et de statuts socioéconomiques supérieurs en faveur du maintien d'une éducation plus exigeante pour leurs enfants. La pression exercée par les parents, les directeurs de *gymnázia*, les enseignants et les universitaires dans la presse, sans même mentionner leur influence politique, a tué la réforme proposée et fut une des raisons majeures au rejet du projet de loi dans son ensemble en 2001. La nouvelle loi sur l'éducation votée

en 2004 a donc conservé la sélection dans le système éducatif tchèque et maintenu les filières séparées au premier cycle de l'enseignement secondaire.

Les analyses des données des études internationales relatives à l'évaluation des élèves (principalement PISA et TIMSS) ont révélé que la sélection par un examen d'entrée aux *gymnázia* défavorisait les enfants aux capitaux culturels les plus bas (les élèves issus des deux quintiles les plus bas d'un point de vue économique et social représentaient seulement 15 % de la population scolaire de ces écoles sélectives [Matěju & Straková, 2005]). Ces analyses montrent que la République tchèque fait partie des pays où l'impact du statut socioéconomique de la famille sur la réussite de l'élève est très important et où les différences entre les écoles sont supérieures à la moyenne de l'OCDE (les différences de résultats entre les écoles sont une fois et demi plus importantes que la moyenne de l'OCDE). De plus, les écoles diffèrent grandement en termes de profils socioéconomiques (le profil socioéconomique de l'école explique 37 % de la variance dans les résultats des élèves, soit la septième plus haute valeur parmi les pays impliqués dans l'étude PISA 2003).

La sélection au sein du système éducatif tchèque et l'existence des *gymnázia* sont largement critiquées par les chercheurs et, plus récemment, reconnus comme un problème par la classe politique tchèque. Cependant, la volonté politique de changer ce système éducatif fait toujours défaut car, comme l'expliquent régulièrement les partis politiques, « le grand public veut conserver ces écoles sélectives ». Cela nous amène à considérer l'attitude générale de la société tchèque et sa vision de l'éducation. L'élimination de la sélection précoce exigerait l'abandon d'une culture qui croit que le succès à l'école est plus une question de capacité que d'effort, de travail assidu ou de qualité de l'éducation. Ainsi, le but principal pour beaucoup est de détecter le potentiel de chaque enfant aussi tôt que possible et de lui fournir un enseignement suffisamment stimulant (ou, au contraire, pas trop stimulant pour les moins capables). L'échec scolaire est donc souvent interprété comme résultant de capacités limitées ou d'un manque de soutien de la famille.

D'une manière générale, il n'y a pas de débat dans le grand public à propos de l'échec scolaire. Une des raisons pourrait être le manque de données à propos de celui-ci. En République tchèque, il n'existe pas de

test national d'évaluation, à quelque niveau que ce soit. Toutes les données que nous avons mentionnées ci-dessus proviennent d'évaluations internationales. Bien que la loi sur l'éducation de 2004 préparée par le parti social démocrate ait prévu d'introduire un test national à la fin de l'enseignement secondaire supérieur à partir de 2008, cette mesure a été repoussée par le nouveau gouvernement conservateur jusqu'en 2010 et certains affirment même qu'il ne sera jamais mis en œuvre. Le gouvernement social démocrate avait également expérimenté l'implémentation d'un test national à l'issue des grades 5 et 9, mais ce projet a été progressivement abandonné par l'actuel gouvernement conservateur.

Les auteurs de ce chapitre pensent que l'une des raisons importantes pour organiser des tests à l'échelle nationale, mettant fortement l'accent sur le suivi et la fonction diagnostique de l'éducation, est la recherche de l'égalité des chances en éducation, dans le sens d'une égalité de résultats. Aujourd'hui encore, la véritable ampleur de l'échec scolaire au niveau du système éducatif tchèque est masquée et est seulement visible au niveau de l'établissement scolaire. Démasquer la nature et l'étendue de l'échec scolaire et des inégalités éducatives constituent la première étape nécessaire (mais non encore implémentée) pour ouvrir le débat public sur comment y faire face et par quelles mesures politiques efficaces y répondre.

Les politiques d'éducation prioritaire (PEP) en République tchèque

Dans le texte qui suit, nous allons largement utiliser le terme « politique d'éducation prioritaire (PEP) » selon la définition donnée dans l'introduction, même si aucun terme équivalent n'est utilisé dans la langue ou la législation tchèque, dans les documents ou dans les débats publics. Les mesures politiques éducatives que nous décrirons sont généralement appelées « action compensatoire », « discrimination/action positive », ou encore « mesures spécifiques ». Le terme « discrimination positive » est cependant officiellement rejeté car toute discrimination est perçue comme inacceptable. Le terme « action positive » lui est ainsi généralement préféré. Mais au-delà de la terminologie utilisée, nous allons porter attention aux caractéristiques générales des PEP en République tchèque.

D'une façon générale, les PEP se distinguent selon trois catégories de ciblage des interventions éducatives : le ciblage des groupes, des institutions, et des zones géographiques. En République tchèque, seules les interventions ciblées sur des groupes sont utilisées, même si d'autres pays utilisent les trois approches pour traiter des inégalités éducatives (voir par exemple la contribution anglaise dans ce livre). Comme il n'existe pas d'évaluation nationale en République tchèque, et par conséquent aucune information sur les performances scolaires, cela peut expliquer l'absence d'interventions ciblées sur les institutions. Nous décrivons donc, dans la suite de ce chapitre, les PEP en République tchèque selon les différents groupes-cibles auxquels ces mesures politiques sont appliquées.

L'autre caractéristique des PEP qu'il convient de mentionner concerne son développement historique. Pour chaque groupe-cible spécifique, on esquissera le développement historique dans des parties spécifiques. Ainsi, nous ne mentionnerons dans cette introduction que des caractéristiques générales du développement des PEP. Une fois l'analyse du développement des problèmes sociaux en République tchèque établie, on comparera la situation durant la période de « socialisme réel » et le développement après la révolution de Velours et la fin du régime communiste en novembre 1989.

De 1948 à 1989, la politique éducative, comme les autres sphères de politique publique, a été développée selon l'idéologie officielle des élites communistes, qui visait l'élimination des mécanismes de reproduction sociale en éducation et mettait en avant les possibilités de mobilité ascendante surtout pour les couches sociales les plus basses, pour leur permettre d'atteindre des niveaux d'éducation plus élevés. Le but à atteindre était l'égalité des chances, dans le sens d'égalité de résultats. Le sens du concept d'équité était alors entendu par beaucoup d'experts comme une sorte de « justice statistique » (voir par exemple Štech, 2006). L'objectif principal était d'atteindre une représentation des différentes classes sociales dans l'enseignement secondaire supérieur et tertiaire en proportion de leur représentation dans la société : la représentation statistiquement égale de toutes les classes et de tous les groupes. Dans ce but, de nombreux critères autres que les seules capacités des étudiants furent contrôlés lors des inscriptions dans le secondaire supérieur et le tertiaire (les *kádrová kritéria*) – par exemple l'origine de classe et le

statut socioéconomique de la famille, l'affiliation politique des parents, l'origine rurale/urbaine, ou le sexe de l'élève. L'égalité des chances devait être atteinte grâce à une sélection et un contrôle corrects des effectifs d'élèves dans les plus hauts niveaux de l'éducation selon des critères prédéterminés (système de quotas). Pour les officiels communistes, cette sélection garantissait un système éducatif *a priori* (par définition) égalitaire et écartait toute nécessité d'une analyse scientifique des inégalités à l'école. Même si le système de quotas a apporté quelques avancées (par exemple l'égalité des chances aux plus hauts niveaux d'éducation pour les filles et les garçons), Y. Shavit et H. P. Blossfeld (1993) ont conclu, après analyse des données internationales, que l'impact de l'origine sociale sur la réussite de l'élève dans les classes supérieures était généralement le même dans les anciens pays socialistes et les pays capitalistes. L'idée que « la discrimination positive communiste » qui se traduisait par les systèmes de quotas n'a pas mené à une réduction de l'inégalité socioéconomique dans l'accès à l'éducation est aussi soutenue par beaucoup d'autres chercheurs (voir par ex. Matějů, 1993 ; Hanley, 2001). M. Kreidl (2005) défie cette conclusion sur des bases méthodologique et théorique et montre à travers l'analyse de données que, dans les périodes d'égalitarisme communiste les plus orthodoxes en Tchécoslovaquie (1949-1953 et 1970-1973), l'inégalité socioéconomique dans l'accès à l'éducation secondaire et tertiaire a reculé.

Le système de quotas était donc l'instrument principal du « socialisme réel » pour atteindre l'égalité des chances en éducation même si les effets de cette politique sont inégalement reconnus. Ce système de quotas peut être considéré comme une politique ciblée de discrimination positive en faveur de sous-groupes de population, parmi lesquels les principaux bénéficiaires étaient les familles de classe populaire et les femmes.

Selon la législation officielle en éducation de 1948 à 1989, les « élèves nécessitant une attention particulière » constituaient la catégorie principale qui devait bénéficier de la discrimination positive et de diverses conditions particulières pour son éducation. D'après la définition, les « élèves nécessitant une attention particulière » incluaient les élèves à handicap mental ou physique. Les experts en éducation dans ce domaine affirment que la Tchécoslovaquie connaissait alors le système d'écoles spéciales le plus élaboré au monde (Vocilka *et al.*, 1997). Cependant,

ils mentionnent aussi le revers de la médaille de ce système, plus problématique : la nature ségrégationniste de l'enseignement spécial. Les élèves handicapés (ainsi que les adultes) étaient presque entièrement isolés de la « société normale et saine » d'une façon si efficace que cette majorité de la société ne rencontrait jamais les personnes handicapées. L'inclusion sociale et l'intégration éducative des personnes handicapées ne furent véritablement promues qu'après 1989. Même si l'intégration des personnes handicapées fut mentionnée comme objectif dans plusieurs lois sur l'éducation avant 1989, la véritable scolarisation de ces enfants était tout autre. La problématique de la scolarisation des jeunes à handicap mental ou physique n'étant pas l'objet de ce livre (comme expliqué dans l'introduction), nous ne consacrerons pas plus de temps à la discrimination positive envers ces enfants.

Parmi les lois sur l'éducation instaurées entre 1948 et 1989, on trouve aussi des programmes explicites pour les « élèves doués » (loi de 1984, articles 41-43). Pour eux, on a ouvert des écoles avec des enseignements supplémentaires et plus poussés dans certaines matières (langues étrangères, mathématiques, science, musique, art et sport) ; ils pouvaient aussi étudier selon un projet d'étude individuel et ainsi finir l'école de base avant les huit années normalement obligatoires. Néanmoins, cette possibilité mentionnée dans la loi ne doit pas être comprise comme un reflet de la réalité éducative, où les différences individuelles des élèves étaient peu respectées par l'école.

Comparé à la période 1948-1989, le développement entamé fin 1989 et qui continue aujourd'hui est caractérisé par la reformulation des politiques publiques dans beaucoup de domaines, y compris celui des politiques éducatives. Les étapes concrètes du développement des PEP pour chaque groupe-cible étant décrites en détail dans les sous-chapitres suivants, nous ne documenterons ici que l'accent mis sur l'égalité des chances en citant les textes les plus importants de cette époque.

Tout d'abord, un exemple significatif de la reformulation des politiques pourrait être remarqué dans l'élargissement de la catégorie « élève à besoins éducatifs spéciaux » et l'identification d'autres groupes-cibles dans les documents et dans la formulation des mesures compensatoires envers ces groupes. Cela est particulièrement visible lorsqu'on analyse

de manière comparative la première loi sur l'éducation de 2004 et celle de 1984 qu'elle a remplacée.

Après le renversement politique de 1989, l'égalité des chances en éducation revient sur le devant de la scène et on choisit alors de l'interpréter comme « l'égalité de résultats ». Dans le *Programme national pour le développement de l'éducation* (le Livre blanc), validé par le gouvernement en 2001, certains passages soulignent bien l'importance de l'égalité de résultats et justifient les actions compensatoires :

« Assurer un accès véritablement juste aux opportunités éducatives [...] Néanmoins, la demande pour une égalité d'accès à l'éducation signifie beaucoup plus que de remédier aux obstacles matériels, c'est-à-dire les inégalités de statuts économiques, au moyen de bourses et de soutiens financiers par exemple. Il est nécessaire de surmonter les handicaps socioculturels et d'introduire des mécanismes compensatoires suffisants afin que le système d'éducation ne reproduise plus les inégalités existantes » (ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports, 2001, p. 18).

Beaucoup d'autres citations pourraient être tirées de ce document qui réclame l'égalité de résultats et critique la nature sélective du système éducatif tchèque. Seule une partie des recommandations fut introduite dans la loi sur l'éducation n° 561/2004. Elle déclare parmi les principes majeurs en éducation en République tchèque :

« (1) l'accès égal pour tous... sans aucune discrimination basée sur la race, la couleur de peau, le genre, la langue, les croyances ou la religion, la nationalité, l'origine ethnique ou sociale, la propriété, les amis ou la famille, ou la santé ou tout autre statut d'un citoyen ; et (2) considérant les besoins éducatifs de chacun. » (ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports, 2004, p. 9-12)

Dans cette loi, les groupes pour lesquels un traitement spécial ou des actions compensatoires doivent être appliqués sont explicitement mentionnés dans les chapitres :

« §13-14 Langue d'instruction et éducation des membres de minorités nationales.

§16 Éducation des élèves à besoins éducatifs spéciaux (cette catégorie couvre : les infirmes mentaux ou physiques ; les élèves présentant des troubles d'apprentissage et de comportement ; les élèves socialement défavorisés ; les élèves placés en institutions éducatives de protection ; les demandeurs d'asile).

§17 Éducation des élèves doués. »

Ces extraits de la loi de 2004 démontrent qu'à ce moment bien plus de groupes-cibles sont officiellement reconnus qu'avant 1989. Ces groupes sont considérés d'une manière ou d'une autre comme défavorisés ou nécessitant un traitement spécial décrit en partie dans ce texte, mais d'une façon plus complète dans d'autres documents législatifs (par exemple des règlements, recommandations, arrêtés, etc.). Dans ces documents, une autre distinction non mentionnée dans la loi est introduite : celle du genre. Aussi, nous incluons dans nos descriptions les PEP visant à l'équité entre garçons et filles. De même, aux niveaux législatifs inférieurs, de nombreuses mesures sont mises en place en faveur des élèves roms. Même s'ils ne sont pas mentionnés comme groupe spécifique dans la loi, ils forment le groupe le plus ciblé par les PEP en République tchèque après 1989. Avant 1989, l'accent était mis sur l'assimilation des Roms, alors que, de nos jours, leur intégration et le respect pour leur culture sont favorisés. Les différents programmes, actions politiques et mesures compensatoires concernant les Roms se cachent sous des appellations différentes – par exemple les programmes pour les élèves des minorités nationales ou les actions compensatoires pour les élèves socialement défavorisés, alors que la plupart de ces groupes sont constitués d'élèves roms.

À cause du chevauchement des catégories définies dans la loi, nous avons décidé de structurer la suite du texte selon les catégories spécifiques définies aux niveaux législatifs les plus bas, car ce sont ceux qui correspondent le mieux aux réalités du terrain et aux catégorisations les plus utilisées dans la recherche. Ces groupes sont classés selon l'importance qu'ils ont dans les PEP en République tchèque :

- les Roms;
- les minorités nationales;
- les demandeurs d'asile;
- les élèves présentant des troubles d'apprentissage et de comportement;

- les élèves doués (*Nadany*)²;
- le genre (les filles et les garçons).

Les Roms

Après les changements politiques de 1989, les Roms ont été reconnus pour la première fois comme formant une nation. Jusqu'alors, ils étaient considérés comme des citoyens d'origine gitane de « bas niveau socio-culturel » et faisaient l'objet de politiques d'assimilation et d'acculturation. En 1991 et 2001, les Roms ont eu la possibilité d'affirmer leur nationalité au cours des procédures de recensement de la population. À la surprise générale, peu le firent en 1991. Et encore moins lors du deuxième recensement (32 903 en 1991 et 11 746 lors du recensement de 2001).

Le fait que les Roms n'aient pas exprimé leur nationalité a surpris beaucoup de monde, y compris les politiciens. Nous pouvons offrir quelques explications à ce phénomène. D'abord, le processus d'assimilation du système politique précédent fut une « réussite ». Ensuite, les Roms ont eu peur de déclarer officiellement leur nationalité pour diverses raisons. La discrimination légale est apparue en 1993 lorsque la République tchécoslovaque s'est divisée en deux pays indépendants et le Conseil national tchèque a adopté la loi controversée n° 40/1993 sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté tchèque. Les Roms ont alors dû faire une demande de citoyenneté tchèque alors qu'ils étaient nés dans le pays. Enfin, les Roms ne reconnaissent pas la différence entre nationalité et citoyenneté. En général, dans les documents officiels, ils se déclarent tchèques, slovaques, ou de nationalité hongroise, selon leur lieu de naissance; parallèlement, ils revendiquent l'appellation « Roms » ou « Gitans ». Seules les élites roms déclarent publiquement leur nationalité car ils sont conscients de l'impact de cet acte.

Actuellement, selon le paragraphe 3 (2) de la Charte des Droits fondamentaux et des Libertés et le paragraphe 2 de la loi n° 273/2001,

2. NDT : La catégorie tchèque est *Nadany*, en anglais elle peut se traduire par « Gifted Children », et en français nous l'avons traduite par « élèves doués », en hésitant toutefois beaucoup sur cette notion. En France le terme de don est en effet peu explicitement employé car très marqué par la critique de l'idéologie des dons effectuée dès les années soixante. Cela ne veut pas dire pour autant que la catégorie par exemple des « enfants précoces » ne se sous-tend pas des mêmes conceptions essentialistes.

toute personne qui se déclare être de nationalité rom est considérée comme telle. La loi ne résout pas les conditions d'une telle déclaration. Elle garantit aux Roms le droit à l'éducation, à une information reçue dans leur propre langue, le droit de développer leur culture, le droit d'association de membres de minorité nationale et le droit de participer au traitement des affaires roms.

Quand les Roms ont commencé à quitter massivement la République tchèque en 1997, le Conseil gouvernemental pour les affaires de la communauté rom fut créé et, la même année, le rapport sur les communautés roms, connu sous le nom de rapport Bratinka, fut adopté par le Gouvernement. Depuis lors, *L'information sur l'application des résolutions gouvernementales sur l'intégration des communautés roms* est régulièrement mise à jour et *Le concept de politique d'intégration des Roms* actualisé.

En 2001, le Conseil gouvernemental de la République tchèque pour les minorités nationales a été créé. Ce Conseil pour minorités inclut douze minorités nationales ; les Roms y sont représentés par trois députés.

Ainsi la question des Roms est traitée par deux conseils, le Conseil pour les minorités nationales et le Conseil pour les affaires de la communauté rom (les deux autorités sont uniquement consultatives, et pas législatives). Il existe quelques comités consultatifs spéciaux au sein du ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports (MEJS) et au ministère du Travail et des Affaires sociales (MTAS) chargés de ces affaires. Ces comités consultatifs expliquent cette division comme une conséquence de la séparation de l'identité ethnique rom entre la déclaration subjective et personnelle de la nationalité et l'identification extérieure de l'identité rom par le reste de la population. Il est nécessaire de considérer le fait que les Roms ne peuvent pas espérer un quelconque soutien de la part de leur pays d'origine.

De notre point de vue, cette dichotomie est le produit du conflit entre la conceptualisation de l'identité nationale par les Roms et celle établie par le reste de la population. D'après la loi, on ne peut pas réclamer aux Roms d'abandonner leur identité nationale et, simultanément, on ne peut considérer les Roms comme une nation homogène. Considérer les Roms comme un ensemble complexe de communautés permet de les voir comme une population constituée de divers sous-groupes ethniques

et sociaux avec des besoins spécifiques. Cette approche permet un traitement efficace de leurs besoins et de leurs difficultés.

Dans l'ancienne République socialiste tchécoslovaque, la loi sur le système éducatif commun de 1948 alors en vigueur ne permettait pas l'éducation dans la langue des Roms. Le but des politiques appliquées était l'éducation et l'assimilation de ces citoyens gitans. Dans les années soixante, des classes spécialisées pour les enfants roms sédentaires d'Olach (*Vlachike*) ont été créées pour faciliter leur adaptation à l'environnement scolaire.

Officiellement, la loi sur l'éducation n° 561/2004 garantit également l'accès à l'éducation à tout citoyen quelle que soit sa nationalité. Officiellement, les écoles élémentaires spéciales ont été abolies, mais on trouve à leur place aujourd'hui des écoles élémentaires pratiques au sein des écoles spéciales. Les enfants roms peuvent faire partie des groupes d'élèves à besoins éducatifs spéciaux, mais pas forcément. Ils peuvent aussi être considérés comme socialement défavorisés. Le désavantage social se caractérise par un environnement familial à statut social et culturel bas, un risque de phénomènes sociaux pathologiques, un placement en institution d'éducation ou en institution protégée, le statut de demandeur d'asile et les réfugiés en demande d'asile en République tchèque sous un règlement légal spécial.

Si un enfant présentant une de ces caractéristiques est dans une classe ou dans un groupe d'étude, le directeur de l'école en question peut, avec le consentement de l'autorité régionale dont il dépend, créer un poste d'assistant d'éducation. La condition minimum pour devenir assistant d'éducation est d'avoir terminé l'école de base, d'avoir plus de 18 ans, d'avoir un casier judiciaire vierge et d'avoir suivi une formation minimale en pédagogie de 80 heures.

Pour les enfants issus de milieux socialement défavorisés, les municipalités, les communes ou une région peuvent, avec le consentement préalable de l'autorité régionale, mettre en place des classes préparatoires. Les classes préparatoires accueillent les enfants pour lesquels on suppose que leur inclusion dans une telle classe peut contrebalancer positivement leur développement. Une classe préparatoire peut être ouverte pour des groupes allant de sept enfants minimum à quinze maximum. Le placement d'élèves dans une classe préparatoire est décidé par le direc-

teur de l'école, sur recommandation écrite du conseil pédagogique et psychologique de l'établissement.

L'idée d'assistants d'éducation roms³ est apparue pour la première fois en République tchèque dans les années quatre-vingt-dix. Cette initiative était soutenue par des ONG telles que l'Association des Tziganes de Moravie (Společensví Romů na Moravě) et la Nouvelle École (Nová škola). Jusqu'en 1998, les assistants roms étaient employés par des ONG. Grâce à la résolution gouvernementale prise en 1998, pour la première fois des fonds furent alloués sur le budget de l'État pour payer les salaires des assistants d'éducation roms. Le guide *Créer un poste d'assistant d'éducation pour Roms dans les écoles de base et spéciales* fut publié. Entre le 1^{er} septembre 1997 et le 30 juin 2000, le ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports (MEJS) a expérimenté l'introduction d'assistants d'éducation et de classes préparatoires. Suite à l'évaluation positive de ces programmes pilotes, des postes d'assistants d'éducation et des classes préparatoires furent développés sur une base régulière, conformément à l'Instruction méthodologique du MEJS.

Pour la première fois, le poste d'assistant d'éducation a été mentionné dans la loi de 2004. La loi établit les conditions sous lesquelles ces assistants peuvent travailler, l'étendue de leurs activités, leur rémunération, leur formation et niveau d'éducation exigés. En 2005, la République tchèque comptait 235 assistants d'éducation et en 2006, 318 postes (328 personnes physiques) furent créés sur demande des autorités régionales.

Le rôle initial des assistants d'éducation roms était de fournir un lien entre la communauté rom et l'école. Ce rôle a été partiellement abandonné dans la loi actuelle qui n'exige pas qu'un assistant d'éducation soit membre de la communauté rom. Officiellement, une école peut donc employer un assistant pour aider les enfants dans les processus d'apprentissage, sans pour autant servir d'intermédiaire censé faciliter le choc de deux cultures. L'avancée apportée par cette loi réside dans la reconnaissance des assistants d'éducation comme étant des professionnels de l'éducation. Malheureusement, leurs salaires sont plutôt bas.

3. Nous avons obtenu la majorité des informations à propos des assistants dans le rapport thématique de Wagner intitulé *Teacher's Assistants for Children, Pupils and Students with Special Educational Needs-Social Disadvantage* publié en 2006. Ce rapport a été établi à partir d'informations envoyées au ministère de l'Éducation.

Ceci limite la possibilité d'engager des personnes à haute qualification professionnelle et cela démotive les assistants actuels d'obtenir une plus haute qualification. Cela peut limiter l'effet positif des assistants dans l'éducation des élèves.

Les classes préparatoires⁴ ont été développées conjointement aux postes d'assistants d'éducation. Les premières classes préparatoires ont été instaurées dès 1993 – dans les écoles maternelles, les écoles élémentaires et les écoles élémentaires spéciales. Comme la dernière année de l'école maternelle, l'instruction donnée en classe préparatoire est gratuite. De même, les manuels et autres outils pédagogiques sont gratuits pour les enfants des classes préparatoires et les élèves en première année du primaire. Cette réglementation s'applique uniquement aux classes et aux écoles préparatoires maternelles établies par l'État, le gouvernement régional, la municipalité ou les communes. Elle doit soutenir l'intégration des enfants issus de milieux socialement défavorisés et doit favoriser l'éducation préscolaire pour les enfants des petits villages, où il serait difficile de créer des classes préparatoires pour des raisons financières.

La première évaluation de l'efficacité des classes préparatoires a été menée par une équipe de la faculté de sciences humaines de l'université Charles à Prague (Bolf *et al.*, 2003). L'équipe a réalisé une recherche quantitative dans 103 écoles organisant des classes préparatoires selon les données fournies par le MEJS, en parallèle avec une recherche qualitative dans trois ou quatre écoles choisies selon leur localisation géographique. Les données entre les années 1999 à 2003 ont été analysées⁵.

La différence entre les enfants roms et non-roms, dans les premières classes, est relativement faible; les différences commencent à apparaître dans les classes plus avancées, où les problèmes des enfants roms deviennent plus sérieux. Ces enfants se trouvent alors en situation d'échec et doivent partir dans des écoles spéciales. Les familles roms attribuent peu d'importance aux classes plus avancées, car elles ne comptent pas envoyer leurs enfants dans le secondaire. Nous pensons aussi que cet échec est dû à l'absence de compétences des parents roms pour aider leurs enfants

4. La plus grande partie des informations présentées ici est issue du *Report on Roma Decade 2005-2015* publié en 2006.

5. Le nombre total de classes préparatoires en 2006-2007 était de 146 ; 102 classes concernaient des écoles élémentaires, 44 des écoles spéciales. 1 713 élèves étaient scolarisés dans ces classes.

dans leurs devoirs à un niveau avancé. La recherche a réfuté l'hypothèse selon laquelle les familles roms choisissaient les écoles pratiques volontairement. La recherche a aussi montré que le programme de classes préparatoires est plus efficace si l'école ne se concentre pas uniquement sur l'élève, mais associe aussi sa famille. L'emploi d'assistants roms ou de travailleurs sociaux locaux peut contribuer significativement au succès du programme.

La recherche a confirmé que les classes préparatoires aidaient les enfants à surmonter les difficultés spécifiques liées à l'instruction scolaire, amélioraient l'attitude des enfants envers l'école, réduisaient l'absentéisme et influençaient positivement les résultats scolaires. Cette recherche, ainsi que l'étude plus récente d'I. Gabal (2006), a montré que l'ouverture de classes préparatoires dans les écoles pratiques (spéciales) n'est pas à recommander. Les enfants issus des classes préparatoires des écoles pratiques sont trois fois plus souvent envoyés dans des écoles spéciales, en comparaison avec les enfants provenant d'autres classes préparatoires. Ce type de classe préparatoire peut devenir aussi un facteur contribuant à l'ethnicisation des écoles.

Un aspect négatif des programmes destinés aux Roms réside dans le fait que les écoles « ghettoïsées » (qui ne sont pas nécessairement des écoles spéciales/pratiques) sont d'une qualité significativement plus basse. Cela a un impact fortement négatif sur l'intégration des enfants roms et sur leur future éducation. Or les classes préparatoires doivent être un outil pour surmonter la ségrégation. Elles devraient être créées dans des écoles accueillant peu d'enfants roms, mais sont *a contrario* ouvertes dans des secteurs à forte population rom.

Les autres programmes d'éducation pour l'amélioration de la relation à l'éducation et pour l'augmentation des temps de scolarisation sont *L'école qui dure toute la journée/école communautaire* et le programme *Commençons ensemble (pas à pas)* (Vik & Vrzáček, 2005).

À l'origine, la fondation Open Society Funds (OSF) à Prague et la fondation de Charles Stewart Motte (ChSM) ont soutenu l'éducation communautaire et ses établissements en République tchèque. Le premier projet communautaire, appelé *Poryv*, avait pour but d'offrir des activités liées à la communauté dans trois écoles élémentaires. Les écoles devaient être des lieux ouverts pour y accueillir des réunions et aider

à résoudre les difficultés de membres de la communauté. Les écoles hébergeaient aussi des activités de loisir et des clubs ouverts à toute la famille. En 2006, l'ONG Nouvelle École a mis en place le projet *Soutien des écoles communautaires* pour deux ans dans le but d'appliquer l'éducation communautaire dans quatre écoles ethniquement mixtes. Après son évaluation positive, la fondation ChSM a décidé de soutenir pendant trois ans le projet d'éducation communautaire dans le cadre du programme EQUAL appelé *Varianty – éducation interculturelle*, projet financé par l'UE et la République tchèque (sur budget de l'État). Il y a actuellement huit écoles communautaires dans le pays. Trois d'entre elles agissent dans des secteurs à forte population rom et en milieux socialement défavorisés.

I. Gabal (2006, p. 66) s'est intéressé à cinq écoles, qui ont été soutenues par le MEJS. Un projet pilote a été expérimenté pour vérifier l'efficacité et les conditions financières du programme. Les écoles choisies ne doivent pas être des écoles exclusivement roms, même si certaines pourraient être considérées comme telles en raison de la forte proportion d'enfants roms. Auquel cas, les non-Roms quitteraient ces écoles et la qualité de l'instruction donnée à l'école diminuerait⁶.

Le programme éducatif non-gouvernemental *Commençons ensemble (pas à pas)* est destiné aux écoles maternelles et primaires. Ce programme soutient l'insertion d'enfants à besoins spéciaux, l'approche individuelle de l'enfant et la coopération avec sa famille. Ce programme concerne 60 écoles maternelles, 36 écoles normales et 6 écoles spéciales. À travers ce réseau, le programme de la fondation *Commençons ensemble (pas à pas)* touche 12 586 enfants au total dont 1 335 enfants déficients ou issus de minorités. Le projet nécessite des fonds relativement importants et oblige à un changement d'attitude de la part des équipes pédagogiques.

L'entrée de la République tchèque dans l'UE a eu une grande influence sur sa législation. Le pays a dû intégrer les normes européennes, surtout en ce qui concerne le traitement des personnes défavorisées. Il a rejoint l'initiative internationale de huit pays européens appelée la *Décennie pour l'Inclusion des Roms : 2005-2015*. Le rapport annuel de cette *Décennie* apporte des informations sur l'état d'avancement du *Plan*

6. Le niveau de la qualité des écoles est mesuré en fonction du nombre d'élèves acceptés dans les écoles secondaires.

d'action national de décennie.

Dans le cadre de la *Décennie*, le MEJS a préparé le *Projet Concept d'attention pour jeunes enfants issus de milieux socioculturels défavorisés*, qui a été adopté par le Gouvernement. Le but de ce concept est d'augmenter le nombre d'élèves roms dans les écoles normales. Le concept consiste à soutenir et conduire des programmes pour familles socialement défavorisées. Le ministère de l'Éducation a prévu d'éliminer ce concept et devait publier les résultats du pilotage en août 2007, publication jusqu'à maintenant attendue.

Le ministère de l'Éducation a perçu le besoin pour le développement de directives à propos de l'élaboration du curriculum des classes préparatoires. C'est la mission qu'il a confiée à l'Institut de recherche en éducation. L'Institut doit élaborer une « méthodologie d'observation et d'évaluation du développement individuel d'un enfant et son avancement éducatif individuel en milieu éducatif préscolaire ». Le projet doit aboutir à la publication d'un manuel méthodologique pour enseignants. Le *Programme du MEJS en faveur de l'intégration de la communauté rom* doit aider à atteindre ces buts.

L'autre outil d'intégration est le *Projet des centres pour l'intégration des minorités* (SIM) qui a été mis en œuvre à partir de 2006 par l'Institut de guidance, d'orientation et de conseil éducatifs et psychologiques (IPPP) et financé par le MEJS et le Fonds social européen (FSE). L'objectif de ce projet pilote est de mettre en place un système de support à la prise en charge des élèves socialement défavorisés. Au-delà de l'aide apportée à leurs clients, les centres assurent un suivi systématique du système, des activités de recherche et un support aux enseignants et aux assistants aussi bien que leur formation continuée.

Nous pouvons dire que les mesures législatives prises en République tchèque sont motivées par la situation alarmante des Roms dans le pays et l'entrée de celui-ci dans l'Union européenne. La République tchèque est confrontée à de nouvelles conceptions des droits et aux exigences liées à une nouvelle réalité. La mise en œuvre et l'évaluation de nouvelles mesures devraient être profitables et générer de nouvelles connaissances. Mais l'application de ces mesures se heurte à un vaste éventail de problèmes, notamment quant à la question fondamentale de la définition du public-cible : en effet, quand considérer qu'un enfant est Rom ? Quand

considérer qu'un enfant est issu de milieu socialement défavorisé? Ou qu'il est atteint de « déficiences »?

De plus, la coopération avec les institutions locales est difficile et le MEJS n'a pas de pouvoirs réels par rapport aux écoles. Il ne peut donc pas influencer directement les pratiques existantes dans les écoles. Ses missions actuelles concernent plutôt le contrôle des statuts existants, l'introduction des nouvelles lois et la modification du curriculum à travers un service d'aide et de conseil.

Le bureau du Conseil gouvernemental pour les affaires de la communauté rom suggère de conduire des discussions de groupes au sein du Comité de la Décennie rom, pour procéder à une sélection parmi les indicateurs controversés et pour assister le pilotage des évaluations annuelles des programmes ciblés. Pour ce pilotage, il est prévu d'utiliser des méthodologies de recherche qualitatives et quantitatives.

Au niveau législatif, les problèmes des Roms sont traités selon des catégories de ciblage nationaux et sociaux. Les mesures qui concernent les affaires roms sont souvent des mesures en faveur des élèves à besoins éducatifs spéciaux. On peut dire que c'est la conséquence du développement social actuel. La population rom a vécu à l'écart de la société et son assimilation involontaire efface peu à peu son identité, sa langue et son identité culturelle. Pour beaucoup de Roms, leur langue n'a plus de valeur et ils n'accordent pas d'importance à son enseignement, son usage comme langue d'instruction ou à l'utilisation de sa forme écrite dans les documents officiels. L'opinion générale en République tchèque est que les Roms doivent utiliser la langue tchèque parce qu'ils sont des habitants de la République tchèque. De toute façon, ils ne sont plus capables d'utiliser leur langue eux-mêmes, il n'est dès lors plus nécessaire d'être aussi actif pour soutenir l'usage officiel de langue des Roms.

On doit souligner que même si la loi sur l'éducation de 2004 a remplacé les écoles élémentaires spéciales par des écoles pratiques élémentaires, les élèves roms n'en ont pas disparu et ils continuent de suivre leur éducation obligatoire en masse dans les écoles pratiques élémentaires. Ces écoles concentrent leur attention sur les enfants rencontrant un handicap mental léger et sur les élèves qui présentent des problèmes éducatifs.

À terme, les nouveaux programmes éducatifs d'intégration destinés aux enseignants, l'éducation multiculturelle et l'information aux parents à propos des problèmes d'éducation aideront à se sortir de cette situation compliquée.

Actuellement, la société essaie de rectifier les injustices du passé, au moins au niveau législatif. Le gouvernement de la République tchèque et le MEJS mettent tout en œuvre pour s'assurer que des lois efficaces pourvoient à l'égalité d'accès à l'éducation et soutiennent les divers programmes compensatoires et d'intégration.

Les minorités nationales, les étrangers et les demandeurs d'asile

Les individus parlant une langue maternelle autre que le tchèque sont catégorisés par la loi dans les trois groupes suivants : les membres de minorités nationales, les demandeurs d'asile et les réfugiés, et les étrangers. À chacun de ces groupes est consacré un paragraphe particulier dans la nouvelle loi sur l'éducation. Le Conseil gouvernemental pour les minorités nationales, le Conseil gouvernemental pour les Droits de l'Homme, les bureaux du MEJS, du ministère du Travail et des Affaires sociales (MTAS), et du ministère de la Culture (MC) s'occupent des droits de ces habitants.

Tout d'abord, le Conseil pour les minorités nationales a été officiellement créé en 1968. Le Conseil actuel pour les minorités nationales a été constitué suite à la résolution gouvernementale prise en 2001. Les droits des membres de minorités ethniques sont inscrits dans la Constitution de la République tchèque et dans la Charte des Droits fondamentaux et des Libertés. Douze minorités nationales sont représentées au Conseil et chacune d'elle y est représentée par un à trois députés.

Si 10 % des habitants d'une municipalité se déclarent membres d'une minorité nationale, un comité pour les minorités nationales y est établi. Les membres de ces minorités peuvent ainsi être instruits dans leur langue maternelle dans les garderies, les écoles primaires, et les écoles du secondaire inférieur et supérieur. La municipalité, l'autorité régionale ou le ministère assure l'éducation dans la langue minoritaire. L'éducation dans la langue d'une minorité nationale peut aussi être organisée par une commune ou des municipalités. Les membres de la minorité doivent néanmoins apprendre le tchèque. Les classes pour les élèves de minorité

en secondaire inférieur et supérieur (« l'école de base ») peuvent être ouvertes à partir d'un effectif minimum de 10 élèves. Une école maternelle ou une école de base avec enseignement en langue minoritaire peut être ouverte si toutes les classes de l'école ont en moyenne au moins douze enfants par classe se réclamant de la minorité nationale.

Les Polonais constituent une des minorités présentes en République tchèque, avec un système éducatif qui leur est propre, soutenu par le gouvernement tchèque. La minorité bulgare bénéficie de l'école élémentaire avec le bulgare comme langue d'enseignement grâce à l'ambassade bulgare. Les autres nationalités gèrent diverses classes dans leurs langues. L'Union européenne est critique vis-à-vis de la République tchèque car la principale minorité – les Slovaques –, ne reçoit pas assez de soutien de la part de l'État. Cependant, grâce à la ratification de la Charte des langues régionales et minoritaires, la minorité slovaque a presque les mêmes droits que les Polonais.

La minorité polonaise vivant en République tchèque compte environ 52 000 membres; dont la majorité (80 %) est installée à Těšín en Silésie. Cette région est située à la frontière avec Pologne, où les Polonais constituent 10 % de la population. On a retrouvé des traces d'un système scolaire polonais sur le territoire tchèque de Silésie d'autant de la 1^{re} République. Le droit d'utiliser le polonais comme langue d'enseignement à l'école était déjà inscrit dans la loi sur l'éducation de 1948. Cette exception était basée sur l'idée de la fraternité slave. Le réseau de garderies, d'écoles de base et d'écoles secondaires supérieures est implanté dans la région de Silésie. Actuellement, on y trouve 26 garderies, 26 écoles de base et une école secondaire à Těšín utilisant le polonais comme langue d'instruction; 5 garderies, 1 école de base et 3 écoles secondaires supérieures combinant le tchèque et le polonais comme langues d'enseignement. 2 200 élèves étudient dans les écoles élémentaires polonaises.

D'après la loi, les enfants de demandeurs d'asiles et de réfugiés sont considérés comme des enfants à « besoins éducatifs spéciaux », plus précisément comme des enfants socialement défavorisés. Les directeurs d'école peuvent, avec le consentement des autorités régionales concernées, créer des postes d'assistants d'éducation pour les classes ou groupes

d'étude où un élève à besoins éducatifs spéciaux est instruit. Ils ont le droit d'être instruits en classe préscolaire.

La loi garantit aussi aux étrangers qui résident légalement en République tchèque l'accès à l'éducation dans les mêmes conditions que les citoyens tchèques, y compris à l'éducation en institution spéciale ou de protection. Les personnes qui ne sont pas citoyens de l'Union européenne doivent prouver le caractère légal de leur résidence en République tchèque dès le début de leur éducation. L'autorité régionale, en coopération avec les responsables des écoles, s'assure que les étrangers peuvent bénéficier gratuitement de la préparation à l'entrée en école de base, y compris les cours de langue tchèque et l'aide à l'apprentissage de leur langue maternelle.

La loi actuelle ne permet pas l'accès gratuit aux garderies, à l'école maternelle ou aux écoles privées d'art et de loisir aux étrangers résidents permanents ou non, ni aux réfugiés. On sait pourtant que l'accès à l'éducation préscolaire favorise considérablement l'adaptation dans le milieu scolaire et l'intégration dans la société tchèque, ou encore que cette préparation préscolaire atténue les différences psychosociales.

La question qui reste sensible est celle de l'accès à l'éducation pour les étrangers sans permis de résidence, qui habitent illégalement sur le territoire national. Puisque la République tchèque a ratifié la Commission des Droits de l'enfant, il n'est pas possible de nier leur droit à l'éducation. Comme on l'a déjà dit, l'éducation remplit une fonction d'intégration et doit empêcher l'exclusion sociale. Confronté à ce problème, la Commission pour les droits des étrangers a rédigé une *Suggestion du Conseil du Gouvernement tchèque pour les Droits de l'Homme pour l'accès égal et efficace des étrangers à l'éducation*. Cette *Suggestion* doit mener au changement de curriculum. Elle ne spécifie pas à quels groupes s'appliquera l'amendement. Ce dernier devait être préparé d'ici la fin 2006 mais n'est toujours pas sorti.

Par ailleurs, beaucoup de lois auront à inclure les Vietnamiens, qui constituent une importante communauté d'étrangers. Ils atteignent presque les seuils permettant d'ouvrir des classes utilisant le vietnamien comme langue d'enseignement dans l'Ouest de la Bohême et à Prague. Comme ils ne sont pas citoyens tchèques, ils n'ont pas le statut de minorité nationale, mais seulement d'étrangers; ils ont un accès limité

à l'éducation, même si on estime qu'ils sont 17 500 à résider de façon permanente en République tchèque (le nombre réel est sûrement plus élevé).

La démocratisation et l'équité de la société ont beaucoup avancé en République tchèque avec l'adoption de la Charte des langues régionales et minoritaires, mais beaucoup reste encore à faire.

Les élèves à troubles d'apprentissage et de comportement

Les « élèves présentant des troubles d'apprentissage et de comportement » (ETAC) forment le plus grand groupe d'élèves à « besoins éducatifs spéciaux ». De plus, historiquement, ce groupe a un statut particulier dans le système d'éducation élémentaire tchèque. Par conséquent, les diagnostics, les procédures pédagogiques et correctives pour les élèves présentant des troubles d'apprentissage (ETA) (et dans une faible mesure pour les élèves ayant des troubles de comportement – ETC) sont élaborés dans le détail, avec un soin particulier au niveau des textes et des pratiques scolaires.

Les troubles d'apprentissage et de comportement (les incapacités développementales précoces) ont commencé à attirer l'attention des psychologues scolaires à partir de la deuxième moitié des années soixante-dix. Le réseau des centres d'accueil psychologique scolaire a été mis en place à cette époque. Le diagnostic et l'assistance aux ETA sont progressivement devenus leurs principales activités. Dans les années quatre-vingt-dix, les enseignants étaient particulièrement sensibilisés à la question des ETA, pour plusieurs raisons : une meilleure préparation durant leur formation initiale et une plus grande attention à ce phénomène en formation continue ainsi qu'une transformation générale des discours professionnels ou du grand public à propos de l'éducation. Les phénomènes touchant les ETA (surtout la « dyslexie », « dysgraphie », « dysorthographe », « dyscalculie ») commencèrent à être perçus comme indépendants de leurs niveaux d'intelligence ou de leurs efforts. On conclut alors que ces élèves avaient besoin d'un traitement pédagogique plus adapté. De la même manière, le comportement des ETA était désormais perçu comme déplacé, ou asocial, mais indépendant de leurs capacités intellectuelles.

Ce changement dans le discours a provoqué une certaine inflation dans la définition des ETA. Depuis la deuxième moitié des années quatre-

vingt-dix, on a assisté à une forte augmentation du nombre d'élèves diagnostiqués ETA. Différentes hypothèses ont été avancées pour tenter d'expliquer cette augmentation : amélioration des diagnostics, plus grande sensibilisation à ces problèmes ou véritable évolution de la population scolaire. Malheureusement, à ce jour, aucune recherche n'a permis d'évaluer la validité de ces hypothèses.

Selon la loi d'éducation en vigueur, les élèves reconnus comme ETA et ETC font partie des élèves à besoins éducatifs spéciaux. La loi définit ce groupe d'élèves et charge les écoles de leur administrer des mesures pédagogiques spéciales. D'un point de vue pratique, elle est aujourd'hui complétée par divers décisions et décrets tels que le décret n° 73/2005 Sb. sur l'éducation des élèves à « besoins éducatifs spéciaux » et des élèves « particulièrement doués » (amendement du 19 mars 2007), et la directive méthodologique du ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports (MEJS) (Ref. No : 13 711/2001-24) sur les élèves à troubles d'apprentissage et de comportement. Les documents précisent comment le diagnostic de l'ETAC doit être exécuté, comment les élèves ETAC sont orientés dans le système éducatif et comment l'école doit les traiter. Les documents sont tout à fait concrets et ils offrent un soutien méthodologique et financier aux écoles. Dans la réalité, le traitement des élèves ETAC est conforme aux conditions et recommandations officiellement formulées. Le décret et la directive méthodologique ne sont donc pas juste des documents purement formels ayant peu d'influence sur la réalité scolaire de tous les jours. Cela illustre aussi que les élèves ETA (et dans une moindre mesure les ETC) constituent un domaine établi de l'éducation tchèque.

Conformément aux documents mentionnés ci-dessus, les élèves supposés présenter des troubles d'apprentissage et de comportement sont examinés dans des centres de guidance éducative et psychologique (CGEP) ou des centres pédagogiques spécialisés (CPS). Au début, ces lieux formaient un réseau important et solidaire. Cependant, après 1989, il a été réduit. Aujourd'hui, il y a 58 centres de guidance éducative et psychologique et 108 centres pédagogiques spécialisés pour une population scolaire de 1 494 180 élèves fréquentant les écoles élémentaires et secondaires. En plus de ces lieux de conseil, de plus en plus de psychologues scolaires sont directement employés par les établissements scolaires. Le

nombre de psychologues dans les écoles croît avec la mise en œuvre du projet VIP qui est développé par l'Institut de guidance, d'orientation et de conseil éducatifs et psychologiques (IPPP)⁷. L'objectif du projet est de supporter les psychologues scolaires et les spécialistes de l'éducation d'un point de vue financier, organisationnel et méthodologique. Leur investissement améliore l'efficacité du traitement des élèves ETAC. Cependant, les psychologues scolaires doivent faire face à de nombreuses difficultés, dont les plus importantes sont les moyens financiers limités et une division mal définie des responsabilités entre le psychologue, la direction de l'école et les centres de guidance.

Les élèves sont examinés dans les centres de guidance et les centres pédagogiques spécialisés sur recommandation de l'enseignant ou directement à la demande des parents (l'école ne peut pas demander l'examen d'un enfant). Le diagnostic ETA comprend principalement des tests d'intelligence, des examens visuels et auditifs, ou des tests d'autres facultés et compétences, et l'analyse des performances scolaires.

Après l'examen, le rapport qui est élaboré peut être soumis à l'école par le parent/tuteur légal. Si l'élève est diagnostiqué ETAC, d'autres décisions sont prises quant à la forme de son intégration dans le système éducatif. Les élèves ETA et ETC peuvent intégrer des écoles spéciales, des classes spécialisées dans les écoles normales, ou, sur une base individuelle, être intégrés dans des classes normales. L'intégration individuelle est la forme la plus utilisée. Au premier niveau de l'éducation élémentaire (première année sur les cinq que compte ce niveau), les classes spécialisées comptant de petits effectifs sont relativement fréquentes. Selon le décret, les classes pour élèves ETC doivent compter entre 6 et 12 enfants selon leurs niveaux d'incapacité. Les classes pour élèves ETA doivent compter de 10 à 12 enfants à l'école primaire, et de 12 à 14 enfants au niveau du secondaire inférieur. Dans l'emploi du temps de ces classes, 1 à 2 heures par semaine sont consacrées en particulier à l'amélioration des ETA et des ETC. Ces classes sont généralement encadrées par des enseignants ayant suivi une formation en éducation spéciale, ou des enseignants diplômés de cursus accrédités par le ministère de l'Éducation. Durant l'année scolaire 2005-2006, 7 965 élèves ETA et ETC ont suivi leurs

7. Site Internet de l'IPPP : <<http://www.ippp.cz>> (consulté le 18 juillet 2008).

scolarités dans des classes spécialisées au niveau élémentaire, c'est-à-dire, 0,85 % de tous les élèves.

L'intégration individuelle d'élèves dans les classes normales a concerné 41 346 enfants en 2005-2006, c'est-à-dire 4,5 % de tous les élèves. L'intégration individuelle implique la création d'un programme individualisé d'étude élaboré sur la base des résultats d'examen et en collaboration avec l'enfant, les parents, la direction d'école, les enseignants, le conseiller scolaire et le représentant du CGEP ou CPS. Le programme individualisé d'étude devient une partie du dossier personnel de l'élève à l'école. Le programme détermine comment les enseignants doivent travailler avec l'élève pendant la classe ou le cours individualisé – quelles aides il/elle peut recevoir, quels devoirs on peut lui assigner, combien de temps supplémentaire lui octroyer pour exécuter des exercices, quelles formes de contrôle des connaissances peuvent être utilisées, et comment ses performances scolaires doivent être évaluées et notées. Généralement, le programme individualisé d'étude est mis à jour une ou deux fois par année scolaire et le conseiller d'école ou un autre employé de l'école désigné veille à ce que qu'il soit appliqué.

Les pratiques pédagogiques pour élèves ETA diffèrent suivant le sujet d'étude et le degré d'incapacité. Tous les élèves ETA bénéficient d'un temps supplémentaire pour faire leurs exercices, ou on leur donne des exercices moins longs. Pour les notes, l'évaluation orale est plus souvent utilisée que pour les autres élèves. L'évaluation orale est recommandée dans la directive méthodologique et est basée avant tout sur une norme d'évaluation individuelle. Cependant, la loi sur l'éducation en vigueur exige que ces évaluations orales soient transposables en notes normales, ce qui va à l'encontre même de son objectif.

En ce qui concerne les exercices et le contrôle des connaissances et des compétences, deux faveurs sont accordées aux élèves dits dyslexiques : 1) ils ne sont pas obligés de lire à voix haute devant les autres ; ils peuvent utiliser des dispositifs d'aide ; 2) ils n'ont pas à écrire de longues dictées ; ils remplissent des textes à trous. Cette dernière méthode est aussi utilisée pour les élèves victimes de « dysorthographe ». Dans le cas de la « dysgraphie », on tolère les problèmes liés à l'écriture, les élèves peuvent utiliser les appareils d'enregistrement sonores ou recopier les cours de leurs camarades et on ne leur fait généralement pas passer de contrôle

écrit. Enfin, dans le cas de « dyscalculie », on tolère les erreurs lors de l'usage d'exemples mathématiques et des illustrations sont utilisées pour fixer les concepts mathématiques.

Dans les écoles spéciales, et en général dans les classes spécialisées, les enseignants ont été entraînés dès le début de leur formation aux approches pédagogiques appropriées aux élèves ETA. Ainsi, l'enseignement intègre des procédures qui respectent les pratiques pédagogiques spéciales appropriées. Dans les écoles où les élèves sont intégrés individuellement, le conseiller scolaire ou le responsable de l'éducation spéciale veille à ce que les procédures adéquates soient appliquées dans les cours concernés. Pour chaque discipline, ils conseillent aux enseignants comment travailler avec les élèves ETA. Dans les écoles qui accueillent les plus grands nombres d'élèves intégrés, la différenciation interne des enseignements est aussi généralement utilisée. Pour certaines matières (le plus souvent la langue tchèque, les mathématiques, les langues étrangères), les élèves ETA quittent leurs classes habituelles et forment des petits groupes sous le contrôle d'un enseignant formé à ce type de public.

En plus des mesures qui sont directement intégrées dans le cursus scolaire, les élèves ETA peuvent aussi bénéficier de cours de soutien ou de renforcement supplémentaires. Dans les écoles qui scolarisent un grand nombre d'élèves ETA, ces cours sont encadrés par l'enseignant chargé de l'enseignement spécial. Dans les autres écoles, les enfants peuvent aller faire des exercices dans les CGEP ou CPS. Les exercices ne sont pas basés sur les programmes scolaires, mais visent à attaquer les causes mêmes des difficultés et à améliorer les capacités nécessaires pour un apprentissage réussi.

Le système éducatif élémentaire tchèque de suivi des élèves ETA et, dans une moindre mesure, des élèves ETC est d'un niveau relativement élevé. La plupart des enseignants ont une bonne connaissance des ETA. Dans chaque école, il y a un conseiller spécial qui connaît les syndromes des ETAC et les procédures pédagogiques à appliquer. De plus, chaque école collabore avec des CGEP ou CPS, qui procèdent non seulement au diagnostic de ETAC, mais assurent aussi un soutien méthodologique. Cependant, en dépit d'un système relativement fonctionnel, l'efficacité de l'aide aux élèves ETAC dépend toujours de l'attitude et de la collaboration des acteurs de terrain : les enseignants, les parents, la direction

de l'école, le conseiller scolaire et le psychologue, qui, comme tout un chacun, ne sont pas infaillibles.

Les élèves « doués »⁸

La prise en compte des élèves « particulièrement doués » en tant que groupe identifié a changé dans les écoles tchèques en 1990. Avant 1989, le système éducatif était basé sur le concept d'une école unifiée et celui-ci ne se préoccupait guère des besoins spéciaux de quelque groupe d'enfants que ce soit, surtout pas des élèves doués. La loi sur l'éducation de 1984 fut la première à définir leur statut. Quelques mesures furent mises en place pour ces élèves, tant en matière de différenciation au sein des classes qu'en dehors de celles-ci, comme le transfert dans des écoles ou classes spécifiques comportant une extension de l'enseignement de certaines matières et la mise en œuvre d'un programme éducatif individualisé. Cependant, ces aménagements n'ont pas apporté de changements significatifs dans la pratique, consistant uniquement à élargir ou à approfondir certaines matières scolaires. Dans le cadre de la différenciation interne, les élèves pouvaient participer à des compétitions dans différents domaines, celles-ci étant généralement appelées Olympiades mathématiques, physiques, etc. La législation et les activités centrées sur l'amélioration de la qualité de l'éducation délivrée aux élèves doués (dans le sens de la mise en place d'une approche davantage spécifique basée sur les caractéristiques psychologiques de ce groupe) ont réellement débuté à partir de 1990, avec par exemple les centres pour les élèves surdoués ou MENSA.

De nos jours, les enfants dits particulièrement doués sont considérés comme des élèves à besoins éducatifs spéciaux, d'après la loi sur l'éducation de 2004. Les procédures spécifiques sur le traitement de ces élèves sont définies par le règlement ministériel n° 73/2005 (amendement du 19 mars 2007). Ce règlement précise les méthodes à adopter pour leur suivi. Si les tests psychologiques révèlent un talent spécial (QI supérieur à 130), l'élève peut alors bénéficier de l'intégration individuelle. Dans ce cas, un programme éducatif individualisé est élaboré. Il décrit la façon dont les enseignants doivent traiter l'élève, quelles tâches on doit lui assigner, comment ses performances scolaires doivent être évaluées et

8. Voir note 1 pour la traduction de cette catégorie.

notées et ainsi de suite. Le programme est élaboré en collaboration avec l'enfant, les parents, la direction de l'école, les enseignants, le conseiller scolaire et le représentant du CGEP ou du CPS. Le programme est régulièrement ajusté et son application est contrôlée.

Les programmes éducatifs individualisés sont utilisés pour fournir aux élèves particulièrement doués des tâches plus difficiles ou des activités supplémentaires préparées par les enseignants ou par des établissements extérieurs. Le programme peut aussi inclure des leçons que l'élève apprendrait normalement dans une classe supérieure. Cependant, la différenciation pédagogique interne dans les écoles tchèques n'est pas très courante. La mesure qui s'applique à ces élèves consiste principalement à leur faire sauter une classe, à la condition de passer et de réussir un examen psychologique.

La loi actuelle sur l'éducation propose aussi une différenciation externe dans l'éducation des « élèves doués ». Ainsi, il existe de nouvelles écoles spécifiques pour ces élèves dans le système éducatif tchèque. Cette initiative bénéficie de la réforme des programmes qui permet aux écoles de préparer leurs programmes éducatifs selon leurs propres orientations. En particulier, les élèves dits à talents spécifiques ou irréguliers sont directement concernés par ce type d'école. Ils font face à beaucoup de problèmes dans les écoles ordinaires – ils ont d'excellents résultats dans certaines matières, et de mauvaises notes dans d'autres, et en général ils s'adaptent plus difficilement socialement. Ces écoles sont spécialisées sur le traitement des élèves particulièrement doués. Néanmoins, de telles écoles sont rares dans le système éducatif tchèque et l'expérience ne se déroule pas sans encombre...

L'attention portée aux élèves particulièrement doués dans le système éducatif tchèque est toute récente. Ces élèves sont définis comme un groupe à besoins éducatifs spéciaux. Cela signifie que les écoles doivent traiter ces enfants d'une façon spécifique. Mais la réalité est tout autre dans les écoles tchèques parce que la plupart des enseignants ne sont pas préparés à encadrer ces élèves doués. Les élèves au talent régulier extraordinaire qui sont très motivés choisissent en général de passer directement en *gymnázia* inférieur. Les élèves au talent irrégulier qui ne témoignent pas d'une grande motivation ne bénéficient pas de techniques pédagogiques spécifiques. Une partie d'entre eux peuvent avoir

la chance de fréquenter les écoles spécialisées pour élèves doués, mais ils sont peu nombreux et, comme il s'agit surtout d'écoles privées, cela induit des frais d'admission. L'autre partie de ces enfants fréquente des écoles primaires ordinaires (aussi appelées écoles de base). À l'exception de certaines écoles innovantes, les écoles primaires ordinaires ne parviennent pas à prendre en charge de manière spécifique les enfants repérés comme doués⁹. Par ailleurs, de nombreux élèves étudiant dans l'enseignement secondaire supérieur général ne présentent aucun talent particulier. En République tchèque, il existe 1 472 écoles secondaires supérieures et 685 écoles secondaires inférieures. Cela signifie que les élèves de l'enseignement secondaire supérieur ne sont généralement pas surdoués, mais présentent un bon niveau scolaire.

L'égalité entre filles et garçons à l'école tchèque

La Constitution de la République tchèque garantit un accès égal à l'éducation à tous les citoyens de sexe masculin ou féminin. Après les changements politiques de 1989, les lois sur le système scolaire ont été modifiées. Par conséquent, le système éducatif tchèque assure de façon formelle l'égalité des chances entre les garçons et les filles.

L'inégalité de genre en éducation était une question complètement marginale au milieu des années quatre-vingt-dix. Le virage s'est amorcé à l'occasion de la préparation à l'entrée de la République tchèque dans l'Union européenne. L'égalité de genre est une des priorités de l'UE et, par conséquent, la question de l'égalité des chances entre hommes et femmes en République tchèque devait être traitée, y compris au niveau du système éducatif. Le gouvernement a chargé le ministère du Travail et des Affaires sociales de cette mission et le Conseil gouvernemental pour l'égalité des chances des femmes et des hommes fut créé. Depuis 1998, le rapport *Procédures et priorités du Gouvernement pour promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes* est publié tous les ans. Le document établit les tâches à accomplir l'année suivante dans le but d'améliorer l'égalité de genre dans la société tchèque.

9. Nous pouvons, en guise d'illustration, consulter le nombre de cours de la faculté d'éducation concernant l'enseignement pour les élèves présentant différents types de problèmes d'apprentissage conduisant à des échecs d'une part et pour les élèves « doués » d'autre part. Une attention bien plus grande est accordée aux premiers. Cela signifie que les enseignants ne sont pas, en théorie, aussi bien préparés à travailler avec les seconds.

À partir de ce document, le ministère de l'Éducation a produit *Procédures et priorités du ministère de l'Éducation pour promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes*. Chaque année, vingt-cinq actions sont formulées pour traiter différents problèmes d'égalité de genre en éducation. Certaines s'intéressent aux pourcentages d'hommes et de femmes employés au sein du ministère ou à la présentation de l'égalité des genres dans les médias; d'autres s'appliquent à certaines pratiques pédagogiques et ont une influence directe sur l'école.

La politique d'égalité de genre en éducation est basée sur les lois générales qui garantissent un traitement égal pour les femmes et pour les hommes et sur la loi spéciale appelée directive méthodologique du ministère de l'Éducation. La directive méthodologique incite fortement les conseils d'école et les enseignants à construire l'égalité des chances pour les filles et les garçons, à mener les élèves à penser en dehors des stéréotypes de genre et à respecter l'égalité de genre dans les approches pédagogiques. La directive méthodologique a été publiée en 2000 et sa révision est prévue en 2009. La version actuelle est trop générale – elle ne sert pas de guide pour les enseignants et ne définit aucun critère de contrôle (par exemple par l'Inspectorat scolaire tchèque). Et cela produit une situation absurde – un système éducatif démocratique qui assure un traitement égal pour les filles et les garçons de façon formelle, où perdurent parfois des situations d'inégalités de genre profondes et bien réelles.

Les travaux tchèques et internationaux¹⁰ en matière de recherche en éducation ont régulièrement identifié des différences de traitement en fonction du genre dans les écoles tchèques. Nous pouvons le voir dans plusieurs secteurs, principalement à travers 1) des taux inégaux d'élèves filles et garçons à différents niveaux de la scolarisation et dans les différentes écoles, et 2) des résultats scolaires inégaux entre filles et garçons.

En moyenne, les filles obtiennent de meilleures notes que les garçons dans toutes les matières et à tous les niveaux. Cependant, les résultats des filles en cas d'évaluations externes (c'est-à-dire principalement à l'occasion de tests créés par les institutions externes) sont moins bons que

10. Principalement les recherches internationales PISA, TIMSS, CivEd et la recherche tchèque intitulée *Gender in Transition Moments in Czech Education System* (2005), les recherches et les projets du CERMAT (Centre pour l'évaluation en éducation), les projets Kalibro, etc.

ceux des garçons. C'est particulièrement évident en mathématiques et en sciences. La contradiction entre les résultats aux tests de l'école et aux tests externes vient des approches différentes de la part des enseignants envers les filles et les garçons. Les filles obtiennent de meilleures notes que les garçons parce qu'elles sont ou sont perçues comme plus studieuses et obéissantes. Les enseignants et les élèves aussi sont conscients de l'usage de critères d'évaluation différents pour les filles et pour les garçons. Il est généralement admis que l'apprentissage des filles est basé sur le « par cœur » alors que les garçons préfèrent utiliser la logique. Les résultats des filles sont vus comme fastidieux, appris mécaniquement. La valeur de leurs résultats est moins bien considérée. Les différences subjectives de compétences entre filles et garçons, et leurs différences d'ambition proviennent de ces approches. Les garçons, plus que les filles, sont soutenus (par les enseignants et par leurs pairs) dans leur confiance en eux et dans leurs compétences concernant les décisions qu'ils prennent au niveau de leur parcours éducatif et professionnel.

L'élément suivant, lié au genre dans les écoles tchèques, se rapporte au fait que les disciplines et les branches sont perçues et analysées comme sexuellement stéréotypées. Selon ces stéréotypes, les garçons sont attirés par les disciplines techniques et scientifiques, les filles par les sciences humaines, notamment les activités incluant les soins aux personnes. Cela est perceptible dans les programmes et les manuels scolaires¹¹, mais aussi dans les approches et la manière de penser des enseignants et des élèves. Aujourd'hui encore, on peut entendre des expressions telles que : « Les filles n'ont pas la bosse des maths ».

Les problèmes mentionnés ci-dessus induisent une ségrégation de genre relativement profonde dans le système éducatif. Ainsi, des trajectoires éducatives types sont conditionnées par le genre, orientées par une sélection importante et une accessibilité limitée. Ces trajectoires apparaissent au niveau des disciplines scolaires dans les écoles élémentaires, s'aggravent dans les écoles secondaires et atteignent leur maximum dans

11. La plupart des manuels scolaires dans les écoles tchèques sont basés sur de forts stéréotypes de genre. Nous pouvons voir leur réalité et leur influence dans les curriculums, les exemples et les exercices, les illustrations et le langage. Cette réalité est confirmée par l'étude de J. Valdrova, I. Smetáčková & B. Knotková-Čapková (2005) et le *Handbook for Evaluation of Gender Correctness of Textbooks* (ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports, 2005).

l'éducation tertiaire. En exemple de cette ségrégation de genre dans les écoles secondaires, on peut noter les taux d'élèves garçons et filles en 2005-2006 : parmi les élèves de première année en écoles d'ingénierie mécanique, 98 % étaient des garçons, alors que dans les écoles d'infirmière 91 % étaient des filles.

L'action du ministère de l'Éducation en faveur de l'égalité de genre en éducation est principalement dirigée vers les enseignants. Ils doivent savoir que ces stéréotypes de genre existent, accepter le principe d'égalité des chances pour les garçons et les filles et adopter quelques mesures pour minimiser l'influence des stéréotypes sur leur propre enseignement. Les expériences étrangères montrent que de tels efforts sont nécessaires. Néanmoins, la mise en place de cet objectif dans les écoles n'est pas couronnée de succès. On ne peut pas vraiment parler de promotion active et efficace de l'égalité de genre dans le système éducatif tchèque : les mesures promues par le ministère de l'Éducation et autres institutions scolaires consistent essentiellement en déclarations d'intentions formelles, ne suscitant pas de réel intérêt ni ayant de véritable impact.

Conclusion

Ce chapitre a présenté la description des PEP en République tchèque basée sur le ciblage de groupes spécifiques. Pour chaque groupe, on a montré les mesures politiques appliquées et l'évaluation globale des pratiques pédagogiques. D'une façon très générale, on a comparé l'état de ces groupes et des programmes appliqués à ceux-ci. Les mesures spéciales en faveur des élèves présentant des handicaps physiques ou mentaux (thème écarté de ce projet de recherche) et pour les élèves présentant des troubles d'apprentissage et de comportement sont bien développées au niveau de l'État et dans les documents officiels. Elles fonctionnent bien dans la pratique pédagogique. Cela est dû à une longue tradition de ciblage de cette population et au développement des structures et de la formation qu'ont soutenues les politiques et pratiques dans la Tchécoslovaquie socialiste pendant de longues années, et à une longue tradition de recherche dans ce domaine.

La minorité polonaise bénéficie aussi d'un système éducatif bien développé, fruit d'une longue tradition. Mais d'autres minorités nationales

numériquement de plus en plus importantes ne bénéficient pas d'une éducation nationale spécifique. Par exemple, la minorité slovaque a tenté d'ouvrir des écoles slovaques, mais les membres de cette minorité préféreraient rester dans les écoles tchèques. Ainsi, l'école slovaque existante à Karviná dut fermer par manque d'élèves. L'autre grande minorité nationale, les Roms, a maintenant la possibilité de recevoir un enseignement dans sa langue; cependant, à cause de leur faible représentation (telle qu'officiellement déclarée dans le recensement de population) et des textes de loi qui affirment qu'ils n'ont pas besoin de leur propre système d'éducation comme les Polonais, cela ne se concrétise pas réellement.

Les politiques pour les autres groupes décrites précédemment sont en cours de développement et leur application n'en est qu'à ses balbutiements. Nous ne sommes pas près d'analyser les résultats de ces politiques et surtout les effets de ces changements sur les groupes ciblés puisque l'histoire de ces politiques est aujourd'hui très courte.

Généralement, on identifie 4 étapes dans les procédés de transformation éducative en République tchèque. Le dessein principal des premières années suivant le changement politique fin 1989 était de pallier au plus vite les manques éducatifs causés par le régime totalitaire. Le désendocinement des textes légaux, y compris les programmes éducatifs, et la fin du monopole de l'État en matière d'éducation étaient parmi les avancées les plus importantes de la première étape, nommée la *déconstruction* par Kotásek (début des années quatre-vingt-dix), quand la tendance à « nier le passé et restaurer le "statu quo ante" » était recherchée. La deuxième étape, la *stabilisation partielle* (fin des années quatre-vingt-dix), fut celle des amendements plus profonds des lois de l'éducation, limités cependant dans leurs effets par l'absence de stratégie à long terme à caractère systématique. Les discussions à propos de l'avenir de l'éducation nationale ont commencé à cette époque et ont abouti à l'étape suivante, la *reconstruction*, quand le Livre blanc (ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports, 2001) et le Projet à long terme pour le développement de l'éducation et du système d'éducation en République tchèque (ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports, 2001) ont été préparés et approuvés par le gouvernement, puis suivis par la nouvelle loi sur l'éducation de 2004. L'étape qui a suivi celle de la *reconstruction* est appelée par J. Kotásek (2005a, b) *l'implémentation* et c'est la phase

dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Beaucoup de changements inscrits dans la nouvelle loi sur l'éducation (par exemple la grande réforme des programmes) doivent encore être appliqués (pour plus de détails cf. Greger & Walterová, 2007 ; Kotásek, Greger & Procházková, 2004).

Ainsi, selon J. Kotásek (2005b), les véritables réformes du système éducatif tchèque pensées dans une perspective à long terme commencent juste à être appliquées. Dans le cas des PEP, nous croyons que leur développement est légèrement en retard sur l'évolution générale. Par exemple, concernant les Roms, les experts s'accordent sur le fait que le gouvernement tchèque ne s'est pas beaucoup intéressé aux problèmes liés à l'éducation des Roms au cours des années post-1989, et ils placent en général le début de la politique officielle ciblée sur l'éducation des Roms en octobre 1997, quand le gouvernement a adopté le rapport Bratinka (voir la note de fin n° 5). Les résultats de la première grande recherche sur la situation des populations roms en République tchèque ont été publiés en août 2006, et suite à cette publication, le grand débat public sur l'éducation a commencé dans les médias. Les discussions se focalisaient principalement sur la nécessité de préparer un projet à long terme associant les mesures de politique éducative et de politique sociale. La création d'un institut spécial a même été proposée. Par conséquent, on peut dire que le processus de reconstruction et la formulation de la nouvelle politique sont en cours.

Alors que l'on date le début du traitement de la situation de la communauté rom par le gouvernement en 1997, il faut souligner le rôle important des ONG depuis le début des années quatre-vingt-dix : elles ont hissé la question à l'ordre du jour et ont initié les actions (par exemple les assistants d'éducation roms) plus tard reprises et soutenues par l'État. Les ONG se sont ainsi substituées au rôle de l'État dans les premières années de transformation et elles sont toujours le moteur des progrès plus importants. Au niveau de l'éducation des enfants roms, les ONG gèrent de nombreux programmes innovants (par exemple le *mentoring*) et elles pèsent aussi sur la formulation politique. Le rôle prépondérant des ONG est aussi visible dans les programmes d'égalité

des chances entre hommes et femmes et dans les programmes pour les élèves « dits » particulièrement doués.

L'autre principal acteur qui a grandement influencé le statut actuel des PEP en République tchèque est l'ensemble des organisations internationales en général et l'Union européenne en particulier. L'impact majeur de l'UE est perceptible surtout dans l'amélioration de la législation dans les pays post-communistes. Comme d'autres pays, la République tchèque a dû rédiger de nouveaux textes législatifs en prenant en compte de nouvelles problématiques (les minorités nationales, la question du genre, les handicapés, etc.) et a dû remédier à la discrimination. C'était l'un des critères à remplir pour entrer dans l'UE, effectif le 1^{er} mai 2004. Pour beaucoup d'experts et d'organisations internationales, ceci a abouti à une législation d'un meilleur niveau dans les « nouveaux États membres » que dans les « anciens États membres » pour la question du respect des minorités et des catégories défavorisées. E. Davidová, P. Lhotka et P. Vojtová (2005) soulignent que la recommandation du Conseil de l'Europe n° 1557 (2002) déclare que « Les Roms doivent être traités comme une minorité ethnique ou nationale dans chaque État membre, et leurs droits de minorité doivent être garantis ». Cependant, certains États membres, comme la France ou la Grèce, ne reconnaissent pas légalement le concept de minorité nationale, et d'autres encore ne considèrent pas les Roms comme une minorité nationale (par exemple, l'Italie ou l'Espagne). Tels sont les arguments que les experts utilisent pour justifier l'avancée de la législation en faveur des différents groupes minoritaires dans les pays post-communistes. Cependant, la réalité et la pratique sont loin d'atteindre le niveau des textes.

De nos jours, le rôle de l'UE est aussi très important à cause des moyens financiers qu'elle injecte dans les nouveaux États membres à travers les Fonds européens structurels. Les programmes pour les groupes défavorisés et pour combattre les inégalités éducatives sont principalement financés par cette source. Beaucoup d'ONG travaillant dans ce domaine sont majoritairement financées par l'Europe, ce qui pose la question de ce qui arrivera quand les subventions disparaîtront. Il y a ainsi un grand danger d'affaiblissement et de disparition progressive de ce troisième secteur (les ONG).

Alors même que nous décrivions les groupes définis dans ce rapport, nous n'avons pas consacré de chapitre spécial aux familles socialement défavorisées. Même si elles sont définies au début de la loi sur l'éducation, les programmes pour personnes issues de milieux socialement défavorisés sont décrits dans la section consacrée aux Roms. Dans la plupart des cas, les programmes décrits plus haut (assistants d'éducation et classes préparatoires) sont en effet principalement ciblés vers les Roms, puisque les documents tchèques et la recommandation n° 1557 considèrent que les Roms ont un double statut de minorité. Les Roms sont une communauté ethnique et la plupart d'entre eux appartiennent aux groupes socialement défavorisés de la société. Bien que les élèves socialement défavorisés constituent un groupe important qui devrait être traité par des mesures politiques, la définition correcte du terme et des programmes d'application est trop peu développée.

Cette description et cette analyse critique de l'état actuel du développement des PEP en République tchèque sont trop brèves, et abordent seulement les caractéristiques générales. Elles se contentent de montrer les tendances majeures dans le développement de politiques d'éducation prioritaire et décrivent les programmes actuellement appliqués par les autorités officielles. Diverses réformes locales, résultant de l'initiative d'enseignants et d'autres partenaires ayant pourtant une importance significative, n'ont malheureusement pas pu être soulignées ici.

Références bibliographiques

Documents scientifiques

- BOLF Š., HŮLE D., LÁBUSOVÁ A. & STEINER J. (2003). *Monitoring efektivit přípravných ročníků* [Monitoring of Efficiency of Preparatory Classes]. Prague : Faculty of Humanities, Charles University in Prague.
- DAVIDOVÁ E., LHOTKA P. & VOJTOVÁ P. (2005) *Právní postavení Romů v zemích Evropské unie* [Legal Status of Roma people in the EU countries]. Prague : Triton.

- GABAL I. (2006). *Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti* [Analysis of Socially Excluded Roma Localities and Communities and the Absorption Capacity of Subjects Operating in the Field]. Prague : GAC.
- GREGER D. & WALTEROVÁ E. (2007). « In Pursuit of Educational Change: Transformation of Education in the Czech Republic ». *Orbis scholae*, vol. 1, n° 2, p. 15-38.
- HANLEY E. (2001). « Centrally Administered Mobility Reconsidered: The Political Dimension of Educational Stratification in State-Socialist Czechoslovakia ». *Sociology of Education*, n° 74, p. 25-43.
- KOTÁSEK J. (2005a). « Vzdělávací politika a rozvoj školství v České republice po roce 1989 – 1. Část » [Education politic and the education system development in Czech Republic after 1989 – 1st part]. *Technológia vzdelávania*, n° 3, p. 7-11.
- KOTÁSEK J. (2005b). « Vzdělávací politika a rozvoj školství v České republice po roce 1989 – pokračovanie » [Education politic and the education system development in Czech Republic after 1989 – continuation]. *Technológia vzdelávania*, n° 4, p. 7-11.
- KOTÁSEK J., GREGER D. & PROCHÁZKOVÁ I. (2004). *Demand for Schooling in the Czech Republic (Country Report for OECD)*. Paris : OECD. Rapport disponible sur Internet : <<http://www.oecd.org/dataoecd/38/37/33707802.pdf>> (consulté le 18 juillet 2008).
- KREIDL M. (2006). « Socialist Egalitarian Policies and Inequality in Access to Secondary and Post-Secondary Education: New Evidence Using Information on Detailed Educational Careers and Their Timing ». *Sociológia/Slovak Sociological Review*, vol. 38, n° 3. Document disponible sur le site Internet du California Center for Population Research : <<http://repositories.cdlib.org/ccpr/olwp/CCPR-058-05/>> (consulté le 18 juillet 2008).
- MATĚJŮ P. (1993). « Who Won and Who Lost in a Socialist Redistribution in Czechoslovakia? » In *Persistent Inequality. Changing Educational Attainment in Thirteen Countries*. Boulder : Westview Press, p. 251- 271.

- MATĚJŮ P. & STRAKOVÁ J. (2005). « The role of the family and the school in the reproduction of educational inequalities in the post-Communist Czech Republic ». *British Journal of Sociology of Education*, vol. 26, n° 1, 2005, p. 15-38.
- SHAVIT Y. & BLOSSFELD H. P. (1993). *Persistent Inequality. Changing Educational Attainment in Thirteen Countries*. Boulder, San Francisco et Oxford : Westview Press.
- ŠTECH S. (2006). De la justice statistique à la justice libérale le cas d'une société « post-égalitaire ». Proposition de communication, colloque *Repenser la justice dans le domaine de l'éducation et de la formation*, Lyon, 15, 16 et 17 mai 2006 (INRP). Document disponible sur Internet : <http://ep.inrp.fr/EP/colloques/colloque_repenser_justice/communication_stanislav_stech/view> (consulté le 18 juillet 2008).
- UHEREK Z. & ČERNÍK J. (2004). *Výzkumné zprávy a studie o integraci cizinců na území České republiky* [Research reports and studies on integration of foreigners in the Czech Republic]. Rapport disponible sur Internet : <<http://www.cizinci.cz/files/clanky/100/vyzkum.pdf>> (consulté le 25 août 2008).
- VALDROVÁ J., SMETÁČKOVÁ I. & KNOTKOVÁ-ČAPKOVÁ B. (2005). « Handbook for Evaluation of Gender Correctness of Textbooks ». In B. KNOTKOVÁ-ČAPKOVÁ (éd.), *Yearbook of Department of Gender Studies 2003/2004*. Prague : Charles University, Faculty of Humanities, p. 176-193.
- VÍK V. & VRZÁČEK P. (2005). *Stav komunitních škol v České republice* [State of community schools in the Czech Republic]. Document disponible sur Internet : <www.komunitnivzdelavani.cz> (consulté le 18 juillet 2008).
- WAGNER M. (2006). *Thematic Report – Teacher's Assistants for Children, Pupils and Students with Special Educational Needs-Social Disadvantage*. Rapport disponible sur Internet : <<http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=22727>> (consulté le 18 juillet 2008).

Références légales et documents à caractère officiel ou administratif

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS (2001). White Paper. National Programme for the Development of Education in the Czech Republic.

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS (2004). Act No. 561 of 24th September 2004 on Pre-school, Basic, Secondary, Tertiary Professional and Other Education (the Education Act) [Acte n° 561 du 24 septembre 2004 sur l'éducation préscolaire, primaire, secondaire, professionnelle et autres].

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS (2005). *Handbook for Evaluation of Gender Correctness of Textbooks*. Document disponible sur Internet : <www.msmt.cz> (consulté le 25 août 2008).

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE : MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES (2006). *Koncepce integrace cizinců* [Long-term plan for integration of foreigners].

Roumanie

Roumanie : un système en évolution à la recherche de ses repères conceptuels

Calin Rus

Institut interculturel de Timisoara

Introduction

Le but de ce chapitre est de présenter une analyse critique et une mise en contexte des politiques d'éducation prioritaire en Roumanie¹. Cette analyse permet l'identification des principales approches et options conceptuelles fondant ou légitimant ces politiques, les groupes-cibles concernés, ainsi que la description de leurs origines et de leur évolution, prenant en compte les aspects administratifs, financiers et pédagogiques.

Il y a, sans doute, un besoin pour ce type de politiques dans le système éducatif roumain, en rapport aux importantes inégalités sociales qui se transposent en inégalités au niveau de l'éducation, et demandant une compensation par des politiques éducatives spécifiques².

1. L'auteur remercie Daniel Frandji, David Greger et César Birzea pour leurs suggestions et commentaires.

2. Ce besoin est reconnu aussi au niveau politique. Par exemple, les programmes de Gouvernement 2001-2004 (gouvernement social-démocrate) mentionnent : « tenant compte du fait que, à cause de leurs conditions de vie, certaines catégories de population [...] n'ont pas accès à l'éducation de base, elles vont bénéficier de programmes de protection et de soutien éducatif : éducation spéciale pour les handicapés ; programmes compensatoires pour les personnes exclues d'une vie sociale normale ». Le programme de Gouvernement 2005-2008 (gouvernement de centre-droite) mentionne « l'élargissement du réseau des structures de type deuxième chance », ainsi que « la reconstruction du système d'enseignement dans le milieu rural ».

L'existence de ces inégalités a été reconnue dans des documents officiels seulement depuis quelques années et cette reconnaissance n'a que récemment donné lieu à des mesures visant explicitement l'atténuation des inégalités. Ainsi, bien que le concept de « politique d'éducation prioritaire » ne figure pas comme tel dans les textes de lois, on constate actuellement l'émergence dans des documents officiels³ de la formule « zone/aire d'éducation prioritaire », sans que le sens qui lui sera donné soit explicité. De plus, il n'y a pas à ce jour une analyse et une évaluation systématique de l'impact des politiques et des mesures déjà prises pour diminuer les inégalités et pour répondre aux besoins particuliers de certains groupes. Pourtant, une telle analyse semble d'autant plus opportune que des réformes importantes de l'éducation sont envisagées.

Nous avons pu identifier quatre catégories de groupes-cibles de politiques d'éducation prioritaire dans le sens de la définition adoptée dans cet ouvrage (qu'elles soient étiquetées ou non comme « prioritaires » dans les documents officiels) :

- les enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux⁴ et les enfants surdoués⁵;
- les enfants appartenant aux minorités nationales ;
- les enfants roms ;
- les enfants habitant en milieu rural.

Ainsi, nous commençons avec la description de l'évolution du système éducatif roumain, de 1989 au moment actuel, comme cadre de référence pour comprendre l'évolution des politiques d'éducation prioritaire tandis que les sections suivantes analysent les politiques éducatives

3. Par exemple dans les documents du projet PHARE du ministère de l'Éducation et de la Recherche sur *L'accès à l'éducation des groupes défavorisés*, dans les ordres du ministre de l'Éducation et de la Recherche adoptés en juillet 2007, qui seront analysés par la suite, ou bien dans des déclarations de la présidence dans le contexte du débat sur le futur de la réforme en éducation (compte rendu de la seconde réunion de la Commission présidentielle pour l'analyse et l'élaboration des politiques dans les domaines de l'éducation et de la recherche – 13 septembre 2007) ainsi que dans le Pacte national pour l'éducation, signé par l'ensemble des partis politiques parlementaires et par le Président, le 5 mars.

4. La définition dans la loi concernant les enfants et les adultes avec handicap (Parlement roumain, loi 448/2006) est confuse mais elle semble être prise comme repère dans les documents éducatifs. Elle fait référence à des besoins éducatifs supplémentaires associés à des « déficiences individuelles » ou à des « difficultés d'apprentissage ».

5. Définition dans la Loi concernant les jeunes surdoués, capables de haute performance (Parlement roumain, loi 17/2007).

concernant les quatre catégories de groupes-cibles identifiées. La section sur les politiques visant les Roms, dont nous tenons à souligner l'importance particulière pour le contexte roumain est plus développée. Elle commence avec la mise en évidence des différences sociales et culturelles qui justifient ces politiques – telle qu'elle résulte des statistiques et des recherches sur ce sujet – et continue avec la présentation et l'analyse de l'évolution de quelques éléments clés de ces politiques, comme le système des places réservées, les médiateurs scolaires, ou la déségrégation. Une attention particulière est ensuite accordée à l'adaptation des ZEP au contexte roumain, une expérimentation pilotée par l'Institut de sciences de l'éducation. Enfin, les documents sur la politique éducative actuelle, y compris les stratégies et les plans de réforme, sont analysés afin de mettre en évidence la façon dont ils reflètent les exigences de la promotion de l'égalité dans le système éducatif.

Le système éducatif et son évolution, du communisme à la période post-adhésion à l'UE

Une série de changements fondamentaux a été initiée au niveau du système éducatif en 1990, tout de suite après l'effondrement du régime totalitaire communiste. Parmi les changements les plus importants il faut mentionner : la suppression du fondement idéologique marxiste des contenus des programmes scolaires, l'introduction de l'enseignement de la religion, à tous les niveaux de l'éducation primaire et secondaire, ainsi que la mise en place d'un nouvel ensemble de mesures permettant aux enfants des minorités nationales d'étudier dans leur langue. En même temps, au-delà de ces mesures « d'urgence » (Iosifescu *et al.*, 2001), le système est resté hyper centralisé, avec un curriculum surchargé et avec l'accent mis davantage sur la transmission de connaissances que sur une compréhension critique et sur le développement de compétences. Un groupe de spécialistes reconnus (Vlasceanu *et al.*, 2002) faisant l'analyse de cette évolution parle d'une « phase de réparation », suivie d'une « phase de confrontation des alternatives ».

Une nouvelle loi de l'éducation a été adoptée en 1995 ; des démarches visant à proposer une nouvelle perspective sur le curriculum ont été faites

à partir de la même année⁶. Mais une réforme plus ample a été initiée seulement en 1998 (Marga, 1998, 2000). On est, selon L. Vlasceanu et ses collaborateurs (2002), dans une « phase de construction systématique ». Au niveau officiel, cette réforme entend réduire l'accent mis sur l'acquisition des connaissances au profit du développement personnel des enfants. Plus en théorie qu'en réalité, elle donne également plus de liberté et de responsabilité aux enseignants et aux écoles. Mais la réforme n'a pas été finalisée à cause du changement du gouvernement et du fait de l'incapacité du ministère de l'Éducation à réformer un élément clé : le système de formation des enseignants (l'opposition des universités à cette réforme a aussi contribué à cet échec). Toutefois, malgré des hésitations, des pas en arrière et des messages contradictoires envoyés aux écoles et au corps enseignant par les autorités éducatives, un certain nombre de transformations ont été faites dans plusieurs domaines (Crişan *et al.*, 2006 ; Vlasceanu *et al.*, 2002). Ainsi, même si le ministère de l'Éducation maintient le contrôle sur la majeure partie du curriculum, à travers le curriculum national, les écoles ont reçu le droit d'utiliser une partie du temps scolaire (actuellement autour de 25 %) pour des activités éducatives directement liées aux besoins locaux (et les parents doivent être impliqués dans le choix du contenu). De plus, un transfert de responsabilités s'effectue du ministère vers les autorités locales et l'ouverture du système de formation continue des enseignants a été initiée. Si au cours des années quatre-vingt-dix les réformes éducatives ont été fortement influencées par la Banque mondiale, à partir de 2000-2001, l'influence externe dominante devient celle de l'Union européenne⁷. Plus récemment, la priorité est donnée à la « qualité de l'éducation », une loi étant adoptée en 2006 à cet égard⁸, accompagnée d'un ensemble de structures et de procédures spécifiques.

Malheureusement, ces changements, qui donnent l'impression d'une permanente instabilité, sont faits à travers des documents isolés de deuxième rang (le plus souvent des ordres du ministre) et ne sont pas

6. Dans le contexte d'un projet financé par la Banque mondiale.

7. Tant par des références à des processus et documents européens (Processus de Bologne, Stratégie de Lisbonne, etc.), que par la mise en œuvre de macro-programmes avec le soutien financier et selon les procédures de l'UE.

8. La loi 87/2006 concernant l'assurance de la qualité de l'éducation.

intégrés dans une vision claire, cohérente et transparente⁹. Effectivement, certains passages en vigueur de la loi de l'éducation, ont été rédigés de telle façon qu'ils ont engendré, sans le vouloir, des situations d'exclusion, par le fait de ne pas envisager la situation et des possibilités réelles des membres de certains groupes¹⁰. De plus, même la loi a connu pendant les dix dernières années pas moins de 28 modifications, toutes étiquetées comme « réforme »¹¹, mais sans jamais de réelle vision explicite.

Une importance particulière doit être accordée dans ce contexte à la mise en place progressive, malgré des conflits et des résistances, de la part des politiciens, comme de la part de l'opinion publique majoritaire, d'un ensemble de mesures visant les « minorités nationales¹² ». Ces mesures se basent sur une tradition d'avant la période du communisme nationaliste des années quatre-vingt et leur adoption a été poussée, tant par des demandes de la part des organisations des minorités nationales, créées ou réactivées à partir de 1990, que par les pressions externes, par exemple de la part du haut commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, ou ceux associés à l'adoption dans le cadre du Conseil de l'Europe de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales. La mise en place de ce système qui permet l'utilisation des langues des minorités nationales dans l'éducation pourrait être d'ailleurs considérée comme une politique d'éducation prioritaire qui sera décrite plus en détails dans une section suivante¹³.

Ainsi, le système prend en compte des besoins spécifiques des enfants appartenant aux minorités nationales mais très peu d'informations sur les

9. Cette évaluation est soutenue par les conclusions et les recommandations de plusieurs études (Iosifescu *et al.*, 2001 ; Vlasceanu *et al.*, 2002, Crişan *et al.*, 2006) mais aussi de différents séminaires sur ce sujet.

10. C'est le cas de l'obligation de suivre la dernière année du cycle préscolaire, sans tenir compte des coûts devant être couverts par les familles pour cela, ou bien de la formulation initiale de l'article 20 de la loi qui permettait la finalisation du cycle primaire seulement pour les jeunes ayant moins de 14 ans, alors que de nombreux jeunes Roms, ayant abandonné l'école primaire ou ne l'ayant pas suivi du tout, n'avaient aucune filière possible pour réintégrer le système éducatif ou pour avoir accès à une formation professionnelle.

11. Selon une déclaration du Président lors de la signature du Pacte pour l'éducation par des représentants de syndicats et d'organisations non gouvernementales, le 10 mars 2008.

12. Ce terme, non défini ou explicité dans la législation, doit être compris dans le sens de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, du Conseil de l'Europe.

13. Il convient de signaler que les grandes études sur l'état du système éducatif et de la réforme (Iosifescu *et al.*, 2001 ; Vlasceanu *et al.*, 2002) ne touchent pas ce sujet.

minorités nationales sont présentes dans le curriculum de base adressé à tous les élèves. C'est seulement en juillet 2007 qu'un ordre du ministre de l'Éducation, adopté suite à des demandes de plusieurs ONG actives dans le domaine de l'éducation¹⁴, prévoit l'inclusion d'éléments sur les minorités nationales ainsi que d'une perspective plus large sur la diversité culturelle dans les programmes scolaires visant l'ensemble des élèves. Il reste à voir dans quelle mesure cet ordre sera suivi et appliqué, dans le contexte de révision des programmes scolaires.

Le projet d'un paquet de lois pour la réforme de l'éducation a été lancé en débat public par le ministère de l'Éducation en 2007. Son adoption par le Parlement risque pourtant d'être retardée dans le contexte de la signature en mars 2008 du Pacte national pour l'éducation et de la proximité des élections parlementaires prévues en automne 2008. Selon nous, cette proposition de changement des lois de l'éducation ne reflète pas une vision cohérente sur le rôle du système éducatif dans la société roumaine actuelle et certaines de ses prévisions entrent en contradiction avec des mesures récemment adoptées par le ministère, y compris avec celles visant les groupes défavorisés ou vulnérables et les minorités nationales. Par contre, le Pacte national pour l'éducation mentionne que les signataires s'engagent à « rejeter les improvisations » et à élaborer dans un délai de 18 mois, une « stratégie cohérente et unitaire » sur la réforme du système éducatif.

Politiques éducatives pour les enfants ayant des « besoins éducatifs spéciaux » et pour les jeunes surdoués

Le sens de l'appellation « enfants avec des besoins éducatifs spéciaux » n'est pas clairement précisé dans les documents officiels. On peut toutefois distinguer deux perspectives : une perspective restreinte, associée au « système d'enseignement spécial » et une perspective plus large, associée à la « promotion d'une école inclusive ».

Il y a une définition des « enfants avec des besoins éducatifs spéciaux », dans la loi concernant les enfants et les adultes avec handicap¹⁵, mais elle

14. Plusieurs ONG roms (Romani CRISS, Amare Rromentza, l'Agence « Impreuna »), l'Institut interculturel de Timisoara, Project for Ethnic Relations, Save the Children Romania.

15. Loi 448/2006, article 5, point 12.

est loin de pouvoir être considérée comme claire, selon nous. Si cette appellation s'est imposée dans le domaine de l'éducation, d'autres termes sont utilisés par des institutions et dans les textes de loi dans d'autres secteurs : l'Autorité pour la protection de l'enfant utilise « *dizabilitate* », tandis que l'Autorité nationale pour les personnes avec handicap utilise, évidemment, « handicap ». Dans la forme initiale de la loi de l'éducation (1995) il y a un chapitre sur l'« Enseignement spécial ». Dans la forme modifiée de la loi, publiée en 2003, le titre de ce chapitre a changé et devient l'« Enseignement pour les enfants et les jeunes ayant des besoins éducatifs spéciaux ». Toutefois, dans le contenu, les changements sont minimes et on continue à se référer à des « déficiences mentales, physiques, sensorielles, de langage, socio-affectives et de comportement ». Le texte mentionne aussi que des commissions d'expertise doivent définir « le type et le degré du handicap ». La signification des « déficiences socio-affectives » n'est pas précisée et leur évaluation dépend de la signification qui lui est donnée par ces commissions.

Depuis quelques années, un processus de réforme vise le fonctionnement des « écoles spéciales », dans le contexte plus large d'une réforme visant les politiques concernant la protection des enfants, centrée sur l'idée d'« intégration », mais avec un sens ambigu :

- il conçoit « l'enseignement spécial » comme un moyen permettant « l'éducation, l'instruction, la récupération et l'intégration sociale » des enfants avec « des besoins éducatifs spéciaux » ;

- il mentionne que « l'intégration scolaire des enfants avec des besoins éducatifs spéciaux » se réalise dans des écoles ou classes « spéciales », ou dans les unités scolaires ordinaires, y compris dans celles instituant l'enseignement dans les langues des minorités nationales, sur la demande des parents ;

- il insiste sur « l'intégration dans les écoles de masse des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux » comme une priorité des politiques éducatives actuelles.

Le contenu des politiques prioritaires visant les enfants avec des besoins éducatifs spéciaux concerne les conditions relatives à l'âge des élèves, le profil et l'encadrement des enseignants, les contenus et le curriculum, les conditions d'étude et un soutien médical, psychologique et matériel supplémentaire. Dans le cas des enfants avec des besoins édu-

catifs spéciaux l'éducation est obligatoire jusqu'à l'âge de 10 ou 11 ans, selon le cas. Les écoles spéciales offrent, non seulement un curriculum adapté, un soutien psychologique et psychopédagogique spécialisé et du matériel tenant compte des besoins spécifiques des élèves, mais aussi l'accès à un repas et des fournitures scolaires gratuites. C'est cette offre supplémentaire qui détermine certains parents des communautés défavorisées, souvent roms, de demander l'inscription de leurs enfants dans ces écoles alors que leurs difficultés d'apprentissage sont liées seulement à leur désavantage socioéconomique. Il ne s'agit pas d'une pratique courante mais des ONG¹⁶ et même les autorités éducatives (dans la justification d'un projet PHARE) réclament la surreprésentation des enfants roms dans les écoles spéciales (12 % des enfants scolarisés dans ces écoles sont roms, selon les estimations du ministère de l'Éducation¹⁷).

La priorité déclarée dans les documents récents du ministère de l'Éducation et particulièrement dans ceux associés aux projets mis en œuvre avec le soutien de l'Union européenne ou de différentes agences internationales, est l'intégration des enfants avec des besoins éducatifs spéciaux dans les écoles de masse, en mettant à leur disposition des enseignants de soutien, des psychologues et des psychopédagogues. Dans ce contexte, les écoles spéciales sont censées poursuivre leur fonctionnement pour les enfants avec des « déficiences sévères » mais aussi en devenant des centres de ressources ayant comme mission d'assister les écoles qui intègrent des enfants avec des besoins éducatifs spéciaux. Ce processus n'est pas encore accompli et il y a de grandes différences entre les départements à cet égard.

On parle ainsi d'« éducation intégrée » et de la promotion de l'inclusion et de « l'école inclusive ». Les références conceptuelles de ces tendances sont à trouver dans les documents de l'Unesco¹⁸. Nous constatons ainsi que dans le texte de la loi de l'éducation, l'utilisation de l'appella-

16. Romani CRISS, dans plusieurs rapports, Liga Pro Europa, dans le rapport sur la mise en pratique par la Roumanie des engagements prévus dans la Convention cadre pour la protection des minorités nationales et le centre de ressources pour les communautés roms et l'Open Society Institute, dans le rapport EUMAP 2007.

17. Document de référence du projet « Accès à l'éducation pour les groupes défavorisés » – RO03/551.01.02.

18. Déclaration de Salamanque et Cadre d'action pour les besoins éducatifs spéciaux, adoptés par la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux : accès et qualité, Salamanque (Espagne), 1994, Unesco.

tion « besoins éducatifs spéciaux » est plutôt une réaction superficielle visant l'introduction d'un langage « *politically correct* » mais sans de vrais changements de fond, alors que l'idée promue par l'Unesco vise le dépassement de la division entre enfants ayant des « déficiences » et les autres (les « normaux ») et des effets d'étiquetage, dans une perspective qui reconnaît un continuum et une diversité de difficultés scolaires.

On distingue aussi, dans ce contexte, un deuxième sens, plus large, de la notion « enfants avec des besoins éducatifs spéciaux ». Il est explicité, par exemple, par la définition que donne le Réseau national d'information et de coopération pour l'intégration dans la communauté des jeunes et des adultes avec des besoins éducatifs spéciaux (RENINCO), une structure de partenariat regroupant des institutions, des ONG, des parents concernés et des spécialistes. Ainsi, selon RENINCO¹⁹,

« les besoins éducatifs spéciaux peuvent dériver de handicaps, de conditions négatives de l'environnement qui affectent le développement humain, ou d'autres types de désavantages, temporaires ou permanents, qui empêchent l'atteinte de niveaux éducatifs et sociaux équivalents à ceux des enfants et des jeunes du même âge ».

Cette perspective, qui est par ailleurs compatible avec l'approche proposée par l'Unesco, ouvre la possibilité d'inclure dans cette catégorie – et d'envisager des politiques éducatives similaires pour – les enfants faisant l'objet de « l'enseignement spécial », les enfants ayant des difficultés d'apprentissage dues, par exemple, à une situation familiale particulière²⁰, et les enfants roms, dont la situation de multiple désavantage sera décrite plus loin. Cette perspective est reflétée, le plus souvent de manière implicite, dans les documents et les démarches entrepris par le ministère de l'Éducation dans le contexte de plusieurs projets PHARE où le concept central devient celui de « l'école inclusive », tel que décrit dans une section suivante.

En utilisant cette perspective large sur « les besoins éducatifs spéciaux » on peut considérer qu'un cas particulier de cette catégorie est celui des enfants surdoués. Leurs « besoins particuliers » ont été reconnus récemment, par l'adoption directement par le Parlement d'une loi sur

19. Statuts de RENINCO, article 5. Disponible sur Internet : <<http://www.renincoco.ro>> (consulté le 15 août 2008).

20. Un thème qui fait son chemin dans le débat public actuel est celui des enfants dont les parents passent la totalité du temps ou plusieurs mois par an à travailler à l'étranger.

ce sujet²¹, entrée en vigueur en janvier 2007. L'adoption de cette loi est le résultat d'un fort et efficace lobby fait par un groupe d'ONG. Un des arguments utilisés dans le débat a aussi été le fait que dans certains pays les enfants dits « surdoués » sont considérés comme faisant partie de la catégorie des « enfants avec des besoins éducatifs spéciaux » et leur situation justifie la mise en place de politiques éducatives spécifiques²².

La loi prévoit le droit de ces enfants à une assistance spéciale leur permettant de « mettre en valeur et de développer leur capacités », et leur offre la possibilité de suivre un curriculum adapté, voir de finaliser les études en moins d'années que les autres enfants (« parcours curriculaire différencié »). La loi prévoit également une formation supplémentaire et spécifique, ainsi qu'un encadrement spécial pour les enseignants travaillant avec des enfants et de jeunes surdoués et la mise en place de structures spécialisées au niveau du système éducatif : un Centre national d'instruction différenciée et des centres locaux pour l'instruction différenciée.

La loi prévoit également la possibilité de mettre en place des « unités d'enseignement pour les jeunes surdoués et capables de haute performance ». Cela correspond à un paragraphe inclus dans la loi de l'éducation, dès son adoption en 1995, qui prévoit, dans le chapitre dédié au lycée, la possibilité de mettre en place des « classes spéciales pour les élèves ayant des aptitudes et des performances exceptionnelles ». Mais la loi concernant les jeunes surdoués et capables de haute performance ne prévoit aucune limitation en fonction du niveau d'études et ne fait pas de précision quant au type de ces unités. Si, dans la mise en pratique effective de la loi, l'accent se retrouve mis sur la constitution de classes ou des structures scolaires distinctes, cela représenterait une tendance opposée à celle basée sur l'inclusion, déjà mentionnée pour l'enseignement spécial. Tenant compte de son entrée en vigueur récente nous n'avons pas encore des données sur l'impact de cette loi.

21. Loi n° 17/2007 concernant l'éducation des jeunes surdoués, capables de haute performance.

22. Déjà en 1997, une étude de l'Institut de sciences de l'éducation (Stanescu & Jigau, 1997) a explicité le cadre conceptuel de la démarche et a fait une analyse comparative des situations au niveau européen.

On peut constater qu'il y a au moins trois raisons de mettre ces deux catégories de politiques dans la même section :

- selon la perspective élargie, les jeunes surdoués ont des « besoins éducatifs spéciaux » ;
- il s'agit, tant dans le cas des jeunes surdoués, que dans celui des enfants visés par le système d'enseignement spécial, de différences dont la source est au niveau individuel (et non pas culturel ou social) ;
- le contenu des politiques d'éducation prioritaire est similaire.

Le système d'enseignement dans les langues des minorités nationales

Les minorités nationales peuvent être considérées comme un groupe-cible des politiques d'éducation prioritaire de Roumanie. Le système mis en place dans ce sens au cours des années quatre-vingt-dix a été basé dès le début sur le critère linguistique et non pas sur celui, plus problématique, de l'appartenance ethnique. Ainsi, en théorie, le système reste ouvert à tout enfant dont les parents expriment l'option pour un enseignement dans une langue minoritaire. Pourtant, des mesures récentes perturbent cette approche, même si cela n'est pas fait de façon explicite et avec une argumentation claire dans les documents officiels.

En fonction de la situation locale spécifique, les parents appartenant aux minorités nationales ont le choix entre trois possibilités²³ :

- éducation dans la langue d'une minorité nationale : l'étude de toutes les matières (exceptant la langue et la littérature roumaine et, pour certains niveaux, l'histoire et la géographie) est faite dans la langue minoritaire ;
- éducation partielle dans la langue d'une minorité nationale : certaines matières, choisies par l'école en consultation avec les parents – choix souvent dépendant des enseignants disponibles pour enseigner dans la langue en question – sont étudiées dans la langue minoritaire, les autres étant étudiées en roumain ;
- l'étude de la langue d'une minorité nationale : des heures supplémentaires, optionnelles, sont dédiées à l'étude de la langue minoritaire.

23. Évidemment, ils ont aussi la possibilité, utilisée par beaucoup d'entre eux, d'envoyer leurs enfants à des écoles où l'enseignement se fait seulement en roumain.

Des élèves de plusieurs classes dans une école peuvent se réunir pour suivre ces cours pour lesquels une demande écrite des parents est également requise. Un changement récent concerne l'inclusion dans ce contexte de deux autres matières optionnelles : l'histoire de la minorité respective, la culture et les traditions de cette minorité.

Ces possibilités ne sont pas conditionnées par des critères démographiques, par la déclaration d'une appartenance ethnique particulière, ou par l'histoire scolaire de la personne concernée. Un élève ayant suivi des cours en roumain peut, au début de chaque année scolaire, être transféré (suite à une demande écrite des parents ou tuteurs) dans une classe ou école avec l'enseignement dans une langue minoritaire, et vice-versa.

Ainsi, ce système a permis la mise en place de classes avec un enseignement en plusieurs langues minoritaires. Selon les dernières statistiques publiées par le ministère de l'Éducation, pour l'année scolaire 2004-2005, l'enseignement en langue minoritaire s'est fait en hongrois (il y a 1 545 unités scolaires ou sections avec un enseignement dans cette langue dans lesquelles sont inscrits 181 887 élèves²⁴), en allemand (140 unités ou sections), en ukrainien (19 unités ou sections), en serbe (33 unités ou sections), en slovaque (28 unités ou sections), en tchèque (3 unités ou sections), en croate (3 unités ou sections) et en bulgare (1 unité). Il y a des écoles avec un enseignement partiel en turque et en croate et l'enseignement d'une langue minoritaire est fait dans 1 031 unités scolaires dans les langues suivantes : hongrois, allemand, ukrainien, russe, turque, polonais, bulgare, serbe, slovaque, tchèque, croate, grecque, romani et arménien.

Durant l'année scolaire 2004-2005, 13 446 enseignants ont été employés dans ce cadre, dont 12 032 pour l'enseignement en hongrois ou de la langue hongroise.

À l'heure actuelle, parmi les problèmes en débat concernant ce type de politiques éducatives, il convient de mentionner :

- les difficultés des minorités moins nombreuses d'avoir des manuels scolaires pour toutes les disciplines, à des coûts accessibles ;
- la diminution en certains endroits du nombre d'enfants inscrits dans les écoles ou les sections avec un enseignement en langue minoritaire

24. Selon les données du dernier recensement, en 2002, 1 434 377 citoyens roumains ont déclaré leur appartenance à la minorité hongroise, donc environ 6 % de la population totale.

(à cause du choix des parents pour des écoles en roumain mais aussi du déclin démographique), ce qui menace l'existence de ces écoles et sections (elles ont besoin d'un nombre minimal d'enfants inscrits pour pouvoir fonctionner) ;

- la mise en question de la qualité de l'enseignement du roumain, surtout dans les écoles situées dans des communautés rurales hongroises compactes ;

- le débat au niveau politique sur l'adoption d'une loi des minorités nationales, un des projets en discussion prévoyant la gestion de ces écoles par des structures représentatives des minorités, en dehors du système éducatif.

Au-delà de certaines descriptions du système et de l'analyse de données statistiques, il y a peu d'études sur le fonctionnement de ces politiques (Liga Pro Europa 2005, 2006 ; Rus, 2003). Des analyses plus approfondies méritent d'être faites, par exemple sur l'accès et la réussite dans l'enseignement supérieur des jeunes qui ont suivi les études de base dans une langue minoritaire, ou bien sur l'inscription des enfants sans origine allemande dans les écoles avec enseignement en allemand, dans le contexte de la forte diminution de la minorité allemande, dont la majeure partie a émigré en Allemagne au cours des dernières décennies.

Politiques éducatives visant les enfants et les jeunes roms

Différences et inégalités sociales et culturelles reflétées dans le système éducatif

Les Roms ont le statut de minorité nationale et bénéficient donc, au moins en théorie, des politiques éducatives décrites dans la section antérieure. Toutefois, leur cas mérite, selon nous, une attention particulière. Il s'agit effectivement d'un cas spécial dans le paysage des relations interculturelles en Roumanie, et, avec certaines variations, au niveau européen. La Roumanie est le pays où la population de Roms est la plus nombreuse d'Europe avec une grande diversité de communautés, certaines gardant un style de vie traditionnel, d'autres presque complètement assimilées, certaines ayant un niveau socioéconomique similaire à celui de la majorité et d'autres, la grande majorité, vivant dans une pauvreté extrême (Cace & Vlădescu, 2004 ; Berescu & Celac, 2006 ; Rus, 2002,

2006, 2007a). De plus, dans ce cas, les différences socioéconomiques et culturelles s'associent également avec de forts et persistants préjugés et attitudes négatives, de type raciste, du reste de la population envers les Roms.

Plusieurs enquêtes réalisées au niveau national confirment la présence de ces attitudes négatives, tout en mettant en évidence une tendance d'amélioration durant les dernières années sous certains aspects. Ainsi, une étude publiée en 2007, sur la base de données obtenues vers la fin de 2006, indique que 70 % des Roumains sont contre des mesures comme la ségrégation forcée des Roms, suggérée par les extrémistes et argumentée par le fait que les Roms « ne sont pas capables de s'intégrer dans la société ». Le même type de mesure a été opposé par seulement 57 % des Roumains trois années auparavant. De façon similaire, 69,3 % de la population rejette l'idée qu'on devrait avoir des endroits publics, des restaurants, des magasins, etc., où l'accès des Roms ne devrait pas être permis, par rapport à 60 % partageant ce point de vue en 2003. Ces résultats montrent, malgré la tendance positive, la persistance de préjugés et d'attitudes de rejet à l'égard de Roms encore forts et largement répandus dans la population.

Si la distance sociale entre Roms et non-Roms reste beaucoup plus élevée qu'entre tout autres groupes ethnoculturels (36 % des non-Roms ne veulent pas avoir des voisins Roms, selon la même étude), elle est actuellement réduite de moitié par rapport à la situation en 2003. Des tendances positives ont également résulté d'une étude commandée en 2006 par le Département pour les relations interethniques du Gouvernement, concernant les attitudes envers la culture et l'identité des Roms. Plus de deux tiers de la population de Roumanie (68,5 %) est d'accord avec l'idée que l'État soutienne le développement de l'identité culturelle de Roms, par rapport à seulement 43,7 % qui avait exprimé la même opinion en 2003. Le pourcentage de la population acceptant le principe d'un soutien public pour l'enseignement de la langue romani à l'école reste similaire à celui obtenu trois ans avant (45 % en 2006; 46,2 % en 2003).

Les Roms sont également perçus comme le groupe le plus exposé aux risques de discrimination. Par exemple, 61,5 % des Roumains indiquent en 2006 que, s'ils étaient employeurs, ils n'emploieraient pas des Roms,

en justifiant cette décision par des arguments du type « ils sont sales et ils volent ». Pourtant, comme en 2003, en 2006 le pourcentage de ceux qui s'opposent à l'augmentation des subventions et de l'assistance de l'État pour les Roms se situe à 53 %. De plus, on peut noter une augmentation de l'opposition aux mesures positives : 38,9 % des Roumains en 2006, par rapport à 26 % en 2003, ne sont pas d'accord avec les places réservées pour les Roms dans les lycées et les universités.

C'est dans ce contexte social particulier que les inégalités au niveau de l'éducation entre les Roms et les non-Roms doivent être analysées. Malgré l'augmentation du nombre de Roms fréquentant l'école, selon les estimations de la fondation Soros²⁵, d'environ 138 000 en 1990 à environ 250 000 en 2007, une étude récente financée par la même organisation²⁶ montre qu'actuellement 23 % des Roms ne sont jamais allés à l'école (2 % des non-Roms se trouvent dans cette situation), 27 % de Roms ont finalisé seulement le cycle primaire de quatre ans (11 % des non-Roms), tandis que 33 % ont finalisé seulement l'éducation générale, de huit ans, dans ce cas le pourcentage pour les non-Roms étant de 24 %. 95 % des Roms n'ont pas finalisé le lycée (60 % des non-Roms sont dans cette situation). Selon les données du dernier recensement (2002), 25,6 % des Roms ne savent ni lire ni écrire, tandis que seulement 2,6 % de l'ensemble de la population ne maîtrisent pas ces compétences de base²⁷. La fréquentation de l'éducation préscolaire est quatre fois plus grande au niveau de l'ensemble de la population que dans le cas des Roms. Les Roms représentent 80 % des enfants qui ne fréquentent pas l'école (Surdu, 2002).

Même si la situation a connu une amélioration au cours des dernières années, les statistiques de l'année scolaire 2005-2006 sur la participation scolaire des enfants roms montrent la persistance d'importants déséquilibres²⁸:

25. EU Monitoring Access Program, Open Society Institute, Budapest.

26. Roma Inclusion Barometer, 2007, Soros Foundation Romania.

27. D'autres études estiment que ce pourcentage approche 40 % (Surdu, 2002 ; Zamfir & Preda, 2002).

28. Source : Institut national de statistique, 2005. Il faut noter que, des 60 256 enfants roms fréquentant l'école aux niveaux primaire et secondaire inférieur, 1 662 étaient dans les écoles spéciales.

Niveau d'éducation	Nombre d'élèves roms	% du niveau antérieur
Pré-primaire	12 427	
Primaire	38 670	
Secondaire inférieur	21 586	56 %
Lycée	1 011	5 %
Enseignement professionnel	2 728	13 %
Total	76 422	

On ne constate pas seulement un nombre réduit d'enfants roms fréquentant les institutions d'éducation préscolaire, mais aussi le fait que seulement un peu plus de la moitié des élèves roms fréquentant l'école primaire continuent leurs études et que moins de la moitié de ceux-ci continuent dans le secondaire supérieur, très peu au niveau du lycée et d'autres dans l'enseignement professionnel. On constate ainsi un taux très grand d'abandon scolaire, même avant la fin des études obligatoires, mais cela s'associe également avec de plus grands taux d'échec scolaire et avec des résultats scolaires inférieurs. Comme précisé précédemment, la proportion d'enfants roms enregistrés dans les écoles spéciales est plus élevée que le pourcentage des Roms dans le système éducatif en général. Cela est peut-être lié principalement au fait que certains parents roms préfèrent que leurs enfants bénéficient des avantages offerts par le système des écoles spéciales (un repas gratuit, des allocations supplémentaires pour le matériel scolaire).

C'est seulement en 1998 que les autorités éducatives ont commencé à reconnaître l'existence de ces inégalités et le premier document officiel visant cette problématique a été adopté en 1999.

Politiques de type « action positive » visant les Roms

En effet, c'est à partir de la fin des années quatre-vingt-dix que le ministère de l'Éducation a initié un ensemble de politiques éducatives visant les Roms, initialement appelées « discrimination positive », et, plus récemment, « actions positives ». Plusieurs de ces politiques ont leur origine dans des initiatives ponctuelles antérieures mises en œuvre dans le cadre du système éducatif mais surtout dans des projets pilote initiés par des ONG. On peut identifier clairement deux phases dans

ce développement. La première a commencé en 1998 avec la désignation du professeur Gheorghe Sarau, linguiste et spécialiste dans la problématique des Roms, comme responsable de cette question dans le cadre de la direction générale pour l'Enseignement dans les langues des minorités nationales. La deuxième, initiée en 2002, est associée à la mise en œuvre par la direction générale pour l'Enseignement pré-universitaire d'un projet de grande envergure soutenu par le programme PHARE de la Commission européenne. Nous passons en revue dans cette section les politiques de la première génération, en les structurant en plusieurs catégories²⁹.

Avant de décrire les mesures positives proprement dites, il convient de mentionner un ensemble de mesures à caractère social, initiées par les responsables chargés de la question des Roms et tenant compte des besoins des communautés défavorisées des Roms, mais présentées comme visant l'ensemble du système éducatif, sans mentionner les Roms comme groupe-cible. Tel est le cas de la distribution par l'intermédiaire de l'école de l'allocation mensuelle des enfants et son conditionnement à la fréquentation régulière de l'école³⁰, ou du goûter offert à tous les élèves des écoles primaires³¹.

Deux catégories de mesures positives se focalisent sur l'accès à l'éducation. Une première catégorie concerne les jeunes Roms ayant abandonné l'école. Il s'agit de deux types de classes spéciales³².

Le premier type est représenté par les classes « de rattrapage » (appelées « deuxième chance pour l'enseignement primaire » à partir de 2005³³) mises en place pour des enfants qui ont dépassé de plus de 4 ans l'âge de scolarisation et n'ayant pas finalisés l'école primaire, et où l'accent est mis sur une alphabétisation rapide, avec la possibilité

29. Cette catégorisation n'est pas explicite dans les documents officiels mais résulte de l'analyse.

30. Cette mesure ne s'applique plus actuellement suite à sa contestation en justice qui a jugé ce conditionnement comme la limitation de l'accès à un droit constitutionnel.

31. La pertinence de cette mesure par rapport à la problématique des Roms peut être justifiée aussi par la présence dans la section « Éducation » de la stratégie du Gouvernement pour l'amélioration des la situation des Roms de la formulation suivante : « stimuler l'accès à l'éducation par la mise à disposition de tous les élèves des cycles primaire et secondaire d'un repas gratuit ».

32. Ne figurant pas dans la loi de l'Éducation mais mises en place par des ordres du ministre.

33. Ordre du ministre 5160 / 6.10.2005.

de parcourir un curriculum adapté (les quatre ans de l'enseignement primaire peuvent être finalisés en deux ans). Souvent, la mise en place de telles classes a été initialement le résultat d'une initiative d'une ONG ou a été soutenue par des activités complémentaires des ONG. Entre 1999 et 2004 ces classes ont été mises en place dans le cadre du programme de lutte contre la marginalisation et l'exclusion sociale et professionnelle des jeunes qui ont abandonné l'enseignement obligatoire et n'ont pas acquis les compétences minimales nécessaires pour avoir un emploi³⁴. À partir de 2005 les classes de ce type, une centaine au total, au niveau national, ont été mises en place dans le cadre du programme PHARE, décrit dans la section suivante³⁵.

Le deuxième type est la classe « deuxième chance » pour l'enseignement secondaire. Ce type de classe a ses origines dans un projet initié par une ONG, Centre Éducation 2000+, membre du réseau Soros. Dans ces classes, on trouve des enfants, roms et non roms, mais avec une très forte présence des Roms, qui ont finalisé l'école primaire mais ont abandonné l'école secondaire. Ils ont la possibilité de suivre un curriculum adapté et abrégé, complété avec une formation professionnelle leur permettant à la fin de ces études de recevoir un certificat pour pratiquer directement un métier. Le curriculum de ces classes ne comprend pas des éléments culturels spécifiques mais souvent, les élèves peuvent opter pour l'étude de la langue romani et ont la possibilité de participer à des activités culturelles proposées par différentes ONG, d'habitude autour du folklore et des traditions roms, visant le renforcement de l'estime de soi aux enfants roms. Cette hypothèse qui soutient que l'intégration d'éléments culturels spécifiques renforce l'estime de soi des enfants, en diminuant les effets de la stigmatisation et en augmentant les chances de réussite scolaire et sociale, a été soutenue par les ONG, tant ceux faisant partie du « mouvement des Roms » (qui militent pour l'émancipation et l'affirmation des Roms comme nation et comme minorité nationale) que les ONG non roms travaillant sur ce sujet.

L'autre catégorie majeure de politiques visant l'amélioration de l'accès à l'éducation des jeunes Roms consiste en la réservation de places pour

34. Ordre du ministre 4231 / 18.08.1999.

35. Ordre du ministre 5160 / 6.10.2005.

les Roms aux universités et aux lycées. Ce type de mesures³⁶ a été initié par le ministère de l'Éducation au début des années quatre-vingt-dix. Dans un premier temps, cela a concerné les lycées pédagogiques, qui assuraient à l'époque la formation initiale des enseignants de primaire. Pendant l'année universitaire 1992-1993, cela s'est poursuivi par la réservation des 10 premières places en assistance sociale à l'université de Bucarest, puis dans la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, dans les facultés de plusieurs universités ayant des spécialisations en assistance sociale. Ensuite, le nombre de places a été augmenté, d'autres universités et d'autres spécialisations universitaires ont été incluses. Ainsi, en 1998, seulement 8 grandes universités ont reçu 20 places chacune dans la spécialisation assistance sociale, tandis que pour l'année scolaire 2007-2008 le ministère finance 454 places³⁷ pour les Roms dans 48 universités³⁸, le nombre de places variant entre 1, pour les universités avec un profil artistique³⁹, et 60 places pour l'université Babes-Bolyai de Cluj. L'augmentation la plus importante du nombre de places a été pour l'année universitaire 2002-2003, quand 390 places ont été allouées dans 26 universités, suite à l'adoption en 2001 de la Stratégie du Gouvernement pour l'amélioration de la situation des Roms. La mise en place d'un tel système a été justifiée par le constat que le nombre d'étudiants roms était extrêmement réduit et cela essentiellement à cause de l'existence de concours d'entrée dans des lycées et des universités où les jeunes Roms avaient des chances très réduites. Il s'agit donc d'une facilité d'accès : une fois entrés à l'université les étudiants roms étant traités comme tous les autres étudiants, devant suivre les cours ensemble avec les autres et passer les mêmes examens que leurs collègues non roms. Naturellement, aussi, le diplôme reçu à la fin des études ne fait aucune mention de l'appartenance ethnique, ayant la même valeur que celle des autres collègues. La candidature pour ces places doit inclure, à côté des documents habituels et d'une demande mentionnant les places réservées

36. Il s'agit d'un système similaire au système de quotas utilisé dans d'autres pays. Ce système est nouveau pour la Roumanie, sans correspondance dans les politiques antérieures du régime communiste.

37. En augmentation de 415 places pour l'année précédente, dans 26 universités.

38. Toutes les universités publiques de Roumanie, sauf l'université maritime de Constanta.

39. Avec le plus petit nombre d'étudiants.

pour les Roms, une attestation de l'appartenance ethnique fournie par une organisation civique ou politique des Roms.

Si au début la mise en place de ce système ne s'est pas faite sans résistances et difficultés, celui-ci s'est imposé dans le temps et a confirmé son efficacité. Ainsi, au début, dans plusieurs universités, il n'y a pas eu assez de candidats pour occuper toutes les places disponibles, puis on a constaté des situations d'abus, avec des jeunes non roms se déclarant d'origine rom pour accéder à ces places. Actuellement, plusieurs générations de jeunes Roms ont pu, grâce à ce système, finaliser des études universitaires et contribuer ainsi à la constitution d'une nouvelle élite rom et à un renforcement important du mouvement d'émancipation des Roms. Mais au-delà de ces effets positifs immédiats, ce type de mesure positive représente aussi la reconnaissance officielle du fait que la situation des Roms est particulière dans la société roumaine, qu'elle ne peut pas être améliorée par des mesures seulement à caractère social, ni par le système en vigueur visant les minorités nationales (Rus, 2007a)⁴⁰.

Sur la base du succès obtenu dans l'application du système des places réservées aux universités⁴¹, à partir de 2004, un système similaire a été mis en place au niveau des lycées. Ainsi, sur la base des sollicitations, à chaque classe de lycée, deux places supplémentaires peuvent être ajoutées pour des candidats roms. Si, pendant la première année, par manque d'information, le nombre de candidats roms a été réduit, durant les années ultérieures, 1 500-2 000 jeunes Roms ont pu bénéficier de cette mesure chaque année, dont un tiers à Bucarest (Sarau, 2006).

40. Il est évident que la création d'une élite n'est pas une solution en soit pour les inégalités actuelles et qu'elle n'est pas sans risques. Toutefois, tenant compte de la situation de départ avec une absence presque totale des Roms au niveau des élites de la société, il est facile de comprendre pourquoi un large consensus s'est manifesté sur ce point au niveau de la société civile, des spécialistes et des politiciens, au moins dans la phase initiale. Actuellement, il y a de plus en plus, dans les débats sur la réforme de l'éducation mais particulièrement dans les débats sur la discrimination à l'égard des Roms, des voix qui contestent ces mesures. Il est vrai qu'aucune étude systématique n'a été faite sur l'impact de ces politiques. Une telle évaluation implique aussi quelques défis, par exemple, en rapport avec le fait que rien n'oblige les jeunes Roms, une fois entrés à l'université, à maintenir l'affirmation de leur appartenance ethnique.

41. Se traduisant dans une augmentation d'année en année du nombre de candidats, de places et de jeunes Roms qui finalisent des études universitaires et participent à des organisations de Roms ou bénéficient des mesures positives visant l'emploi des Roms dans l'administration.

Une autre catégorie importante de politiques éducatives visant les Roms est représentée par ce qu'on peut appeler le système de soutien pour l'enseignement de la langue romani. Les Roms peuvent être bénéficiaires, comme les autres minorités nationales, du système permettant l'étude de toute ou partie des matières en langue minoritaire, ou bien de la possibilité d'étudier la langue minoritaire comme discipline optionnelle. Le choix entre ces possibilités dépend de la disponibilité d'enseignants avec les compétences linguistiques nécessaires et de la demande des parents. Dans le cas des Roms l'application de ces mesures a été retardée et longtemps considérée impossible pour plusieurs raisons, dont :

- les différences dialectales importantes entre les langues parlées dans différentes communautés roms et la standardisation encore en cours de la langue romani ;
- l'absence de documentation pédagogique, de publications pour les enfants et pour les enseignants ;
- le nombre très réduit de personnes parlant le romani et ayant suivi une formation pédagogique afin de pouvoir enseigner ;
- un niveau réduit d'information et de prise de conscience au niveau des parents roms sur l'existence de ces opportunités et sur les avantages qu'elles peuvent apporter aux enfants.

Malgré ces difficultés, en grande mesure suite aux efforts de Gheorghe Sarau, dans sa double qualité de linguiste spécialisé en langue romani et d'inspecteur pour les Roms au ministère de l'Éducation, un ensemble, très bien structuré et adapté aux réalités actuelles, de politiques d'éducation prioritaire visant le développement de l'enseignement de la langue romani a été élaboré et mis en œuvre par le ministère de l'Éducation. Il s'agit, plus particulièrement de :

- mesures administratives permettant, par dérogation temporaire, à des jeunes parlant la langue romani, ayant finalisé n'importe quel profil de lycée, d'être employés comme enseignants de langue romani, à condition de suivre une formation intensive d'été, organisée par le ministère et de s'inscrire à une formation à distance de deux ans ;
- la possibilité de commencer l'enseignement optionnel de la langue romani à n'importe quel moment de l'année scolaire ;
- l'emploi dans chaque département d'un « inspecteur rom pour les

Roms » ; dans plus de la moitié des départements des enseignant(e)s roms ont été employé(e)s sur ces postes, tandis que dans les autres cas un inspecteur déjà employé a été détaché à mi-temps pour ce domaine ; l'identification des écoles susceptibles de mettre en place des classes de romani, ainsi que la supervision des enseignants de romani figurent parmi les tâches de ces inspecteurs ;

– la publication par le ministère de manuels et de matériel pédagogique requis pour l'enseignement de la langue romani.

Une partie de ces mesures prises au niveau du ministère (formation intensive et à distance, publications, formation des inspecteurs) a pu être mise en pratique seulement grâce à un partenariat et un soutien constant offert par l'Unicef, quelques autres organisations internationales et des ONG. Ce système fonctionne depuis 1999 et a conduit à une augmentation graduelle du nombre d'enfants enregistrés aux cours de langue romani, de 780, en 1998, à 16 925 en 2003 (dernière statistique publiée par le ministère). Il faut mentionner que des classes de romani ont été mises en place, non pas seulement dans les communautés parlant un dialecte proche du romani standard, mais aussi dans des communautés parlant des dialectes différents, voir dans des communautés ne parlant pas dans les familles la langue romani. Ce phénomène peut être interprété comme une tendance de retour à l'affirmation d'une identité rom dans des communautés récemment assimilées. De plus, en 2005 a été approuvée par ordre du ministre une nouvelle version du curriculum du cours optionnel d'histoire et traditions des Roms. Cette discipline est toujours enseignée seulement sur la base d'une demande des parents mais le nombre de ceux qui la demandent est nettement inférieur à celui des enfants qui étudient la langue romani.

Une autre politique faisant partie de cet ensemble de mesures positives visant les Roms est l'emploi des médiateurs scolaires roms ayant comme mission de faciliter la communication entre l'école et la communauté rom. Elle trouve son origine dans un projet pilote coordonné par l'Institut interculturel de Timisoara et l'organisation rom Romani CRISS, et a été mise en œuvre entre 1996 et 1998 en partenariat avec l'Institut de sciences de l'éducation et deux partenaires français, avec le soutien du Conseil de l'Europe. Le succès des expériences pilotes qui ont conduit à la réduction significative de l'abandon scolaire parmi les

enfants roms dans les communautés-cibles (Rus & Gheorghe, 1998) a déterminé l'adoption du médiateur scolaire par le ministère de l'Éducation. Dans un premier temps, le ministère a seulement permis aux écoles d'employer des médiateurs scolaires, en acceptant même des personnes ayant finalisé l'éducation obligatoire de 8 ans, et en donnant un cadre général d'orientation de leur travail, à travers une fiche prévoyant les tâches principales, adoptées en 2000. Pourtant, comme le ministère n'a pas prévu un budget pour payer les salaires des médiateurs (l'argument étant que le médiateur ne figure pas dans la loi de l'éducation), son utilisation est restée marginale et dépendante du soutien offert ponctuellement par des ONG. Un développement nouveau dans ce domaine, qui sera détaillé dans une section suivante, a été initié en 2003 avec le soutien de la Commission européenne.

Enfin, une autre initiative du ministère de l'Éducation, inspirée également des initiatives et propositions de la société civile, concerne la formation des enseignants non roms dans la promotion d'une éducation interculturelle et pour connaître des éléments de l'histoire et de la culture des Roms. Cela répond à un besoin réel car les enseignants savent très peu sur ce sujet et la compréhension du contexte historique et culturel des Roms peut représenter sans doute un atout pédagogique et engendrer une attitude plus positive envers les enfants et les parents roms (Rus, 2007b). La mise en œuvre de ce programme, conçu avec l'ambition de couvrir l'ensemble des régions de Roumanie, a été seulement occasionnelle, réalisée à partir de 2001 avec le partenariat et le soutien financier de différentes ONG. En 2006, le programme a abouti à la formation d'une équipe de formateurs qui sont censés poursuivre ce type d'activité dans les centres de formation d'enseignants des différents départements. Pourtant, sa continuation est mise en question parce que ce programme, initié au sein de la direction générale pour l'Enseignement dans les langues des minorités, n'a pas été bien coordonné avec l'autre initiative du ministère, le programme PHARE, décrit dans la section suivante, et avec les changements récents dans le système de formation continue des enseignants.

Les politiques mises en œuvre dans le cadre de cette première génération de mesures positives visant les Roms peuvent être réparties en trois catégories, selon la place accordée à la dimension culturelle :

- des politiques de type social, qui ne prennent pas en compte la dimension culturelle, ou considèrent cette dimension comme secondaire, même si la grande majorité des bénéficiaires sont des Roms ;
- des politiques focalisées sur la promotion et le développement de l'identité culturelle spécifique rom, visant explicitement les enfants et jeunes roms et basées sur le contexte des politiques éducatives visant les minorités nationales ;
- des politiques centrées sur la dimension interculturelle et visant la promotion d'une éducation interculturelle, la formation des enseignants pour mieux travailler avec des classes mixtes incluant des enfants roms et non roms et l'amélioration des relations entre l'école et les familles et les communautés roms.

Accès à l'éducation des enfants des groupes défavorisés avec focalisation sur les Roms

Un moment important dans le processus de promotion d'une plus grande égalité au niveau de l'éducation est l'initiation d'une série de réformes visant à produire un système éducatif plus « inclusif ». Ce moment est représenté avec le démarrage par le ministère de l'Éducation dans l'année scolaire 2002-2003 d'une série de macro projets co-financés par le ministère et par la Commission européenne dans le cadre du programme PHARE. Ces projets méritent d'être analysés en rapport avec les politiques d'éducation prioritaire, non pas seulement parce qu'ils se focalisent sur les groupes défavorisés, Roms et « enfants avec des besoins éducatifs spéciaux », mais plutôt parce que, d'un côté, leur mise en œuvre, avec une large mobilisation institutionnelle et l'application de procédures censées être répliquées et étendues, a déterminé la modification du fonctionnement des autorités éducatives et des écoles concernées, et, d'un autre côté, elles ont été à l'origine directe d'un ensemble de changements de politiques éducatives nationales et du cadre normatif régissant le domaine visé.

L'élaboration de ces projets est située au niveau déclaratif dans le contexte des mesures visant la mise en œuvre de la Stratégie na-

tionale pour l'amélioration de la situation des Roms, adoptée par le Gouvernement roumain en 2001, suite à un ample processus de consultation avec les organisations des Roms. Pourtant, analysant le vocabulaire et l'approche conceptuelle associés aux documents de ces projets en comparaisons avec les prévisions de la Stratégie, on peut constater une correspondance assez faible. Mais, si le cadre prévu par la Stratégie est en réalité largement dépassé par l'approche proposée dans le programme PHARE, les actions des projets PHARE reposent en grande partie sur les expériences de la première génération de mesures positives, décrites ci-dessus.

Il convient de signaler que le nom de cette section correspond au premier des trois projets, alors que dans le titre des deux autres la « focalisation sur les Roms » n'apparaît plus. Toutefois, les enfants roms continuent d'être mentionnés comme un des groupes-cibles principaux, à côté des enfants avec des « besoins éducatifs spéciaux ».

L'objectif général de ces projets est d'améliorer l'accès à l'éducation des groupes défavorisés et de promouvoir une éducation inclusive, avec une focalisation spéciale sur les Roms et les élèves avec des besoins éducatifs spéciaux, afin de combattre l'exclusion sociale et la marginalisation et de promouvoir les droits de l'homme et l'égalité d'opportunités. Les trois phases du projet ont été initialement conçues afin de permettre d'atteindre cet objectif par des activités similaires, en couvrant, dans un premier temps, 10 départements, 14 départements dans la deuxième phase, et les 18 autres départements de Roumanie dans la dernière phase. Même si, dans les grandes lignes, l'approche et les activités principales ont été similaires pour les trois phases, des ajustements conceptuels et méthodologiques peuvent être remarqués. Ainsi, par exemple, le concept d'« éducation inclusive » est devenu un élément central de cette démarche, tandis que la dimension culturelle et l'approche interculturelle ont perdu en importance.

Mis à part le financement des projets proposées par les inspections scolaires sélectionnés, les activités se sont focalisées sur :

- le soutien accordé aux inspections scolaires pour l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies départementales pour l'amélioration de l'accès à l'éducation des groupes défavorisés, avec une attention particulière aux Roms et à l'inclusion des enfants avec des besoins éducatifs

spéciaux dans les écoles de masse ;

– l'élaboration, l'organisation et le suivi de programmes de formation pour des inspecteurs scolaires (responsables de l'enseignement préscolaire, primaire et spécial, ainsi que les inspecteurs pour les Roms), des directeurs des écoles pilotes, de formateurs d'enseignants, d'enseignants des écoles pilotes et de membres des communautés roms pour devenir enseignants d'école primaire ou médiateurs scolaires ;

– le développement du curriculum et des ressources pédagogiques ;
– le soutien à la participation de la communauté dans l'éducation ;
– la création d'un cadre visant à soutenir l'intégration des enfants avec des besoins éducatifs spéciaux dans les écoles de masse.

À partir de la deuxième phase, comme expliqué plus loin, une direction de travail nouvelle a été ajoutée : l'identification de tous les cas de ségrégation éducationnelle en étroite collaboration avec les inspections scolaires, ONG et autres acteurs pertinents, ainsi que le soutien des acteurs locaux dans des démarches d'identification et mise en œuvre de mesures efficaces de déségrégation.

Il a été demandé à chaque inspection scolaire d'élaborer sa stratégie pour améliorer l'accès à l'éducation des groupes défavorisés en suivant une procédure participative, impliquant des représentants des Roms, des ONG, des autorités locales et régionales, des institutions d'éducation spécialisée et des représentants des écoles situées dans des communautés défavorisées. En rapport avec cette stratégie, dans chaque département, des écoles ont été identifiées comme écoles pilotes et ont fait l'objet d'une demande de financement pour améliorer les conditions d'éducation, tant du point de vue matériel, que pédagogique.

Au niveau des départements, en plus du travail pour améliorer la situation des écoles pilotes, les activités ont visé :

– l'amélioration de la participation des enfants des groupes défavorisés à l'éducation préscolaire ;

– l'encouragement des enfants des groupes défavorisés à finaliser l'éducation obligatoire et à améliorer leurs résultats scolaires ;

– l'insertion dans des classes de types « deuxième chance » des jeunes ayant abandonné le système éducatif avant la fin de l'éducation obligatoire ;

– l'intégration dans les écoles de masse des enfants avec des besoins

éducatifs spéciaux et la transformation des écoles spéciales dans des centres de ressources capables d'offrir un soutien psychologique et pédagogique aux enfants avec des besoins spéciaux qui étudient dans les écoles de masse.

Le concept devenu central à ces projets, celui d'« école inclusive », représente une nouveauté pour le système éducatif roumain et s'est développé sous l'influence des suggestions faites par les experts internationaux impliqués dans les phases initiales. Il n'a pas été utilisé auparavant comme possible solution pour les difficultés scolaires des enfants roms. D'un côté, cette démarche correspond aux conclusions et aux recommandations formulées dans le cadre de projets dans ce domaine, mises en œuvre par des ONG, par exemple, sur l'importance de changer le climat scolaire, les méthodes d'enseignement et les relations école-communauté, et sur l'idée de transformer l'école en une institution promouvant le respect de la diversité. D'un autre côté, cette option conceptuelle est en opposition, pourtant non-explicite, avec les démarches qui mettent l'accent sur la dimension culturelle, sur le développement d'une identité culturelle positive des enfants roms comme moyen pour compenser le manque d'estime de soi, souvent engendré par le milieu social, en ne donnant pas une visibilité suffisante à la dimension ethnique et à la perspective interculturelle, tout en associant les enfants roms avec les enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux suite à des problèmes d'ordre biologique ou psychologique.

Ces projets ont eu un rôle essentiel dans la prise de conscience au sein des autorités éducatives nationales et départementales de l'existence d'inégalités inacceptables en termes d'accès à une éducation de qualité et sur le besoin de dépasser les risques de perpétuer l'exclusion sociale apparue à cause des réglementations restrictives (qui n'ont pas envisagé la possibilité de l'abandon scolaire des enfants).

Un autre apport important de ces projets concerne le renforcement et l'institutionnalisation réels de la fonction de médiateur scolaire rom. Comme décrit dans la section antérieure, l'emploi des médiateurs scolaires roms, adopté par le ministère de l'Éducation suite aux initiatives pilotes du secteur non gouvernemental, n'a pas obtenu le soutien institutionnel et financier nécessaire. Une évolution intéressante a été déterminée dans ce domaine par la mise en œuvre par le ministère de

cette série de projets PHARE. Ainsi, on a demandé à chaque école pilote sélectionnée pour bénéficier de soutien dans le cadre des projets, d'identifier et d'employer un médiateur scolaire. La formation et le salaire des médiateurs pour un an ont été assurés dans le budget du projet et des mesures ont été prises pour assurer la continuation du travail après la fin du projet. De cette manière, plus de 150 médiateurs ont été formés et employés et on attend que leur nombre soit double après la dernière phase, actuellement en cours.

La solution envisagée initialement pour le financement des salaires des médiateurs scolaires employés dans le projet a été de transférer leurs contrats auprès des autorités locales mais cela est apparu problématique, notamment dans les communautés les plus pauvres, où, souvent, le budget local manque de ressources. La confrontation avec les difficultés soulevées par la mise en œuvre du projet a déterminé le ministère d'entreprendre des démarches pour des changements au niveau des réglementations concernant le statut, l'encadrement institutionnel et la formation des médiateurs scolaires.

Ainsi, des démarches ont été faites pour la reconnaissance du « médiateur scolaire » comme faisant partie du personnel pédagogique auxiliaire pouvant donc être payé sur le budget du système éducatif. De plus, un ordre du ministre adopté en juillet 2007 prévoit plus clairement les critères (de trois catégories, éducationnels, socioéconomiques et culturels) permettant à une école de demander un poste de médiateur scolaire, les aspects administratifs liés au contrat de travail de celui-ci, le suivi et l'évaluation de son travail, ainsi que ses tâches. Ce nouveau système permet également l'emploi des médiateurs par les centres de ressources récemment créés, ou en cours de création au niveau de chaque département. De cette manière, les médiateurs professionnels peuvent offrir leurs services aux écoles des communautés les plus défavorisées, celles qui en ont le plus besoin, mais pour lesquelles le soutien financier du budget local d'un médiateur est difficile. Le nouveau système permet également l'emploi du médiateur au niveau d'une école qui correspond aux critères établis.

Un autre changement positif important apporté par cette nouvelle réglementation concerne la formation des médiateurs. Dans les phases initiales, une formation de relativement longue durée a été réalisée dans

le cadre du projet et l'option après le projet était une filière à part dans les lycées pédagogiques, de cinq ans, ce qui semble difficilement accessible à des jeunes Roms provenant de communautés défavorisées. Par contre, la nouvelle formule permet aussi la formation des médiateurs scolaires suite à un cours de formation professionnelle, de plus courte durée et plus flexible, permettant ainsi, non pas une formation initiale, mais une reconversion professionnelle de personnes ayant finalisé n'importe quel type de lycée. L'accès est permis aussi aux jeunes ayant finalisé seulement 8 ans d'école, à condition qu'ils s'inscrivent en même temps pour poursuivre les études secondaires.

Il faut également noter que l'emploi et la formation des médiateurs dans cette nouvelle perspective ne sont pas conditionnés à l'appartenance ethnique mais une connaissance « de la langue et de la culture de la communauté locale » est recommandée. De plus, l'ordre du ministre n'utilise plus l'appellation de « médiateur scolaire rom », comme dans les documents antérieurs, mais parle de « médiateur scolaire », ce qui, au moins en théorie, permet l'emploi de médiateurs scolaires par des écoles ayant des élèves provenant d'autres groupes défavorisés et non pas seulement des élèves roms⁴². Ce document mentionne également que les écoles qui correspondent aux critères définis seront désignées comme « des zones d'intervention éducative prioritaire »⁴³.

Déségrégation

À partir du début des années 2000, des organisations roms, et plus particulièrement l'organisation Romani CRISS, ont soulevé la question de la ségrégation des enfants roms dans les écoles⁴⁴. Cela correspond à un consensus antérieur entre les plus importants leaders et organisations des Roms sur la promotion de l'intégration scolaire des enfants roms à tous

42. Pourtant, la liste des critères contient un mélange de formulations générales, des références aux minorités nationales, sans précision, et des références explicites aux communautés roms.

43. Comme il sera expliqué plus loin, le sens donné à l'appellation « zone d'éducation prioritaire » n'est pas clairement précisé et on peut considérer qu'il est en train de se cristalliser actuellement, mais risque d'être différent de celui qui lui est donné dans les pays de l'Europe occidentale qui l'utilisent.

44. Cette démarche s'intègre dans une tendance régionale plus large, soutenue par le Centre européen pour les droits des Roms de Budapest et par d'autres organisations associées au réseau des fondations de George Soros.

les niveaux, dès la première partie des années quatre-vingt-dix (quand la tendance a été vers la mise en place d'institutions scolaires séparées, avec un enseignement en langue minoritaire, comme demandé notamment par la minorité hongroise mais soutenue par d'autres minorités également).

Les autorités éducatives n'ont pas donné suite aux plaintes formulées par Romani CRISS ou par des ONG internationales et ont nié la réalité de ce phénomène. Aussi, au niveau régional et local, de nombreuses autorités éducatives ou directeurs d'écoles ne considéraient pas la ségrégation scolaire comme discriminatoire et la justifiaient comme une mesure prise au bénéfice des enfants roms et non roms⁴⁵. C'est au cours de la mise en œuvre de la première phase du projet PHARE décrit ci-dessus, pendant l'année scolaire 2003-2004, que de hauts responsables du ministère de l'Éducation ont été confrontés avec la réalité de la ségrégation et sont devenus convaincus que l'action à cet égard est nécessaire.

Ainsi, en avril 2004, le ministère de l'Éducation a émis une notification sur la ségrégation scolaire. Ce document, le premier jamais formulé sur ce sujet par le ministère, précise que

« la ségrégation en éducation représente une forme sévère de discrimination [...], [elle] implique la séparation physique, intentionnée ou non intentionnée, des Roms en rapport avec les autres enfants, dans des écoles, classes, bâtiments et autres facilités, de façon à ce que le nombre des enfants roms soit disproportionnellement plus élevé que celui des non roms, en comparaison avec la proportion des enfants roms d'âge scolaire dans le total de la population d'âge scolaire de la zone ».

Le ministère

« interdit la mise en place de classes de niveau préscolaire, primaire ou secondaire comprenant exclusivement ou de façon prépondérante des élèves roms. Cette manière de constituer les classes est considérée comme une forme de ségrégation, quelle que soit l'explication utilisée pour la justifier ».

De plus, la notification, non seulement, reconnaît la ségrégation comme étant une forme de discrimination et l'interdit, mais va plus loin, en promouvant des mesures de déségrégation, en demandant aux inspections scolaires de « passer en revue la situation dans toutes les

45. L'organisation de classes ou d'écoles avec un enseignement en romani n'est pas considérée comme ségrégation et est soutenue par certains militants roms. Actuellement il y a une seule école, dans un village de l'Ouest de la Roumanie avec une forte majorité de Roms où l'enseignement se fait en romani au niveau de l'école primaire.

écoles où le nombre d'enfants roms est disproportionnellement plus grand que celui des non roms » et d'initier « des plans d'action visant à éliminer la ségrégation ».

Pourtant, la mise en pratique des mesures prévues dans la notification n'a pas été sans difficultés et malentendus. Plusieurs inspections scolaires n'ont pas rendu au ministère les statistiques et les plans d'action demandés, tandis que d'autres ont répondu que dans leur département il n'y pas des cas de ségrégation, sans donner de détails. Une enquête téléphonique faite par le ministère auprès des écoles vers le début de l'année scolaire 2004-2005 a mis en évidence le fait que l'information sur la notification n'a pas été passée par certaines inspections aux écoles et que beaucoup d'enseignants n'en était pas au courant. Des situations de ségrégation ont continué à être identifiées par des ONG, ainsi que des situations où des parents roms voulant inscrire leurs enfants dans des écoles mixtes du point de vue ethnique sont renvoyés vers les écoles ségréguées de leurs quartiers.

Dans ce contexte, la déségrégation est devenue une des priorités de la deuxième phase du macro-projet mené par le ministère avec le soutien du programme PHARE. Cette décision a conduit, non seulement à une série de succès locaux dans la limitation des phénomènes de ségrégation mais aussi à un avancement important au niveau des politiques éducatives à cet égard. Ainsi, en juillet 2007, a été publié un ordre du ministre de l'Éducation visant une meilleure réglementation des politiques concernant la prévention de la ségrégation et la promotion des mesures de déségrégation. L'ordre, interdit explicitement la ségrégation des enfants roms mais propose également une méthodologie et des indicateurs que les écoles doivent utiliser pour l'évaluation de leur situation actuelle et pour l'élaboration des plans pour combattre la ségrégation. Pourtant, la mise en œuvre des mesures prévues dans cet ordre du ministre, qui devait être appliqué déjà au cours de l'année scolaire 2007-2008, reste problématique, tenant compte de l'absence d'une formation adéquate des inspecteurs, des directeurs d'école, des médiateurs scolaires et d'autres catégories de personnel impliquées dans ce processus⁴⁶. Par ailleurs, ce besoin de formation a été signalé par les

46. Seules les personnes directement impliquées dans la phase en cours du projet PHARE bénéficient actuellement d'une telle formation.

représentants d'un groupe d'ONG actives dans ce domaine qui a été consulté dans le processus d'élaboration de l'ordre et de ses annexes méthodologiques. Très récemment, le ministère a obtenu un soutien dans ce sens de la part du Fonds d'éducation pour les Roms, une structure associée à la Décennie pour l'inclusion des Roms⁴⁷, ce qui indique une volonté d'avancement dans cette direction et des chances d'amélioration de l'application sur le terrain du cadre normatif en vigueur.

La Zone d'éducation prioritaire

Une tentative de mettre en avant dans le contexte roumain le concept de Zone d'éducation prioritaire (ZEP), comme une option à prendre en compte pour de futures politiques d'éducation, a été faite par l'Institut de sciences de l'éducation⁴⁸ avec le soutien de l'Unicef.

Cette initiative trouve sa justification dans les résultats d'une recherche sur la situation scolaire des enfants roms, réalisée en 2002 par l'Institut de sciences de l'éducation et l'Institut pour la recherche sur la qualité de la vie, qui montrent des inégalités importantes entre les écoles ayant un nombre plus grand d'élèves roms, et les autres écoles, inégalités manifestées dans la qualité des ressources matérielles et humaines disponibles, ainsi que dans le taux d'abandon scolaire.

La pertinence de cette approche pour le contexte roumain a été testée dans le cadre d'un projet déroulé entre 2002 et 2005 dans une école à Giurgiu, une petite ville à 60 km au sud de Bucarest.

L'école identifiée pour la mise en œuvre du projet correspond en grande partie aux critères initialement affirmés :

- pour la communauté :
 - communauté en situation de pauvreté sévère, avec un nombre important de familles à la limite de la subsistance, ayant un niveau très bas d'éducation et d'insertion professionnelle, logements précaires,
 - concentration importante de Roms,
 - attitude réservée à l'égard de l'école de la part de la communauté, et particulièrement de la part des Roms;

47. Voir le site Internet Decade of Roma Inclusion 2005-2015 : <www.romadecade.org> (consulté le 21 juillet 2008).

48. L'Institut de sciences de l'éducation est une institution faisant partie du système éducatif, dépendant du ministère de l'Éducation.

- pour l'école :
 - taux d'abandon scolaire de presque 10 %,
 - nombre important d'enfants non scolarisés dans l'aire de responsabilité de l'école,
 - taux élevé de redoublement (environ 5 %),
 - concentration de l'échec scolaire particulièrement parmi les enfants roms,
 - proportion importante d'élèves ayant des difficultés d'apprentissage.

En ce qui concerne le personnel enseignant, la situation semble meilleure, avec un seul enseignant sur 23 sans qualification pédagogique, avec une bonne stabilité, niveau de qualification attestée et répartition par âges. Cette situation a été jugée comme favorisant la démarche envisagée.

Les activités proprement dites ont été précédées par un recueil d'informations sur l'école et la communauté, ainsi que par des interviews avec les enseignants visant la mise en évidence de leur perspective sur les problèmes de l'école, sur le cadre normatif imposé par le curriculum et les réglementations en vigueur, ainsi que l'identification des besoins de formation du personnel enseignant.

Dans ce contexte, les activités ont visé deux objectifs généraux :

- augmenter le niveau de participation scolaire et réduire les risques d'abandon scolaire pour les enfants ayant des difficultés d'apprentissage et pour les enfants provenant d'un milieu socioéconomique défavorisé, avec une attention particulière aux enfants roms ;
- assurer l'acquisition des compétences de base par les enfants roms et par les enfants majoritaires provenant d'un milieu socioéconomique défavorisé qui ont quitté le système éducatif avant la fin des études obligatoires.

Tout en visant l'ensemble de la population scolaire de l'école respective, les activités se sont focalisées plus particulièrement sur les besoins des trois groupes défavorisés :

- enfants entre 11 et 16 ans qui n'ont jamais fréquenté l'école ou qui ont abandonné l'école depuis plus de deux ans ; une classe de récupération de niveau primaire a été constituée pour ce groupe ;
- enfants qui ont abandonné l'école pendant le cycle secondaire

inférieur ou à la fin du cycle primaire, depuis plus de 2 ans ; une classe de récupération de niveau secondaire inférieur a été mise en place pour ce groupe ;

– élèves avec risque majeur d'échec scolaire à cause d'une situation socioéconomique défavorisée, enfants non scolarisés de moins de 11 ans ou élèves qui ont abandonné la première classe depuis moins de 2 ans ; ceux-ci ont été intégrés dans des classes ZEP, fonctionnant en parallèle avec les classes habituelles.

Les activités principales ont concerné :

– l'élaboration de documents liés au curriculum adapté pour les trois groupes-cibles mentionnés ;

– la formation des enseignants et de la direction de l'école, essentiellement dans deux directions :

– sensibilisation à l'égard de l'approche « l'école qui apprend », d'une approche interculturelle⁴⁹ et de l'importance du partenariat, avec aussi une focalisation sur des aspects de gestion du changement, gestion de projets et communication organisationnelle,

– développement de compétences d'utilisation de stratégies didactiques innovantes pour la mise en pratique du curriculum adapté, visant à augmenter la motivation des élèves à apprendre et à faciliter le processus d'apprentissage ;

– l'identification des élèves pour constituer les classes spéciales ;

– la mise à disposition pour tous les élèves de l'école d'un repas chaud et soutien matériel aux enfants provenant de milieux désavantagés du point de vue socioéconomique ;

– la réhabilitation des espaces scolaires et la mise à disposition de matériel scolaire et informatique ;

– la mise en place d'un centre de ressources visant l'organisation d'activités d'alphabétisation et d'éducation des parents et des adultes en général, ainsi que l'offre de service de conseil aux enfants et à leurs familles.

Le curriculum adapté qui a été élaboré pour les trois catégories de classes envisagées (récupération primaire, récupération secondaire et classes ZEP) est un curriculum simplifié, avec plus d'éléments pratiques et orienté sur le développement des compétences-clés prévues

49. Voir les travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine pour les références conceptuelles.

dans les documents européens⁵⁰. Il a encouragé également le travail autour de projets interdisciplinaires et d'approches intégrées, de type histoire-géographie, sciences, jusqu'à la VI^e année d'école⁵¹. Pour les classes de récupération, le contenu est concentré sur deux ans, au lieu des quatre ans par cycle, prévus dans le système. Ce curriculum adapté a été approuvé par le ministère de l'Éducation.

La mise en place des activités s'est heurtée à une série de difficultés qui ont limité leur impact. Ainsi, les activités de rénovation des bâtiments, à la charge des autorités locales, a été retardée à cause de problèmes administratifs et d'un mauvais fonctionnement du partenariat avec les autorités locales pendant la phase initiale du projet. Finalement, elles ont été en grande partie réalisées et sont censées continuer après la fin du projet. La mise à disposition, pour tous les élèves de l'école, d'un repas chaud à midi, apprécié comme un élément très important par les enseignants et les parents, n'a pu être faite que pendant une année scolaire. Cela a eu une conséquence immédiate, déterminant une augmentation des taux d'abandon scolaire et de redoublement, après une diminution de ceux-ci pendant l'année scolaire pendant lequel un repas chaud a été offert. Quatre nouveaux postes d'enseignants ont été créés, dont un pour un enseignant rom chargé d'enseigner la langue romani et d'assumer également une tâche de médiateur scolaire. Pourtant, cette personne n'est restée dans l'école que pendant un an.

Toutefois, des résultats positifs ont été obtenus, notamment par la constitution de trois classes ZEP, deux classes de récupération de niveau primaire et deux classes de récupération de niveau secondaire inférieur. Sans ces démarches, les enfants actuellement intégrés dans ces classes courraient de sérieux risques d'exclusion sociale. De même, la mise en place du centre de ressources qui a permis la participation à des activités éducatives et d'information de plus de 250 membres de la communauté, le développement des compétences du corps enseignant, ainsi que l'amélioration des conditions d'éducation de l'ensemble de la population scolaire, sont à apprécier.

50. Documents concernant la mise en œuvre du programme *Éducation et formation 2010*.

51. Alors que dans le curriculum national habituel il y a une division par disciplines scientifiques à partir de la V^e année.

D'autre part, nous apprécions que le principal point faible du projet a été son impact limité sur les politiques éducatives. Ainsi, l'élaboration d'un curriculum spécial pour des classes de récupération, validé par le ministère de l'Éducation, représente sans doute un pas important dans le sens de rendre le système éducatif plus perméable à ceux qui ont abandonné l'école et plus capable de fournir des réponses pédagogiques et administratives qui prennent en compte les situations particulières des enfants défavorisés, afin de limiter les risques d'exclusion. Ce curriculum doit pourtant déjà être revu et complété tenant compte de la récente réorganisation de l'enseignement secondaire et de l'élargissement de la période de l'enseignement obligatoire à dix ans. Par contre, beaucoup reste à faire au niveau de la définition de propositions claires de modifications des politiques publiques, sur la base de critères précis, accompagnés d'un engagement budgétaire conséquent, et utilisant des mécanismes reproductibles dans différents endroits où la mise en place de tels dispositifs s'impose. Malgré ces limitations, et malgré le fait que l'approche proposée ne facilite pas une clarification du contenu à lui donner dans le contexte roumain, le concept de ZEP reste présent comme option pour les années à venir, comme nous le montrerons plus loin.

Politiques d'éducation prioritaire visant le milieu rural

La situation défavorisée des enfants et des jeunes habitant en milieu rural est clairement mise en évidence par les études sur ce sujet, non seulement du point de vue socioéconomique, mais aussi du point de vue éducatif. Le taux d'abandon scolaire (souvent associé à l'utilisation des enfants dans les activités agricoles et ménagères dans le contexte d'une agriculture de subsistance avec un bas niveau de productivité) est devenu après 1990 beaucoup plus important en milieu rural qu'en milieu urbain, et il y a une participation nettement inférieure à l'enseignement secondaire supérieur (lycée ou filière professionnelle) et encore moins au niveau universitaire. De plus, le niveau de formation des enseignants est plus réduit, la fluctuation des enseignants plus grande et, en général, la

qualité de l'éducation offerte dans les écoles situées en milieu rural est souvent inférieure à celle disponible en milieu urbain⁵².

Dans ce contexte, tenant compte du fort appui politique représenté par la mention explicite dans les programmes de Gouvernement depuis 2001 de l'éducation en milieu rural comme une priorité, et sur la base d'une série de projets et d'études menés dès 1999 par le ministère de l'Éducation et l'Institut de sciences de l'éducation, un ample programme visant la diminution des inégalités a été lancé avec l'appui de la Banque mondiale. Parmi les mesures prises dans ce contexte, les plus importantes incluent le transport scolaire gratuit pour les enfants de communautés défavorisées éloignées et la possibilité de recevoir des bourses pour la continuation des études au lycée ou à l'université. Le projet pluriannuel spécial du ministère, actuellement en déroulement, comprend, les volets suivants :

- la réhabilitation de l'infrastructure scolaire ;
- l'amélioration des conditions matérielles dans les écoles rurales (équipement, ressources pédagogiques, etc.) ;
- la formation du personnel enseignant de ces écoles ;
- un soutien financier supplémentaire et d'autres facilités pour les enseignants qui acceptent un poste stable dans une zone rurale ;
- le renforcement du partenariat école-communauté en milieu rural.

Ce qui caractérise les politiques prioritaires visant le milieu rural est, selon nous, leur caractère beaucoup plus rigoureux et cohérent : elles ont un fondement conceptuel clair et explicite, se basent sur des études diagnostiques complexes, utilisant tant des instruments statistiques, que des démarches qualitatives et participatives, incluent des mécanismes bien structurés d'évaluation, ainsi que des études d'impact, et, de plus, bénéficient d'un apport matériel considérable, en accord avec la dimension du décalage identifié.

52. Cela résulte des études très rigoureuses faites par l'Institut de sciences de l'éducation (Jigau, 1996, 2000) et par le centre « Éducation 2000+ » (Radulescu & Crişan, 2002), ainsi que dans des rapports du ministère de l'Éducation.

Perspectives dans un système éducatif en changement

Les politiques décrites ci-dessus nécessitent une analyse plus approfondie, tant du point de vue de leur approche théorique et de leurs suppositions fondamentales, explicites ou implicites, que du point de vue de leur mise en pratique et de leur impact sur le terrain. Ce que ces politiques ont en commun est sans doute est une démarche en faveur de l'équité, de l'égalité des chances, de l'inclusion sociale à travers l'éducation, tout cela dans une perspective centrée sur l'accès au droit à l'éducation comme droit fondamental.

Il est évident que certaines politiques viennent juste d'être élaborées ou leur mise en pratique a été initiée récemment. Une telle analyse doit également prendre en considération cette dynamique⁵³, ainsi que la complexité du contexte politique et social.

Il s'agit effectivement d'un domaine très dynamique, avec de continus changements dans les politiques de l'éducation, des projets de grande envergure et des tendances politiques portées par des autorités publiques en dehors du système éducatif mais qui ont un impact sur l'éducation des groupes défavorisés. C'est le cas de la décentralisation, la mise en pratique de différentes stratégies dans plusieurs domaines, incluant un nouveau système de financement des écoles, la mise en place d'un système de protection sociale et de lutte contre l'exclusion sociale, le développement rural, la mise en pratique de la Stratégie pour l'amélioration de la situation des Roms, ou les politiques contre la discrimination. De plus, d'autres initiatives, en cours ou envisagées pour la période suivante, devraient encore apporter d'autres changements. Ainsi, certaines initiatives visent les Roms, comme celles liées à la collaboration du ministère de l'Éducation avec le Conseil de l'Europe, le cadre offert par la Décennie pour l'inclusion des Roms, ou les projets soutenus par le Fonds pour l'éducation des Roms (qui visent explicitement, au moins au niveau déclaratif, surtout un impact au niveau des politiques dans le domaine de l'éducation). D'autres initiatives prennent une perspective

53. Cette dynamique va probablement s'exprimer prochainement aussi en ce qui concerne les groupes-cibles des politiques d'éducation prioritaire. Ainsi, on aura prochainement un besoin de politiques d'éducation prioritaire visant les enfants d'immigrants, tenant compte du fait que la Roumanie devient de plus en plus, comme les autres pays de l'Union européenne, aussi un pays d'immigration.

plus générale sur le développement, comme le programme PHARE sur l'éducation en milieu rural ou certaines sections du *Programme opérationnel pour le développement des ressources humaines*, co-financé par la Commission européenne comme partie du Fond social européen.

Parmi les questions qui méritent d'être envisagées, il convient de mentionner les hésitations entre l'étiquetage ethnique associé aux politiques visant les minorités nationales et « l'inclusion » sans références ethniques ou culturelles. Dans certains cas, il y a également une confusion entre les besoins liés à un désavantage d'ordre socioéconomique et des besoins spécifiques liés à des différences culturelles. De manière similaire, une analyse est nécessaire sur les fondements des politiques visant les minorités nationales, le critère linguistique ou l'appartenance ethnique (cela est reflété dans la dénomination même de structures du ministère de l'Éducation : la direction pour l'Éducation dans les langues des minorités nationales a un bureau pour l'Enseignement de la langue romani et programmes pour les Roms), ainsi que sur les procédures utilisées pour recueillir des données statistiques sur les enfants roms tout en évitant les effets négatifs de l'hétéro-identification et en encourageant l'affirmation ouverte des identités ethniques et culturelles.

Enfin, comme il résulte des faits présentés ci-dessus, les autorités éducatives semblent être plus impliquées dans la mise en œuvre de projets que dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation de politiques publiques, ce qui devrait être leur tâche principale. Cette tendance peut être associée à une capacité interne de gestion et de réforme insuffisante, ainsi qu'à un manque de ressources, et est stimulée par la structuration actuelle du système permettant d'attirer des fonds supplémentaires de la part de l'UE et d'autres agences. De même, on peut constater une fragmentation des différentes politiques et projets et une tendance à adopter des programmes spéciaux, ainsi qu'une acceptation difficile des principes associés avec ces initiatives dans les politiques éducatives générales.

Toutefois, il est également vrai que des progrès significatifs ont été faits récemment en terme d'impact plus large des macro-projets initiés par le ministère, dans l'intégration de certaines idées issues des politiques prioritaires dans les politiques générales, au moins au niveau déclaratif, ainsi que dans la promotion d'une consultation et d'une coopération

réelle et durable entre les autorités éducatives et acteurs les plus expérimentés de la société civile.

Un progrès important annoncé par le ministère en octobre 2007 concerne la constitution d'une base de données nationale permettant de suivre les décalages au niveau de l'accès à l'éducation de différents groupes. De plus, les indicateurs définis dans le contexte de la déségrégation ou les critères formulés pour l'emploi des médiateurs scolaires peuvent être considérés comme l'embryon d'une approche plus structurée de ce domaine et de la définition plus cohérente de politiques d'éducation prioritaire applicables et efficaces.

Finalement, les débats récents sur le Pacte national pour l'éducation confirment nos conclusions. Ils donnent encore plus de visibilité publique aux aspects touchés par les politiques d'éducation prioritaire et tendent à déplacer l'accent vers une approche stratégique, mieux structurée, qui oriente à moyen terme les démarches des réformes en cours.

Références bibliographiques

Ouvrages et articles

- ANDREESCU G. (2005). *Națiuni și minorități* [Nations et minorités]. Iași : Polirom.
- BERESCU C. & CELAC M. (2006). *Locuirea și sărăcia extremă. Cazul romilor* [Habitation et pauvreté extrême. Le cas des Roms]. Bucarest : Editura Universitară Ion Mincu.
- CACE S. & VLĂDESCU C. (coord.) (2004). *Starea de sănătate a populației Roma și accesul la serviciile de sănătate* [L'état de santé de la population rom et l'accès aux services de santé]. Bucarest : Editura Expert.
- CRIȘAN A., DVORSK M. & RADULESCU E. (2002). *Studiu de impact asupra dezvoltării învățământului rural* [Étude d'impact sur le développement de l'enseignement rural]. Bucarest : Centrul Educatia 2000+, Centrul de Asistență Rurală.
- CRIȘAN A., IOSIFESCU S., IUCU R. & NEDELICU A. (2006). *Patru exerciții de politici educaționale. Bucutresti* [Quatre exercices de politiques éducatives]. Bucarest : Centrul Educația 2000+.

- CONSTANTIN T. (1996). « Minoritatea romilor – de la investigații constatative la intervenție socială » [La minorité rom – des investigations – constat à l'intervention sociale]. In A. NECULAU & G. FERRÉOL, *Minoritari, marginali, excluși* [Minoritaires, marginaux, exclus]. Iași : Polirom, p. 131-141.
- COZMA T., CUCOȘ C. & MOMANU M. (1996). « Educația copiilor de țigani: reprezentări, ipoteze, dificultăți » [L'éducation des enfants tsiganes : représentations, hypothèses, difficultés]. In A. NECULAU & G. FERRÉOL, *Minoritari, marginali, excluși* [Minoritaires, marginaux, exclus]. Iași : Polirom, p. 113-119.
- IONESCU M. & CACE S. (2006a). *Politici publice pentru romi. Evoluții și perspective* [Politiques publiques pour les Roms. Évolutions et perspectives]. Bucarest : Editura Expert.
- IONESCU M. & CACE S. (2006b). *Politici de ocupare pentru romi* [Politiques d'emploi pour les Roms]. Bucarest : Editura Expert.
- IOSIFESCU S. et al. (2001). *Proiectul de Reformă a Învățământului Preuniversitar – Management educațional pentru instituțiile de învățământ* [Le projet de réforme de l'enseignement préuniversitaire – Management éducationnel pour les institutions d'enseignement]. Bucarest : Institut des sciences de l'éducation et ministère de l'Éducation nationale.
- JIGAU M. (coord.) (1996). *Invatamantul in zone defavorizate. Strategii si alternative educationale* [L'enseignement en zones défavorisées. Stratégies et alternatives éducationnelles]. Bucarest : Institutul de Stiinte ale Educatiei.
- JIGAU M. (coord.) (2000). *Învățământul rural din România: condiții, probleme și strategii de dezvoltare*. Bucarest : Institutul de Științe ale Educației, Ministerul Educației Naționale și Fundația pentru o Societate Deschisă [Édition anglaise : *Rural Education in Romania. Conditions, Challenges and Strategies of Development*. Bucarest : MarLink Publishing, 2002].

- JIGAU M. & SURDU M. (coord.) (2002). *Participarea la educatie a copiilor romi. Probleme, solutii, actori* [Participation à l'éducation des enfants roms. Problèmes, solutions, acteurs]. Bucarest : Ministerul Educației și Cercetării, Institutul de Științe ale Educației, Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Unicef Romania.
- LIÉGEOIS J.-P. (2007). *Roms en Europe*. Strasbourg : Éd. du Conseil de l'Europe.
- MARGA A. (1998). *Guidelines for the reform of education in romania*. Bucarest : Ministry of National Education.
- MARGA A. (2000). *Anii reformei: 1997-2000* [Les années de la réforme : 1997-2000]. Cluj : Editura Fundatiei de Studii Europene.
- POLEDNA R., RUEGG F. & RUS C. (coord.) (2002). *Interculturalitate. Cercetări și perspective românești* [Interculturalité. Recherches et perspectives roumaines]. Cluj : Presa Universitară Clujeană.
- PREDA M. (2002) « Caracteristici ale excuziunii sociale specifice ale populației de Romi din România » [Caractéristiques de l'exclusion sociale spécifique à la population rom de Roumanie]. In C. ZAMFIR & M. PREDA (coord.), *Romii în România* [Les Roms en Roumanie]. Bucarest : Editura Expert, p. 283-302.
- RUS C. (2002). « Relatiile interculturale in Romania – O perspectiva psihosociologica » [Les relations interculturelles en Roumanie – Une perspective psychosociologique]. In R. POLEDNA, F. RUEGG & C. RUS (coord.), *Interculturalitate: cercetari si perspective romanesti* [Interculturalité. Recherches et perspectives roumaines]. Cluj : Presa Universitara Clujeana, p. 51-62.
- RUS C. (2003). « Traduire l'interculturel en Roumanie ». In A. GOHARD-RADENKOVIC, D. MUJAWAMARIYA & S. PEREZ (éd.), *Intégration des « minorités » et nouveaux espaces interculturels*. Berne : Peter Lang, p. 61-75.
- RUS C. (2006) « Multiculturalism, Interculturality and Minority Rights: from West to East and back ». In R. POLEDNA, F. RUEGG & C. RUS (éd.), *Interculturalism and discrimination in Romania. Policies, Practices, Identities and Representations*. Berlin : LIT Verlag.

- RUS C. (2007a). « Problematika romilor și reforma asistenței sociale în România » [La problématique des Roms et la réforme de l'assistance sociale en Roumanie]. In A. MUNTEANU & J. SAGEBIEL, *Practici in Asistenta Sociala. Romania – Germania*. Iași : Polirom, p. 203-214.
- RUS C. (2007b). « Discours discriminatoire et préjugés à l'égard des Roms dans un cours en ligne ». Communication au Congrès international de recherche interculturelle, Timisoara, septembre 2007.
- RUS C. & GHEORGHE N. (1998). *La scolarisation des enfants roms : la formation continue des enseignants travaillant avec des enfants roms*. Timisoara : Institut interculturel de Timisoara et Conseil de l'Europe.
- RUS C. & PEPENEL V. (2006). *Drama-based education for the empowerment of Roma parents and young people. Experiences of Timisoara Roma Youth Centre*. Timisoara : Institutul Intercultural Timisoara.
- SARAU G. (1990). « Contributions à l'histoire des recherches portant sur la langue et le folklore des tziganes de Roumanie ». *Revue roumaine de linguistique*, t. xxxv, n° 2, p. 117-131.
- SARAU G. (2006). *Experiența românească privind învățământul pentru rromi și predarea limbii materne rromani în perioada 1990-2005* [L'expérience roumaine concernant l'enseignement pour les Roms et l'enseignement de la langue maternelle romani dans la période 1990-2005]. Bucarest : Ministerul Educației și Cercetării. Disponible au format PDF sur Internet à l'adresse : <<http://www.edu.ro/index.php?module=uploads&func=download&fileId=1055>> (consulté le 4 avril 2008).
- STANESCU L. & JIGAU M. (1997). *Strategii organizatorice de educatie a copiilor capabili de performante superioare, scolare si extrascolare* [Stratégies organisationnelles d'éducation scolaire et extrascolaire pour les enfants capables de performances supérieures]. Bucarest : Institutul de Stiinte ale Educatiei.
- SURDU M. (2002). « Improving quality of education in schools with a high percentage of roma pupils in Romania ». *Roma Rights Review*, n° 3-4.

VLASCEANU L. *et al.* (2002). *Școala la răscruce. Schimbare și continuitate în curriculumul învățământului obligatoriu. Studiu de impact. Version en anglais : School at the Crossroads. Change and continuity in the compulsory education curriculum.* Iași : Polirom.

VOICU B. (2001). « Sustenabilitatea unor soluții de relansare a învățământului rural: descentralizarea și marketizarea » [La durabilité de certaines solutions de relance de l'enseignement rural : la décentralisation et la *marketisation*]. *Calitatea Vieții* [Qualité de la vie], n° 1-4.

VOICU M. (2007). « Toleranță și discriminare percepută » [Tolérance et discrimination perçue]. In G. BĂDESCU, V. GRIGORAȘ, C. RUGHINIȘ, M. VOICU & O. VOICU, *Barometrul incluziunii romilor* [Le baromètre de l'inclusion des Roms]. Bucarest : Fundația pentru o Societate Deschisă, p. 55-63.

ZAMFIR C. & PREDĂ M. (coord.) (2002). *Romii în România* [Les Roms en Roumanie]. Bucarest : Editura Expert.

Textes officiels et rapports élaborés par des ONG

ETNOBAROMETRUL RURAL (2006). Fundatia pentru o Societate Deschisa Romania.

EUROPEAN COMMISSION (2002). EU Support for Roma Communities in Central and Eastern Europe. European Commission.

LIGA PRO EUROPA (2005). Raport privind implementarea de către România a Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale [Rapport sur la mise en œuvre par la Roumanie de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales]. Tîrgu-Mures : Liga Pro Europa.

LIGA PRO EUROPA (2006). Discriminarea rasială, etnică și lingvistică în județele Alba, Bihor, Brașov, Caraș-Severin și Sălaj. [Discrimination raciale, ethnique et linguistique dans les départements Alba, Bihor, Brașov, Caraș-Severin et Sălaj]. Tîrgu-Mures : Liga Pro Europa.

- OECD (2007). Politici in educație pentru elevii în situație de risc și pentru cei cu dizabilități din europa de sud est. Romania [Synthesis Report and Chapter 8 Romania in *Education Policies for Students at Risk and those with Disabilities in South Eastern Europe: Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Kosovo, FYR of Macedonia, Moldova, Montenegro, Romania and Serbia*]. OECD.
- OPEN SOCIETY INSTITUTE (2007). Equal Access to Quality Education for Roma. Romania. Monitoring Report 2007. EU Monitoring and Advocacy Program. Education Support Program. Roma Participation Program. Open Society Institute. Budapest
- ROMA EDUCATION FUND (2007). Advancing Education of Roma in Romania. Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic Directions. Roma Education Fund.
- ROUMANIE (1995). Legea învățământului, nr 84/1995 actualizata cu modificarile ulterioare la 20.07.2006. Parlamentul României [Loi de l'enseignement, no 84/1995, actualisée avec les modifications ultérieures au 20.07.2006. Parlement de Roumanie].
- ROUMANIE (2001). HG 430 / 2001 privind aprobarea Strategiei Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor [Décision du Gouvernement concernant l'approbation de la Stratégie du Gouvernement de Roumanie pour l'amélioration de la situation des Roms].
- ROUMANIE (2002). HG 829 / 2002 Planul național antisărăcie și pentru promovarea incluziunii sociale, Guvernul României [Le Plan national anti-pauvreté et pour la promotion de l'inclusion sociale, Décision du Gouvernement de Roumanie].
- ROUMANIE (2006). Legea privind asigurarea calității educației. Nr. 87/2006. Parlamentul României [Loi concernant l'assurance de la qualité de l'éducation. N° 87/2006. Parlement de Roumanie].
- ROUMANIE (2007). Raportul Comisiei Prezidențiale pentru Analiza și Elaborarea Politicilor din Domeniile Educației și Cercetării, Administrația Prezidențială, 2007 [Rapport de la Commission présidentielle pour l'analyse et l'élaboration des politiques dans les domaines de l'éducation et de la recherche, Administration présidentielle].

- ROUMANIE (2008). Pactul Național pentru Educație. Administrația Prezidențială, martie 2008 [Le Pacte national pour l'éducation, Administration présidentielle].
- ROUMANIE : DÉPARTEMENT POUR LES RELATIONS INTERETHNIQUES (2006). Climatul interetnic în România în pragul integrării europene. Departamentul pentru Relații Interetnice, Guvernul României, 2006 [Le climat interethnique en Roumanie au seuil de l'intégration européenne. Département pour les relations interethniques, Gouvernement de Roumanie, 2006].
- ROUMANIE : INSTITUT NATIONAL DE STATISTIQUE (2002). Recensământul populației 2002, Institutul Național de Statistică [Le recensement de la population de 2002, Institut national de statistique].
- ROUMANIE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE (2000). Strategia de dezvoltare a învățământului preuniversitar, Ministerul Educației Naționale, 2000 [Stratégie de développement de l'enseignement préuniversitaire. Ministère de l'Éducation nationale].
- ROUMANIE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE LA RECHERCHE (2004). Calitate și echitate în învățământul românesc. Raport pentru Biroul Internațional de Educație, 2004. Ministerul Educației și Cercetării [Qualité et équité dans l'enseignement roumain. Rapport pour le Bureau international de l'éducation, 2004. Ministère de l'Éducation et de la Recherche].
- ROUMANIE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE LA RECHERCHE (2004). Notificare Nr 29323/2004 a Ministerului Educației și Cercetării privind interzicerea segregării școlare a copiilor romi [Notification N°29323/2004 du ministère de l'Éducation et de la Recherche concernant l'interdiction de la ségrégation scolaire des enfants roms].
- ROUMANIE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE LA RECHERCHE (2007). Ordin privind interzicerea segregării școlare a copiilor romi și aprobarea Metodologiei pentru prevenirea și eliminarea segregării școlare a copiilor romi. Ministerul Educației și Cercetării. Cabinet Ministru. Nr 1540. 2007 [Ordre concernant l'interdiction de la ségrégation scolaire des enfants roms et l'approbation de la Méthodologie pour la prévention et l'élimination de la ségrégation scolaire des enfants roms. Ministère de l'Éducation et de la Recherche.]

- ROUMANIE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE LA RECHERCHE (2007).
Ordin privind normele de încadrare și de activitate ale mediatorului școlar. Ministerul Educației și Cercetării. Cabinet Ministru. Nr 1539. 2007 [Ordre concernant les normes d'encadrement et d'activité du médiateur scolaire. Ministère de l'Éducation et de la Recherche. Cabinet du ministre].
- ROUMANIE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE LA RECHERCHE (2007).
Strategia Postaderare, 2007-2013 a Ministerului Educatiei si Cercetarii [Stratégie post-adhésion, 2007-2013 du ministère de l'Éducation et de la Recherche].
- ROUMANIE : MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE LA FAMILLE ET DE L'ÉGALITÉ DE CHANCES (2007). POS-DRU Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013. Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, 2007 [*Le Programme opérationnel sectoriel pour le développement des ressources humaines 2007-2013*. Ministère du Travail, de la Famille et de l'Égalité de chances].

Des informations et des documents concernant certains projets ont aussi été obtenus par des rencontres et des interviews avec Aurora Ailincăi, Costel Bercus, César Birzea, Elisabeta Danciu, Nicolae Gheorghe, Daniel Grebeldinger, Delia Grigore, Mihaela Jigău, Margareta Matache, Edita Nagy, Valentin Pepenel, Liliana Preoteasa, Gheorghe Sarau, Eugen Stoica, Mihaela Zatreanu.

Suède

Les politiques d'éducation prioritaire suédoises en période de décentralisation et d'individualisation¹

Guadalupe Francia

Université d'Uppsala

Lázaro Moreno Herrera

Université d'Örebro

Introduction

Le système d'éducation suédois² a une longue tradition de politiques d'équité éducative (Wildt-Persson & Rosengren, 2001). Le passage du système d'éducation parallèle³ basé sur la division de classes sociales

-
1. Ce texte a bénéficié d'une lecture critique de Donald Broady (université d'Uppsala) que nous remercions.
 2. « Le système scolaire public suédois se compose d'une part de l'école obligatoire, d'autre part des formes d'enseignement facultatives. L'enseignement obligatoire comprend l'école de base, l'école lapone et l'école obligatoire pour handicapés mentaux. Les écoles facultatives sont la classe préscolaire, l'école secondaire, l'enseignement municipal pour adultes et l'enseignement pour adultes handicapés mentaux » (Skolverket, 2007a).
 3. Le système parallèle d'éducation comprenait l'école populaire (*Folkskolan*) créée en 1842 pour donner de l'éducation aux classes populaires et l'école destinée aux groupes sociaux privilégiés (*Realskola*). Il incluait aussi des écoles pour les filles et un nombre considérable d'écoles privées. Le système parallèle a disparu en 1962 avec l'introduction de l'école commune (*grundskola*) pour tous les enfants quels que soient l'origine sociale et le sexe. L'introduction de l'école publique commune a eu pour conséquence une réduction considérable des écoles privées et la disparition totale des écoles de filles pendant les années soixante-dix (Richardson, 2004).

à un système fortement uniforme visant à donner de l'égalité d'accès à tous les enfants peut être considéré comme le point de départ et le fondement des politiques d'équité éducative en Suède. À partir de l'année 1962, avec l'introduction de l'école commune publique et gratuite basée sur l'idée d'une « école pour tous », une politique centralisée d'homogénéité visant la réduction des différences éducatives entre les classes sociales et entre les sexes a dominé le système d'éducation suédois (Utbildningsdepartementet, 1995 ; Isling, 1980 ; Richardson, 2004).

Bien que la création de l'école commune publique puisse être considérée comme un dispositif d'équité, cette politique visant l'égalité par l'homogénéisation a aussi entraîné des injustices et inégalités. Tandis qu'elle a conduit à élever le niveau éducatif de la population suédoise, cette homogénéisation a échoué à réduire les différences entre les groupes et a même fonctionné comme un instrument de légitimation des différences sur les résultats académiques des élèves (Wallin, 2002 ; Sjögren, 1995). En outre, cette politique a particulièrement rendu difficile l'intégration et la réussite scolaire des minorités ethniques (Sjögren, 1995 ; Lahdenperä, 1997).

Cependant, cette politique d'homogénéité s'est interrompue lors de la décentralisation et l'introduction du libre choix établies par la réforme néolibérale de la fin des années quatre-vingt. Le remplacement du concept d'égalité par le concept d'équité dans les textes légaux introduits par cette réforme peut être vu comme une mesure pour garantir l'acceptation des différences dans le système éducatif. Dans ces documents, le libre choix est même présenté comme un instrument destiné à garantir une éducation équitable (Francia, 2005 ; Wallin, 2002). Dans la même logique, cette politique néolibérale considère le financement des écoles privées par l'État comme un dispositif pour garantir la pluralité, la qualité et même l'équité dans le système éducatif. Elle souligne le développement du libre choix et l'individualisation afin d'adapter l'enseignement aux besoins et aux intérêts des enfants. En ce qui concerne le développement des politiques d'éducation prioritaire (PEP) visant l'équité éducative en Suède, on peut identifier trois modalités d'importance. La première modalité de PEP est destinée aux enfants atteints d'handicaps physiques et mentaux. La deuxième modalité qui date déjà

des années soixante est celle concernant les enfants de la minorité samie⁴. La troisième modalité concerne les PEP destinées aux immigrants. Elles comprennent des mesures visant à développer l'apprentissage de la langue et l'intégration des minorités ethniques dans la société suédoise (INCA, 2007 ; Skolverket, 2007a).

Les politiques d'éducation prioritaire destinées à réduire les inégalités et les injustices en Suède sont caractérisées par une perspective compensatoire légitimant le renforcement des ressources économiques, pédagogiques et humaines dans les contextes éducatifs défavorables. D'après B. Lindensjö & U. P. Lundgren (2002) cette perspective compensatoire a caractérisé la politique d'éducation suédoise à partir des années soixante-dix quand la lutte pour l'égalité éducative commence à être associée avec une politique de redistribution des ressources en faveur des élèves les plus désavantagés ainsi qu'avec l'introduction du concept d'équité dans le discours de la politique éducative.

L'analyse des PEP que nous allons présenter dans ce chapitre est limitée à la PEP ciblant les enfants des banlieues affectées par la ségrégation, et à la PEP dite de la filière individuelle. Ces PEP visent à agir sur un désavantage scolaire à travers des dispositifs ou programmes d'actions ciblés proposant de donner quelque chose de plus aux groupes principalement affectés par l'échec scolaire en Suède. Le choix du premier type de PEP est motivé par la surreprésentation des enfants habitant les banlieues ségréguées dans les statistiques concernant l'échec scolaire. Le second type de PEP a été choisi à cause de l'objectif spécifique de la filière individuelle : elle fonctionne comme un dispositif de compensation à l'école secondaire donnant l'aide pédagogique spéciale aux élèves n'ayant pas acquis la compétence formelle nécessaire pour commencer l'école secondaire.

Stratégies générales d'équité éducative

En accord avec la loi nationale d'éducation (Utbildningsdepartementet, 1997), l'équité éducative suppose le respect de la diversité des élèves et,

4. Les Samis sont une minorité indigène qui habite le territoire de la Laponie partagé entre la Suède, la Norvège, la Finlande et la Russie. Cette minorité parle la langue samie comme langue d'origine.

en même temps, l'atteinte d'un niveau satisfaisant d'éducation pour tous les citoyens. Afin de garantir le droit à l'éducation équitable, l'école suédoise dispose des dispositifs généraux assurant en même temps l'égalité des standards et le libre choix pour tous les élèves. Pour permettre aux lecteurs une meilleure compréhension des PEP en Suède nous allons présenter quelques dispositifs généraux que nous considérons d'importance pour l'analyse de l'équité dans le système éducatif suédois.

L'école intégrée et sans redoublement

L'école obligatoire suédoise est un système commun sans filières. La loi nationale d'éducation (Utbildningsdepartementet, 1997), l'ordonnance de l'école obligatoire (Utbildningsdepartementet, 1994a) et le curriculum national de l'école obligatoire (Utbildningsdepartementet, 1994b) stipulent des mesures d'appui pédagogique pour les élèves échouant aux objectifs nationaux. Dans la pratique scolaire on emploie rarement le redoublement comme stratégie contre l'échec scolaire. Selon l'étude de V. Dupriez & X. Dumay (2004), les systèmes éducatifs des pays scandinaves réussissent mieux à lutter contre l'échec scolaire en ayant un système scolaire commun pour tous les enfants jusqu'à l'âge de 16 ans. La pratique de redoublement est souvent remplacée par des mesures compensatoires pour aider les enfants risquant l'échec scolaire.

La gratuité de l'enseignement et la distribution des ressources

La loi nationale d'éducation (Utbildningsdepartementet, 1997) instaure la gratuité de l'éducation dans tout le système scolaire public. L'accès à l'éducation gratuite est garanti quels que soient le sexe, le lieu de domicile et les conditions sociales et économiques de l'enfant. L'école obligatoire suédoise se caractérise par une conception de la gratuité prise au sens large, c'est-à-dire ne se limitant pas seulement à l'accès à l'école, mais impliquant aussi les frais concernant les matériaux scolaires, les repas scolaires, l'aide pédagogique adaptée et le suivi médical des élèves. Cette conception large de la gratuité s'étend également aux écoles privées financées par l'État. Cette aide financière oblige les écoles privées à garantir l'accès à tous les enfants (Francia, 2005).

La loi nationale d'éducation (Utbildningsdepartementet, 1997), l'ordonnance de l'école (Utbildningsdepartementet, 1994a) et le curriculum

de l'école obligatoire (Utbildningsdepartementet, 1994b) stipulent la nécessité d'accepter des variations et des différences en ce qui concerne la distribution de ressources économiques afin de garantir l'adaptation de l'enseignement aux besoins spécifiques des élèves.

En dépit de la réglementation sur la distribution de moyens économiques en faveur des élèves ayant des besoins spéciaux, la décentralisation du financement éducatif, résultant de la réforme néolibérale des années quatre-vingt, conduit à observer des différences considérables, selon les municipalités, dans les possibilités d'aides des élèves ayant besoin d'un support particulier (Skolverket, 2007b).

Les matières curriculaires « Langue d'origine⁵ » et « Suédois seconde langue⁶ »

Comme une stratégie d'équité, la loi nationale d'éducation (Utbildningsdepartementet, 1997) dispose le droit des élèves d'origine étrangère à recevoir de l'enseignement dans les matières curriculaires « langue d'origine » et « suédois seconde langue ».

D'après les statistiques de la direction nationale de l'Enseignement scolaire (Skolverket, 2007b), l'enseignement de la langue d'origine comprenait 15 % de tous les élèves en Suède pendant l'année scolaire 2005-2006. Les grandes villes de Stockholm, Göteborg et Malmö concentrent la plupart des élèves participant à cet enseignement. Dans le groupe des élèves ayant le droit de recevoir un enseignement en langue d'origine, les élèves parlant le somalien enregistrent la plus forte participation (72,8 %), suivis par les élèves parlant l'albanais (67,6 %),

5. Les élèves ayant une autre langue d'origine que le suédois ont droit à l'enseignement de leur langue d'origine, à l'école obligatoire et à l'école secondaire. Ces enfants ont aussi le droit à une aide d'apprentissage dans les autres disciplines scolaires dans leur langue d'origine, s'ils en ont besoin. La participation à l'enseignement de la langue d'origine est facultative, mais les municipalités sont obligées par la loi d'organiser cet enseignement (Skolverket, 2007a).

6. « Les élèves ayant une autre langue d'origine que le suédois ont le droit d'apprendre le suédois seconde langue en tant que discipline scolaire. L'introduction d'une matière scolaire spécialement destinée et réservée à ces groupes d'enfants a été motivée par le but d'aider ces élèves « à développer leur langue, aussi bien comme moyen de communication quotidien que comme un moyen de s'approprier les connaissances dans les matières enseignées à l'école ». Un programme d'étude a été spécialement créé sur ce sujet (Skolverket, 2007a).

l'arabe (66,5 %), le perse (64 %), le turc (58,7) et le kurde (55,9)⁷. Ceux y participant le moins sont les élèves parlant l'anglais (49,8 %) et le finnois (42,5 %).

6,8 % des élèves reçoivent de l'enseignement dans la matière « suédois seconde langue » pendant l'année scolaire 2005-2006. Dans le groupe des élèves ayant le droit de recevoir un enseignement en « suédois seconde langue », les élèves parlant le somalien enregistrent la plus forte participation (70,8 %), suivis par les élèves parlant le turc (63,4 %), le kurde (62,2 %) l'arabe (60,5 %), l'albanais (57,7 %) et le perse (41,9 %). Ceux y participant le moins sont les élèves parlant l'anglais (22,8 %) et le finnois (22,3 %) (Skolverket, 2007b).

Un rapport de la direction de Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2004a) montre que les élèves d'origine étrangère qui suivent la matière curriculaire « suédois seconde langue » sont plus affectés par l'échec scolaire que ceux qui suivent la matière « suédois ». Ce rapport montrait aussi que seulement une petite partie de ces élèves était récemment arrivée en Suède. Ce rapport a aussi enregistré des attitudes négatives chez les élèves et les parents en ce qui concerne la matière « suédois seconde langue », celle-ci étant souvent associée à la discrimination et la stigmatisation.

Le contrôle sur l'éducation

Le transfert du pouvoir de l'éducation de l'État aux municipalités et aux écoles a entraîné des différences dans l'interprétation des objectifs curriculaires et des critères de qualification nationaux entre les écoles. Ces différences étant assez considérables elles risquent de limiter un standard d'éducation équitable au niveau national (Skolverket, 2004a, 2004b, 2004c; Francia, 1999, 2007a, 2007b; Gustafsson, 2006). Par ailleurs, des recherches (Francia 2007a, 2007b; Gustafsson, 2004; Högdin, 2007) montrent que les objectifs nationaux sont négociés par

7. On peut observer que les minorités parlant le somalien, l'arabe, le kurde, le turc, le perse appartiennent aux minorités ethniques plus affectées par la ségrégation dans la société suédoise que les minorités finnoise et anglaise. Un rapport de la direction nationale d'Intégration (Integrationsverket, 2004) montre que les étrangers d'origine africaine et asiatique sont affectés par une discrimination structurelle dans la vie du travail. Les taux d'occupation de ces groupes ethniques sont plus bas que ceux d'autres groupes ethniques quel que soit le temps de séjour en Suède, le niveau d'éducation, l'état civil et le genre.

les écoles et les municipalités en rapport à l'origine sociale, religieuse, ethnique et au sexe des enfants. Ces négociations impliquent un risque de réduire le niveau d'objectifs curriculaires en ce qui concerne les groupes socialement et ethniquement marginalisés. Cette tendance, créée par les faibles attentes des professeurs vis-à-vis de la réussite de ces groupes d'élèves ou par le désir d'éviter des conflits religieux et ethniques avec les parents de minorités au niveau scolaire, met en péril l'équité au détriment de ces élèves.

Les documents politiques réglant le système éducatif suédois limitent l'existence des examens nationaux obligatoires aux matières disciplinaires anglais, mathématique et suédois. En même temps ils limitent à ces trois matières l'exigence d'être approuvé pour commencer l'école secondaire. Cette limitation a créé une tendance à intensifier l'enseignement sur ces trois seules matières aux dépens des autres disciplines dans la pratique scolaire. Afin de pouvoir montrer une statistique positive concernant la réussite scolaire, les écoles tendent à concentrer leurs ressources économiques et pédagogiques à l'enseignement des mathématiques, de l'anglais et du suédois. Dans certains cas, les écoles arrêtent même tous les autres enseignements pour les élèves risquant l'échec dans ces trois matières. Cependant cette pratique au niveau scolaire n'est pas stipulée dans les documents politiques réglant le système éducatif au niveau national. Au contraire cette pratique peut être interprétée comme une stratégie de la part des enseignants pour faciliter l'entrée des élèves à l'école secondaire ainsi qu'une stratégie pour éviter l'échec scolaire dans les statistiques de la direction nationale de l'Enseignement scolaire (Francia, 1999 ; Skolverket, 2001).

À cause du niveau considérable des différences en ce qui concerne l'interprétation et l'implémentation des objectifs curriculaires nationaux au niveau municipal et scolaire, l'ancien gouvernement social-démocrate avait commandé une révision du curriculum national et des programmes d'études pour le système des épreuves nationales. Cette révision a abouti à un rapport (Utbildningsdepartementet, 2007) proposant l'augmentation du contrôle des résultats scolaires en introduisant des épreuves nationales en troisième, sixième et neuvième années de l'école obligatoire. Dans un entretien avec le journal *Dagens Nyheter* (Wijnbladh, 2007), le ministre de l'École du gouvernement conservateur, Jan Björklund, a

aussi souligné le besoin d'introduire des épreuves nationales dans tous les sujets curriculaires théoriques.

Stratégies de PEP ciblées

Bien que le système éducatif suédois puisse être considéré comme un des plus efficaces en ce qui concerne la réussite scolaire (Dupriez & Dumay, 2004), le pourcentage d'échec scolaire est encore considérable. Malgré le fait que la Suède consacre une part considérable du PNB à l'école obligatoire⁸, les statistiques récentes de la direction nationale de l'Enseignement scolaire (Skolverket, 2007c) montraient que 11,4 % des élèves de la dernière année de l'école obligatoire manquaient de compétences formelles requises pour commencer l'école secondaire au printemps 2007.

D'après l'OECD (2005), la croissante inégalité ethnique doit être considérée comme le talon d'Achille du système éducatif suédois, les élèves d'origine étrangère étant surreprésentés dans les chiffres de l'échec scolaire. La Suède enregistre une variation considérable entre les résultats des élèves d'origine étrangère et les élèves d'origine ethnique suédoise dans l'évaluation de TIMSS et PISA.

Ces inégalités par rapport à la réussite scolaire ont motivé notre choix des PEP visant l'amélioration du pourcentage de réussite scolaire et l'équité éducative dans le système éducatif suédois. Afin d'exemplifier ces types de PEP, nous allons continuer à faire une présentation de la PEP ciblée sur les enfants des banlieues affectées par la ségrégation et la PEP ciblée sur les élèves de la filière individuelle.

PEP ciblées sur les enfants des banlieues affectées par la ségrégation

La PEP ciblée sur les enfants des banlieues affectées par la ségrégation est destinée spécialement à améliorer la situation éducative des enfants de ces territoires marginalisés.

L'analyse de cette PEP présentée dans notre rapport comprend les périodes 2003-2005 et 2006-2007. Ayant un caractère préventif, cette

8. Le pourcentage du PNB destiné au secteur éducatif était de 8 % pour l'année 2004. De la totalité du PNB destinée à l'éducation, le pourcentage le plus élevé (35 %) était accordé à l'école obligatoire (SCB, 2006).

PEP propose une politique d'appui pour les écoles situées dans les quartiers ségrégués. Cette PEP cible spécialement les enfants d'origine étrangère échouant à l'école comme le groupe principalement destinataire de ces stratégies d'appui. Ces stratégies de PEP comprennent aussi les enfants d'origine étrangère ne réussissant pas les objectifs nationaux mais habitant dans les banlieues non ségréguées.

D'après la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2003a), ce ciblage des stratégies d'éducation prioritaire a été motivé par le mauvais résultat académique des élèves habitant ces quartiers ainsi que la situation économique défavorable des écoles situées dans ces quartiers. La plupart des élèves de banlieues ségréguées étant d'origine étrangère, cette PEP cible principalement les élèves nés en dehors de la Suède ou des enfants nés en Suède mais dont les deux parents sont nés à l'étranger.

Dans le plan de stratégie de PEP *Etnicitet, måluppfyllelse, utanförskap* de l'année 2001, la direction nationale de l'Enseignement scolaire [Skolverket] a spécialement souligné la situation d'échec particulière des enfants d'origine étrangère dans ces banlieues ségréguées et le besoin de changer positivement la situation scolaire de ces élèves. Ce plan suggérait des mesures centrées sur l'enseignement de la langue dans les matières curriculaires « suédois » et « suédois seconde langue » (Myndigheten för Skolutveckling, 2003b).

En 2003 le gouvernement social-démocrate impose la restructuration de la direction nationale de l'Enseignement scolaire afin de séparer la responsabilité de contrôle et de supervision des écoles et municipalités, de celle d'appui pédagogique aux écoles et communes. À cet effet, il institue une nouvelle organisation, la direction nationale du Développement scolaire pour l'appui pédagogique, et limite la fonction de la direction nationale de l'Enseignement scolaire à des tâches de contrôle (Myndigheten för Skolutveckling, 2003b). La nouvelle organisation a été mise en place au changement d'année 2004-2005.

À cause de cette restructuration administrative l'implémentation du plan de PEP *Etnicitet, måluppfyllelse, utanförskap* s'est arrêtée avant d'être accomplie. En même temps, l'ordonnance gouvernementale U2003/1157/S donne à la direction nationale du Développement sco-

laire la responsabilité d'élaborer des PEP destinées aux enfants étrangers dans les banlieues ségréguées (Myndigheten för Skolutveckling, 2003b).

Afin de concrétiser ces PEP, la direction nationale du Développement scolaire a élaboré deux plans d'appui pédagogique pour améliorer la situation éducative des banlieues affectées par la ségrégation, le premier pour la période 2003-2005 et le second pour la période 2006-2007.

Dans l'ordonnance gouvernementale U2003/1157/S, l'ancien gouvernement social-démocrate met en place une PEP comprenant des mesures d'appui pédagogique dans les quartiers affectés par la ségrégation sociale et ethnique pour la période 2003-2005. Cette ordonnance souligne les besoins des stratégies de développement scolaire. Néanmoins, elle signale aussi l'existence des facteurs de l'échec des enfants d'origine étrangère semblant extérieurs à l'école comme la situation socioéconomique et les niveaux d'éducation des parents, le chômage, et le temps d'habitation en Suède des familles d'origine étrangère. Les stratégies pédagogiques disposées par cette ordonnance sont principalement concentrées sur le développement de l'enseignement du « suédois seconde langue », la langue d'origine et l'éducation bilingue (Myndigheten för Skolutveckling, 2003b).

La direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2003b) met l'accent sur l'attitude positive des municipalités et écoles par rapport à ces PEP même si les ressources destinées par la direction nationale du Développement scolaire sont limitées. Ces municipalités et écoles apprécient les possibilités de la formation pédagogique que ces actions de PEP leur permettent pour analyser les causes de l'échec scolaire de leurs élèves.

Après une évaluation des mesures de la PEP 2003-2005 l'ancien gouvernement social démocrate a souhaité continuer avec les stratégies proposées par cette PEP. Ce gouvernement a stipulé dans la proposition de budget national pour l'année 2005 (Finansdepartementet, 2004) le développement d'un projet expérimental de quatre ans concernant l'enseignement bilingue dans les dernières classes de l'école obligatoire (7-9 années) dans certaines écoles de quartiers défavorisés. Ceci est réalisé en rapport aux bons résultats des stratégies de PEP 2003-2005 sur l'enseignement bilingue dans les classes 1-6. Le gouvernement a aussi décrété l'augmentation de ressources économiques pour l'enseignement

de la langue d'origine. Ces ressources sont destinées au développement d'un site Internet sur l'enseignement de langue d'origine [Tema modersmål] créé par la direction nationale du Développement scolaire. (Finansdepartementet, 2004)

Au mois de novembre de l'année 2005, la direction nationale du Développement scolaire a présenté le plan *Meilleurs résultats et différences réduites – planification pour le travail concernant la diversité 2006-2007* [Bättre resultat och minskade skillnader – planering för mångfaldsarbetet 2006-2007] stipulant les actions de la PEP ciblée sur les enfants des banlieues affectées par la ségrégation pendant la période 2006-2007 (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a).

L'échec scolaire interprété comme un résultat de la ségrégation résidentielle et ethnique

Les rapports d'évaluation de la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2003b, 2004b) concernant le résultat préliminaire de la PEP pour la période 2003-2005 font allusion aux effets de la ségrégation socioéconomique et ethnique pour expliquer la situation éducative des quartiers défavorisés. Ces quartiers sont définis comme enclaves d'immigrants ayant une position sociale et une situation économique défavorables dans la société suédoise. Cependant, ces rapports (Myndigheten för Skolutveckling, 2003b, 2004b) soulignent la nécessité de ne pas se limiter à une explication socioéconomique de cet échec scolaire et d'inclure le rôle de la ségrégation ethnique et de l'inégalité raciale dans l'analyse de la mauvaise situation scolaire des élèves de ces quartiers. La direction nationale du Développement scolaire souligne l'existence de recherches scientifiques montrant que la ségrégation ethnique des banlieues défavorisées ne signifie pas l'existence d'une identification avec un groupe ethnique en particulier. Au contraire cette ségrégation ethnique implique un groupe de personnes hétérogènes avec des expériences de vie et des origines ethniques différentes incluant très peu de personnes d'origine ethnique suédoise. La ségrégation ethnique des quartiers défavorisés est une conséquence non seulement de la situation socioéconomique de leurs habitants, mais aussi d'une sélection raciale basée sur les caractéristiques physiques des personnes. Les personnes d'origine étrangère avec des traits physiques

plus éloignés des citoyens d'origine nordiques sont souvent affectées par la ségrégation résidentielle.

Étant donné les effets négatifs de cette ségrégation ethnique la direction nationale du Développement scolaire souligne le besoin de créer des actions PEP tendant à développer la compréhension des professeurs et des directeurs d'écoles sur les mécanismes négatifs de cette stigmatisation ethnique afin de réussir un changement d'attitudes vers les groupes marginalisés. Cette direction propose aussi que les PEP ciblant les enfants d'origine étrangère adaptent leurs actions pédagogiques à la complexité des besoins des élèves des banlieues affectées par la ségrégation (Myndigheten för Skolutveckling, 2003b, 2004b).

La direction nationale du Développement scolaire réfère aussi au risque d'associer les enfants d'origine étrangère avec l'échec scolaire. Afin d'éviter la tendance à définir tout enfant d'origine étrangère comme un enfant avec des besoins spéciaux d'appui pédagogique, cette direction gouvernementale dispose que les actions de PEP ciblées partent d'une évaluation consciente visant à distinguer quels types d'élèves dans la catégorie « enfant d'origine étrangère » sont affectés par l'échec scolaire et pourquoi. Elle propose aussi une analyse des effets de la catégorisation en ce qui concerne le risque de stigmatiser ces enfants (Myndigheten för Skolutveckling, 2003b, 2004b).

Pendant la période 2006-2007, le plan de PEP *Meilleurs résultats et différences réduites – planification pour le travail concernant la diversité 2006-2007* [Bättre resultat och minskade skillnader – planering för mångfaldsarbetet 2006-2007] stipule que les mesures des PEP pour améliorer la réussite scolaire concernent seulement la ségrégation ethnique. Le plan pour la période 2006-2007 stipule que cette PEP ne comprend pas non plus la ségrégation sexuée, ou la ségrégation géographique des banlieues de campagne. Cependant il souligne que les actions d'appui prioritaire doivent être basées sur les besoins d'aide des élèves et non pas sur le seul fait de leur origine étrangère (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a).

Les mesures et le financement de la PEP ciblant les enfants des banlieues ségréguées

La *doxa* politico-administrative et pédagogique caractérisant les PEP analysées présentent des actions visant la formation pédagogique des enseignants, directeurs d'écoles et responsables municipaux ainsi que la diffusion des expériences positives d'enseignement. D'après la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling 2003b, 2004b, 2005a), ces actions de PEP sont basées sur trois principes fondamentaux : la mise en avant des objectifs curriculaires et des résultats scolaires ; la planification à long terme ; l'idée que la réussite du travail de développement prend du temps ; l'influence et la participation des enseignants, directeurs d'écoles, parents et élèves.

Dans cette PEP, la direction nationale du Développement scolaire remarque que la ségrégation est principalement un problème social et non scolaire. En outre, elle souligne que les actions PEP doivent être réalisées en collaboration avec les autres projets de développement entamés par d'autres organismes gouvernementaux et municipaux dans les quartiers ethniquement ségrégués (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a).

D'après la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a), la perspective locale de municipalités doit être prise en considération à cause de la décentralisation du système éducatif qui établit la responsabilité de municipalités sur les résultats scolaires des élèves. Cette décentralisation limite la responsabilité de l'État à l'élaboration des objectifs d'éducation et au contrôle de travail des municipalités en ce qui concerne la réussite de ces objectifs. Par ailleurs, le plan de PEP 2006-2007 (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a) souligne que l'appui de la direction nationale du Développement scolaire se limite à la signature des contrats de stratégies de support avec les municipalités ainsi qu'à l'inventaire des besoins. C'est-à-dire que cet appui est concentré dans l'étape d'analyse des besoins. La responsabilité de cette organisation gouvernementale doit être évaluée en ce qui concerne la capacité d'aider les municipalités à organiser ces stratégies de PEP. Cependant ce sont les municipalités qui sont les responsables du suivi et de l'évaluation. C'est à elles de démontrer l'amélioration des résultats scolaires dans le rapport final.

Le choix de communes participant à cette PEP est basé sur le pourcentage d'échec scolaire enregistré pour les élèves à la neuvième année. Pendant la période 2003-2005 on a choisi 15 municipalités et 24 écoles. Sept de ces municipalités participent aussi au programme d'aide prioritaire pour les banlieues défavorisées des grandes villes [Stortadsprogrammet] et neuf participaient déjà au projet de dialogue de développement entamé par la direction nationale de l'Enseignement scolaire au début des années 2000. Pour la période 2006-2007 cette direction (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a) a choisi 32 communes. Les municipalités ainsi choisies accueillent au moins 18 % d'enfants d'origine étrangère et un pourcentage de réussite scolaire de 75 % ou moins. Quatorze de ces municipalités sont situées dans la région de Stockholm, douze municipalités ont déjà participé au plan de PEP 2003-2005. L'action d'appui du plan 2006-2007 inclut environ cent écoles du niveau obligatoire et du niveau secondaire.

La PEP 2006-2007 souligne aussi le besoin de stratégies générales destinées à la plupart des municipalités. Cela concerne prioritairement les municipalités n'ayant pas un nombre considérable d'élèves d'origine étrangère au niveau municipal. Ces municipalités qui tendent à concentrer les élèves d'origine étrangère dans certains établissements scolaires montrent un fort pourcentage d'échec scolaire en ce qui concerne ces élèves. C'est le cas des municipalités petites et moyennes n'ayant pas de ressources économiques et humaines pour aider les écoles ayant besoin du support (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a).

L'aide prioritaire de la PEP ciblant les enfants des banlieues affectées par la ségrégation est concentrée sur le développement de l'enseignement de la langue des élèves d'origine étrangère. Ces actions prioritaires concernent la matière scolaire « suédois », la matière scolaire « suédois seconde langue », la matière scolaire « langue d'origine » pour les enfants d'origine étrangère ainsi que l'enseignement d'autres matières scolaires dans la langue d'origine de ces enfants, spécialement l'enseignement des mathématiques et de la lecture-écriture. Cette action comprend aussi la collaboration avec les bibliothèques en ce qui concerne l'enseignement de ces sujets scolaires (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a).

Cette PEP (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a) met l'accent sur le support des processus éducatifs et l'accord avec les municipalités par

les dialogues de développement⁹ comme méthode d'action. La méthode des dialogues de développement a été choisie à cause des bons résultats que ces stratégies ont pu impliquer dans les actions de développement pédagogique antérieures.

La PEP ciblant les enfants des banlieues affectées par la ségrégation inclut aussi le développement et l'actualisation de la formation pédagogique des enseignants et des directeurs d'école. Les actions de la PEP de la période 2003-2005 ont été principalement concentrées sur le développement de la formation pédagogique des personnels d'écoles travaillant dans les premières années de l'école obligatoire. Le plan de PEP de la période 2006-2007 inclut aussi la création d'un réseau d'échange d'expériences pédagogiques auquel toutes les écoles et municipalités peuvent participer. Ce plan stipule aussi le développement de la formation sur la question de la diversité scolaire des employés de la même direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling 2003b, 2004b, 2005a).

La PEP ciblant les enfants des banlieues affectées par la ségrégation part d'une perspective théorique soutenant que l'apprentissage des élèves est plus effectif quand les contenus de matières scolaires diverses sont enseignés dans la langue que les élèves dominent mieux, ce qui signifie pour la plupart des élèves leur langue d'origine. Le plan pour la période 2006-2007 (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a) confirme que les possibilités de l'enseignement des sujets curriculaires en langue d'origine des élèves sont limitées, par rapport au manque considérable d'enseignants ayant la compétence spécifique pour enseigner aux élèves bilingues ou pour parler et écrire dans d'autres langues que le suédois et l'anglais. La direction nationale du Développement scolaire considère l'augmentation de l'enseignement des matières scolaires en langue d'origine comme une stratégie efficace pour la réussite scolaire. À cet effet, la direction nationale du Développement scolaire dispose de recours économiques pour la formation pédagogique de professionnels

9. La direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2007a) décrit les dialogues de développement comme des conversations où des points de vue différents sont respectés. Ces dialogues sont basés sur le changement d'idées et expériences entre acteurs de la pratique scolaire (directeurs d'écoles, professeurs) et chercheurs universitaires. Ces dialogues permettent aussi une diffusion de ces expériences de la pratique scolaire et du savoir scientifique entre les écoles participant à ces rencontres.

diplômés de l'enseignement supérieur d'origine étrangère. Environ cent « académiciens » d'origine étrangère recevront ainsi de la formation pédagogique pendant deux années. Ces académiciens travailleront comme des ressources humaines pour les enfants ayant une autre langue d'origine que le suédois. Cette aide va comprendre l'appui ciblé à cette catégorie d'enfants dans l'enseignement ordinaire ou d'enseignement individualisé d'appui en langue d'origine, ou pour aider les enfants d'origine étrangère dans leurs devoirs scolaires. Ces académiciens peuvent aussi travailler ensemble avec les enseignants pour donner un enseignement bilingue des différentes disciplines scolaires (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a).

Le plan de la période 2006-2007 dispose aussi des stratégies de développement de la compétence d'autres catégories d'employés municipaux ou scolaires, par exemples les chefs de l'administration communale et les assistants vocationnels¹⁰. À cet effet on suggère des journées de formation pédagogique sur la diversité scolaire regroupant les enseignants, les directeurs d'écoles, les chefs municipaux et les responsable du développement, ainsi que des journées de formation pédagogique sur le développement de la lecture regroupant les enseignants et les bibliothécaires. On organise aussi des expositions d'éducation à Stockholm, Göteborg et Malmö destinées aux élèves de la dernière classe de l'école obligatoire et de l'école secondaire afin de les stimuler à suivre des études supérieures. La direction nationale du Développement scolaire prend même la responsabilité de créer des possibilités de rencontre entre chercheurs et enseignants sur la question de la diversité à l'université (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a).

Le plan pour la période 2006-2007 dispose aussi des ressources économiques pour stimuler les écoles ayant montré une forme de travail efficace et innovatrice. Ces écoles appelées « Les écoles des idées » [Idéskolorna] doivent être des écoles ayant réussi à développer de nouvelles méthodes et formes de travail pédagogique. Ce travail pédagogique innovateur doit être effectivement intégré dans l'enseignement régulier des écoles et en rapporter des conséquences positives sur le long terme.

10. Chaque école a un assistant vocationnel chargé d'informer les élèves sur les choix d'études et de métiers (par exemple choix de filières du secondaire).

La direction nationale du Développement scolaire a ainsi choisi « 80 écoles des idées » pour l'année 2007.

Les critères de sélection des « écoles des idées » concernent le travail efficace de ces écoles en relation avec : une vision holistique de l'apprentissage ; les relations entre enfant et le personnel des écoles et les relations des enfants entre eux ; la coopération de l'école avec les parents et la société locale ; le langage et la communication. Ces « écoles des idées » sont appelées à recevoir des visites de personnels d'autre écoles souhaitant se former au travail efficace ou bénéficier de leurs idées. Elles doivent présenter leur travail sur un site Internet et elles sont obligées de répondre aux questions sur leurs formes de travail (Myndigheten för Skolutveckling, 2007b).

Pour l'année 2004 le budget total destiné à la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2005b) était de 335 millions de couronnes. De cette somme totale 3,5 millions ont été destinées pour les actions d'éducation prioritaire des écoles maternelles et écoles de récréation des banlieues affectées par la ségrégation. 22,7 millions ont été accordés aux mesures d'éducation prioritaire concernant les conditions éducatives des enfants et jeunes de ces quartiers ségrégués. On enregistre aussi une augmentation de ressources économiques destinées aux actions d'équité et de diversité, de 8,7 millions pour l'année 2003 à 19,3 millions pendant l'année 2004.

En ce qui concerne l'année 2005, le budget total destiné à la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2006) était de 341 millions de couronnes. De cette somme totale 42,2 millions couronnes ont été utilisés aux mesures d'éducation prioritaire concernant les conditions éducatives d'enfants et jeunes de ces quartiers ségrégués.

D'après la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling 2005a) la somme d'argent totale destinée pour les actions du plan de la période 2006-2007 est de 225 300 000 couronnes suédoises. Parmi d'autres activités, on redistribue ces ressources économiques au support pour le procès de dialogue de développement (63 000 000 couronnes suédoises) ; le développement de qualité de l'enseignement de la langue d'origine, suédois seconde langue et de la lecture (54 000 000 couronnes suédoises) ; le développement de

l'école secondaire (19 000 000 couronnes suédoises) ; les écoles des idées (16 000 000 couronnes suédoises) ; le support aux activités de développement (20 000 000 couronnes suédoises) ; la municipalité de Malmö (10 000 000 couronnes suédoises) et les activités internes de support pour le processus de dialogue de développement (10 000 000 couronnes suédoises).

Les résultats du PEP ciblant les enfants des banlieues affectées par la ségrégation

La direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2005c, 2006) fait référence aux évaluations confirmant la réussite de cette PEP en ce qui concerne le renforcement du travail des écoles maternelles. Ces évaluations considèrent aussi comme efficaces les mesures destinées à améliorer les conditions de travail visant le développement du langage des enfants. En outre, elles soulignent l'efficacité des mesures visant à développer la coopération écoles maternelles-écoles obligatoires ainsi que la coopération bibliothèques-écoles obligatoires. Par ailleurs, les dialogues de développement ont entraîné des effets positifs sur la formation et la capacité du personnel scolaire en ce qui concerne l'enseignement du suédois seconde langue. Selon cette direction (Myndigheten för Skolutveckling, 2005c), le travail réalisé avec les dialogues de développement a aussi aidé les municipalités à réfléchir sur leurs besoins et les mesures nécessaires à prendre pour améliorer les situations éducatives des élèves risquant l'échec scolaire.

La direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a, 2005c 2006, 2007b) considère que le projet « Écoles des idées » a contribué à la diffusion des expériences positives concernant le travail des écoles avec les objectifs curriculaires nationaux. Une évaluation du projet « Écoles des idées » (Gisselberg, Lindblom & Mårald, 2007) montre que ce projet a aidé au développement du travail scolaire concernant la diversité ethnique des écoles. En même temps, cette évaluation a souligné que les enseignants de certaines écoles des idées manquaient paradoxalement de connaissances sur la problématique et la recherche sur la diversité. Les rencontres annuelles des écoles des idées organisées par la direction nationale des Écoles étaient positivement appréciées par les établissements.

Même si un des principes fondamentaux de cette PEP est l'accent porté sur les objectifs curriculaires et sur les résultats scolaires, la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2005a, 2005b, 2005c) souligne la difficulté d'établir les effets de cette PEP en ce qui concerne l'amélioration des résultats académiques des élèves étrangers dans les banlieues affectées par la ségrégation. Cette direction (Myndigheten för Skolutveckling 2003b, 2004b, 2005a) met aussi l'accent sur le besoin d'une planification à long terme et demande à tenir compte du fait que la réussite du travail de développement prend toujours du temps.

De cette manière, nous pouvons constater une certaine ambivalence de la part de la direction nationale du Développement scolaire en ce qui concerne les possibilités d'évaluer les effets de cette PEP sur les résultats scolaires des enfants des quartiers affectés par la ségrégation. En outre, il faut souligner que la direction nationale du Développement scolaire fait référence sur leur site Internet pour l'enseignement de la langue d'origine (Myndigheten för Skolutveckling, 2007c) à une recherche sociologique problématisant l'utilisation des résultats scolaires des élèves comme instrument pour mesurer l'efficacité des écoles de banlieues affectées par la ségrégation. Cette recherche (Stigendal, 2001) propose comme exemple d'école efficace dans les banlieues marginalisées une école qui travaille pour améliorer la compétence des enseignants à apprécier et profiter des avantages de la diversité ethnique des élèves. Même si cette recherche ne refuse pas le résultat scolaire des élèves sous formes de notes comme une forme de mesure des réussites, elle souligne le travail des écoles pour développer des formes de participations actives des élèves et parents comme une variable importante dans l'analyse de la réussite scolaire des écoles des quartiers marginalisés.

Bien que nous soyons d'accord avec la problématisation des notes scolaires des élèves comme la seule stratégie pour mesurer la réussite et l'efficacité des écoles, il nous paraît essentiel de ne pas sous-estimer le rôle des résultats scolaires des enfants des quartiers marginalisés dans l'analyse de cette PEP. Dans la mesure où le mauvais résultat académique des élèves habitant ces quartiers demeure un motif central du ciblage de cette PEP, nous considérons comme très importante l'analyse du pourcentage des élèves réussissant à l'objectif national.

À cet effet, et afin de pouvoir suivre le développement des résultats académiques des municipalités participant aux actions de PEP élaborées par la direction nationale du Développement scolaire, nous avons choisi les municipalités ayant participé à cette PEP pendant la période 2003-2005 ainsi que pendant la période 2006-2007. Ces municipalités étaient : Botkyrka, Göteborg, Huddinge, Haninge, Malmö, Stockholm et Örebro.

À partir des statistiques de la direction nationale de l'Enseignement scolaire¹¹ (Skolverket, 2007d), nous pouvons constater une tendance à la diminution du pourcentage des élèves d'origine étrangère nés en dehors de la Suède aussi bien dans les municipalités choisies qu'au niveau national pendant la période 2002-2006¹². En même temps, ces statistiques (Skolverket, 2007d) montrent une certaine augmentation dans la plupart des municipalités, et au niveau national, du pourcentage des élèves d'origine étrangère nés en Suède pour la période 2002-2006¹³. Les municipalités de Huddinge et Haninge ont cependant enregistré une petite diminution de ce groupe d'élèves¹⁴.

Au même moment, si on analyse la statistique des résultats des années 2002 et 2006, on peut constater une variation en ce qui concerne le pourcentage de résultats des élèves. Trois municipalités (Huddinge, Haninge et Örebro) ont enregistré une certaine amélioration du pourcentage des élèves ayant réussi les objectifs scolaires. Quatre municipalités (Botkyrka, Göteborg, Malmö et Stockholm) ont enregistré une certaine réduction du pourcentage des élèves ayant réussi les objectifs nationaux. La moyenne nationale a enregistré une petite amélioration.

11. Ces statistiques de la direction nationale de l'Enseignement sont obtenues avec le modèle de statistique SALSA construit par cette direction. Ce modèle a pour but d'analyser les résultats scolaires des élèves au niveau municipal et scolaire en faisant attention à la composition sociale et ethnique d'élèves (Skolverket, 2007d). Ce modèle, qui tient compte de l'effet de la valeur ajoutée, estime l'impact du sexe, du lieu de naissance et de l'origine ethnique des élèves ainsi que le niveau éducatif de leurs parents quand il analyse les résultats des élèves.

12. Le pourcentage de la moyenne nationale des élèves d'origine étrangère nés en dehors de la Suède était de 9 % pour l'année 2002 et 7 % pour l'année 2006.

13. Le pourcentage de la moyenne nationale des élèves d'origine étrangère nés en dehors de la Suède était de 5 % pour l'année 2002 et 6 % pour l'année 2006.

14. Le pourcentage des élèves d'origine étrangère nés en dehors de la Suède était de 14 % pour les municipalités de Huddinge et Haninge pour l'année 2002 et 13 % pour l'année 2006.

Municipalités	Pourcentage des élèves ayant réussi les objectifs de l'école obligatoire en neuvième année (2002)	Pourcentage des élèves ayant réussi les objectifs de l'école obligatoire en neuvième année (2006)	Évaluation du pourcentage concernant la réussite des élèves entre 2002 et 2006
Botkyrka	68 %	64 %	- 4 %
Göteborg	74 %	73 %	- 1 %
Haninge	59 %	64 %	+ 5 %
Huddinge	75 %	78 %	+ 3 %
Malmö	68 %	67 %	- 1 %
Stockholm	72 %	74 %	2 %
Örebro	70 %	74 %	+ 4 %
La moyenne nationale	75 %	76 %	+ 1 %

TABLEAU I : *Pourcentage de réussite aux épreuves de l'école obligatoire.*

Sources : statistiques de la direction nationale de l'Enseignement scolaire (Skolverket, 2007d).

Par conséquent, si l'on compare les chiffres concernant le pourcentage des enfants d'origine étrangère et le développement du pourcentage concernant le résultat des élèves on peut voir que certaines municipalités enregistrent une diminution des élèves réussissant les objectifs de l'école obligatoire, même si le pourcentage d'enfants étrangers nés en dehors de la Suède a diminué. C'est le cas des grandes villes de Malmö et Göteborg¹⁵. La municipalité de Botkyrka, qui enregistre une augmentation du pourcentage des élèves d'origine étrangère nés en dehors de la Suède¹⁶, montre aussi des chiffres d'échec considérables. Les municipalités de Haninge et Huddinge qui montrent une certaine augmentation de la réussite scolaire des élèves présentent aussi une diminution considérable du pourcentage des élèves d'origine étrangère

15. Le pourcentage des élèves d'origine étrangère nés en dehors de la Suède était de 27 % pour la municipalité de Malmö pour l'année 2002 et de 20 % pour l'année 2006. Pour la municipalité de Göteborg ce pourcentage était de 18 % pour l'année 2002 et de 13 % pour l'année 2006.

16. Le pourcentage des élèves d'origine étrangère nés en Suède a diminué de 29 % pour l'année 2002 à 31 % pour l'année 2006, pour la municipalité de Botkyrka.

nés en Suède¹⁷ ou en dehors de la Suède¹⁸. La municipalité d'Örebro montre d'ailleurs une certaine amélioration des résultats académiques de ces élèves même si elle enregistre au même moment une diminution des élèves d'origine étrangère nés en dehors de la Suède et une augmentation des élèves d'origine étrangère nés en Suède. La grande ville de Stockholm enregistre une amélioration des résultats de réussite alors même qu'elle ne montre pas une variation du nombre des élèves d'origine étrangère pendant la période 2002-2006.

En même temps, si l'on compare les chiffres de l'échec scolaire de ces municipalités, on peut constater que le pourcentage de réussite scolaire continue à être bas dans la municipalité de Botkyrka (64 %), Haninge (64 %) et Malmö (67 %) en relation avec la moyenne nationale (76 %). Les municipalités de Göteborg (73 %), Stockholm (74 %) et Örebro (74 %) montrent un pourcentage presque similaire au niveau national, tandis que la municipalité de Huddinge (78 %) montre des chiffres un peu meilleurs que la moyenne nationale.

Les « Écoles des idées » ont été choisies par leur travail innovateur avec la problématique de la diversité, mais si on tient compte des résultats scolaires des élèves, on peut mettre en question les critères utilisés pour la direction nationale du Développement scolaire pour choisir certaines écoles des idées comme bons exemples de la pratique scolaire. Par exemple Hulstaskolan de la commune de Stockholm a été choisie comme « école des idées » pendant la période 2005-2007. Néanmoins, le pourcentage d'échec scolaire de cette école continue à augmenter. D'après les statistiques de la direction nationale de l'Enseignement scolaire (Skolverket, 2007d), le pourcentage des élèves réussissant aux objectifs nationaux était descendu de 41 % en 2003 à 36 % en 2006. Un autre exemple est Annerstaskolan située dans la municipalité de Huddinge dont le pourcentage de réussite est descendu de 60 % en 2003 à 52 % en 2006 (Skolverket, 2007d). C'est la même situation pour Internationella

17. Le pourcentage des élèves d'origine étrangère nés en dehors de la Suède avait diminué de 8 % à 6 % pour la municipalité de Haining et de 14 % à 13 % pendant la période 2002-2006. En ce qui concerne la municipalité de Huddinge ce pourcentage a diminué de 9 % à 8 % pendant la même période.

18. Le pourcentage des élèves d'origine étrangère nés en Suède avait diminué de 14 à 13 % pour les municipalités de Haninge et Huddinge pendant la période 2002-2006.

Skolan dans la municipalité de Nacka dont le pourcentage est descendu de 64 % en 2003 à 46 % en 2006 (Skolverket, 2007d).

Nous sommes conscients qu'il est bien difficile de pouvoir expliquer la relation directe de cette PEP avec les chiffres de réussite et d'échec scolaire dans ces municipalités et écoles. Cependant, nous considérons que ces chiffres nous permettent d'avoir une idée de la situation éducative actuelle de ces municipalités et écoles engagées dans les plans de PEP pendant les périodes 2003-2005 et 2006-2007.

Une évaluation des résultats du plan de PEP 2006-2007 est planifiée pendant l'année 2008. Un expert universitaire du centre d'enseignement supérieur Mälardalens högskola va en être le responsable. Le rapport d'évaluation va être présent au mois de décembre 2008. Cependant la proposition du budget de l'année 2007 a déjà disposé de ne pas accorder de ressources économiques pour que la direction nationale du Développement scolaire puisse continuer avec cette PEP dans la même extension. Par contre la direction nationale du Développement scolaire a reçu des ressources économiques pour implémenter et intensifier un plan de PEP destiné à l'aide scolaire des élèves d'origine étrangère récemment arrivés en Suède. Étant données des différences considérables entre les municipalités en ce qui concerne leurs possibilités de donner une éducation équitable à ces enfants, la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2007d) est en train de développer un plan de PEP particulièrement destiné à ces groupes d'enfants d'origine étrangère. Les stratégies de ce plan visent principalement à informer les municipalités et les écoles des droits des enfants récemment arrivés en Suède à recevoir une éducation équitable. Elles ont pour objectif de garantir une introduction scolaire de qualité pour tous les enfants d'origine étrangère récemment arrivés en Suède. Ces stratégies insistent sur la formation et la capacité du personnel scolaire en ce qui concerne l'enseignement des matières scolaires suédois seconde langue et langue d'origine, la relation avec l'école et les familles et l'individualisation de mesures d'appui pédagogique destinées à ces enfants.

PEP concernant la filière individuelle

La filière individuelle

La réforme scolaire des années quatre-vingt-dix a stipulé une durée de trois ans pour toute l'école secondaire quel que soit le type de filière choisie. Cette prolongation des études secondaires vise à faciliter le passage à l'enseignement supérieur pour tous les élèves quels que soient leur choix de filières dans l'école secondaire. Cette réforme a aussi institué la création d'une filière pour les élèves n'ayant pas la compétence formelle pour commencer les études secondaires (la filière individuelle). Dans cette filière, les élèves qui ont échoué à l'école obligatoire reçoivent une éducation spéciale permettant d'obtenir la compétence formelle pour accéder à l'enseignement secondaire. Même si cette filière fait partie de l'espace de l'école secondaire, elle donne de l'aide pédagogique spéciale pour que les élèves puissent réussir à obtenir la compétence formelle de l'école obligatoire.

Faisant suite à l'échec de l'école obligatoire ne parvenant pas à développer les compétences formelles nécessaires pour commencer à l'école secondaire, le nombre des élèves suivant la filière individuelle est considérable. D'après la direction nationale de l'Enseignement (Skolverket, 2003, 2004a), les élèves d'origine étrangère ou les élèves avec des problèmes d'hyperactivité et de concentration ou atteints par le syndrome d'Asperger sont surreprésentés dans cette filière. Il y a aussi des différences considérables entre les municipalités concernant le nombre des élèves pris en charge par la filière individuelle, le taux pouvant aller jusqu'au 20 % de la totalité des élèves dans certaines municipalités.

La plupart des élèves de la filière individuelle sont des élèves manquant de compétences formelles requises pour commencer l'école secondaire. Le groupe des élèves n'ayant pas atteint cette compétence formelle constitue un groupe hétérogène en ce qui concerne leur niveau de connaissance.

D'après la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2007e), certains des élèves de la filière individuelle sont des élèves dits « fatigués de l'école », c'est-à-dire des élèves ayant perdu la motivation pour continuer à étudier tandis

que d'autres élèves seraient motivés pour continuer mais tout en ayant d'importantes difficultés d'apprentissage. Certains d'entre eux auraient besoin d'une aide pédagogique limitée, d'autres auraient des difficultés d'apprentissage demandant un support pédagogique plus intensif et prolongé. Cependant, certains élèves de la filière individuelle ont atteint la compétence formelle pour accéder à l'école secondaire mais ont quitté l'enseignement dans les autres filières¹⁹. Un groupe d'élèves choisit la filière individuelle en attendant une meilleure place dans les autres filières (Myndigheten för Skolutveckling, 2007e).

D'après les statistiques de la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2007e), le nombre d'élèves participant à la filière individuelle comprenait 7,4 % de la totalité des élèves de l'école secondaire pendant l'année scolaire 2005-2006. 14,5 % des élèves de la première année de l'école secondaire participait à l'enseignement de cette filière. 57 % des élèves sont des garçons et 43 % sont des filles. 37 % des élèves de cette filière sont des enfants nés en dehors de la Suède ou ayant deux parents nés en dehors de la Suède. Ce pourcentage signifie une surreprésentation des élèves d'origine étrangère dans cette filière, si on prend en compte le fait que seulement 15 % de la totalité des élèves de l'école secondaire sont d'origine étrangère.

Des stratégies de PEP concernant la filière individuelle

Même si la création de la filière individuelle peut être considérée comme un dispositif tentant de pallier les problèmes d'apprentissage des élèves, la recherche scientifique (Hultqvist, 2001) montre l'inefficacité de cette filière, celle-ci ne parvenant pas à donner aux enfants en échec la compétence formelle attendue dans les autres filières de l'école secondaire. D'après les statistiques de la direction nationale de l'Enseignement scolaire (Skolverket, 2007b), seulement 38 % des élèves commençant la filière individuelle à l'automne 2004 étaient entrés à l'école secondaire à l'automne 2005. Le pourcentage de réussite varie selon les communes. Les petites municipalités ont plus atteint cet objectif que les grandes

19. « L'école secondaire comporte 17 filières nationales de trois ans. Toutes ces filières doivent donner une instruction de base large et une qualification fondamentale pour poursuivre les études de l'école supérieure. À côté des filières nationales, il existe aussi des filières spéciales et individuelles » (Skolverket, 2007a).

villes de Stockholm et Göteborg. Les élèves de la filière individuelle interrompent aussi plus fréquemment leurs études en comparaison avec les élèves d'autres filières secondaires. Le pourcentage d'interruption est de 27,9 % pour la filière individuelle et 7,3 % pour les autres filières. Selon la direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2007e), le pourcentage des élèves ayant commencé la filière individuelle dans l'année 2002 et ayant accompli leur études à l'école secondaire après une période de quatre ans était seulement du 19,1 %.

En même temps, une étude (Broady, 2000) montre des différences en ce qui concerne l'efficacité de cette filière, sa capacité à produire la compétence formelle permettant aux élèves de commencer l'école secondaire. La filière individuelle a fortement échoué à fournir le support pédagogique nécessaire aux élèves d'origine étrangère n'ayant jamais assisté à l'école obligatoire en Suède. Mais cette filière est plus efficace en ce qui concerne les élèves provenant directement de l'école obligatoire suédoise.

D'après D. Broady (2000), l'échec de la filière individuelle comme stratégie d'équité est une conséquence de la réforme de l'école secondaire introduite dans les années quatre-vingt-dix. Cette réforme ayant instauré pour tous une durée de scolarisation en filières de trois ans a augmenté l'exigence de l'enseignement académique des matières curriculaires, en particulier l'enseignement du suédois, de l'anglais et des mathématiques. Cette survalorisation de l'enseignement académique pour tous a affecté négativement les possibilités de réussite scolaire de jeunes des secteurs socio-ethniques défavorisés.

Afin de rendre cette filière individuelle plus efficace, le Gouvernement a proposé une augmentation de ses ressources économiques pour l'année 2004. La proposition gouvernementale de l'année 2005 « Connaissance et qualité – onze étapes pour le développement de l'école secondaire » soulignait le besoin d'améliorer la qualité éducative de la filière individuelle. Cette proposition stipule aussi que l'enseignement dans cette filière devrait être à temps complet, et non plus seulement, comme auparavant, seulement à mi-temps. Cette limitation du temps d'enseignement aurait empêchée les élèves de recevoir une éducation équitable en relation avec les élèves d'autres filières de l'école secondaire. De manière à aider

les municipalités pour cette augmentation du temps d'enseignement, l'État a donné aux municipalités une aide économique de 450 millions de couronnes suédoises par an (Utbildningsdepartementet, 2004). Cette proposition gouvernementale a commandé à la direction nationale l'élaboration d'un plan de développement de la qualité éducative de cette filière avec les objectifs suivants : développer la compétence du travail pédagogique des municipalités et des écoles en ce qui concerne la qualité éducative de la filière individuelle ; aider les municipalités à planifier l'enseignement à temps complet pour la filière individuelle ; encourager la diffusion des expériences positives et effectives en ce qui concerne la qualité d'enseignement dans cette filière et suivre le travail des municipalités en ce qui concerne l'organisation et le financement de l'enseignement de la filière individuelle (Utbildningsdepartementet, 2004).

Ayant un objectif de « remédiation », la PEP concernant la filière individuelle fonctionne comme une action compensatoire visant la réussite scolaire des élèves n'ayant pas acquis à l'école obligatoire la compétence formelle nécessaire pour commencer l'école secondaire. Une des stratégies les plus importantes de la PEP pour la filière individuelle est le développement de la compétence pédagogique des enseignants et directeurs d'école. À cet effet, la direction nationale du Développement scolaire a créé un site Internet avec du matériel d'appui pédagogique montrant des exemples positifs d'organisation et d'enseignement, ainsi que des reportages et des conférences organisées à ce sujet. Des lieux de rencontre pour les autorités scolaires municipales de 191 municipalités ont été créés. Une conférence nationale sur « Les élèves d'origine étrangère récemment émigrés en Suède » et une autre sur « Le développement scolaire » ont été organisées. Dix-neuf « réseaux régionaux » pour stimuler l'échange d'expériences pédagogiques ont été initiés et financés par la direction nationale du Développement scolaire. Les responsables de ces réseaux ont aussi reçu la formation pédagogique au niveau universitaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2007e).

La direction nationale du Développement scolaire (Myndigheten för Skolutveckling, 2007e) souligne l'impossibilité de mesurer à court terme les effets de cette PEP sur les résultats académiques des élèves de la filière individuelle. Cependant, les municipalités se montrent positives sur

l'organisation de conférences et des lieux de rencontre comme stratégies visant à développer leurs compétences pédagogiques.

D'après la direction nationale de l'Enseignement scolaire (Skolverket, 2007e), la filière individuelle peut fonctionner comme une possibilité de secours pour l'élève au niveau individuel mais elle contribue à la ségrégation dans l'école obligatoire et l'école secondaire au niveau national. La qualité et la quantité des heures d'enseignement constituant cette filière diffèrent encore beaucoup d'une municipalité à l'autre, même si la plupart d'entre elles ont pu apporter des améliorations. Dans quelques municipalités la filière individuelle est devenue une place où l'école obligatoire ou l'école secondaire municipale transfèrent les élèves considérés comme problématiques au lieu d'assumer la responsabilité de leur apprentissage.

Ségrégation, décentralisation et individualisation

Les PEP de la direction nationale du Développement scolaire analysées dans ce rapport mettent l'accent sur le développement de la compétence formelle des enseignants, des directeurs d'écoles et des responsables municipaux et la diffusion des expériences positives d'enseignement. Néanmoins les effets directs de ces PEP sur l'échec scolaire des enfants des groupes sociaux et ethniques défavorisés sont difficiles à mesurer à court terme. En même temps il faut aussi réfléchir aux effets collatéraux du choix des PEP ciblant uniquement les groupes et programmes d'études les plus affectés par l'échec scolaire.

La Suède a une longue tradition de dispositifs d'équité spécialement destinés aux enfants d'origine étrangère, mais sans résultat positif. Un travail de recherche sur la ségrégation structurelle dans la société suédoise (Integrations-och jämställdhetsdepartementet, 2005) montre aussi une tendance du système éducatif à réduire les différences entre les individus et les groupes à des différences culturelles pas clairement définies et établies. Cette ségrégation structurelle tend souvent à développer des politiques éducatives de diversité limitées aux écoles ayant un grand nombre d'élèves d'origine étrangère au lieu de développer une politique générale de diversité pour la totalité des écoles. Cette politique de diversité a souvent souligné les carences et problèmes chez les enfants

d'origine étrangère pour apprendre la langue suédoise. Dans la mesure où ces enfants sont considérés comme des « exceptions », ils ont souvent été objets des PEP les ciblant principalement ou exclusivement.

Le ciblage des enfants d'origine étrangère est problématique car il occulte un procès de reproduction des inégalités sociales et éducatives et une domination de la majorité suédoise sur les minorités ethniques. La politique de diversité de l'école suédoise a souvent employé un discours essentialiste sur les différences culturelles qui d'une manière déterministe conditionne la mentalité et les conduites des individus et groupes. L'utilisation de catégorisations et stéréotypes sur les divers groupes ethniques est un instrument souvent employé pendant les périodes où le système éducatif est dans le même temps affecté par des exigences d'efficacité et par une politique de diminution de ressources économiques (Integrations-och jämställdhetsdepartementet 2005, 2006). La politique éducative pour la diversité tend à considérer les élèves d'origine étrangère comme sujets principalement culturels et par conséquent elle risque de renforcer l'exclusion et la ségrégation de ces élèves dans le système éducatif (Integrations-och jämställdhetsdepartementet, 2006).

Le choix de PEP disposant des stratégies d'amélioration de l'enseignement des langues pour les enfants d'origine étrangère est basé sur des recherches pédagogiques montrant les effets positifs de l'enseignement de la langue d'origine et de la matière suédois seconde langue. Cependant, cette vision pédagogique n'est questionnée nulle part dans les plans de PEP ciblant les enfants des banlieues affectées par la ségrégation. Bien qu'une évaluation (Myndigheten för Skolutveckling, 2004a) sur la matière suédois seconde langue met en question l'existence d'une matière scolaire avec des objectifs et des qualifications seulement destinés à une catégorie d'élèves, cette PEP ne met pas en question l'existence des différents programmes curriculaires et des critères de qualification pour différents groupes d'élèves.

Les mesures visant à développer l'enseignement de diverses matières scolaires dans la langue d'origine des élèves peuvent être vues comme une stratégie permettant un meilleur apprentissage des contenus scolaires. Néanmoins, l'enseignement de la langue maternelle est en Suède une stratégie destinée préférentiellement aux groupes ethniques les plus défavorisés socialement et économiquement, comme les enfants

parlant le somalien, l'arabe et l'albanais. Par contre les minorités plus intégrées à la société suédoise comme la minorité finnoise ou anglaise ne participent pas à l'enseignement de la langue d'origine avec la même ampleur. Il manque par conséquent une discussion plus profonde sur les effets de l'expansion de l'enseignement des matières scolaires en langue d'origine à partir d'une analyse d'une relation classe sociale / langue d'origine. Une réflexion plus développée sur les risques des stratégies de PEP visant l'égalité de résultats à travers une séparation organisationnelle et pédagogique d'élèves de groupes sociaux et ethniques défavorisés manque aussi.

Dans les plans de la PEP pour les périodes 2003-2005 et 2006-2007, les mesures entamées sont plutôt concentrées sur la réduction de l'échec scolaire conçu comme un résultat de la ségrégation ethnique plutôt qu'une conséquence de l'interaction de l'ethnicité avec la classe sociale et le genre. Ce discours de la ségrégation ethnique a par conséquent favorisé la création de stratégies de développement concentrées sur l'enseignement de la langue suédoise seconde langue et la langue d'origine. Or le manque d'une problématisation de ces stratégies à partir des effets de la classe sociale des élèves ne permet pas de réfléchir sur les risques d'une stigmatisation plus profonde des groupes sociaux les plus défavorisés.

La limitation de l'appui de la direction nationale du Développement scolaire à l'étape d'analyse des besoins de la PEP 2006-2007 est justifiée par la décentralisation du système éducatif, les municipalités étant les responsables de l'amélioration des résultats dans la pratique scolaire. Par conséquent, on restreint le rôle de l'État en ce qui concerne cette PEP à l'aide aux municipalités dans l'étape d'organisation de ces stratégies d'amélioration. De cette manière, ce sont les municipalités, et pas l'État, qui sont les principales responsables de la réussite ou de l'échec de ces PEP.

Les plans de la PEP ciblant les enfants des banlieues affectées par la ségrégation pour les périodes 2003-2005 et 2006-2007 font référence aux conséquences négatives de la décentralisation scolaire, en soulignant l'existence des différences considérables entre les ressources économiques municipales adressées à l'enseignement des élèves d'origine étrangère. Il manque pourtant une réflexion plus profonde sur les conséquences de la décentralisation en ce qui concerne l'interprétation et l'adaptation des

objectifs nationaux faits par la pratique scolaire en relation à la classe sociale des élèves.

Cette réflexion semble d'autant plus nécessaire que la décentralisation de l'école suédoise introduite par la réforme néolibérale des années quatre-vingt-dix risque de créer différents objectifs pour différents groupes sociaux et ethniques. Des travaux de recherche (Skolverket 2004b, 2004c, 2006 ; Perez Prieto *et al.*, 2003) montrent de fait, ainsi déjà, une tendance à l'augmentation de la ségrégation et des inégalités dans le système éducatif suédois en rapport au procès de décentralisation. On enregistre une variation considérable entre les possibilités des municipalités de disposer des ressources humaines et économiques pour garantir l'équité d'éducation.

L'étude de J. E. Gustafsson (2006) montre par exemple une augmentation de la ségrégation scolaire et des inégalités concernant les ressources disposées pour le personnel scolaire depuis 1992. Cette recherche soutient que les écoles et les banlieues défavorisées ont moins de possibilités pour garantir une éducation de qualité en accord avec la déclaration des droits de l'enfant. Les résultats de cette recherche montrent que le pourcentage de professeurs avec formation pédagogique et l'élève-professeur a diminué dramatiquement à partir des années quatre-vingt-dix.

Même si le résultat scolaire des élèves n'est pas une variable facile à utiliser (Gustafsson, 2006), cette variable nous permet une certaine compréhension de ce qui se passe concernant le standard de connaissances des élèves. À cet effet, la recherche de la direction nationale d'Éducation scolaire (Skolverket, 2006) montre que la décentralisation et la privatisation du système éducatif suédois a augmenté la variation entre les écoles concernant les résultats académiques des élèves et la ségrégation scolaire.

La tendance extrême à « individualiser » peut être considérée comme une forme de décentralisation du système éducatif suédois, transférant le contrôle et la responsabilité de l'apprentissage des professeurs aux élèves. Néanmoins, cette stratégie d'équité basée sur l'individualisation extrême, le curriculum guidé par l'enfant, le libre choix et la flexibilité scolaire risquent d'augmenter les différences de résultat des groupes au lieu de les réduire.

M. Dovemark (2004) montre par exemple que l'individualisation de l'enseignement à partir d'un curriculum guidé par l'enfant caractérisant l'école suédoise a été peu problématisé en Suède. Cette vision basée sur l'exaltation de la flexibilité et du libre choix, limite le rôle de professeurs au support et à l'aide du travail indépendant de l'élève. Cependant, cette individualisation extrême n'a fait qu'approfondir les différences d'attitudes vers le travail scolaire de chaque groupe social. Étant donné que les élèves sont responsables de leur propre enseignement, ils ont une tendance à faire des choix de forme de travail et de buts scolaires en relation aux habitus de leur classe sociale. Par ailleurs, un rapport de recherche publié par la direction nationale du Développement (Vinterek, 2006) constate que depuis les années quatre-vingt-dix le travail individualisé a augmenté au détriment de l'enseignement destiné à toute la classe. Cette explosion du travail individualisé comme méthode pédagogique n'a pas permis la variation de formes d'enseignement dans les écoles suédoises. Cette vogue d'individualisation a entraîné une diminution dans l'enseignement et l'instruction des professeurs en contact direct avec les enfants. L'individualisation a entraîné une dégradation du milieu d'apprentissage des écoles. Cette vogue d'individualisation n'a pas été sérieusement questionnée par la recherche pédagogique en Suède. Le but de l'utilisation de l'individualisation au niveau scolaire est diffus et pas clair. Par ailleurs, les impacts de l'individualisation sont aussi difficiles à évaluer.

Malgré le fait que la recherche en éducation commence à montrer des effets négatifs de la décentralisation et de l'individualisation extrême, les PEP analysées dans ce rapport manquent d'actions visant à réduire ces effets. Au contraire, les mesures entamées pour développer la diversité et la formation éducative des personnels visent rarement à réduire les effets négatifs de la décentralisation et de l'individualisation extrême. Ces effets semblent même souvent être négligés.

Conclusions

Même si les plans des PEP de la direction nationale du Développement scolaire sont basés sur des études montrant le besoin de prendre en compte les effets particuliers du procès de stigmatisation ethnique du

développement de la ségrégation des banlieues défavorisées, la concentration des actions politiques et pédagogiques sur la ségrégation ethnique a aussi des risques.

Les dispositifs visant l'égalité de résultats à travers une séparation organisationnelle et pédagogique des élèves ont aussi échoué à faire diminuer les différences de résultats entre les élèves. L'introduction d'un programme curriculaire spécifique pour l'enseignement « suédois seconde langue » visant à assurer une bonne maîtrise de la langue à certains groupes d'élèves d'origine étrangère, risque, dans la pratique, d'augmenter la discrimination que subissent ces élèves. De la même manière, l'existence de la filière individuelle dans l'enseignement secondaire, comme dispositif d'aide aux enfants qui ne bénéficient pas des compétences formelles de l'école obligatoire, n'a pas réussi à assurer l'égalité de résultats. Cette filière risque de fonctionner comme un « lieu de dépôt » destiné aux élèves ayant été considérés comme problématiques ou « difficiles » dans l'école obligatoire ou l'école secondaire.

Les PEP ciblant les groupes ou les filières analysés dans notre rapport ne prennent pas en compte l'effet négatif de la décentralisation et de l'individualisation extrême du système éducatif suédois et risquent de négliger les effets conjoints de la classe sociale, de la différenciation sexuée et de l'ethnicité dans l'échec scolaire. Elles ne prennent pas en compte non plus les effets négatifs d'une perspective visant à limiter les politiques éducatives de diversité aux élèves d'origine étrangère au lieu de développer une politique générale de diversité pour tous les élèves du système éducatif suédois.

Dans la mesure où il manque une analyse des effets de l'individualisation et de la décentralisation en relation à la classe sociale et au sexe des élèves étrangers et des élèves de la filière individualisée, les PEP analysées dans ce rapport ne deviennent qu'un autre exemple de la tradition basée sur les différences culturelles ethniques, dominante dans la politique d'éducation suédoise des deux dernières décennies, tout en prenant ainsi aussi le risque d'échouer sur la voie de l'objectif d'équité éducative en Suède.

Références bibliographiques

Documents scientifiques

- BROADY D. (2000). « Inledning » [Introduction]. In D. BROADY (éd.), *Skolan under 1990. Sociala förutsättningar och utbildningsstrategier* [L'école pendant les années 1990. Conditions sociales et stratégies d'éducation]. *Sociology of Education and Culture Research Rapport*. Nr 27 SEC, ILU Uppsala universitet. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skeptron.uu.se/broadly/sec/archives.htm>> (consulté le 15 février 2008).
- DOVEMARK M. (2004). *Ansvar – flexibilitet – valfrihet. En etnografisk studie om en skola i förändring* [Responsabilité – flexibilité – libre choix. Une étude ethnographique sur une école en changement]. Göteborg : ACTA (Göteborg Studies in Educational Sciences 233).
- DUPRIEZ V. & DUMAY X. (2004). « L'égalité dans les systèmes scolaires : effet école ou effet société? ». *Les Cahiers de recherche en éducation et formation*, n° 31.
- FRANCIA G. (1999). *Policy som text och som praktik. En analys av likvärdighetsbegreppet i 1990-talets utbildningsreform för det obligatoriska skolväsendet*. [Politique comme texte et comme pratique. Une analyse sur le concept d'équité dans la réforme éducative de l'école obligatoire pendant les années quatre-vingt-dix]. Doctoral Dissertation. Stockholm : Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- FRANCIA G. (2005). « La marche vers l'équité en Suède ». In M. DEMEUSE et al. (éd.), *Vers une école juste et efficace. Vingt-six contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles : De Boeck Université (Économie, société, région), p. 25-46.
- FRANCIA G. (2007a). « Religiösa friskolor, en fråga om rättvisa » [Écoles religieuses privées, une question de justice]. In J. BERGLUND & G. LARSSON (éd.), *Religiösa friskolor i Sverige: Historiska och nutida perspektiv* [Écoles religieuses privées en Suède. Une perspective historique et actuelle]. Lund : Studentlitteratur.

- FRANCIA G. (2007b). *The Negotiation of the Right of the Child to Education in the Name of Religion*. Paper presented to the conference *Religion on the Borders: New Challenges* in the Academic Study of Religion. Södertörn : Södertörn University College, April 19-22, 2007.
- GISSELBERG K., LINDBLOM S. & MÅRALD G. (2007). *Utvärdering av projektet Idéskolor för mångfald. Delrapport 2* [Évaluation du projet Écoles des idées pour la diversité. Rapport partiel 2]. Umeå : Umeå Center for Evaluation Research (ECER). Août 2007. Document disponible sur Internet à l'adresse: <<http://ideskola.skolutveckling.se/pdf/Delrapport2.pdf>> (consulté le 7 octobre 2007).
- GUSTAFSSON K. (2004). *Muslimsk skola, svenska villkor* [Écoles islamiques, conditions suédoises]. Doctoral Thesis. Umeå : Boréa Bokförlag.
- GUSTAFSSON J. E. (2006). *Barns utbildningssituation* [La situation éducative des enfants]. Stockholm : Rädda Barnen.
- HULTQVIST E. (2001). *Segregerande intergrering: en studie av gymnasieskolans individuella program* [Intégration ségrégative : une étude de la filière individuelle de l'école secondaire]. Stockholm : HLS förlag.
- HÖGDIN S. (2007). *Utbildning på (o)lika villkor: om kön och etnisk bakgrund i grundskolan* [Différences en éducation : à propos du genre et de l'ethnicité à l'école obligatoire]. Stockholm : Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.
- INCA (2007). *Country description: Sweden*. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.inca.org.uk/index.html>> (consulté le 10 mai 2007).
- ISLING Å. (1980). *Kampen för och mot en demokratisk skola*. [La lutte pour une école démocratique]. Stockholm : SOBER Förlag.
- LAHDENPERÄ P. (1997). *Invandrarbakgrund eller skolsvårigheter?: En textanalytisk studie av åtgärdsprogram för elever med invandrarbakgrund* [Origine étrangère ou problème scolaire? Une étude d'analyse de texte sur les programmes d'aide aux élèves d'origine étrangère]. Stockholm : HLS.
- LINDENSJÖ B. & LUNDGREN U. P. (2002). *Utbildningsreformer och politisk styrning* [Réformes éducatives et gestion politique]. Stockholm : HLS Förlag.

- OECD (2005). *Equity in Education Thematic Review. Country Note*.
Document disponible sur Internet à l'adresse :
<<https://www.oecd.org/dataoecd/10/5/35892546.pdf>> (consulté le 15 septembre 2007).
- PEREZ PRIETO H. *et al.* (2003). « Together? On Childcare as a Meeting Place in Swedish City ». *Scandinavian Journal of Educational Research*, vol. 47, n° 1, p. 43-62.
- RICHARDSON G. (2004). *Svensk utbildningshistoria: skola och samhälle förr och nu* [Histoire de l'éducation suédoise : école et société d'auparavant et d'aujourd'hui]. Lund : Studentlitteratur.
- SJÖGREN A. (1995). « En "bra" svenska, från rimligt krav till försvarsmekanism » [Un "bon" suédois, d'une exigence raisonnable à une mécanique de défense]. Contribution pour la conférence IMER *Det mångkulturella Sverige efter år 2000. Forskning och framtidsvisioner* [La Suède multiculturelle après l'année 2000], 26-27 octobre, Lund (Suède).
- STIGENDAL M. (2001). *Framgång – vad är det? Mötet mellan innanförskap och utanförskap i skolan* [Le succès – qu'est-ce-que c'est? Rencontre entre l'inclusion et l'exclusion à l'école]. Lärarutbildningen. Regionalt utvecklingscentrum. Malmö : Malmöhögskolan. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://webzone.lut.mah.se/projects/MS1/upload/download.asp?file=40109100303859>> (consulté le 25 septembre 2007).
- VINTEREK M. (2006). « Individualisering i ett skolsammanhang » [L'individualisation dans un contexte scolaire]. *Forskning i fokus*, n° 31. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolutveckling.se/sok/?q=Vinterek+individualisering&btnG=S%C3%B6k&output=xml_no_dtd&client=default_frontend&num=10&proxystylesheet=securesearch> (consulté le 25 septembre 2007).
- WALLIN E. (2002). « Jämlikhet, likvärdighet och individer i undervisning » [Égalité, équité et individus dans l'enseignement]. *Pedagogisk Forskning i Sverige*, 7 (3), p. 200-209.

- WIJNBLADH O. (2007). « Nationella prov i flera ämnen » [Des preuves nationales concernant plusieurs matières scolaires]. *Dagens Nyheter*, 3 mai 2007. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?d=147&a=645802>> (consulté le 22 juillet 2008).
- WILDT-PERSSON A. & ROSENGREN P. G. (2001). « Equity and Equivalence in the Swedish School System ». In W. HUTMACHER, D. COCHRANE & N. BOTTANI (éd.), *In Pursuit of Equity in Education. Using International Indicators to Compare Equity Policies*. The Netherlands : Kluwer, p. 299-321.

Textes officiels

- FINANSDEPARTEMENTET [SUÈDE : MINISTÈRE DES FINANCES] (2004) *PROP. 2004/05:1. Budgetpropositionen för 2005*. [Proposition de budget]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.regeringen.se>> (consulté le 10 mai 2007).
- INTEGRATIONSVERKET [DIRECTION NATIONALE DE L'INTEGRATION] (2004). *Integrationsverkets årsredovisning 2004* [Rapport annuel 2004 de la direction nationale de l'Intégration]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.temaasyl.se/Templates/Page.aspx?id=301>> (consulté le 7 octobre 2007).
- INTEGRATIONS- OCH JÄMSTÄLLDHETSDEPARTEMENTET [SUÈDE : MINISTÈRE DE L'INTÉGRATION ET DE L'ÉGALITÉ DES SEXES] (2005). *SOU 2005:56. Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige. Utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet* [La maison en verre bleu et jaune – discrimination structurelle en Suède. Recherche sur la discrimination structurelle à cause de l'appartenance ethnique ou religieuse]. Rapport officiel du Gouvernement suédois. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.regeringen.se/sb/d/5073/a/46188>> (consulté le 15 avril 2007).

INTEGRATIONS- OCH JÄMSTÄLLDHETSDEPARTEMENTET [SUÈDE : MINISTÈRE DE L'INTÉGRATION ET DE L'ÉGALITÉ DES SEXES] (2006). SOU 2006:40. *Utbildningens dilemma Demokratiska ideal och andrafrigerande praxis*. Rapport av Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering Stockholm 2006 [Le dilemme de l'éducation : les idéaux démocratiques et la pratique discriminatoire. Rapport de la commission de recherche sur l'intégration et la discrimination structurelle. Stockholm 2006]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.regeringen.se/content/1/c6/06/17/98/1fb66fa9.pdf>> (consulté le 7 octobre 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2003a). *Områden och åtgärder som bör prioriteras i utvecklingsarbete inom utbildningsväsendet*. Dnr 2003-754. [Des endroits et des mesures qui doivent être priorités dans le travail de développement dans le système éducatif]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolutveckling.se>> (consulté le 15 mai 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2003b). Delrapport, 2003-12-01 Dnr 2003:639. *Uppdrag att stödja kommunernas arbete att förbättra utbildningsvillkoren i utsatta områden* [Mission d'appui au travail communal pour l'amélioration des conditions éducatives des banlieues défavorisées]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolutveckling.se>> (consulté le 5 mai 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2004a). *Kartläggning av svenska som andraspråk*. Dnr 2003:757 [Une étude de recherche sur le suédois seconde langue]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolutveckling.se/digitalAssets/116334_defkartlaggmars04.pdf> (consulté le 5 mai 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2004b). Delrapport 2, 2004-11-23. Dnr 2003:639. *Mångfald och likvärdighet Uppdrag att stödja kommunernas arbete med att förbättra utbildningsvillkoren i områden präglade av mångfald och social utsatthet*. [Diversité et équité. Mission d'appui au travail communal pour l'amélioration des conditions éducatives des banlieues caractérisées par la diversité ethnique et la ségrégation sociale]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolutveckling.se>> (consulté le 5 mai 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2005a). *Bättre resultat och minskade skillnader – planering för mångfaldsarbete 2006-2007* [Meilleurs résultats et différences réduites – planification pour le travail sur la diversité 2006-2007] Dnr 2005 :177. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolutveckling.se/digitalAssets/86450_mangfaldsplan2006_2007.pdf> (consulté le 5 mai 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2005b). *Årsredovisning 2004* [Rapport annuel 2004]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolutveckling.se/digitalAssets/114944_arsredovisning_2004.pdf> (consulté le 7 octobre 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2005c). *Uppdrag till Myndigheten för skolutveckling att arbeta för förbättrad förskole- och skolsituation i segregerade områden. Slutrapport. 2005-12.02* [Mission de la direction nationale du Développement scolaire. Pour améliorer la situation préscolaire et scolaire des banlieues ségréguées. Rapport final 2005-12.02]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolutveckling.se/sok/?q=stigendal&output=xml_no_dtd&client=default_frontend&num=10&proxystylesheet=securesearch> (consulté le 7 octobre 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2006). *Årsredovisning 2005* [Rapport annuel 2005]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolutveckling.se/digitalAssets/114945_arsredovisning2005_msu_webb.pdf> (consulté le 7 octobre 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2007a). *Dialoger brygger broar och bryter barriärer* [Les dialogues construisent des ponts et cassent les barrières]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolutveckling.se/innehall/mangfald_likvardighet/utvecklingsdialoger/Mer_om_dialoger/> (consulté le 7 octobre 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2007b). *Ideskola för mångfald* [École des idées pour la diversité]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://ideskola.skolutveckling.se/index.php>> (consulté le 7 octobre 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2007c). *Tema modersmål* [Sujet langue d'origine]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://modersmal.skolutveckling.se/projekt/index.php?module=htmlpages&func=display&pid=10>> (consulté le 7 octobre 2007).

MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2007d). *Förslag till Nationell strategi för nyanlända barn och ungdomar* [Proposition pour une stratégie nationale pour les enfants et jeunes d'origines étrangères récemment arrivés en Suède]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolutveckling.se/innehall/mangfald_likvardighet/nyanlanda/nationell_strategi/> (consulté le 7 octobre 2007).

- MYNDIGHETEN FÖR SKOLUTVECKLING [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DU DÉVELOPPEMENT SCOLAIRE] (2007e). *Slutredovisning av uppdraget om kvalitetsutveckling inom gymnasieskolans individuella program*. Dnr 2006:16 [Rapport final sur la mission de développement de la qualité dans la filière individuelle de l'école secondaire]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolutveckling.se/digitalAssets/116594_Slutredovisning_IV-uppdraget.pdf> (consulté le 23 juillet 2008).
- SCB (2006). *På tal om utbildning 2006* [À propos de l'éducation 2006]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.scb.se/statistik/_publikationer/UF0527_2006A01_BR_UF07ST0601.pdf> (consulté le 25 septembre 2007).
- SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2001). *Den hägrande framtiden...? Regeringsuppdrag « Konsekvenser av de nya behörighetsreglerna till gymnasieskolan » – slutrapport* [L'avenir séduisant. Mission gouvernementale. « Conséquences de la nouvelle réglementation pour les formalités concernant l'admission à l'école secondaire »]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se>> (consulté le 15 mai 2006).
- SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2003). *Bättre grundskolebetyg för både pojkar och flickor* [Meilleures notes finales à l'école obligatoire pour les garçons et pour les filles]. Pressmeddelande, 2002-12-18. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se/>> (consulté le 25 août 2008).
- SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2004a). *Utan fullständiga betyg – varför når inte alla elever målen?* [Les élèves qui n'ont pas les notes requises pour commencer à l'école secondaire. Pourquoi tous les enfants ne réussissent pas aux objectifs nationaux d'éducation ?] Rapport 202. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se/>> (consulté le 25 août 2008).

SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2004b). *Handlingsplan för en rättssäker och likvärdig betygssättning*. Dnr. 00-2004:556. [Plan d'action pour une qualification en accord avec la loi et équitable]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.skolverket.se/content/1/c4/07/76/Handlingsplan_betygssattning.pdf> (consulté le 15 mai 2006).

SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2004c). *Allmänna råd och kommentarer. Likvärdig bedömning och betygssättning* [Des conseils généraux et des commentaires. Une évaluation et une qualification équitable]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se/sb/d/208/a/218;jsessionid=DC10BF23632707744A0BACB8108AB928>> (consulté le 15 mai 2006).

SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2006). *Vad händer med likvärdigheten i svensk skola? En kvalitativ analys av variation och likvärdighet över tid*. Rapport 275 :2006 [Que se passe-t-il avec l'équité dans l'école suédoise? Une analyse qualitative sur la variation et l'équité dans le temps. Rapport 275, 2006]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se>> (consulté le 30 septembre 2007).

SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2007a). *Le système scolaire suédois*. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se/sb/d/376>> (consulté le 15 septembre 2007).

SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2007b). *Descriptive data on pre-school activities, school-age childcare, schools and adult education in Sweden 2006*. Swedish National Agency for Education report no. 283. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se/sb/d/356/a/1326>> (consulté le 15 avril 2007).

- SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2007c). *Andelen behöriga till gymnasieskolan är den lägsta på tio år*. Pressmeddelande, 2007-2008-14 [Le pourcentage des élèves ayant les compétences formelles pour entrer à l'école secondaire est le plus bas depuis dix ans]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se/sb/d/203/a/9642>> (consulté le 15 août 2007).
- SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2007d). *SALSA databas* [SALSA base de données]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://salsa.artisan.se/>> (consulté le 7 octobre 2007).
- SKOLVERKET [SUÈDE : DIRECTION NATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE] (2007e). *Kommuner har satsat på de individuella programmen* [Les municipalités ont investi la filière individuelle]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se/sb/d/1707/a/9247;jsessionid=C2FE6510DEE28302ECE3F3BFCB92D7C8>> (consulté le 15 mai 2007).
- UTBILDNINGSDEPARTEMENTET [SUÈDE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION] (1994a). SOU 1994:1194, *Grundskoleförordning* [L'Ordonnance nationale d'éducation]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=1994:1194>> (consulté le 7 octobre 2007)
- UTBILDNINGSDEPARTEMENTET [SUÈDE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION] (1994b). *Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet-lp0 94* – [Le curriculum pour le système éducatif obligatoire, l'école préscolaire et l'école de récréation]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se/sb/d/468/a/1841>> (consulté le 30 septembre 2007).
- UTBILDNINGSDEPARTEMENT [SUÈDE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION] (1995). SOU 1995:109. *Likvärdig utbildning på lika vilkor. Slutbetänkande av Friskolekommittén* [Une éducation équitable aux conditions égales. Rapport final du comité sur écoles privées]. Rapport officiel du Gouvernement suédois. Stockholm : Fritzes offentliga publikationer.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET [SUÈDE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION] (1997). Skollagen (SFS 1997 :1212) [La loi d'éducation]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&dok_id=SFS1985:1100&rm=1985&bet=1985:1100> (consulté le 7 octobre 2007).

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET [SUÈDE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION] (2004). Regeringens proposition 2003/04:140. *Kunskap och kvalitet – elva steg för utvecklingen av gymnasieskolan* [Proposition gouvernementale 2003-2004 :140. Savoir et qualité – onze pas pour le développement de l'école secondaire]. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.skolverket.se/content/1/c4/79/67/prop.pdf>> (consulté le 25 septembre 2007).

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET [SUÈDE : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, (2007). SOU 2007:28. *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan – Förslag till nytt mål och uppföljningssystem* [Des objectifs d'éducation nationaux et des exigences de connaissances précisées. Une proposition pour des nouveaux objectifs nationaux et pour un système d'évaluation]. Rapport officiel du Gouvernement suédois. Document disponible sur Internet à l'adresse : <<http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/81428>> (consulté le 17 septembre 2007).

Conclusion générale

Les politiques d'éducation prioritaire en Europe, d'un « âge » et d'un pays à l'autre

Jean-Yves Rochex

Université Paris 8-Vincennes-Saint-Denis

Que conclure¹ de cette première étape de notre travail? Quels enseignements, quels premiers éléments d'analyse, quels questionnements pouvons-nous tirer de l'élaboration, de la lecture et de la confrontation des huit chapitres qui précèdent, et des présentations qui y sont faites des « politiques d'éducation prioritaire » (PEP) mises en œuvre dans chacun des huit pays concernés par notre étude?

On l'a dit, une des premières difficultés de notre entreprise, laquelle est également une des premières pistes de réflexion pour mieux penser les PEP et leurs évolutions en Europe, réside dans les usages ou non-usages du terme même de *politiques d'éducation prioritaire* (ou de ses corollaires) dans nos huit pays; elle réside tout autant à la fois dans la diversité des mesures et dispositifs que les auteurs de ces huit chapitres ont regroupés, présentés et analysés sous ce vocable, et dans les usages légèrement différents que cette diversité les a conduits à faire de la définition commune que nous nous étions donnée au départ de ce travail collectif. Les termes mêmes de *politiques d'éducation prioritaire*, ou de *politiques de discrimination positive*, sont d'usage courant, voire correspondent à des catégories politico-administratives dans ceux des pays concernés par notre étude où ce type de préoccupations et de dispositifs politiques est

1. Cette conclusion a tiré grand profit des multiples échanges auxquels a donné lieu la première étape de notre travail de recherche, tant au cours des séminaires regroupant les différentes équipes nationales qu'au sein de l'équipe de coordination. Elle n'engage pour autant que la responsabilité de son auteur.

le plus ancien, que l'on y ait affaire à une politique clairement labellisée (comme c'est le cas en France, en Belgique et au Portugal) ou à une floraison de dispositifs très divers, regroupés sous ce qui apparaît comme un concept ou un label parapluie, selon l'heureuse expression de nos collègues anglais. Tel n'est pas le cas dans d'autres pays, tels la Roumanie ou la République tchèque, venus plus tard, et dans d'autres contextes sociopolitiques, à la mise en œuvre de dispositifs ciblés sur des catégories de population considérées comme étant « à risque ». Concernant ces pays, le regroupement sous l'appellation PEP de ces dispositifs et des mesures qu'ils recouvrent est le fait des auteurs qui nous les présentent et les analysent dans les chapitres qu'ils leur consacrent, mais il ne correspond pas à une catégorie d'actions politico-administratives, celle-ci étant plutôt pensée et désignée, selon les termes de l'appel d'offres européen auquel nous avons répondu et selon les catégories désormais dominantes dans les organismes inter- ou supra-nationaux tels que la Commission européenne, en termes de « politiques éducatives adaptées aux besoins des groupes à risque ».

Il n'est dès lors pas surprenant que les équipes des différents pays n'aient pas fait strictement le même usage de la définition commune que nous nous étions initialement donnée des PEP comme

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

Outre le fait que le désavantage scolaire est susceptible de bien des définitions, le lecteur attentif aura ainsi remarqué que, pour ne prendre qu'un seul exemple, le domaine du handicap, des politiques et institutions éducatives visant des catégories de population définies selon des critères de type nosographique ou médical, domaine que nous avons initialement considéré comme n'entrant pas dans le champ de notre étude, a néanmoins été inclus dans ce champ par les auteurs de certains chapitres de ce livre, lesquels nous ont dit ne pas pouvoir séparer, dans leurs analyses, ce domaine et ses évolutions de ceux qui concernent d'autres catégories de population ciblées par les politiques et les dispositifs peut-être plus facilement identifiables comme relevant de PEP.

Il nous semble qu'il faut voir là non une incohérence, un déficit de problématisation ou une scorie qu'il conviendrait d'éliminer ou de réduire autant que faire se peut, pas plus que le symptôme de l'inanité de l'approche comparative que nous essayons de mettre en œuvre, mais bien plutôt une invite, une occasion et une chance pour mieux penser notre objet, mieux analyser ce que sont les PEP, leurs évolutions et leurs contradictions dans les différents contextes nationaux et internationaux, sociaux et historiques, dans lesquels nous pouvons en observer et en analyser l'élaboration et la mise en œuvre. C'est pourquoi il nous a paru nécessaire de ne surtout pas limiter notre approche comparative à un point de vue synchronique sans mettre en perspective et nous donner une chance d'interpréter les évolutions, les convergences et divergences observées, par un point de vue diachronique. Précisons de suite qu'un tel point de vue diachronique, s'il doit s'attacher à décrire et comprendre pourquoi et comment ce type de politiques apparaît et se transforme, se présente et s'argumente comme visant tels ou tels objectifs et comme répondant à tels ou tels problèmes, à différentes époques et dans différents contextes, n'a rien à voir avec un point de vue unilatéral, historiciste ou développemental, qui viserait à mettre en évidence des lois et des processus généraux étendant leur empire par-delà les frontières et les histoires nationales et sociales, et n'étant pas affectés par celles-ci. Il vise tout au contraire à promouvoir une analyse comparative dynamique, prenant en considération l'épaisseur et l'ancrage historiques des processus et des dispositifs politiques étudiés, sans méconnaître le poids et l'influence des politiques et des institutions supra-nationales (sur ce point, cf. Dubar, Gadea & Rolle, 2003 ; Mons, 2007).

Les PEP, d'une période et d'un contexte à l'autre

Il n'est évidemment pas possible, dans le cadre de cette conclusion, de faire l'histoire et l'archéologie exhaustives des PEP et des concepts et problématisations dont se sont inspirés leurs promoteurs, depuis les politiques d'éducation compensatoire (PEC) nées aux États-Unis au milieu des années soixante (cf. Little & Smith, 1971 ; Robert, 2007) jusqu'à nos jours. Il est néanmoins utile de rappeler que ceux des pays européens qui ont, les premiers, mis en place ce type de politiques

étaient des pays dans lesquels le développement économique des Trente Glorieuses et le modèle social qui l'accompagnait (modèle dit du *Welfare State* ou de l'État-providence) étaient indissociables d'une politique éducative volontariste, visant à l'élévation du niveau de formation des nouvelles générations par la mise en place d'un système éducatif de masse et la généralisation de l'accès à l'enseignement secondaire. Dynamisme et progrès économiques, processus de transformation et de promotion sociales, et démocratisation scolaire semblent alors marcher du même pas, tandis que la transition d'un système éducatif segmenté et élitiste vers un système unifié et méritocratique (le modèle de la *comprehensive school* ou du « collège unique ») semble être l'une des conditions essentielles du progrès social et d'une réduction des inégalités de destins non seulement scolaires, mais également socioéconomiques.

Crise du Welfare State et émergence des politiques compensatoires

Survient assez rapidement une première source de désillusion quand il devient évident, à l'épreuve des faits, que l'unification du système éducatif et l'ouverture de l'enseignement secondaire, loin de réduire les inégalités sociales de parcours et de réussite scolaires, ont plutôt eu pour effet de les reconfigurer, d'en différer les manifestations les plus visibles à des niveaux plus élevés des cursus, tout en les rendant plus éprouvantes pour les individus et les configurations familiales. Le thème de « l'échec scolaire » devient alors, à des degrés divers selon les pays, objet de débat social, de préoccupations et de politiques publiques (Isambert-Jamati, 1985 ; Ravon, 2000). Émergent alors, dans des pays (Royaume-Uni, Suède, France, Belgique, parmi ceux qui sont concernés par notre étude) où la scolarisation de base est acquise pour tous, les premières mesures de politiques éducatives visant explicitement à lutter contre les inégalités et l'échec scolaires, mesures parmi lesquelles s'inscriront bien sûr la création des *Educational Priority Areas* (EPA) au Royaume-Uni à la fin des années soixante, les premières mesures compensatoires prises en Suède dans les années soixante-dix, la création des zones d'éducation prioritaire (ZEP) en France, puis en Belgique, au début et à la fin des années quatre-vingt. Ces mesures, génériques ou ciblées, peuvent dès lors être considérées comme une réponse à l'achèvement du modèle

de la *comprehensive school*, dans les deux sens du terme *achèvement*, qui signifient tout à la fois la mise en œuvre effective de ce modèle dans les pays concernés, et son insuffisance au regard des espoirs de démocratisation dont il était fortement investi. Ces mesures, visant à ce qu'il n'y ait plus, ou beaucoup moins, d'« oubliés du progrès », social et scolaire, étaient alors fortement inspirées par une idéologie politique de lutte contre les inégalités, basées sur un principe de compensation (lequel était néanmoins au cœur de débats théoriques et politiques sur lesquels nous aurons à revenir) et orientées, selon des accentuations diverses d'un pays à l'autre, vers les milieux ou classes populaires et vers les minorités, linguistiques et/ou ethniques.

Mais les sources de désillusion à l'égard de l'idéologie du progrès propre aux Trente Glorieuses ne concernent évidemment pas seulement les systèmes scolaires et les politiques éducatives. Elles concernent tout autant, sinon davantage, les transformations économiques et sociales, le passage de situations de plein emploi et des systèmes de protection sociale qui leur sont associés, à des situations où reviennent et s'installent durablement chômage, pauvreté, précarité et « insécurité sociale » (Castel, 2003), dont sont plus particulièrement victimes les milieux populaires mais qui transforment radicalement l'ensemble des formations sociales et des imaginaires sociaux des pays concernés. Ces transformations accroissent notablement non seulement les inégalités sociales, mais aussi les inégalités territoriales qui leur sont liées ; elles contribuent fortement à une polarisation socioéconomique croissante de l'espace social, et à une concentration, elle aussi croissante, des populations les plus touchées par les phénomènes de pauvreté et de précarité, de difficultés socio-économiques et scolaires, dans certaines zones de cet espace social, tout particulièrement dans nombre de quartiers et territoires urbains (le plus souvent quartiers de « banlieue » ou périphériques ; parfois quartiers de centre-ville, *inner cities*). S'affirment dès lors préoccupations et mesures politiques concernant ces territoires sociaux et les établissements scolaires qui y sont implantés ou qui accueillent les enfants et les adolescents qui y habitent, préoccupations qui vont conduire à ce que les PEP soient pensées, à l'instar des politiques de « renouvellement urbain » auxquelles elles seront liées (Le Garrec, 2006), comme des politiques territorialisées (*area-based*), conjuguant divers modes de ciblage pour atteindre

les populations les plus victimes des difficultés et des contradictions sociales propres à la période (populations ouvrières ou populaires, peu ou pas qualifiées, qui sont pour une large part également des populations migrantes ou issues de l'immigration).

Les PEP et leurs contextes

La visée compensatoire semble alors donner une relative cohérence aux trois modes de ciblage visant des catégories de populations (définies essentiellement à partir de catégories sociologiques liées à des critères scolaires), des territoires et des établissements ou réseaux d'établissements. Les premières PEP visent explicitement à réduire les inégalités scolaires et ciblent, pour cela, les catégories de populations qui en sont les plus victimes, et les territoires (essentiellement urbains) et les écoles et établissements où ces catégories de population sont majoritaires, voire où leur concentration pose des problèmes spécifiques. Elles sont parfois perçues ou présentées comme terrains d'expérimentation de politiques éducatives et sociales, et de nouveaux modes de collaboration entre l'école et son environnement (le « quartier » ou la « communauté », selon les différentes traditions politiques et culturelles) allant, au-delà même des territoires et établissements concernés, dans le sens de la démocratisation scolaire (ainsi certains chercheurs français [CRESAS, 1985] parleront-ils de la politique ZEP comme d'« un laboratoire du changement social en éducation »). Une telle cohérence relative semble caractériser les premières PEP mises en œuvre en Angleterre, en Suède, en France, puis en Belgique et, un peu plus tardivement, au Portugal, soit dans des pays qui diffèrent par ailleurs notablement concernant par exemple la question du libre choix de l'école par les familles, le degré de centralisation ou de décentralisation, le poids relatif des interprétations de la production de l'inégalité scolaire en termes de classes et de milieux sociaux et/ou en termes de minorités culturelles, ethniques ou linguistiques, ou encore les rapports, socio-historiquement déterminés, de l'école avec son environnement.

Cette cohérence relative n'est cependant pas sans soulever, dès les années soixante-dix, diverses questions et controverses politiques et scientifiques : en particulier, les sociologies critiques interrogent la perspective même de compensation et le point de vue déficitariste qui

fondent alors les politiques anglaises et nord-américaines (cf. entre autres Bernstein, 1975 ; Isambert-Jamati, 1973), et soulignent qu'une visée de démocratisation ne saurait se dispenser de prendre en considération la part prise, dans la construction de l'inégalité scolaire, par le fonctionnement du système éducatif, par les modes de construction et de transmission de la culture scolaire, pas plus qu'elle ne saurait se fonder sur une approche des populations et des territoires qui en ignore ou en minore les ressources potentielles. D'autres travaux viendront plus tard mettre en évidence et interroger l'évolution des discours et des objectifs politiques, qui tendent à être désormais définis en termes de lutte contre l'exclusion sociale plutôt que de lutte contre les inégalités, évolution sur laquelle nous reviendrons. Il convient également de rappeler ici que la perspective compensatoire a fait l'objet d'un autre type de critique dès cette époque, particulièrement aux États-Unis, de la part des promoteurs de l'idée d'un contrôle communautaire sur l'école, voire d'« écoles communautaires », pour lesquels il s'agissait de promouvoir des projets et réalisations qui soient au service du développement de la communauté et de sa prise en charge par elle-même, et non du seul développement de l'éducation, position souvent associée avec une posture politique affirmant que les autorités politiques et les groupes dominants n'ont guère intérêt à mettre en œuvre un changement radical en éducation (Little & Smith, 1971 ; Isambert-Jamati, 1973). Cette critique ne semble guère avoir infléchi les politiques compensatoires nord-américaines, alors que la réforme des standards et les travaux sur l'efficacité des écoles et de l'enseignement, accordant un poids prépondérant aux processus endogènes de production de la performance scolaire, travaux et réforme auxquels les sociologues ont pris une faible part, viendront, eux, à la fin du xx^e siècle, reconfigurer de l'extérieur ces politiques (Robert, 2007).

Pour revenir aux pays concernés par notre étude, c'est plus tardivement et dans d'autres contextes politiques et sociaux, que ceux que nous n'avons pas encore évoqués seront amenés à adopter et à mettre en œuvre des politiques visant à réduire l'inégalité scolaire et des dispositifs ciblés que nous avons considérés comme relevant des PEP. Ainsi le Portugal et la Grèce sont-ils l'un et l'autre sortis en 1974 d'une période de dictature militaire. Démocratisation de la vie politique et transformations sociales et économiques mettent alors leurs systèmes éducatifs

devant plusieurs défis : transformer la culture scolaire après des années, voire des décennies, d'autoritarisme ou de culture anti-scolaire ; réduire l'inégalité scolaire en favorisant l'accès à l'enseignement secondaire et en prolongeant la scolarité obligatoire, mais aussi achever la généralisation de l'accès au cursus complet de l'école élémentaire, au terme duquel une part importante des enfants de milieux populaires ne parvient toujours pas jusqu'aux dernières décennies du xx^e siècle. Défis qu'ils doivent alors relever simultanément (à la différence des pays que nous avons évoqués précédemment), et dans une période de profonde transformation de leurs contextes nationaux et internationaux affectant particulièrement les processus migratoires. Quant à la République tchèque et à la Roumanie, leur retour à la démocratie après l'effondrement du « bloc communiste » à la fin des années quatre-vingt, les amène, non seulement à éprouver une certaine défiance à l'égard de l'État central, mais aussi à remettre radicalement en cause les structures (en particulier le modèle d'école unique) et les modes de fonctionnement antérieurs de leurs systèmes éducatifs, identifiés à un égalitarisme totalitaire et uniformisant, indifférent à la diversité des élèves et des familles, et nuisible à leur créativité et à leur développement personnel. Les réformes et débats portant sur le système éducatif de ces deux pays, indissociables de leur adhésion à l'Union européenne, des préconisations et modes de financement de celle-ci en matière de politique éducative, auront dès lors tendance à accorder autant, sinon plus d'importance, aux questions de démocratisation au sens de liberté des individus et des familles, de promotion et de reconnaissance de la diversité des spécificités individuelles, culturelles ou ethniques, qu'à celles que pose une autre acception du terme *démocratisation*, s'intéressant à la réduction des inégalités sociales et sexuées d'accès, de parcours et de réussite scolaires. Ces évolutions ou tensions entre les diverses acceptions du terme *démocratisation* ne concernent bien évidemment pas les seuls pays issus du « bloc communiste » ; elles sont aujourd'hui observables, à des degrés divers, dans l'ensemble des pays de notre étude, ainsi que dans le cadre européen dans lequel s'inscrivent, là encore très différemment selon les pays, leurs politiques éducatives, et les modalités selon lesquelles ils conçoivent et mettent en œuvre des politiques d'éducation prioritaire.

PEP et nouveaux modes de régulation des politiques éducatives

Souligner l'importance croissante, quoique inégale selon les pays, que prend le cadre européen dans la définition, les évolutions et la mise en œuvre des PEP et, plus généralement, dans celles des politiques éducatives nationales, c'est insister sur le fait que le point de vue diachronique adopté ici ne saurait se limiter aux seules PEP ou politiques nationales sans les référer aux transformations qui, à la fin du xx^e siècle, ont affecté, à l'échelle internationale, les politiques éducatives et les conceptions et idéologies qui les inspirent, et à l'avènement de ce qui, selon les auteurs, est désigné comme nouveaux modes de régulation, nouveau référentiel ou tournant néo-libéral en matière de politiques scolaires², ni sans se demander en quoi les PEP, loin de ne faire que les subir, ont pu contribuer à ces transformations et à cet avènement.

Du modèle de l'État éducateur à celui de l'État évaluateur

En effet, le modèle sur lequel se sont fondées les politiques éducatives dans les années soixante-dix, modèle de régulation que C. Maroy (2006) qualifie de bureaucratique-professionnel, parce qu'il conjugue un rôle prédominant, voire quasi exclusif, de l'État éducateur et prescripteur de règles, une standardisation de ces règles permettant une égalité de traitement, et une forte autonomie des enseignants et de leurs organisations, basée sur leur expertise et leurs savoirs professionnels, se trouve, dès les décennies suivantes, sous le feu de critiques apparemment convergentes, quoique résultant de points de vue contradictoires. À une critique « de gauche » qui lui reproche de ne pas avoir tenu les promesses ou les espoirs de démocratisation dont les réformateurs « progressistes » l'avaient investi, répond une critique « conservatrice » qui va lui reprocher son manque d'efficacité et de performance face au chômage et aux exigences de compétitivité économique, ou encore de conduire à un nivellement

2. Nous ne pouvons évidemment, dans le cadre de cette conclusion, entrer dans les détails de ces manières de catégoriser et conceptualiser les transformations en cours, ni même des modalités différenciées selon lesquelles elles sont mises en œuvre, contextualisées et appropriées par les différents protagonistes dans les différents pays. Pour une vision plus large et plus circonstanciée, on pourra consulter, entre autres, Whitty, Power & Halpin, 1998 ; Green, Wolf & Leney, 1999 ; Maroy, 2006 ; Mons, 2007 ; Derouet & Normand, 2007.

par le bas, une « baisse du niveau » de ce qu'apprennent les élèves. L'une et l'autre critiques peuvent d'ailleurs converger pour souligner la rigidité des systèmes éducatifs et leurs difficultés à se transformer. La crise de légitimité du modèle ancien va précipiter l'avènement de nouveaux modes de régulation, censés répondre aux exigences de la période : exigences de performance et de compétitivité, dans un contexte de globalisation conduisant les économies à évoluer vers une « économie de la connaissance », de l'innovation et de « l'éducation tout au long de la vie » ; exigences de diversification pour répondre aux logiques de promotion des individus et de leur développement personnel ; exigences de qualité et de différenciation face à l'exacerbation de l'enjeu scolaire et de la concurrence pour l'appropriation du bien éducatif. Fortement promus par des instances supra-nationales, telles que la Commission européenne ou l'OCDE, ces nouveaux modes de régulation vont donner lieu, selon des calendriers et des modalités différents d'un pays à l'autre, à la mise en œuvre de réformes d'envergure dans la plupart des pays d'Europe, sans pour autant que l'on puisse parler d'un processus de dissémination et d'application d'un modèle qui s'imposerait sans devoir être contextualisé, traduit et reconfiguré à l'épreuve des contraintes et des cultures politiques et scolaires propres à chaque pays.

Pour autant, et sans méconnaître la diversité et la complexité des processus de réforme dans les différents pays, il semble possible d'en dégager les grandes tendances et la cohérence d'ensemble, que C. Maroy décrit et analyse en termes d'agencements entre les modèles du quasi-marché et de l'État évaluateur³. Ces deux modèles se structurent autour de quelques grandes tendances. Ainsi, dans les pays où tel n'était pas le cas, voit-on s'accroître considérablement la liberté de choix des familles, promues au rang de « consommateurs éclairés » sur ce qui se présente ou tend à devenir un quasi-marché scolaire. Cet accroissement va de pair avec l'autonomie accrue désormais accordée aux établissements, ce niveau « local » étant présenté comme l'unité la plus pertinente de traitement des difficultés et contradictions que les politiques élaborées et pilotées au niveau étatique seraient insuffisantes ou impuissantes à résoudre. La liberté de choix des familles et l'autonomie des établissements s'accom-

3. Nous ne traiterons pas ici de la question de savoir s'il s'agit de deux modèles différents ou de deux variantes du même modèle.

pagnent logiquement d'une diversification croissante de l'offre de formation, entre établissements, mais aussi au sein de chacun d'eux ; cette diversification, au nom de la « nécessité » de prendre en considération la diversité des élèves, de leurs caractéristiques et de leurs « besoins », et d'élargir l'éventail de choix offert aux familles, remet plus ou moins ouvertement en cause le modèle de l'école unique et du curriculum intégré, pour promouvoir la diversité des parcours ou des filières, des méthodes et des *curricula*. Comme le résume C. Maroy, pour ses partisans, ce modèle de quasi-marché, allié à une autonomie plus grande des établissements, voire à une concurrence entre eux, devrait être à même de favoriser une plus grande diversité de l'offre de biens éducatifs, et donc de mieux répondre à l'évolution de la demande, et, ainsi, d'aller vers plus de qualité et d'efficacité des systèmes éducatifs.

Mais, si ce processus conduit à accroître le poids et le rôle d'acteurs dont, jusqu'alors, l'intervention était moins importante, voire périphérique (parents, collectivités et instances locales, établissements publics ou privés), ces acteurs doivent disposer, pour agir de manière éclairée, d'outils permettant de mieux comparer et évaluer les biens éducatifs, et de mieux piloter, contrôler et infléchir la nature et la qualité de l'offre de ces biens. Le modèle de quasi-marché se trouve dès lors outillé et renforcé par la montée des préoccupations et des dispositifs d'évaluation externe. Mesurer et comparer la valeur des performances des élèves, des établissements, voire des systèmes éducatifs, requiert de disposer d'outils et d'échelles communs. D'où la mise en œuvre de ce que A. Vinokur (2005) nomme « une technologie de l'évaluation, de la comparabilité, de la certification », et donc l'importance et la sophistication croissantes des enquêtes, nationales et internationales visant non seulement à mieux informer les « décideurs » que sont censés être tous les acteurs sociaux et institutionnels, depuis le ministère jusqu'aux parents, mais aussi à leur permettre de peser, à leur niveau sur l'offre et les politiques éducatives. Les instruments d'évaluation et les résultats (*evidence*), voire les classements qu'ils permettent d'obtenir ne sont plus seulement outils de connaissance mais deviennent également (si ce n'est d'abord) outils et techniques de changement, le pilotage par les résultats s'ajoutant, voire se substituant au pilotage par les règles et procédures. Ils sont également outils de transformation, de standardisation (de normalisation et d'ap-

pauvrissement disent leurs détracteurs) des contenus et curriculums, et contribuent à la redéfinition de ceux-ci en termes d'habiletés (*skills*) et de compétences, voire de compétences-clés (Rychen & Salganik, 2001).

Le modèle de l'État évaluateur vise dès lors à un meilleur contrôle tant du « produit » éducatif que de ses différents « producteurs », en particulier des établissements et de leurs agents. Il souligne l'importance des processus internes, plutôt qu'externes, aux systèmes d'enseignement, aux établissements ou aux pratiques professionnelles, qu'il tend à considérer comme les principaux, voire les seuls leviers d'action possibles pour améliorer l'efficacité et la qualité et lutter contre l'inégalité ou l'exclusion scolaires. D'où l'exercice d'un contrôle plus grand, plus contraignant, du travail des enseignants et autres agents scolaires, les uns et les autres sommés de rendre plus de comptes à la collectivité (logique d'*accountability*), le souci de promouvoir les « bonnes pratiques » et de « blâmer » et faire évoluer les pratiques inefficaces (*evidence based policies*), au risque de méconnaître le poids des contraintes externes sur la production de la performance et de l'inégalité scolaires, tout en stigmatisant et en culpabilisant les enseignants et les écoles considérés comme insuffisamment performants (Myers & Goldstein, 1998). Mais le souci d'améliorer la qualité des « produits éducatifs » pour mieux répondre aux besoins et évolutions du monde économique, n'est pas sans effet sur la conception même de ces « produits » et de leurs modes de production, et l'on tend aujourd'hui de plus en plus, dans les pays européens, à repenser et redéfinir les curriculums et les discours pédagogiques en termes de compétences plutôt que de savoirs, processus qui, lui aussi, fait l'objet de très vives critiques de la part de ceux qui y voient un recentrage sur des objectifs instrumentaux à courte vue, au détriment de ce qui leur paraît devoir être une perspective de refondation curriculaire plus ambitieuse, tant en matière de culture que de justice sociale.

Ces grandes tendances des nouveaux modes de régulation des politiques éducatives se retrouvent évidemment à des degrés divers et selon des agencements spécifiques dans chacun des pays concernés. Largement diffusées et promues par les instances internationales, elles sont reconfigurées dans des contextes nationaux, politiques, administratifs et culturels, eux-mêmes en évolution. Elles s'accompagnent, dans de très nombreux pays, de processus de recomposition des compétences (au double sens

du terme) des différents niveaux de décision politique et administrative, et de leurs rapports de dépendance et d'interdépendance, processus dans lesquels se croisent, d'un pays à l'autre mais parfois au sein d'un même pays, des mouvements allant vers plus de décentralisation et vers une dévolution de compétences et de pouvoirs relevant jusqu'alors de l'État à d'autres instances, publiques ou privées, infra- ou supra-étatiques, et, à l'inverse, des mouvements allant vers plus de centralisation, vers un accroissement des pouvoirs de contrôle et de décision exercés par l'État (en matière d'évaluation, on l'a vu, mais aussi de curriculum et de pratiques pédagogiques). Par ses recommandations (cf., pour une analyse critique de celles-ci concernant l'efficacité et l'équité des systèmes éducatifs, Demeuse & Baye, 2007) mais aussi par ses programmes, par ses offres et procédures de financement, la Commission européenne joue un rôle croissant dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de programmes d'actions éducatives, rôle qui peut sembler d'autant plus important que les pays concernés ont adhéré de fraîche date à l'Union européenne et/ou sont plus dépendants de ses financements.

De la notion d'égalité à celle d'équité, évolutions et controverses

La Commission européenne contribue ainsi notablement à la reformulation et à la redéfinition de ces politiques, mais aussi des idéologies ou philosophies qui les inspirent. Les instances européennes ont ainsi non seulement repris à leur compte, mais largement contribué à promouvoir les rhétoriques et les problématiques d'efficacité et d'équité, dont les rapports avec celle d'égalité et de justice sociale font l'objet de vifs débats, politiques et conceptuels : certains analystes affirment ainsi que les premières s'affirment au détriment des secondes, là où d'autres soutiennent qu'elles n'en sont qu'une reprise et un approfondissement, qui en élargit notablement l'empan et la perspective.

Ainsi, pour ces derniers, la notion d'équité oblige-t-elle à pluraliser les références en matière de justice scolaire, et à conjuguer différentes manières et différents critères, non contradictoires, pour penser et évaluer l'égalité : égalité d'accès à l'enseignement et à l'offre éducative ; égalité de traitement (de moyens) garantissant à tous les élèves des conditions d'apprentissage équivalentes ; égalité d'acquis (ou de résultats) visant à ce que tous les élèves maîtrisent également les compétences et connaissances

propres à un niveau scolaire, objectif souvent reformulé en termes d'accès pour tous à un niveau de base et aux acquisitions jugées fondamentales pour permettre à chacun de prendre une part active dans la société ; égalité de réalisation, pour finir, visant à ce que chacun ait, dans la société, des possibilités équivalentes d'exploiter et de valoriser les compétences et connaissances acquises au cours de sa scolarité. À ces considérations pour les différentes conceptions de l'égalité, la notion d'équité ajoute un objectif politique de redistribution inégale des ressources pour faire face aux désavantages liés à l'inégalité des ressources et des dispositions des familles et des individus, principe fondateur des politiques d'éducation prioritaire, dites parfois de discrimination positive (sur cette notion d'équité et ses conséquences, cf. entre autres Grisy, 1984 ; Drælants, Dupriez & Maroy, 2003 ; Demeuse & Baye, 2005).

Les auteurs critiques à l'égard de la prépondérance de cette problématique de l'équité sur celle de l'égalité, soulignent, quant à eux, que, si elle a l'avantage d'aller au-delà d'une conception formelle de l'égalité pour prendre en considération l'égalité d'acquis (la perspective d'égalité de réalisation n'ayant, elle, guère de conséquences concrètes), c'est le plus souvent pour se focaliser sur l'objectif d'acquisition par tous d'un niveau minimum de base, de compétences-clés, ou d'un socle minimum commun de connaissances et de compétences, selon les termes de la loi d'orientation votée en France en 2005. Ces critiques ne méconnaissent pas que la réalisation d'un tel objectif, que la garantie d'un minimum de savoirs et de compétences pour tous, et en particulier pour les élèves les plus en difficulté, peut être un progrès pour nombre d'entre eux qui sortent actuellement du système éducatif sans ces acquisitions. Mais, les biens éducatifs étant également des biens positionnels, dont la valeur relative ne dépend pas de leur nature mais de leur caractère « distinctif » et de leur inégale distribution entre groupes sociaux et entre individus, ils soulignent que cette amélioration en termes d'acquisition d'un niveau minimum n'est pas exclusive d'un accroissement des inégalités concernant des niveaux plus avancés du cursus et des savoirs et compétences plus complexes, ni donc d'une dégradation de la position relative des élèves visés par cet objectif de garantie d'un niveau de base, dans un contexte d'exacerbation des enjeux concurrentiels et des stratégies de sur-scolarisation et de compétition pour l'appropriation des biens scolai-

res les plus distinctifs. D'où leur critique d'une évolution des politiques éducatives, et plus particulièrement des PEP, dans lesquelles ils voient l'objectif de lutte contre l'inégalité et la perspective « compensatoire » (qu'ils peuvent par ailleurs critiquer) s'effacer derrière la problématique de l'inclusion ou de la lutte contre l'exclusion sociale et derrière l'objectif de garantie du minimum de biens éducatifs nécessaire à l'intégration dans une société dont le caractère inégalitaire devrait désormais être considéré comme hors d'atteinte de l'action politique, laquelle ne pourrait qu'en corriger les aspects les plus inacceptables et en pacifier les conséquences et les manifestations les plus dangereuses pour l'ordre social.

Profusion des programmes ciblés et incertitudes des politiques

Cette évolution d'une perspective « compensatoire » à une perspective « inclusive » est sensible à la lecture de plusieurs des chapitres qui composent cet ouvrage. Elle va de pair avec ce que nombre de leurs auteurs ont également souligné, à savoir une évolution sensible des modes de « ciblage » des PEP, associant ce qui semble bien être un recul des ciblage visant des territoires à une multiplication des ciblage visant des catégories spécifiques de population, ce que subsume la formulation *groupes à risques* utilisée par la Commission européenne, en particulier dans la rédaction de l'appel d'offres auquel répond notre recherche, mais aussi l'extension du vocable *élèves à besoins spécifiques ou particuliers* du domaine de l'enseignement spécialisé à celui de l'éducation prioritaire et de la lutte contre l'exclusion. Il s'agit alors de repérer les différentes catégories d'élèves susceptibles de ne pas tirer un profit suffisant de l'offre scolaire, d'y être confrontés à l'échec et à la discrimination, pour modifier cette offre et leur apporter l'aide et la reconnaissance dont ils ont besoin, et faire ainsi en sorte qu'ils tirent le meilleur profit possible de l'école et évitent l'exclusion sociale. La dimension territoriale est dès lors peu présente dans les pays venus récemment à des politiques de type PEP, tandis qu'elle semble reculer dans les pays où elle était au cœur du premier âge des PEP, au profit d'une approche en termes de catégories de populations ou d'individus. Pour être plus précis, ce qui semble être en recul est la cohérence relative entre les trois modes de ciblage visant non seulement à atteindre des populations au travers des territoires où

elles résident et des établissements où leurs enfants sont scolarisés, mais aussi à mobiliser des ressources et des dynamiques collectives au service du « changement social en éducation ».

Un tel recul s'opèrerait au profit d'une tendance affirmée à la dissociation entre, d'une part, une approche territorialisée et « partenariale » visant à agir sur les familles défavorisées et leurs enfants pour mieux préparer ceux-ci aux exigences de la scolarisation, par des programmes d'interventions précoces (tels que le programme *Sure start* dont l'appellation est très significative) relevant de ce que nos collègues anglais nomment le *multi agency working*, et d'autre part, une approche ou un ciblage des établissements relevant d'une politique générique (ne concernant donc pas seulement les établissements « prioritaires ») d'amélioration de l'efficacité et de pilotage par les résultats, considérant bien souvent chaque établissement indépendamment de son inscription dans des rapports d'interdépendance avec les autres établissements et avec son environnement social, et insistant essentiellement, voire exclusivement sur les facteurs et processus internes de la production de la performance scolaire. Une telle tendance ne risque-t-elle pas dès lors de renforcer la juxtaposition ou le clivage entre différents types de programmes et de dispositifs, mais aussi de conduire à prêter une moindre attention aux rapports d'interdépendance (et non seulement de co-existence ou de successivité) entre, d'une part, les modes de socialisation et les pratiques éducatives familiales propres aux différents milieux sociaux, en particulier aux milieux populaires, et, d'autre part, les modes d'élaboration et de transmission de la culture scolaire, les modes de fonctionnement et les pratiques professionnelles propres au(x) système(s) éducatif(s), soit donc à l'approche relationnelle que tentaient de promouvoir, dès les années soixante-dix, certains sociologues critiques du concept et des politiques d'éducation compensatoire, comme B. Bernstein en Angleterre ou V. Isambert-Jamati en France ?

Quoi qu'il en soit, il est indéniable, à la lecture des chapitres qui précèdent, que l'on a aujourd'hui affaire à une multiplication non seulement des programmes relevant des PEP mais également des catégories de populations que ciblent ces programmes. En témoigne clairement la liste des cibles visées par les programmes présentés et analysés aussi bien par nos collègues anglais que par nos collègues tchèques, soit donc concer-

nant deux pays venus à des périodes et dans des contextes très différents à la mise en œuvre de PEP. Aux ciblages et catégories « classiques » pour ce type de politiques, que sont les élèves issus de familles et de milieux socialement défavorisés et/ou de minorités nationales, linguistiques, culturelles ou ethniques (ce second mode de catégorisation tendant sans doute aujourd'hui à l'emporter de plus en plus sur le premier), s'ajoutent d'autres modes de ciblage ou de catégorisation qui concernent par exemple les enfants de réfugiés ou demandeurs d'asile ; les enfants malades, présentant des troubles de l'apprentissage ou du comportement, ou ayant des « besoins éducatifs spéciaux » ; les élèves doués ou talentueux (*gifted and talented pupils*) ; ceux qui appartiennent à tel ou tel genre (garçons ou filles selon les programmes) ; voire « tout élève en risque de désintérêt et d'exclusion ». Parallèlement, se diversifient et se multiplient les objectifs et les « problèmes sociaux » auxquels visent à répondre les programmes concernés : lutte contre l'absentéisme ou l'abandon scolaire ; lutte contre la violence à l'école et prévention de la délinquance juvénile ; assistance parentale ; reconnaissance et développement des potentiels individuels des élèves « différents »...

Une telle diversification et multiplication des catégories de population ciblées et des programmes qui leur sont destinés élargissent notablement l'empan, mais aussi la définition, voire l'objectif des PEP. Le caractère composite, voire hétéroclite, de la liste de ces catégories et de ces programmes nous met devant de nouvelles questions, par exemple lorsqu'on constate qu'y figure une catégorie – celle des enfants doués et talentueux – définie non par un désavantage, mais par ce qui pourrait au contraire sembler être un « plus », un avantage, que les systèmes éducatifs ne seraient pas en mesure de faire fructifier. La présence de cette catégorie témoigne de ce qui peut sembler une modification (sur laquelle nous reviendrons) de la problématique même de l'éducation prioritaire qui viserait dès lors moins à réduire les inégalités scolaires liées aux inégalités sociales et culturelles, qu'à permettre à chaque élève et chaque catégorie d'élève, en particulier à ceux qui ne correspondent pas suffisamment aux attentes d'un système éducatif considéré comme abusivement normatif, de maximiser son développement et ses chances de réussite scolaire, compte tenu de ses caractéristiques particulières ou spécifiques. Dès lors, il peut paraître logique de penser et de traiter selon

la même problématique d'ensemble les différentes catégories d'élèves, quelle que soit la nature des critères (d'ordre social, scolaire, médical, ou même génétique) à partir desquels ces catégories sont construites et utilisées, cette problématique d'ensemble relevant de « l'éducation inclusive », c'est-à-dire du souci de faire que chaque élève ou catégorie d'élèves, quelles que soient ses caractéristiques, soit accueilli et reconnu à l'école et que celle-ci – et les politiques qui visent à faciliter son travail – lui offrent toutes les possibilités de développer au maximum le potentiel dont il est porteur. Une telle problématique peut sans aucun doute présenter, sur les conceptions « déficitaristes » soutenant bien souvent les approches compensatoires, l'avantage d'interroger et de viser à faire évoluer le fonctionnement des systèmes éducatifs quant à leurs capacités à faciliter l'apprentissage de tous, et à promouvoir une conception plus sociale et plus dynamique du handicap, centrée moins sur les déficits (moteurs, sensoriels ou autres) que sur la manière dont la société et ses institutions (ici l'école) s'efforcent malgré cela de fournir au sujet handicapé les situations, les outils culturels et les médiations de nature à favoriser son développement en compensant ou en contournant autant que faire se peut, le déficit et ses conséquences directes (sur une telle conception du handicap et de l'éducation des enfants handicapés, cf. Vygotski, 1994).

On peut néanmoins s'interroger sur la nature de la généralisation ou de l'unification que cette problématique opère entre les différentes catégories qu'elle concerne, leurs modes de construction sociale et les types de traitements ou de réponses qu'elles appellent de la part de l'institution scolaire ou de celles qui se proposent de faciliter son action, et en particulier sur le risque de naturalisation des catégories ainsi utilisées, qui pourrait conduire à considérer l'ensemble de ces catégories comme désignant des caractéristiques « de fait » et « allant de soi », que l'on pourrait penser sur un registre médical, voire sur le registre génétique auquel renvoie les conceptions des « dons » ou des « talents » dont bénéficieraient certains enfants plutôt que d'autres. Le risque ici n'est pas seulement de minorer la diversité et l'hétérogénéité, voire la « nature » radicalement différente des catégories et critères utilisés, et des problèmes sociaux et scolaires qui leur sont liés, mais tout autant d'occulter ou de minorer la nécessité d'interroger les processus de construction sociale

et scolaire de ces catégories, ceux qui donnent forme et contenu aux caractéristiques des élèves et des types d'élèves, ainsi qu'aux « besoins spéciaux » qui seraient les leurs ou aux « problèmes » qu'ils poseraient, et auxquels les systèmes éducatifs auraient à répondre. Il n'est pas seulement de se priver ainsi de la distance et de la vigilance critiques qu'une posture sociologique entretient à l'égard des catégories de l'action ordinaire, mais également d'appauvrir les possibles de celle-ci en obérant ses possibilités d'appréhender le réel social dans son hétérogénéité et ses contradictions, au-delà des apparences et catégories premières qui sont bien souvent celles des discours politiques et médiatiques.

L'examen des PEP et de leurs évolutions montre que le risque de naturalisation ne concerne pas seulement les élèves, leurs caractéristiques ou leurs « besoins », mais tout autant les problèmes scolaires et sociaux auxquels les dispositifs mis en œuvre se proposent de répondre, et la tentation d'en épouser la formulation la plus immédiate, la plus générale et la moins problématisée (souvent attestée par l'usage d'un singulier : *la violence à l'école, la délinquance juvénile, la langue, l'origine sociale ou culturelle*), et de viser à en traiter les manifestations les plus apparentes et les plus immédiates, au détriment des processus sociaux et scolaires, de plus longue durée, qui leur donnent forme et contenu. D'où la multiplication des programmes et des dispositifs qui répond à celle des catégories de population qu'ils ciblent, des « besoins » et des « problèmes » auxquels ils visent à répondre, programmes fragmentés, parfois évalués, réitérés ou modifiés de manière très rapide, voire fébrile comme l'écrivent nos collègues anglais, sous l'influence des échéances et des programmes politiques, nationaux ou internationaux, voire des ONG ou de divers *lobbies*. Une telle multiplication ou fragmentation, une telle fébrilité, obèrent souvent, comme le montrent certaines analyses des chapitres précédents, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi d'une politique plus cohérente et de plus long terme, visant à s'attaquer aux causes fondamentales et structurelles de l'inégalité et de l'exclusion scolaires et sociales plutôt qu'à leurs manifestations de surface.

Thématiques et orientations transversales des PEP dans les différents pays

Quels sont dès lors les programmes et les dispositifs constitutifs des PEP dans nos différents pays? Quelles en sont les visées et les thématiques principales? Quelles évolutions attestent-elles? Quelles sont, par delà leur enchevêtrement, leurs cohérences, leurs tensions ou contradictions? Quelles questions incitent-elles à se poser? Nous tenterons ici un premier recensement problématisé des grandes tendances que nous avons pu observer à cette étape de notre travail, tendances qui font, au moment où ces lignes sont écrites, l'objet d'analyses transversales plus approfondies dont les résultats seront présentés dans un autre livre à venir.

Éducation pré-scolaire et petite enfance

Une des premières thématiques transversales qui s'impose à la lecture des chapitres précédents est l'affirmation de l'importance des interventions précoces, ciblant la première étape du développement et des apprentissages qu'est la petite enfance (*Early learners*); cette importance est variable selon les pays et elle donne lieu à des programmes et dispositifs de nature et d'appellation différentes selon les modes sociaux et institutionnels de prise en charge de la petite enfance propres aux différents pays (la quasi-généralisation de l'école maternelle en France ne conduit évidemment pas à penser ce type de programmes de la même façon que, par exemple, en Angleterre, en Grèce ou au Portugal, pays où la prise en charge de la petite enfance est moins « scolarisée »). Ces programmes d'interventions précoces (ou pré-scolaires) se fondent sur l'idée selon laquelle la petite enfance est la période privilégiée pour travailler à compenser les désavantages liés aux situations sociales et familiales, et pour offrir aux enfants des expériences éducatives de qualité les préparant au mieux aux exigences de l'école (*school readiness*) et à y prendre un « bon départ », selon l'appellation très significative du programme anglais *Sure start*. La visée est explicitement préventive plutôt que correctrice et associée à des mesures et dispositifs d'assistance parentale ou maternelle en matière sociale ou sanitaire, des mesures visant à faciliter le développement et les apprentissages, dans les divers domaines de la communication et du langage, de l'affectivité et de la

créativité, des activités corporelles, de la *literacy* ou de la *numeracy*. Ces programmes se réfèrent le plus souvent à des hypothèses et des résultats de recherche relevant de la psychologie. S'ils sont sans doute ceux dans lesquels interviennent de nombreux partenaires ou prestataires, bien au-delà des seuls professionnels de l'école, et de multiples institutions, la « scolarisation » croissante de leurs objectifs et de leurs contenus, voire la professionnalisation du *multi agency working* peut avoir pour effet non désiré d'accroître la difficulté d'associer et de faire participer les familles ou les communautés à la conception et à la mise en œuvre des mesures et des programmes qui les concernent au premier chef, voire de développer les logiques de concurrence entre les différents prestataires, des secteurs public, caritatif ou privé.

Les évaluations (peu nombreuses au demeurant) de ce type de programmes semblent montrer qu'ils permettent d'obtenir, chez les enfants concernés, de meilleurs résultats à court terme, dont la pérennité et les effets à long terme paraissent en revanche bien moins attestés, beaucoup plus fragiles, voire décevants. Ces constats posent la question de savoir si la logique de « préparation à l'école » qui fonde ce type de programmes a des effets en retour sur l'école, et permet de tirer et de mettre en œuvre des enseignements qui soient de nature non seulement à mieux préparer les enfants à l'école, mais à mieux préparer celle-ci à accueillir et à faire réussir les élèves, et en particulier ceux d'entre eux qui sont les moins familiers avec ses exigences et ses modes de fonctionnement. En d'autres termes, comment, dans quelle mesure et à quelles conditions cette logique peut-elle contribuer à la transformation et à la démocratisation de l'école, à l'amélioration de son efficacité pour les plus défavorisés, et ne pas seulement mieux « adapter » les élèves à des systèmes éducatifs et à des établissements scolaires qui pourraient ne s'interroger et se transformer qu'à la marge, ou ne le faire que de manière interne, endogène, dans une perspective d'efficacité (*effectiveness*) plus technique et instrumentale que sociale et culturelle ? Cette question se pose d'ailleurs tout autant à propos des programmes et dispositifs de « remédiation » ciblés sur des élèves plus âgés, souvent élèves du secondaire inférieur, et visant à remédier, en aval, à leurs difficultés d'apprentissage et/ou d'ordre comportemental (violence, absentéisme, etc.).

Les politiques et programmes en faveur des « minorités »

Une deuxième thématique transversale concerne les mesures et dispositifs ayant pour objectifs de favoriser l'intégration et la réussite scolaires des élèves appartenant aux minorités nationales, linguistiques, ethniques, culturelles, voire religieuses, de lutter contre les processus de ségrégation ou de discrimination dont ils sont plus particulièrement victimes. Seule, parmi les pays de notre échantillon, la Roumanie est allée jusqu'à l'instauration de quotas et d'une politique de places réservées pour les jeunes Roms dans les lycées ou les universités auxquels ils n'avaient guère accès, visant ainsi à contribuer à la constitution d'une nouvelle élite rom et à renforcer le mouvement d'émancipation de cette minorité. Plus généralement, les mesures prises en faveur des diverses minorités peuvent conduire à mettre en place des classes ou des modalités d'accueil spécifiques (en particulier pour les enfants immigrés de fraîche date et/ou ne maîtrisant pas ou mal la langue du pays d'accueil) ou, au contraire, à aider l'intégration des élèves appartenant à ces groupes minoritaires dans des filières et des dispositifs de « droit commun », au travers de divers aménagements pédagogiques ou curriculaires, de prescriptions visant à interdire ou restreindre les classes ou écoles dans lesquelles ces élèves sont regroupés ou surreprésentés, ou encore de l'embauche et de la formation de « médiateurs », parfois issus des communautés concernées, et dont la fonction est d'aider au dialogue entre elles et l'école. Ces mesures peuvent également mettre l'accent sur des dimensions particulières et avoir pour objectif le développement, l'affirmation et la valorisation d'identités spécifiques (culturelles, linguistiques, ethniques...) ou, au contraire, dans une optique plus cohérente avec le concept d'« école inclusive », la promotion d'une éducation interculturelle pour tous, qui ne viserait donc pas seulement, ni même prioritairement, les seuls élèves appartenant aux groupes minoritaires.

Cette thématique transversale fait, dans tous les pays de notre étude, une place importante aux questions linguistiques, ce qui conduit à proposer aux élèves concernés aussi bien des mesures d'apprentissage et de renforcement dans la langue du pays d'accueil (qui est aussi la langue dans laquelle se fait tout ou partie de l'enseignement), voire d'apprentissage de cette langue comme langue seconde, que des mesures visant à renforcer la maîtrise que les élèves ont de leur langue d'origine

(qui est parfois surtout celle de leurs parents), à ce qu'elle soit reconnue et valorisée, dans et hors l'école, voire à permettre que le choix puisse être offert aux élèves (ou aux familles) de suivre certains enseignements dans cette langue minoritaire. Se mêlent ainsi, autour de ces questions et enjeux linguistiques et culturels, et sans qu'il soit possible d'en apprécier la part ni les effets respectifs, des préoccupations et objectifs d'ordre « instrumental », visant à faciliter les apprentissages curriculaires et les acquisitions cognitives et intellectuelles, et des préoccupations et objectifs d'ordre « symbolique », visant à restaurer ou renforcer l'estime de soi des élèves et à contribuer à la requalification des langues et cultures d'origine et/ou familiales. Reste que ces questions linguistiques semblent souvent pensées et posées de manière très générale, sans référence à la diversité des pratiques langagières que les locuteurs maîtrisent et mettent en œuvre dans l'une et l'autre langues (« d'origine » ou du pays « d'accueil »), sans guère de références non plus avec les enjeux propres à la culture écrite, à ses réquisits et à ses effets cognitifs et subjectifs. Plus généralement, la thématique dont il est ici question est également exposée au risque, évoqué ci-dessus, de « naturalisation » des catégories et des caractéristiques, linguistiques ou ethniques, des élèves ou des groupes d'appartenance, qui peut conduire à les considérer en elles-mêmes sans les référer aux processus historiques et sociaux qui leur confèrent forme et contenu.

C'est en particulier la relation complexe entre rapports sociaux et différences ou caractéristiques linguistiques, culturelles ou ethniques, que la lecture des différents chapitres nationaux appelle à approfondir. Ainsi nos collègues suédois nous font-ils remarquer que la possibilité offerte aux élèves d'origine étrangère de bénéficier d'un enseignement dans leur langue d'origine et d'un enseignement du suédois comme langue seconde est très diversement saisie par les élèves selon leur origine, non seulement nationale ou linguistique, mais sociale : moins développée chez les élèves ayant pour langue d'origine l'anglais ou le finnois, lesquels sont également les élèves de milieu social privilégié, elle l'est beaucoup plus chez les élèves ayant pour langue d'origine le somalien, l'arabe ou le turc, qui, eux, appartiennent très majoritairement aux catégories sociales victimes de la domination et de la ségrégation sociales. De même, la comparaison des chapitres tchèque et roumain montre que les populations roms de chacun de ces pays ne sont pas

également portées à revendiquer une telle identité ou un enseignement de leurs enfants dans la langue romani⁴. On touche bien évidemment, avec ces quelques exemples, aux spécificités des configurations sociales et des histoires nationales des différents pays. On sait par exemple que les traditions de recherche en sociologie de l'éducation dominantes en France, en Grèce ou au Portugal, raisonnent plus en termes de classes et de rapports sociaux (au risque d'occulter, comme y insistent de nombreux travaux plus récents, les dimensions ethniques ou « ethnicistes » des processus de domination et de ségrégation sociales et scolaires) là où leurs homologues anglo-saxonnes raisonnent plus facilement en termes de minorités ethniques ou culturelles. On comprend également que la Roumanie et la République tchèque, après l'expérience des régimes communistes qui a été la leur, se montrent plus réticentes à l'égard d'une idéologie et d'une préoccupation égalitaires, toujours suspectes de réveiller les fantômes ou les survivances de l'égalitarisme totalitaire⁵, et mieux disposées à l'égard d'une problématique de reconnaissance des différences, de respect et de promotion de la diversité. De même encore, le fait que certains pays – comme la France ou la République tchèque – n'autorisent pas la production de statistiques ethniques (ce qui suscite un débat complexe que nous n'aborderons pas ici), ainsi d'ailleurs que le raisonnement statistique de type « toutes choses étant égales par ailleurs » conduisant à ne pas faire de la nationalité étrangère ou de l'origine immigrée un critère de ciblage des PEP, parce que les performances et les parcours scolaires des élèves concernés ne diffèrent pas significativement de ceux de leurs pairs de même milieu socioéconomique (raisonnement et choix qui, eux aussi, font débat), posent des questions théoriques

4. Dans le même ordre d'idée, Stefania Pontrandolfo, enquêtant sur la situation scolaire et sociale des Roms à Melfi, ville de la région italienne de Basilicate, montre combien « les Roms de Melfi sont invisibles », ayant fait le « choix » de réserver à l'espace privé, hors de tout espace public, « le sens de leur présence dans le monde en tant que Rom », constat en partie déroutant pour une anthropologue, et qui l'incite à interroger les risques de « surethnicisation » dont peuvent être porteurs tant la recherche anthropologique que ses commanditaires (en l'occurrence la Commission européenne) (Pontrandolfo, 2004 ; à paraître).

5. Ainsi, Ivan Bajomi et al. notent-ils, à propos de la Hongrie, que « les préoccupations liées à l'inégalité des chances furent très peu présentes chez les principaux acteurs de la politique éducative durant les douze premières années du postcommunisme » (Bajomi *et al.*, 2006, p. 247).

et politiques ardues⁶. D'un côté, ils peuvent tout à la fois conduire à réduire l'importance des processus et des sentiments de ségrégation et de discrimination dont sont victimes et qu'éprouvent certaines catégories de population et certains quartiers ou territoires urbains, et ne pas empêcher pour autant que la thématique de « l'ethnicité », voire les processus et les rhétoriques « d'ethnicisation » des questions sociales et scolaires, s'affirment de manière croissante dans le débat politique et social. De l'autre, cette affirmation croissante peut contribuer à la naturalisation des catégories dont elle fait usage et à l'euphémisation ou à la minoration des rapports sociaux et des processus de domination et d'inégalités sociales. Affirmer cela ne plaide pas nécessairement en faveur de telle ou telle prise de position dans le débat scientifique ou politique, mais conduit à penser que celui-ci gagnerait sans aucun doute à mieux travailler à élucider les relations entre question sociale et « ethnicité », entre rapports ou désavantages sociaux et différences ou désavantages culturels (ou linguistiques), tant dans l'analyse du réel social et de son épaisseur historique, que dans celle des idéologies qui fondent les politiques sociales et éducatives.

Mesures et aménagements pédagogiques et curriculaires

La troisième thématique transversale qui se dégage de notre étude comparative porte sur les mesures et aménagements pédagogiques et curriculaires. Une première dimension de ce type de mesures consiste en actions ou dispositifs de renforcement de l'action éducative ou de soutien individuel : prolongation du temps scolaire, réduction des effectifs des classes ou des regroupements d'élèves, dispositifs de soutien, de remédiation ou d'aide au travail des élèves, dans ou hors l'école, ou encore de tutorat ou de *mentoring*. Le point de vue sous-jacent est ici le plus souvent individualisant, la visée étant d'aider les individus à faire face aux activités et exigences scolaires, sans que l'interrogation ou les transformations visées ou mises en œuvre concernent nécessairement la nature et les modalités de celles-ci. Ces actions et dispositifs de renforcement ou de soutien semblent souvent se focaliser de manière privilégiée sur certaines disciplines ou certains contenus considérés comme fondamentaux, au

6. En témoigne par exemple, les points de vue différents adoptés, sur cette question, par les deux Communautés française et flamande de Belgique.

risque d'un certain repli et d'un certain instrumentalisme académiques. Sont ainsi le plus souvent concernés les apprentissages mathématiques, les langues – nationales, minoritaires ou secondes –, les activités de lecture-écriture et la culture écrite (*literacy*). On notera ici de nouveau que, si les questions de langues et de culture écrite sont l'objet de nombre de programmes et dispositifs PEP, ceux-ci, d'après les éléments dont nous disposons, sont le plus souvent présentés et argumentés en termes de communication, plus que par une approche « culturelle » ou socio-cognitive, qui, à l'instar des travaux initiés et développés par Jack Goody, considérerait les pratiques langagières et la culture écrite, non seulement comme moyens de communication, mais comme outils d'élaboration et de transformation de modes de pensée et de rapports au langage et au monde (cf., entre autres, sur ce point, Goody, 1979, 1994; Olson, 1998; Lahire, 1993; Bautier, 2001).

À côté ou au-delà des actions et dispositifs de renforcement ou de soutien, on trouve dans les programmes PEP nombre d'autres mesures et projets fondés sur une perspective de transformation ou d'adaptation pédagogique (au sens large du terme) ou curriculaire. Un tel objectif peut être pensé et argumenté en termes généraux de modernisation ou d'innovation pédagogique; ses promoteurs invoquent alors la nécessité de développer la participation des élèves, les « méthodes actives », la « pédagogie différenciée », les pédagogies « constructivistes » ou « socio-constructivistes », dont la contribution à une meilleure réussite des élèves « ciblés » semble aller de soi et n'avoir plus même besoin d'être explicitée et fondée, conceptuellement et empiriquement. Le propos demeure alors souvent très général et peu spécifié; il n'accorde pas ou guère d'importance aux caractéristiques et difficultés des élèves, ni aux spécificités des curriculums et des contenus disciplinaires. Le point de vue qui le soutient paraît dès lors plus pédagogique, voire psychologique, que didactique ou sociologique; du moins se fonde-t-il sur une idée ou une conception de l'élève « générique » et semble-t-il peu sensible aux questions posées par certains sociologues aux « pédagogies nouvelles » ou « invisibles » (Perrenoud, 1995; Bernstein, 1975 et 2007), pédagogies plus proches des habitus, des pratiques éducatives et des valeurs des « nouvelles classes moyennes » que de ceux des milieux populaires. Un point de vue plus sociologique conduit à penser les programmes PEP

non plus seulement dans une perspective de modernisation pédagogique, mais dans une perspective de transformation de la culture scolaire, des curriculums et de leurs modes de transmission qui s'attache à les rendre socialement et culturellement plus pertinents pour les catégories de population que l'on vise, afin que leur appropriation participe d'une dynamique d'*empowerment* de ces catégories, face aux conditions de vie qui sont les leurs et aux combats qu'elles doivent mener. Un tel point de vue apparaît peu dans les programmes PEP qui sont présentés et analysés dans les différents chapitres nationaux, peut-être parce qu'il peut paraître plus idéologique que pragmatique, mais aussi parce qu'il est parfois bien difficile pour les analystes de percevoir, à la lecture des documents et rapports politiques et administratifs rendant compte des programmes PEP et de leur mise en œuvre, quelles sont les conceptions ou idéologies curriculaires et pédagogiques sur lesquelles ils se fondent, et parce qu'il n'existe pas beaucoup de travaux de recherche, voire très peu dans certains pays, qui permettent d'aller au-delà de cette lecture.

Là où ce type de recherches existe, elles ont parfois pu mettre en évidence, comme le montrent certains des chapitres nationaux, une logique plus ou moins insue et involontaire de transformation curriculaire et pédagogique qui, à l'encontre des objectifs poursuivis et affichés, va plutôt dans le sens d'une restriction de l'offre et des exigences curriculaires, des activités et du temps dévolus à l'apprentissage, ou du moins à certains apprentissages. Cette logique ou ce risque de restriction des exigences et des opportunités d'apprentissage semblent d'ailleurs être doublement déterminés. Ils le sont une première fois par des manières de faire face aux évaluations et au pilotage des établissements ou des pratiques par les performances et les standards, qui conduisent enseignants et agents scolaires à restreindre leur enseignement aux contenus et aux types d'activités qu'ils savent devoir être évalués, à modifier donc leurs pratiques, plus ou moins consciemment, de façon à enseigner plus en vue des tests qu'en vue des objectifs et finalités culturels plus larges qui leur sont assignés par le système éducatif ou qu'ils s'assignent (ou préféreraient s'assigner) eux-mêmes. Cette logique ou cette tentation de *teaching to the test*, pour reprendre la formule qu'utilisent certains collègues anglo-saxons, et de restriction des exigences et des tâches, ne concerne vraisemblablement pas les seuls élèves ciblés par les PEP,

mais elle les concerne sans doute d'autant plus particulièrement qu'elle est également déterminée et renforcée, aussi bien par les conceptions « déficitaristes » que les enseignants et agents scolaires ont souvent de ces élèves, que par leur souci de leur proposer des tâches et des entraînements qu'ils puissent réussir et dont la réussite contribue à préserver une motivation et une image de soi positives.

Ainsi l'analyse détaillée des résultats des élèves français scolarisés en ou hors ZEP aux évaluations nationales qu'ils subissent en français et en mathématiques, incite-t-elle à penser que les enseignants de ZEP ont une tendance affirmée à privilégier l'entraînement de leurs élèves à des compétences « de base » et à des apprentissages techniques, morcelés et répétitifs, au détriment de compétences et d'apprentissages plus riches et plus productifs sur le plan intellectuel et culturel, mais plus exigeants et plus difficiles, au risque de contribuer ainsi, de manière insue, à creuser les écarts et les inégalités scolaires et sociales qu'ils visent à combattre, tout en les rendant bien moins visibles pour les élèves et leur famille. De telles logiques de restriction de l'offre et des exigences curriculaires peuvent aller de pair avec une amélioration apparente des « carrières » des élèves (par exemple avec une diminution des redoublements et des retards, ou avec une prolongation des parcours scolaires) qui ne correspondrait pas (ou guère) à une amélioration de leurs acquisitions effectives mais davantage à une moindre sélectivité des critères et pratiques d'évaluation et d'orientation dont ils sont l'objet. Plusieurs des rapports nationaux montrent que ce type de constats ou de questions mérite sans doute une attention plus soutenue si l'on veut éviter les illusions et les désillusions que ne peut manquer de provoquer ce qui relèverait ainsi moins d'une réduction des inégalités sociales en matière d'accès aux savoirs que de leur moindre visibilité liée à un usage de critères statistiques insuffisants, voire leurrants.

Agir sur les pratiques professionnelles et les modes de collaboration

La quatrième thématique transversale que l'on retrouve dans tous les programmes PEP étudiés dans les huit pays concernés par notre étude porte directement sur les divers agents professionnels des systèmes éducatifs, voire sur leurs « partenaires ». Les programmes PEP ont ainsi pu donner lieu, dans certains pays, non seulement à la création, à la

professionnalisation (ou plutôt à la « semi-professionnalisation ») de nouvelles fonctions ou de nouveaux « métiers » – médiateurs chargés de promouvoir et d'améliorer les relations entre l'école et les familles ou les communautés; personnes exerçant la responsabilité d'impulser, suivre et coordonner les actions et les programmes mis en œuvre et/ou d'en évaluer les effets; intervenants multiples des dispositifs d'aide au travail des élèves ou d'assistance parentale –, mais aussi à de nouveaux modes de division sociale du travail éducatif, entre école, familles et autres institutions ou organismes. L'affirmation et l'objectif, communément partagés, selon lesquels l'école ne saurait être seule à combattre sur le front de la lutte contre l'inégalité ou contre l'exclusion, et doit voir ses actions propres renforcées par celles d'autres protagonistes du travail éducatif, ont conduit à ce que s'établissent de nouveaux modes de collaboration et d'échange entre les agents scolaires et ceux d'autres champs professionnels (logement, travail social, urbanisme, santé...), ou entre les différents professionnels et les familles, là encore de manière différenciée selon les contextes et les traditions des différents pays. Pour autant, ces évolutions peuvent être également porteuses de potentiels conflits ou rivalités de compétences (au double sens, juridique et professionnel du terme) entre les différents protagonistes de ces nouveaux modes de collaboration et d'échange, conflits ou rivalités dans lesquels peuvent se donner à voir nombre de processus, anciens ou renouvelés, de disqualification professionnelle ou sociale des uns par les autres.

Une part non négligeable des moyens budgétaires dévolus aux PEP ont été, dans les différents pays, consacrés à accroître le nombre de professionnels exerçant auprès des élèves ou dans les territoires et les établissements ciblés (en particulier le nombre d'agents scolaires), mais aussi à l'amélioration de leur carrière et de leur rémunération, ainsi qu'à la réduction du turn-over important qui affecte dans certains pays les professionnels travaillant dans les conditions les plus difficiles. D'autres moyens ont été consacrés à accroître leurs compétences et capacités d'action dans les contextes concernés, par des programmes de formation, initiale ou continue, et par la production et la diffusion de matériels didactiques et de supports d'enseignement. De telles mesures sont, elles aussi, prises dans une tension entre spécificité et généralité, entre le souci de prendre en considération les caractéristiques spécifiques des catégories

de population ou des territoires ciblés pour mieux y adapter les pratiques professionnelles et leurs supports matériels, et celui de faire que les modalités d'exercice professionnel dans les établissements et auprès des élèves concernés par les programmes PEP, non seulement ne s'éloignent pas de la norme ou du droit commun et portent sur les mêmes enjeux de savoir, d'apprentissage ou de socialisation qu'ailleurs, dans les territoires et auprès des élèves « ordinaires » ou favorisés, mais puissent également être porteurs d'enseignements et de perspectives d'amélioration ou de transformation pour l'ensemble du système éducatif et l'ensemble des élèves. Ainsi, pour ne prendre que quelques exemples, peut-on, dans certains cas, élaborer des manuels et des supports pédagogiques à destination des élèves appartenant à un groupe minoritaire ou des actions de formation visant à ce que les enseignants et agents scolaires connaissent mieux la langue et la culture de ce groupe, tandis que dans d'autres cas, comme celui rapporté par nos collègues grecs à propos des *Programmes pilotes de soutien scolaire*, une part importante du matériel pédagogique élaboré et produit dans le cadre d'un programme PEP a pu être diffusée beaucoup plus largement, voire à l'ensemble des enseignants exerçant au même niveau de cursus, alors même que le programme en question ne connaissait pas de suite.

Enfin d'autres mesures et moyens budgétaires ont visé à promouvoir les échanges d'expérience (cf. les « écoles des idées » évoquées dans le chapitre suédois), la mutualisation des compétences et la confrontation des pratiques, l'extension de celles que l'on estime avoir fait leurs preuves, voire l'incitation, plus ou moins ferme, à adopter et à mettre en œuvre ce que les promoteurs des *evidence based policies* considèrent être de « bonnes pratiques ». Sur ce point comme sur d'autres, les mesures mises en œuvre dans le cadre des programmes PEP doivent être pensées en relation avec l'évolution des modes de régulation des politiques scolaires et avec celle des modes de management des établissements, de leurs enseignants et personnels de direction, de plus en plus incités à, voire sommés de rendre compte de leurs résultats et modes de faire. Les agencements et les équilibres paraissent variables selon les pays, voire dans chacun d'entre eux, selon les lieux et les périodes, entre une démarche de type prescriptive et impositive, qui peut d'ailleurs obéir à une logique administrative descendante ou résulter d'une logique moins facilement

identifiable laissant libre cours aux processus de quasi-marché, et une démarche de type plus « participative » misant sur la mobilisation et la capacité d'élaboration collectives des enseignants et des responsables d'établissements.

Quels que soient les équilibres, plus ou moins stables, et les hésitations entre ces deux types de logique, qui caractérisent les différents pays, la question se pose de la capacité des PEP et de leurs promoteurs, mais aussi des travaux de recherche en éducation sur lesquels ils peuvent se fonder, à outiller les catégories et les modes de pensée, les logiques et les modes d'action des agents dont on attend une démocratisation de l'école et une amélioration de son efficacité. Entre prescription et incitation à adopter et mettre en œuvre des « bonnes pratiques » ou des types d'action considérés comme pertinents sans beaucoup d'égard pour la diversité des contextes, d'un côté, et appel à la mobilisation des « acteurs de terrain » supposés être en mesure d'élaborer des projets et programmes d'action pertinents, de l'autre, il est permis de se demander si les PEP et les préconisations dont elles sont porteuses n'ont pas eu pour effet d'accroître les capacités des écoles et des enseignants à détecter mieux et plus précocement les difficultés d'apprentissage et de scolarisation des élèves ou catégories d'élèves ciblés, et de renforcer ainsi leurs préoccupations pour ces élèves, plus que d'accroître (ou d'accroître dans les mêmes proportions) leurs capacités à prévenir ces difficultés ou à y remédier dès lors qu'elles sont apparues. Un tel hiatus et les difficultés, théoriques et pragmatiques, dont il est le symptôme, pourraient pour une part rendre compte des résultats mitigés ou décevants des PEP dans pratiquement tous les pays où des évaluations de leurs effets ont été possibles. Ces questions appellent, comme on l'a écrit ci-dessus, à un développement des recherches et de la réflexion concernant aussi bien les caractéristiques et les difficultés des élèves ou catégories d'élèves, les modes de construction sociale des catégories de population ciblées par ces politiques, que les « risques » dont les élèves concernés seraient porteurs, les « besoins spécifiques » qui seraient les leurs, ou la manière dont les actions et dispositifs mis en œuvre se proposent d'y répondre.

Évaluer les PEP ? Résultats et difficultés

La dernière dimension transversale que nous évoquerons ici porte sur les possibilités et modalités d'évaluation des PEP et de leurs effets au regard des objectifs visés ou affirmés. Force est tout d'abord de constater que les données d'évaluation disponibles sont très inégales selon les pays, voire quasi inexistantes dans certains d'entre eux, et, d'une manière générale, très lacunaires, de sorte qu'on ne sait pas vraiment dire avec assurance quels seraient les effets des PEP. Plutôt que des *evidence based policies*, les PEP apparaissent en général comme des *no evidence based policies*. Plusieurs ordres de raisons peuvent rendre compte de cet état de fait. Tout d'abord, le souci d'évaluer les dynamiques et les effets des programmes PEP, mais aussi celui de tirer des enseignements des données disponibles, quand elles existent, suscitent et rencontrent des réticences, tant de la part des décideurs et responsables politiques que de la part des « acteurs de terrain », tout particulièrement lorsque les données disponibles paraissent décevantes et conduisent à interroger les problématiques et les programmes mis en œuvre et à douter de leur pertinence. Se pose ici la question des usages ou non-usages, et des mésusages possibles, des données d'évaluation et des résultats de recherche par les différents acteurs politiques ou professionnels, lesquels, du ministère à la classe, sont, comme n'importe quel acteur social, plus désireux de conforter les présupposés de leur action que de les mettre en doute ; se pose également la question des modes d'échange et de collaboration possibles entre ces acteurs politiques et professionnels, et ceux du travail de recherche ou d'évaluation, l'objectivation des effets du travail des uns par le travail des autres étant toujours potentiellement porteuse de logiques de disqualification réciproque. L'inégale connaissance des effets des programmes PEP résulte également du fait que les différents pays de notre échantillon ne disposent pas de manière équivalente d'institutions ou de services statistiques ou administratifs dévolus à ce type d'évaluation, ni de traditions d'enquêtes et de recueil de données concernant les carrières et les acquisitions ou les performances des élèves. Ainsi, à certains pays disposant de traditions et de services, publics ou privés, anciens et éprouvés en matière d'évaluation et de statistiques scolaires, et donc de données fiables et robustes permettant les comparaisons synchroniques et diachroniques, s'opposent d'autres pays dans lesquels, pour des raisons

historiques différentes, ce type d'institutions et d'enquêtes est moins fortement développé et moins éprouvé, et dont certains ne disposent par exemple pas de données d'enquêtes spécifiques et dépendent dès lors des enquêtes internationales, de leurs outils et méthodologies, pour évaluer les performances et les acquisitions de leurs élèves.

Mais si l'on connaît mal, ou du moins insuffisamment, les effets des PEP, c'est aussi parce qu'il est très difficile de les connaître. Il est en effet extrêmement malaisé de démêler ou d'isoler ce que pourraient être les effets des nombreux programmes relevant des PEP en tant que catégorie politique ou administrative ou que nous avons considérés comme tels, tant ces programmes se chevauchent et se superposent dans le temps et dans l'espace, tant ils visent en même temps les mêmes territoires ou les mêmes populations. Quand existent des évaluations de ces programmes, elles sont très souvent à court terme, répondant plus à des échéances et exigences de nature politique ou administrative, liées à des objectifs instrumentaux à court terme, qu'à des critères et contraintes scientifiques, et elles ne permettent guère d'apprécier les effets et conséquences d'une politique d'ensemble. Elles sont souvent centrées sur les différents programmes d'intervention, plutôt que sur l'impact d'une approche politique globale. À l'inverse, quand existent, comme c'est le cas en France, des données permettant d'évaluer et d'apprécier de manière comparative les cursus et les acquisitions des élèves concernés par les PEP par rapport à leurs pairs qui ne le sont pas, il est bien difficile de déterminer si l'on peut attribuer les écarts et évolutions ainsi constatés à la politique mise en œuvre puisque, d'une part, cette politique s'est inscrite dans un contexte scolaire, politique et socioéconomique qui n'a cessé d'évoluer, et puisque, d'autre part, il est impossible de savoir quelles auraient été les évolutions des territoires, des établissements et des populations concernés en l'absence de cette politique. Les approches comparatives sur lesquelles se fondent les évaluations disponibles des PEP, aussi précieuses et indispensables qu'elles puissent être, ne permettent que très imparfaitement de considérer que leurs résultats apprécient et mesurent les seuls effets des politiques et de leurs modalités de mise en œuvre.

Malgré leurs imperfections et leur caractère inégal selon les pays de notre échantillon, les données d'évaluation dont on peut disposer

concernant les politiques et programmes PEP s'avèrent contrastées, voire peu probantes, et relativement décevantes au regard des espoirs et des objectifs de lutte contre les inégalités ou l'exclusion scolaires. Si certains résultats positifs et encourageants sont avérés dans certains pays et concernant certains programmes, la plupart d'entre eux paraissent fragiles et peu pérennes, à l'exemple des améliorations constatées en Angleterre chez les jeunes enfants de milieux défavorisés et de groupes ethniques minoritaires ayant profité des programmes d'interventions précoces, lesquelles semblent s'estomper avec le temps et la progression des enfants concernés aux différentes étapes du cursus scolaire. Les limites de certains de ces résultats tiennent également, pour certains de leurs analystes, au fait que les pressions politiques et administratives auxquelles sont soumis les établissements, les enseignants et responsables locaux entraînent parfois de leur part des réponses instrumentales privilégiant les types d'interventions, ou les types d'épreuves et de critères, à l'aune desquels leurs actions et leur « efficacité » sont évaluées, et accordant, de fait, plus de poids au souci et à l'impératif d'aboutir à des résultats rapides qu'à des stratégies et perspectives de plus grande portée et de plus long terme. Quoi qu'il en soit, et malgré certains résultats encourageants sur tel ou tel point ou tel ou tel programme, il n'est possible, dans aucun pays, d'affirmer que la mise en œuvre des PEP et des programmes regroupés sous cette désignation s'est traduite par une amélioration sensible, durable et indiscutable de la situation scolaire des catégories de population concernées (à l'exception, peut-être, dans certains pays, des enfants dits « doués et talentueux », catégorie dont on conviendra sans peine qu'elle est très différente des autres), et par une réduction notable et pérenne des désavantages et inégalités scolaires et de leurs conséquences sociales, dont ces catégories sont victimes. Sans doute des progrès réels ont-ils pu être accomplis quant au souci de faire que les institutions et établissements scolaires aient un fonctionnement plus démocratique et soient plus accueillants à la diversité des pratiques et des « cultures » des élèves, des familles et des « communautés ». Mais, d'une part, ces progrès semblent avoir fait l'objet de très peu d'évaluations externes probantes. D'autre part, s'ils étaient avérés, ces progrès, certes précieux, n'autoriseraient pas pour autant à affirmer que les politiques d'éducation prioritaire, dans leur diversité et celle de leurs

modalités de mise en œuvre, ont permis aux systèmes éducatifs et aux formations sociales concernés de progresser notablement sur la voie de la démocratisation de l'accès aux savoirs et à la réussite scolaire ou même de la lutte contre l'exclusion sociale.

Mais, si le bilan des PEP à l'échelle de chacun des différents pays de notre étude (ou à celle d'entités politiques et territoriales importantes, telles que les Communautés française et flamande de Belgique) s'avère relativement décevant, il peut néanmoins recouvrir et masquer une certaine hétérogénéité selon les sites ou les programmes. De fait, les études et évaluations disponibles qui utilisent des indicateurs et une focale permettant d'appréhender des situations et processus plus détaillés, montrent qu'il peut exister une grande disparité de résultats entre les territoires et les établissements concernés par les PEP, ou entre les programmes qui y sont mis en œuvre. Un tel constat invite à aller au-delà d'analyses et d'évaluations globales pour mieux comprendre en quoi et pourquoi certains programmes, certains territoires ou certains établissements réussissent mieux que d'autres, et donc à dépasser les modes de description et de catégorisation très généralisants des objectifs poursuivis et des mesures mises en œuvre (tels que, par exemple, maîtrise de la langue orale ou écrite, éducation interculturelle, ou bien encore pédagogie différenciée) pour entrer plus dans le détail des pratiques et modes de faire et des processus de mobilisation, individuels et collectifs.

Plusieurs difficultés surgissent ici. D'une part, le fait que tous les pays ne disposent pas des mêmes possibilités administratives, des mêmes habitudes ou des mêmes traditions de recherche pour mener ce type d'enquêtes, et pour conjuguer différentes approches et méthodologies, quantitatives et qualitatives, au service d'une meilleure compréhension des processus – sociaux, institutionnels et pédagogiques – qui conduisent aux constats statistiques effectués. D'autre part, le fait qu'une telle entreprise n'est pas facile à mener à bien, tant pour des raisons politico-administratives, liées aux échéances et aux fonctionnements politiques, que pour des raisons scientifiques, propres aux difficultés de faire dialoguer des approches et des traditions de recherche différentes. Les problèmes et difficultés soulevés par les différents modes d'évaluation des PEP et des programmes qui y sont mis en œuvre s'avèrent encore plus grands si l'on prend en considération le fait que des constats statistiques

montrant que les performances ou les conduites des élèves concernés ne se sont guère améliorées, ou que les écarts que l'on visait à réduire se sont maintenus, ou même accrus, s'opposent parfois au sentiment de satisfaction que peuvent éprouver les divers acteurs, enseignants, responsables d'établissements, ou même élèves et familles, face à ce qu'ils peuvent percevoir comme une amélioration de leurs conditions de travail et d'étude, de leurs modes de relation ou de collaboration, en dépit des constats statistiques moins encourageants, dont ils peuvent même être amenés à dénier l'intérêt ou la pertinence. On ne peut, là encore, qu'insister sur la nécessité, et la difficulté, de modalités de recherche et d'évaluation qui sachent tout à la fois prendre en considération les différents points de vue et les différentes expériences, conjuguer les approches et les méthodologies, et varier les focales et les dimensions temporelles, sans rien perdre de l'indispensable rigueur scientifique. Autant dire que nous sommes très éloignés du simplisme de certaines conceptions des *evidence based policies* ou de l'identification et de la diffusion des « bonnes pratiques » et que les enjeux scientifiques et politiques de l'évaluation des PEP cristallisent ou réfractent ceux de la recherche en éducation dans son ensemble.

Les PEP et leurs contextes : quelles conceptions, quels objectifs politiques ?

Si le bilan relativement décevant qui peut en être tiré au vu des données disponibles conduit nécessairement à interroger les fondements et la pertinence des PEP, des conceptions et des problématiques qui les inspirent et des modalités de leur mise en œuvre, il ne saurait pour autant être mis à leur seul compte. Certes les effets observés de ces politiques ne se sont pas avérés à la hauteur des objectifs ou des espoirs de leurs partisans et promoteurs, mais les raisons d'un tel bilan ne sont pas seulement d'ordre endogène. Rappelons tout d'abord cette évidence que, si l'école n'est pas impuissante face aux contraintes et contradictions sociales que lui imposent des formations sociales inégalitaires et travaillées par de multiples processus d'« exclusion » et de ségrégation, elle ne saurait inversement être considérée comme pouvant, à elle seule, voire avec une part prépondérante, réduire ces inégalités et combattre ou inverser ces

processus. Mais il convient d'aller plus loin dans l'analyse en insistant sur le fait que, dans la plupart des pays de notre échantillon, les PEP ou, plus généralement, les mesures et les politiques visant à accroître l'efficacité et l'équité des systèmes scolaires, ont été, durant ces dernières décennies, mises en œuvre, alors même que se renforçaient, à l'extérieur de l'école, les processus sociaux, économiques ou résidentiels, producteurs d'inégalités, de ségrégation et d'exclusion sociales. Comme si, pour reprendre une expression de Pierre Bourdieu, les États et responsables politiques demandaient à leur main gauche, l'école et les politiques sociales, de réparer et suturer les dégâts et les déchirures causés par les décisions politiques et par les logiques économiques que leur main droite prend, consacre ou encourage (Bourdieu, 1993). Non seulement, même si la pertinence des programmes et des mesures qui les composent était avérée, les PEP ne peuvent qu'être insuffisantes face aux contraintes et aux contradictions structurelles des formations sociales, mais leur action même ne peut qu'être contrariée par les évolutions de ces formations sociales et le renforcement de ces contraintes et contradictions, comme l'atteste la lecture de la plupart des chapitres qui précèdent. Certains de leurs auteurs ajoutent que leur action ne peut également qu'être contrariée par les transformations mêmes des politiques scolaires et des nouveaux modes de régulation qu'ont adoptés et mis en œuvre, chacun à sa manière, la plupart des pays européens. Selon ces auteurs, ces politiques et ces nouveaux modes de régulation, le modèle de quasi-marché, l'accroissement de la liberté de choix des familles, l'autonomie accrue des établissements et le renforcement des logiques de concurrence, les processus de décentralisation ou de recomposition des compétences en matière de politiques éducatives, produisent, voire ne peuvent que produire, un accroissement notable des inégalités et des processus de ségrégation entre les quartiers et les établissements, voire entre les classes, et entre les catégories de population qui y résident ou qui y sont scolarisées, c'est-à-dire de ces mêmes inégalités et processus que l'on demande aux PEP de combattre et de réduire.

La prise en considération de ces contradictions entre les PEP et les politiques socioéconomiques et scolaires propres à ce qui apparaît – dans l'ensemble des pays de notre étude et dans l'Union européenne dont ils sont tous membres, depuis longtemps ou de fraîche date – relever d'un

glissement progressif d'une idéologie et de politiques de type social-démocrate (liées à un modèle de *Welfare State*) ou communiste, soutenues par une rhétorique et des objectifs égalitaires, vers une idéologie et des politiques de type néo-libéral, conduit à souligner de nouveau ce qui semble relever d'une évolution ou de glissements successifs des objectifs assignés ou attendus des PEP. On l'a vu, les premières versions des PEP en Europe étaient, il y a trois ou quatre décennies, soutenues par une visée compensatoire demandant à l'école et à ses agents de contribuer à l'égalisation des parcours et performances scolaires en réduisant ou compensant les déficits que les élèves appartenant aux classes populaires ou aux groupes minoritaires devaient à leurs conditions de vie ou aux modes de socialisation et aux pratiques familiales propres à leur milieu. Cette problématique a été critiquée par ceux qui, à l'instar de Bernstein, lui reprochaient de « détourner l'attention de l'organisation interne et du contexte éducatif de l'école et (de) la diriger sur les familles et sur les enfants » plutôt que de « mettre en question ou d'explicitier les pré-supposés sociaux impliqués dans la définition sociale du savoir légitime ou de la mise en œuvre légitime de ce savoir » (Bernstein, 1975, p. 252 et 254). Ce type de critique a nourri une autre conception des PEP ou des politiques visant à lutter contre les inégalités scolaires, comme devant œuvrer à la transformation des pratiques scolaires en élucidant mieux leurs enjeux et leurs présupposés cognitifs et sociaux, et leurs modes d'inscription dans des rapports sociaux et des expériences de vie. Conception peut-être en partie utopique où la visée et les espoirs de transformation et de démocratisation de l'école étaient pensés comme inséparables de la visée et des espoirs de transformation et de démocratisation de la société, dans une dialectique entre transformations endogènes et exogènes.

Le renoncement à cette perspective égalitaire, selon les uns, la prise en considération d'autres principes et d'autres modèles de justice sociale et scolaire, selon les autres, ont conduit à ce que la perspective de lutte contre l'exclusion prenne le pas, tant sur la perspective compensatoire que sur la perspective critique portée, entre autres, par Bernstein. Les rhétoriques politiques mettent désormais l'accent sur les objectifs d'efficacité et d'équité, évolution qui, pour les uns, signe le renoncement ou du moins l'affaiblissement de l'objectif d'égalité, ou qui, pour les

autres, le pluralise et le rend plus concret et plus pragmatique. Quoi qu'il en soit, il est clair que la perspective de lutte contre l'exclusion se traduit prioritairement par l'objectif de garantir à tous l'accès à un niveau minimum de biens sociaux, économiques ou culturels, les PEP devant, pour ce qui les concerne, contribuer à cet accès garanti au niveau minimum de biens éducatifs nécessaires pour l'insertion sociale. Cet objectif semble aller de pair avec une certaine dépolitisation ou une certaine désociologisation des questions scolaires, au sens d'une perte d'influence des approches de la sociologie critique ou conflictualiste, au profit d'approches plus « techniques », pragmatiques ou « professionnalisantes » accordant plus de place aux travaux et perspectives psychologiques et pédagogiques, en un mouvement de balancier qui voit les paradigmes se succéder, voire s'opposer les uns aux autres, plutôt que de se dialectiser en s'interrogeant et en s'alimentant de manière réciproque. Certains analystes de cette évolution insisteront sur le fait que l'objectif de minimum garanti dans une société où la ségrégation et les inégalités sont de plus en plus importantes, faute de vouloir ou de pouvoir s'attaquer aux processus structurels qui les produisent, peut devenir un mode de gestion des « exclus de l'intérieur » (Bourdieu, 1973), de consolation des perdants de la compétition sociale et scolaire (Goffmann, 1989), voire de pacification sociale des conséquences de cette compétition et des mécanismes de marché et de domination, tout en ne pouvant avoir que des effets très limités sur les processus et situations d'exclusion, voire en ne pouvant qu'échouer à les prévenir ou à les réduire. Que l'on partage ou non ce type d'analyse, on pourra s'accorder sur le fait que la problématique de l'exclusion a contribué à un recentrage des objectifs et des préoccupations politiques, des rapports sociaux et de leur transformation, vers l'amélioration de la situation des personnes et des catégories de personnes les plus exposées aux risques d'exclusion. Associé aux conceptions et aux idéologies, économiques et sociales, propres aux formes d'individualisme contemporain, ce recentrage a ouvert la voie à ce qui peut apparaître aujourd'hui comme un nouvel objectif, ou un nouvel âge des PEP, désormais invitées à se focaliser sur les besoins spéciaux ou spécifiques de catégories d'élèves ou de populations dont le nombre est de plus en plus important et dont les caractéristiques paraissent de plus en plus hétérogènes, et à se fixer l'objectif, non plus seulement de

prévenir ou de réparer l'exclusion des plus fragiles mais de reconnaître la diversité des talents et des potentiels de chacun pour en maximiser les possibilités de réalisation, scolaire et sociale.

Cette rapide synthèse des conceptions et problématiques sur lesquelles, d'une période à l'autre et selon des modalités différentes d'un pays à l'autre, se sont fondées et se fondent les politiques d'éducation prioritaire en Europe et leurs objectifs, montre combien les PEP et leurs évolutions et contradictions sont inséparables des transformations des idéologies et des politiques sociales et scolaires des dernières décennies, et des modes de régulation que celles-ci ont promus et mis en œuvre. Dès lors, si les PEP ont sans doute échoué à être le « laboratoire du changement social en éducation » au sens donné à ce terme par ceux qui ont pu l'utiliser dans les années soixante-dix ou quatre-vingt pour résumer leurs espoirs que ces politiques contribuent solidairement à une transformation de l'école et de la société qui les rende l'une et l'autre plus démocratiques et moins inégalitaires, elles peuvent néanmoins sans doute être considérées comme ayant été l'un des champs ou des laboratoires où se sont dessinés et expérimentés les changements idéologiques et les nouveaux modes de régulation propres aux sociétés et aux politiques post-modernes ou néo-libérales.

Références bibliographiques

- BAJOMI I. *et al.* (2006). « Compétition scolaire et inégalités dans un arrondissement de Budapest ». In C. MAROY (éd.), *École, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris : PUF.
- BAUTIER É. (2001). « Pratiques langagières et scolarisation ». Note de synthèse. *Revue française de pédagogie*, n° 137, p. 117-161.
- BERNSTEIN B. (1975). « Enseignement de compensation ». In *Langage et classes sociales. Codes socio-linguistiques et contrôle social*. Paris : Les Éd. de Minuit. Version initiale en anglais : « Education cannot compensate for society ». *New Society*, 1970, n° 387, p. 344-347.
- BERNSTEIN B. (1975). *Classes et pédagogies : visibles et invisibles*. Paris : CERI-OCDE.

- BERNSTEIN B. (2007). *Pédagogie, contrôle symbolique et identité. Théorie, recherche, critique*. Québec : Presses de l'Université Laval (traduction française de l'édition révisée – Londres, Rowman & Littlefield, 2000 – de l'ouvrage *Pedagogy, Symbolic Control and Identity: Theory, Research, Critique*. Londres : Taylor & Francis, 1996).
- BOURDIEU P. (dir.) (1993). *La misère du monde*. Paris : Seuil.
- CANÁRIO R. (2003). « Politiques de discrimination positive : perspective historique ». In ministère de l'Éducation nationale, *La discrimination positive en France et dans le monde*. Actes du colloque international de mars 2002. Paris : CNDP.
- CASTEL R. (2003). *L'insécurité sociale*. Paris : Seuil.
- CRESAS. (1985). *Depuis 1981, l'école pour tous ? Zones d'éducation prioritaires*. Paris : INRP/L'Harmattan.
- DEMEUSE M. & BAYE A. (2007). « La Commission européenne face à l'efficacité et l'équité des systèmes éducatifs européens ». *Éducation et Sociétés*, n° 20, p. 105-119.
- DEMEUSE M. & BAYE A. (2005). « Pourquoi parler d'équité? ». In M. DEMEUSE et al. (éd.), *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles : De Boeck, p. 149-170.
- DEROUET J.-L. & NORMAND R. (dir.) (2007). *L'Europe de l'éducation : entre management et politique*. Lyon : INRP.
- DRELANTS H., DUPRIEZ V. & MAROY C. (2003). *Le système scolaire en communauté française*. Bruxelles : CRISP.
- DUBAR C., GADEA C. & ROLLE P. (2003). « Pour une analyse comparée des configurations ». In M. LALLEMENT et J. SPURK (éd.), *Stratégie de la comparaison internationale*. Paris : Éd. du CNRS.
- GOFFMANN E. (1989). « Calmer le jobard : quelques aspects de l'adaptation à l'échec ». In Centre culturel international de Cerisy-la-Salle, *Le parler frais d'Erving Goffmann*. Paris : Les Éd. de Minuit.
- GOODY J. (1979). *La raison graphique*. Paris : Les Éd. de Minuit. Traduction française de l'ouvrage *The Domestication of the savage mind*. Cambridge : Cambridge University Press, 1977.

- GOODY J. (1994). *Entre l'oralité et l'écriture*. Paris : PUF. Traduction française de l'ouvrage *The interface between the oral and the written*. Cambridge : Cambridge University Press, 1987.
- GREEN A., WOLF A. & LENEY T. (1999). *Convergence and Divergence in European Education and Training Systems*. Londres : Institute of Education.
- GRISAY A. (1984). « Quels indicateurs pour quelle réduction des inégalités scolaires ? ». *Revue de la direction générale de l'Organisation des Études*, n° 9, p. 3-14.
- ISAMBERT-JAMATI V. (1973). « Les "handicaps socio-culturels" et leurs remèdes pédagogiques ». *L'orientation scolaire et professionnelle*, n° 4, p. 303-318.
- ISAMBERT-JAMATI V. (1985). « Quelques rappels de l'échec scolaire comme "problème social" dans les milieux pédagogiques français ». In É. PLAISANCE (éd.), « *L'échec scolaire* » : *nouveaux débats, nouvelles approches sociologiques*. Paris : Éd. du CNRS.
- LAHIRE B. (1993). *Culture écrite et inégalités scolaires*. Lyon : Presses universitaires de Lyon.
- LE GARREC S. (2006). *Le renouvellement urbain, la genèse d'une notion fourre-tout*. Paris : PUCA.
- LITTLE A. & SMITH G. (1971). *Stratégies de compensation : panorama des projets d'enseignement pour les groupes défavorisés aux États-Unis*. Paris : CERI-OCDE (traduit de l'anglais la même année, *Strategies of Compensation: A Review of Educational Projects for the Disadvantaged in the United States*, même édition).
- MAROY C. (éd.) (2006). *École, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris : PUF.
- MONS N. (2007). *Les nouvelles politiques éducatives. La France fait-elle les bons choix?* Paris : PUF.
- MYERS K. & GOLDSTEIN H. (1998). « Who's failaing? ». In L. STOOL & K. MYERS (éd.), *No quick fixes: Perspectives on schools in difficulty*. Londres : Falmer Press, p. 175-188.

- OLSON D. (1998). *L'univers de l'écrit. Comment la culture écrite donne forme à la pensée*. Paris : Retz. Traduction française de l'ouvrage *The World on Paper. The conceptual and cognitive implications of writing and reading*. Cambridge : Cambridge University Press, 1994.
- PERRENOUD P. (1995). « Les pédagogies nouvelles sont-elles élitaires? Réflexion sur les contradictions de l'école active », Actes du colloque *Classes populaires et pédagogie*, université de Rouen, 1985 (repris dans P. Perrenoud, *La pédagogie à l'école des différences. Fragments d'une sociologie de l'échec*, Paris : ESF).
- PONTRANDOLFO S. (2004). « Alla ricerca dei rom di Melfi ». *Quaderni di sociologia*, n° 36, p. 51-72.
- PONTRANDOLFO S. (à paraître). « La construction d'une identité rom invisible. Ethnographie et histoire dans l'école de Melfi ». *Revue française de pédagogie*.
- RAVON B. (2000). *L'« échec scolaire »*. Histoire d'un problème public. Paris : In Press Éditions.
- ROBERT B. (2007). *De l'apprentissage au changement. Les politiques scolaires de compensation en France et aux États-Unis (1965-2006)*. Thèse de doctorat (sous la dir. d'Agnès van Zanten), sciences politiques, IEP Paris.
- RYCHEN D. S. & SALGANIK L. H. (éd.) (2001). *Defining and Selecting Key Competencies*. Berne : Hogrefe & Huber.
- VINOKUR A. (2005). « Avant-propos ». *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, hors-série n° 1 (« Pouvoirs et mesure en éducation »), p. 7-14.
- VYGOTSKI L. S. (1994). *Défectologie et déficience mentale*. Recueil de textes (1924-1934) édités sous la direction de K. BARISNIKOV & G. PETITPIERRE. Neuchâtel : Delachaux et Niestlé.
- WHITTY G., POWER S. & HALPIN D. (1998). *Devolution and Choice in Education. The School, the State and the Market*. Buckingham et Philadelphie : Open University Press.

Table des matières

Introduction générale	7
Pour une comparaison des politiques d'éducation prioritaire en Europe.....	9
<i>Daniel Frandji</i>	
Angleterre	35
Entre incantation et fébrilité : les nouvelles politiques d'éducation prioritaire en Angleterre (1997-2007).....	37
<i>Lia Antoniou, Alan Dyson et Carlo Raffo</i>	
Belgique	85
Les politiques d'éducation prioritaire en Belgique : deux modes de régulation des effets d'une logique de marché.....	87
<i>Nathanaël Friant, Marc Demeuse, Angeline Aubert-Lotarski et Idesbald Nicaise</i>	
France	133
Vingt-cinq ans de politique d'éducation prioritaire en France : une spécificité incertaine et des résultats décevants.....	135
<i>Jean-Yves Rochex</i>	
Grèce	175
Grèce : des dispositifs et des programmes éducatifs entre soutien et innovation.....	177
<i>Gella Varnava-Skourea, Dimitris Vergidis et Chryssa Kassimi</i>	

Portugal	221
De l'invention de la cité démocratique à la gestion de l'exclusion et de la violence urbaine au Portugal.....	223
<i>José Alberto Correia, Inês Cruz, Jean-Yves Rochex et Lucilia Salgado</i>	
République tchèque	269
Transformation des politiques d'équité en République tchèque post-communiste.....	271
<i>David Greger, Markéta Levínská et Irena Smetáčková</i>	
Roumanie	311
Roumanie : un système en évolution à la recherche de ses repères conceptuels.....	313
<i>Calin Rus</i>	
Suède	361
Les politiques d'éducation prioritaire suédoises en période de décentralisation et d'individualisation.....	363
<i>Guadalupe Francia et Lázaro Moreno Herrera</i>	
Conclusion générale	407
Les politiques d'éducation prioritaire en Europe, d'un « âge » et d'un pays à l'autre.....	409
<i>Jean-Yves Rochex</i>	

Présentation des auteurs

Lia ANTONIOU est titulaire d'un doctorat de The European University Institute de Florence en Italie. Sa thèse portait sur l'identité, les politiques éducatives et les *curricula*. Elle a dirigé la division de recherche d'une ONG consacrée aux questions éducatives basée à Londres. Actuellement, elle travaille comme chercheuse indépendante et consultante en recherche à Stockholm, en Suède. Elle a publié plusieurs articles sur l'éducation, l'intégration sociale et civique, l'identité et les frontières de la connaissance. (liaantoniou@yahoo.co.uk)

Angeline AUBERT-LOTARSKI est docteur en sciences de l'éducation et chercheuse au sein de l'Institut d'administration scolaire de l'université de Mons-Hainaut (Belgique). Ses travaux de recherche portent principalement sur les évaluations d'organisations, de dispositifs et de politiques d'éducation. (angeline.aubert@umh.ac.be)

José Alberto CORREIA, professeur en sciences de l'éducation, est coordinateur scientifique du Centre de recherche et d'intervention éducative (CIIE) et du conseil scientifique de la faculté de psychologie et de sciences de l'éducation de l'université de Porto (Portugal). Ses travaux de recherche portent principalement sur les politiques éducatives, sur la médiation sociale et le développement local. (correia@fpce.up.pt)

Inês CRUZ est licenciée en sociologie de l'université de Coimbra (Portugal), et a poursuivi des études supérieures en criminologie à l'université de Dublin. Elle est actuellement chercheuse indépendante, co-directrice du bureau d'étude Desafiolilás basé à Coimbra spécialisé dans la recherche en sciences sociales et les analyses statistiques. (inespcruz77@gmail.com)

Marc DEMEUSE, psychologue et statisticien, est professeur de sciences de l'éducation et dirige actuellement l'Institut d'administration scolaire de l'université de Mons-Hainaut (Belgique). Il a notamment consacré sa thèse de doctorat à l'analyse des modes de sélection des écoles bénéficiaires des mesures de discrimination positive en Belgique francophone. (marc.demeuse@umh.ac.be)

Alan DYSON est professeur en éducation et co-directeur du Centre for Equity in Education de l'université de Manchester (Angleterre). Ses recherches portent sur l'éducation en milieu urbain, l'équité et l'éducation inclusive. Il a récemment dirigé l'évaluation nationale des « *full service extended schools* » pour le Department for Children Schools and Families (ministère de l'Éducation). (d.a.dyson@manchester.ac.uk)

Daniel FRANDJI, maître de conférences en sociologie, est actuellement coordinateur scientifique du Centre Alain Savary de l'Institut national de recherche pédagogique (Lyon, France), et membre du Laboratoire méditerranéen de sociologie (Lames-MMSH, Aix-en-Provence). Ses travaux portent sur la production des inégalités scolaires, les connaissances sur l'éducation et les transformations des politiques publiques éducatives. (daniel.frandji@inrp.fr)

Guadaloupe FRANCIA est professeure en sciences de l'éducation à l'université d'Uppsala, Suède. Elle mène des recherches comparatives sur les thèmes de l'équité éducative, du libre choix scolaire, de la justice culturelle et sociale dans les réformes et les systèmes éducatifs. (guadaloupe.francia@ped.uu.se)

Nathanaël FRIANT est assistant de recherche à l'Institut d'administration scolaire, université de Mons-Hainaut (Belgique). Doctorant en sciences de l'éducation, ses recherches portent actuellement sur l'analyse des systèmes éducatifs du point de vue de leur équité, ainsi que sur les ségrégations scolaires en Belgique francophone. (nathanael.friant@umh.ac.be)

David GREGER est enseignant-chercheur à la faculté d'éducation de l'université Charles de Prague (République tchèque). Il est spécialisé dans le champ de l'éducation comparée, des politiques d'éducation et de la sociologie de l'éducation. Il est coordinateur et membre de plusieurs projets de recherches nationaux et internationaux. Ses recherches en cours concernent les thèmes de l'équité et de la qualité en éducation, les politiques d'éducation prioritaires, le choix scolaire et le curriculum. (greger@uvrs.pedf.cuni.cz)

Chryssa KASSIMI est docteur en sciences de l'éducation (université Paris 8-Vincennes-Saint-Denis), chargée d'études et de recherches au Centre national d'administration publique et locale (ministère de l'Intérieur – Grèce). Depuis plus de 10 ans, elle participe à des projets de recherches menés par plusieurs institutions (Centre national de recherche sociale, université d'Athènes, université de Patras, université de Thessalonique) sur les questions éducatives concernant les enfants d'immigrés ou les élèves en difficulté et les différentes politiques éducatives les concernant. (chkassimi@gmail.com)

Markéta LEVÍNSKÁ est docteur en éducation, spécialisée en ethnographie et philosophie de l'éducation, membre du département de recherche sur l'école et la psychologie de l'éducation, faculté d'éducation, de l'université Charles de Prague (République Tchèque). En tant que chercheuse, elle conduit actuellement le projet *Function of Cultural Models in Education*. (marketa.ryba@volny.cz)

Lazaro MORENO HERRERA est professeur associé au département d'éducation de l'université d'Örebro (Suède). En plus du thème de l'éducation prioritaire ses domaines de recherche concernent les pratiques esthétiques dans l'éducation, la théorie de l'histoire culturelle et différentes dimensions des phénomènes éducatifs internationaux, notamment de la relation éducation et mondialisation. Il est auteur de nombreuses publications sur ces domaines. (lazaro.moreno@pi.oru.se)

Idesbald NICAISE est professeur et directeur de l'unité de recherche *Education and lifelong learning* à l'HIVA (Hoger Instituut voor de Arbeid) de l'Université catholique de Louvain (Belgique). Il est spécialisé en économie de l'éducation, ses travaux portant en particulier sur la question des inégalités éducatives. Il a notamment publié *The right to learn. Educational strategies for socially excluded youth in Europe* (Bristol : The Policy Press, 2000). (ides.nicaise@hiva.kuleuven.be)

Carlo RAFFO est docteur en éducation, chargé d'enseignement à l'université de Manchester (Angleterre). Il a enseigné pendant 12 ans dans des écoles et collèges de la région de Manchester. Il conduit ses recherches dans le domaine de l'équité en éducation en milieu urbain. Il s'intéresse plus particulièrement aux rapports entre éducation et pauvreté, à la thématique de l'inclusion sociale et aux questions de gouvernance des établissements en « milieux difficiles ». Il a récemment dirigé une revue de la littérature sur l'éducation et la pauvreté pour la Joseph Rowntree Foundation. (carlo.raffo@manchester.ac.uk)

Jean-Yves ROCHEX est professeur en sciences de l'éducation à l'université Paris 8-Vincennes-Saint-Denis et membre de l'équipe de recherche ESSI-ESCOL. Ses travaux portent sur les processus de construction de l'inégalité scolaire, le rapport au(x) savoir(s) et à la scolarité des enfants de milieux populaires, et les politiques d'éducation prioritaire en France et en Europe. Il est également co-rédacteur en chef de la *Revue française de pédagogie*. (rochexjy@gmail.com)

Calin RUS est sociologue et psychosociologue, directeur de l'Institut interculturel de Timisoara en Roumanie, et expert auprès du Conseil de l'Europe pour l'éducation interculturelle, l'éducation à la citoyenneté démocratique, l'éducation pour les Roms et le dialogue interculturel. (calin.rus@intercultural.ro)

Lucilia SALGADO est docteur en sciences de l'éducation et professeur à l'École supérieure de l'éducation à Coimbra (Portugal). Ses recherches portent sur la production de l'échec scolaire à l'entrée de l'école primaire notamment sur les conditions organisationnelles et pédagogiques qui empêchent l'apprentissage de la lecture et aussi sur les alternatives pédagogiques dans des contextes d'éducation non formelle. (lucilia@esec.pt)

Irena SMETÁČKOVÁ est docteur en psychologie de l'éducation, membre du département de recherche sur l'école et la psychologie de l'éducation, de la faculté d'éducation de l'université Charles de Prague (République tchèque). Elle enseigne en particulier la sociologie. Ses recherches sont centrées sur le genre et l'égalité en éducation. (smectackova@volny.cz)

Gella VARNAVA-SKOURA est professeur de psychopédagogie à l'université kapodistrienne d'Athènes. Son travail porte sur la prévention et la lutte contre l'analphabétisme, les apprentissages logico-mathématiques, ainsi que sur la construction et l'apprentissage de la langue écrite chez l'enfant. Elle a publié des travaux en grec, en français et en anglais. (enish@otenet.gr)

Dimitris VERGIDIS est professeur dans le domaine de la formation et de la politique de l'éducation à l'université de Patras. Il a fait des études en sciences de l'éducation à l'université Paris 8-Vincennes-Saint-Denis et à l'université Charles-de-Gaulle-Lille 3. Il a publié des travaux scientifiques sur la lutte contre l'analphabétisme, l'évaluation de programmes éducatifs et la formation des adultes, en grec, en français et en anglais. (vergidis@upatras.gr)

L'ouvrage présente les premiers résultats de l'étude EuroPEP développant une analyse comparative des politiques d'éducation prioritaire (PEP) dans huit pays européens : Angleterre, Belgique, France, Grèce, Portugal, République tchèque, Roumanie, Suède. Il met l'accent sur les évolutions qui ont affecté ces politiques scolaires depuis leurs premières formulations comme « politiques de compensation » à la fin des années soixante. Il étudie leurs contenus et modalités de mise en œuvre, confronte les débats et savoirs s'y rapportant.

Les politiques de compensation sont nées dans une période d'optimisme quant à l'avènement d'une société plus égalitaire, et dans le prolongement des réformes politiques assurant la transition d'une école élitiste vers une école de masse unifiée, censée garantir l'égalité des chances. Elles sont alors le plus souvent des politiques territorialisées : il s'agit d'accorder des moyens supplémentaires et de mobiliser des ressources pour lutter contre les inégalités scolaires dans les territoires urbains où se concentrent les difficultés économiques et sociales. Certaines de ces politiques ont perduré jusqu'à nos jours ; elles ont néanmoins connu d'importantes transformations au nom de la lutte contre l'exclusion, tandis que de nouveaux dispositifs relevant d'une tout autre philosophie ont progressivement émergé ailleurs.

L'ouvrage décrit et questionne ces évolutions impliquant la désignation des publics bénéficiaires, l'organisation, les curriculums, l'action pédagogique, les finalités. Multiplication de dispositifs particuliers, gestion des « groupes à risques », individualisation de l'enseignement, adaptations curriculaires autour des « besoins spécifiques » sont autant d'éléments qui définissent un nouvel âge des « PEP » dont le rapport aux enjeux de démocratisation de l'accès aux savoirs demeure bien incertain.

Sous la direction de

Marc Demeuse, Daniel Frandji, David Greger et Jean-Yves Rochex

Avec les contributions de Lia Antoniou, Angeline Aubert-Lotarski, José Alberto Correia, Inês Cruz, Alan Dyson, Guadeloupe Francia, Nathanaël Friant, Chryssa Kassimi, Markéta Levínská, Lazaro Moreno Herrera, Idesbald Nicaise, Carlo Raffo, Calin Rus, Lucilia Salgado, Irena Smetáčková, Gella Varnava-Skoura, Dimitris Vergidis.

INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE PÉDAGOGIQUE
Service des publications

19, allée de Fontenay • BP 17424 • F-69347 LYON CEDEX 07
Tél. +33 (0)4 72 76 61 58 • Fax +33 (0)4 72 76 61 68 • www.inrp.fr

29 € • Réf. BF071



SODIS

ISBN 978-2-7342-1121-1



9 782734 211211