

### Inégalités sociales et scolaires et politiques d'éducation prioritaire : éléments de comparaison internationale

Si les résultats du Pisa 2009 (édités par l'OCDE en 2011) affichent en préambule cet objectif fédérateur : « Surmonter le milieu social : l'égalité des chances et l'équité du rendement de l'apprentissage », les spécificités socio-économiques et culturelles de chaque pays impriment leur marque sur les choix et les résultats éducatifs.

**En France**, le souci d'égalité et d'équité, ancré depuis la Révolution, se traduit essentiellement par :

- l'éducation précoce, inscrite dans la politique générale d'éducation ;
- l'éducation prioritaire soutenue par des moyens structurels (établissements, personnels, innovations et expérimentations pédagogiques) ;
- l'accompagnement individualisé centré sur l'élève et l'identification de ses besoins.

#### 1. Des facteurs d'inégalités scolaires multiples

L'organisation des systèmes éducatifs peut exacerber les inégalités et avoir un impact négatif sur la motivation des élèves et sur leur engagement, cela pouvant conduire au décrochage. Dans un contexte de crise économique, les études internationales tendent globalement à montrer qu'investir dans une éducation inclusive – c'est-à-dire qui valorise la réussite de tous les élèves - permet de limiter l'impact négatif sur les individus et est bénéfique pour l'ensemble de la société<sup>1</sup>.

Sont ici présentés les caractéristiques du système éducatif dont l'influence est sur les inégalités scolaires et la réussite éducative de tous est jugée notable.

##### a) L'âge de scolarisation des enfants

Il existe, au sein des pays développés, un courant majoritaire en faveur d'une **scolarisation de plus en plus précoce des enfants**. La **Suède**, par exemple, considère que l'éducation des tout jeunes enfants favorise l'aptitude à la formation tout au long de la vie et facilite la cohésion sociale.

---

<sup>1</sup> Voir notamment *Equity and quality in Education – Supporting disadvantaged students and schools*, OCDE 2012; sur le décrochage scolaire voir plus spécifiquement : *Commission staff working paper – reducing early school leaving* accompanying document to the *Proposal for a Council Recommendation on policies to reduce early school leaving*, Commission européenne 2010 ; et aussi *Comment en finir avec l'échec scolaire : les mesures efficaces, projet de rapport national de base de la France*, présenté par Mme C. Moisan, inspectrice générale de l'éducation nationale, juin 2011.

Certains pays, cependant, ne s'y associent pas à ce mouvement ; ainsi, en **Finlande**, l'obligation scolaire s'étend de 7 à 16 ans. Objet de débat dans les années 1990, le début de la scolarité obligatoire est resté tardif, mais avec une plus grande souplesse que précédemment : si l'âge de 7 ans reste l'âge normal pour entrer en primaire, la fourchette peut aller de 6 à 8 ans selon les dispositions de l'enfant. « En Finlande, les enfants ont encore le temps d'être des enfants », y entend-on souvent. Elle a néanmoins fait une exception à ce principe en mettant en place un enseignement pré-primaire facultatif pour les élèves de 6 ans.

## **b) Les liens au sein de la communauté éducative, et notamment entre les parents et l'école**

Pour des raisons socio-économiques diverses, les parents des milieux défavorisés ont tendance à être moins impliqués que les autres dans le suivi de la scolarité de leurs enfants. Les études montrent que **l'implication des parents** encourage des attitudes plus positives envers l'école, améliore le travail personnel, réduit l'absentéisme et le décrochage et favorise la poursuite des études.

Aux **Pays-Bas**, des initiatives spécifiques sont conduites à destination des **parents migrants** avec lesquels il est, en général, plus difficile d'établir un dialogue. Une plateforme spécialisée dans le dialogue avec les minorités ethniques a été mise en place et encourage l'engagement des parents immigrés. Cela comprend des visites à domicile de professeurs, la création d'une salle spéciale et de points d'information pour les parents dans l'école et, parfois, des cours de langue dispensés aux parents.

### L'intégration des minorités, deux exemples :

En **Finlande**, sur le plan linguistique, les deux principales communautés, finnoise et suédoise, bénéficient d'un droit égal à un enseignement dans la langue maternelle. La minuscule communauté lapone de langue saami jouit, elle aussi, de cette possibilité et il en est de même pour la population rom, forte d'à peine 10 000 personnes. Comme le stipule un amendement de 1999 du *Basic Education Act*, une partie de l'enseignement peut être donnée aux enfants de ces minorités dans une langue autre que la langue maternelle, à condition que cela ne risque pas d'entraver leur capacité à suivre l'enseignement. Quant aux populations immigrées, en proportion relativement faible mais croissante, la Finlande leur accorde la même reconnaissance fondamentale, faite à la fois du souci de ne pas couper les enfants de leurs racines et de l'ambition de leur permettre une intégration réussie. Les structures d'accueil mises en place combinent un apprentissage intensif du finlandais et un enseignement de la langue et de la culture d'origine.

En **Ontario** (Canada), les spécificités des minorités sont traitées par des mesures telles que le cadre d'élaboration des politiques en éducation des Premières nations, des Métis et des Inuits ; le cycle permanent d'examen du curriculum, pour veiller à ce que ce dernier reflète la réalité et la diversité de la vie des élèves ; les programmes d'été pour assurer aux jeunes, en particulier dans les quartiers prioritaires, l'accès à des programmes et à du soutien après la fin de l'année scolaire.

### c) Les politiques de l'orientation

De nombreux pays de l'OCDE ont lancé des initiatives ciblant l'amélioration de l'orientation des élèves afin d'éviter le décrochage scolaire.

Au **Québec**, l'orientation professionnelle est intégrée à la scolarité des élèves, tant au niveau primaire que secondaire, au titre de ce que le Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport appelle *les services éducatifs complémentaires*. Centrés sur l'élève mais visant en même temps à mieux associer au processus éducatif l'ensemble de la communauté environnante de l'école et la famille, ces services exigent une présence assidue du personnel professionnel dans l'école. L'école a donc une vocation d'orientation, qui doit permettre aux jeunes de planifier leur vie personnelle et professionnelle. Pour appliquer ce concept, le nombre de spécialistes qualifiés de l'orientation professionnelle qui interviennent donc dès l'école primaire a été augmenté ; la participation active des parents et de toute la collectivité est favorisée ; la collaboration entre enseignants et personnel d'orientation est encouragée.

### d) La place et le statut des filières professionnelles

Malgré l'importance grandissante du second cycle de l'enseignement secondaire, c'est à ce niveau que, dans de nombreux pays, le taux de décrochage est le plus fort. Certains pays ont exploré des pistes dans le domaine du rapprochement des filières générales, techniques et professionnelles et de l'amélioration des procédures d'orientation afin que les élèves choisissent au mieux leur filière. Malgré tout, des fortes disparités existent entre les pays de l'OCDE : **l'Autriche**, la **Belgique**, la **République Tchèque**, la **Finlande** ou les **Pays-Bas** comptent plus des deux tiers de leurs élèves engagés dans des filières techniques et professionnelles alors que d'autres pays en comptent moins d'un tiers (**Canada, Estonie, Grèce, Hongrie, Japon, Corée du sud** ou **Mexique**).

Ces cursus souffrent d'un manque de prestige dans de nombreux pays et ont plus tendance à attirer des élèves venant de milieux défavorisés. Par ailleurs, l'enquête PISA de 2009 montre que les élèves inscrits dans ces filières réussissent moins bien que ceux inscrits dans les filières générales. Les différences de performance sont particulièrement marquées au **Pays-Bas**, en **Grèce** ou en **Belgique** alors que d'autres pays (**Suède, Luxembourg, Portugal, Suisse** et **Mexique**) se caractérisent par des performances positives en faveur des élèves venant des filières professionnelles.

Plusieurs pays ont mis en œuvre des mesures spécifiquement destinées à remédier à ce déficit d'attractivité des filières professionnelles :

<u>Quelques exemples de valorisation des filières techniques et professionnels</u>	
<b>Allemagne</b>	Depuis 2009 l'accès à l'université est possible pour les titulaires d'un diplôme supérieur professionnel ( <i>Meister</i> ) ou d'un diplôme de technicien justifiant de trois ans d'expérience professionnelle dans le secteur concerné.
<b>Belgique, Communauté flamande</b>	Les diplômés de l'enseignement professionnel ont la possibilité de compléter leur cursus avec une troisième année complémentaire en vue d'obtenir un diplôme du second degré donnant accès à l'enseignement supérieur.
<b>Espagne</b>	Une réforme de 2011 permet une meilleure fluidité entre les différents cursus du second cycle secondaire.

## e) Les redoublements

De nombreuses études internationales tendent à montrer qu'encourager le redoublement peut s'avérer à la fois **coûteux et inefficace**. Certains pays y ont cependant fortement recours (**France, Luxembourg, Espagne, Portugal et Belgique**). En **Belgique**, aux **Pays-Bas**, au **Portugal** ou en **Espagne**, le redoublement représente un surcoût de 8% de la dépense annuelle d'éducation primaire et secondaire.

D'autres voies sont pourtant possibles. Il semble que la plus efficace soit la **prévention tout au long de l'année** qui rend le redoublement inutile, comme en Finlande.

### Mieux prévenir le redoublement : le système finlandais

Le système finlandais est caractérisé par un faible taux de redoublement. Moins de 2% des élèves qui quittent l'enseignement obligatoire à l'âge de 16 ans ont redoublé. Dans le second cycle du secondaire, le redoublement n'existe pas car un système de modules a été mis en place et remplace l'approche par niveau. Depuis 1985, le cursus scolaire a été unifié. L'enseignement individualisé et l'éducation différenciée est devenue la règle. Tout élève a droit à un soutien individualisé fourni par des professeurs dans le cadre de la scolarité ordinaire.

Une autre option est **d'augmenter le nombre de passage en année supérieure en prodiguant un soutien spécifique**. La **France**, mais également **l'Autriche**, la **République Tchèque** et le **Luxembourg** ont ainsi limité le nombre de critères conduisant à un redoublement. Une évaluation globale et plus fine peut contribuer à une meilleure appréciation de la nécessité d'un redoublement.

D'autres pays ont choisi de ne faire redoubler que les cours où l'élève connaît le plus de difficultés comme aux **Etats-Unis**, au **Canada** ou en **Nouvelle Zélande**. Il peut être également possible de limiter les cas de redoublement dans les cycles de transition (durant lesquels l'élève peut éprouver des difficultés à s'adapter) ou de permettre un changement de filières : ainsi aux **Pays-Bas** la possibilité de changer de filière explique en large partie la différence entre le taux de redoublement en primaire (20%) et dans le secondaire (5%). En **Espagne**, les élèves en difficulté susceptibles de redoubler peuvent s'inscrire à un programme spécifique de soutien.

Dans tous les cas, il apparaît que le **changement des mentalités** de tous les acteurs du système éducatif est une nécessité.

## f) Le stade de sélection des élèves

La **sélection précoce** des élèves semblent avoir un effet négatif sur la réussite globale des élèves, en particulier sur ceux qui suivent des filières courtes. De plus, la sélection exacerbe les inégalités sociales et condamne souvent les élèves des milieux les plus défavorisés aux filières les moins académiques.

Plusieurs pays européens se sont donc engagés dans un **processus d'allongement du tronc commun**. En **Finlande**, au cours de la scolarité obligatoire, tous les élèves bénéficient d'un enseignement fondamental unifié fondé sur un même programme défini nationalement. Toute forme de sélection ou de filière a été abolie. Les élèves sont regroupés dans des classes hétérogènes. Plus récemment, en **Espagne**, une réforme consistant à porter de 8 à 10 ans la scolarité obligatoire conduisit à reporter l'âge de l'orientation entre filière académique et filière professionnelle de deux ans (vers 16 ans). Malgré les résistances, la dernière réforme de 2000 a

consacré cette évolution et les groupes de niveaux ne sont plus possibles que dans des domaines fondamentaux (mathématiques par exemple) et pour des périodes limitées. En 1999, en **Pologne**, une réforme du système éducatif a conduit à garder tous les élèves ensemble jusqu'à 15 ans. Enfin, **l'Autriche** qui était l'un des pays qui connaissait la sélection la plus précoce, a généralisé une expérience, jusque là pilote, et s'est engagée à développer de nouvelles écoles d'éducation fondamentale, les *Neue Mittelschule*.

### Réduire les inégalités sociales et scolaires, le défi allemand de l'orientation et de l'égalité des chances

Traditionnellement, l'école primaire en Allemagne (Grundschule) est d'une durée de 4 ans (de 6 à 10 ans environ), avec des variations selon les länder. Après ces 4 années, et selon ses résultats, l'écolier est orienté, pour le secondaire, vers l'une des trois filières suivantes : la Hauptschule, la Realschule ou le Gymnasium.

La **Hauptschule**, en 4 ans, conduit l'enfant vers un apprentissage, alors que la **Realschule** (5 ans) l'amène à une formation professionnelle avec des passerelles possibles pour une réorientation dans un **Gymnasium**, équivalent du collège/lycée français.

Ce système a cependant été fortement remis en question, notamment depuis l'étude PISA, dans la mesure où il tend à reproduire fortement les inégalités sociales. Ainsi, la chance d'un enfant d'ouvrier d'accéder au Gymnasium est 4,5 fois inférieure à celle d'un enfant dont les parents ont suivi des études supérieures. Face à ces constats, une série de réformes ont été lancées aux niveaux fédéral et régional ; en particulier :

- le gouvernement fédéral a encouragé, avec des succès inégaux selon les Länder, **l'allongement de la journée d'école**
- en 2010, les écoles secondaires (*Hauptschule, Realschule et Gesamtschule*) ont fusionné dans le land de Berlin, laissant cependant subsister le lycée (*Gymnasium*).
- un système d'aides a également été mis en place dans le cadre du « Bildungspaket » (ensemble de réformes éducatives) : allocation de rentrée d'environ 100 €, soutiens spécifiques pour activités extrascolaires, cantines, voyages scolaires...

Néanmoins, sur la question de l'orientation précoce, les acteurs politiques qui ont engagé la mise en place de filières fusionnées (*Gesamtschule*) se sont heurtés à d'importantes résistances. Ce système pose le problème de la difficile intégration des enfants issus de familles défavorisées ainsi que des enfants issus de l'immigration, qui pâtissent toujours de l'orientation précoce, en fonction de leurs performances, vers les Gymnasien, Realschulen ou Hauptschulen.

L'approche allemande du thème de l'égalité des chances est très centrée sur l'accès à l'emploi pour tous, ce qui incline nombre de décideurs à plaider pour le maintien de l'orientation précoce et de la part très importante de la formation duale et de l'apprentissage. Il convient également d'avoir à l'esprit les difficultés d'une action fédérale du fait de la modification de la constitution en 2006 (articles 24 - 27) qui fait interdiction au Bund de soutenir les Länder en matière d'éducation ; un principe récemment remis en cause par la ministre fédérale de l'éducation et de la recherche<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Sources : Ambassade de France en Allemagne, BCLE ; Ambassade d'Allemagne en France, Conseil économique et social (<http://www.dfi.de/pdf-Dateien/ces/dossier-fr.pdf>) ; *Spiegel* (<http://www.spiegel.de/unispiegel/studium/bundeskabinett-billigt-grundgesetz-aenderung-zum-kooperationsverbot-a-835969.html>)

### g) Les procédures de choix des écoles

Les procédures s'agissant du choix des écoles peuvent entraîner une ségrégation sociale et des inégalités dans le système éducatif. Une majorité de pays combinent l'affectation des élèves en fonction des localisations géographiques et une certaine flexibilité afin que le choix puisse se faire parmi plusieurs écoles publiques. Cependant, le libre choix des parents, qui existe dans plusieurs pays, est souvent restreint notamment par des critères d'admissibilité. Si les mécanismes d'affectation varient beaucoup d'un pays à l'autre, leur efficacité dépend grandement de leur **capacité à faire coïncider la préférence parentale pour une école réputée de qualité avec l'application de critères favorisant les élèves des milieux les plus défavorisés.**

#### Quelques exemples de choix contrôlés :

A **Cambridge (Etats-Unis)**, le plan de contrôle des affectations mis en place en 1981 a évolué et permet maintenant aux nouvelles familles d'accéder à un registre centralisé d'écoles, de choisir quatre écoles et de les classer par ordre de préférence.

Aux Pays-Bas, un système central d'inscription existe également dans la ville de **Nimègue** pour les écoles primaires afin de parvenir à un taux de 30% d'élèves défavorisés dans chaque école. Toutes les écoles primaires se sont mises d'accord sur un système d'inscription centralisé fondé sur le principe de répartition par catégorie. En cas d'inscriptions trop nombreuses, priorité est donnée aux élèves habitant dans les zones les plus proches. Mis en place en 2009, ce système n'a pas encore été évalué. A **Rotterdam**, une double liste d'attente permet aux établissements où les inscriptions sont trop nombreuses de donner la préférence à des élèves susceptibles de mieux équilibrer leur population scolaire.

En **Espagne**, les parents sont libres de choisir leur école tant que des places sont disponibles. Lorsque les inscriptions sont trop nombreuses, une série de critères est appliquée (année précédente dans l'établissement pour le primaire, proximité du domicile, etc.) Les autorités régionales peuvent également appliquer des quotas pour préserver un équilibre sociologique au sein des établissements.

## 2. Quel traitement des inégalités scolaires ? Les politiques d'éducation prioritaire

Les inégalités sociales, scolaires et territoriales sont traitées dans les systèmes éducatifs par des programmes ou dispositifs que l'on peut rassembler sous le vocable de « politiques d'éducation prioritaire (PEP) » qui ont en commun les caractéristiques suivantes : elles donnent plus de moyens aux structures scolaires ou zones (et non aux individus). Cette attribution de moyens est effectuée sur l'identification de groupes cibles. Il ne s'agit pas de réduire les exigences mais au contraire de permettre l'atteinte par ce groupe cible des objectifs généraux du système.

La nature des politiques d'éducation prioritaire menées en Europe sont largement dépendantes du contexte historique et culturel et du système éducatif dans lequel elles s'insèrent : son niveau de (dé)centralisation, de personnalisation des enseignements, le poids de l'enseignement privé, l'existence ou non d'une carte scolaire.

## a) Des problématiques essentielles communes

Il est possible de distinguer quelques grandes problématiques qui traversent l'ensemble des politiques d'éducation prioritaire.

### **Le choix des « groupes cibles »**

Selon les pays, c'est **l'appartenance sociale ou l'appartenance à une minorité ethnique** qui va fonder en premier lieu la politique d'éducation prioritaire mise en œuvre.

En **France**, en **Belgique**, au **Québec**, la nationalité étrangère ou l'origine immigrée n'est pas un critère fondamental de ciblage des PEP, l'origine ethnique « toute chose égale par ailleurs » n'apparaissant pas comme différenciateur lorsque l'on se penche sur les parcours d'enfants issus des mêmes catégories socio-économiques.

Dans d'autres pays européens, les programmes en faveur des « minorités » dominent : ensemble de mesures prises pour assurer l'intégration des élèves appartenant à des minorités (en particulier ceux ne maîtrisant pas ou mal la langue du pays) ; classes spécifiques ou intégration en classes ordinaires accompagnée de dispositifs complémentaires (en **Suède** ; heures de soutien en langue d'origine) ou même politiques de quota (places réservées au jeunes Roms dans les lycées en **Roumanie**). Cette approche privilégie les questions linguistiques sans que soit forcément posée la question du rapport au langage des milieux sociaux d'appartenance.

### **L'action préventive, ou l'éducation préscolaire et la petite enfance**

L'importance en est variable selon les modalités de prises en charge propres à chaque pays. Elle est très prégnante en **Angleterre** (programme « *Sure start* »), en **Grèce** ou au **Portugal** ou encore au **Québec** (programme maternelle 4 ans), où la scolarisation précoce est moins développée qu'en **France**. Ces programmes visent à préparer à la scolarité les enfants les moins familiers de ses exigences et de son fonctionnement, à les exposer à des expériences scolaires et éducatives riches. Les effets de ces programmes semblent avérés sur le court terme, mais plus difficiles à démontrer sur le long terme. Sans doute la stratégie qui consiste à donner « plus », « plus tôt » de la « même chose » aux élèves en situation de « désavantage scolaire » a-t-elle ses limites si un enseignement d'emblée plus inclusif n'est pas mis en œuvre.

### **Les mesures et aménagements pédagogiques et curriculaires, la recherche de l'évolution des pratiques professionnelles** qui se traduisent le plus souvent par :

- le renforcement de l'action éducative (le plus souvent personnalisée et centrée sur la langue, les mathématiques, la lecture-écriture, l'aide au travail personnel) ;
- des projets fondés sur la transformation des organisations et modalités pédagogiques (innovations, expérimentations). Ces projets ne sont cependant pas toujours fondés sur une véritable analyse de ce qui, dans les modes de transmission existants, doit être transformé pour être pertinent pour les catégories de population que l'on vise. Cette insuffisance peut expliquer, en partie la déception souvent constatée chez des acteurs ;
- un personnel dédié à la médiation, à la coordination entre l'école, les parents, les partenaires pour que l'école n'agisse pas seule mais que son action soit renforcée par d'autres ;
- l'accroissement du nombre de professionnels agissant auprès des enfants, l'amélioration de leur rémunération et de leur carrière pour lutter contre le *turn-over*, des modes de recrutement spécifiques ;
- le développement de la compétence des acteurs, formation initiale, continue, production de ressources (matériels didactiques, supports d'enseignement) ;

- la promotion des échanges d'expériences (les écoles des idées en Suède) ;
- l'accompagnement renforcé des équipes impliquant les universités et la recherche, recherche/action (au Québec, programme de soutien aux écoles montréalaises ; en Grèce, projet expérimental entre 1997 et 2000).

### **On peut noter que les politiques d'éducation prioritaire sont souvent en tension :**

- entre une logique de compensation/remédiation et la nécessité d'inventer des modalités nouvelles d'enseignement plus inclusives (**donner « plus » et/ou donner « autrement »**).
- entre une démarche de type prescriptif et une logique misant sur la mobilisation et la capacité d'élaboration des équipes locales de pratiques pertinentes, dans le cadre d'une autonomie accrue.

## **b) De quelques mesures en particulier**

### **Le rôle de l'encadrement face à la grande difficulté scolaire**

Plusieurs pistes sont ici mises en avant par les études internationales ; il s'agit à la fois :

- de mieux former les cadres des établissements en leur assurant un haut niveau d'expertise
- de leur permettre de développer des réseaux
- d'encourager les meilleurs d'entre eux à choisir des établissements difficiles.

En termes de politiques publiques, de nombreuses pistes de **réorganisation** sont envisagées, depuis la fusion de certaines écoles jusqu'à la suppression pure et simple d'autres. La mise en réseau est également une piste développée en **France** (*Réseau Ambition Réussite*) et au **Royaume-Uni** avec les « Education Action Zone ». Dans ce dernier pays, l'accent est mis sur le travail en commun entre les écoles. Plusieurs initiatives ont conduit à la constitution de réseaux différents selon les types d'écoles : les réseaux tels qu'*Excellence in cities* ou *The Leadership Initiative Grant* réunissent des communautés éducatives et des fédérations d'écoles.

Des soutiens concertés sont également organisés dans certains pays afin de modifier en profondeur les structures des établissements scolaires comme en **Espagne** (*Contratos programa con centros educativos para el incremento del exito scolar*), en **Irlande** (*Delivering Equality of Opportunity in schools* lancé en 2005), en **Ontario** (*Focus Intervention Program*, OFIP depuis 2006/7) ou au **Québec** où le plan conduit par le Ministère de l'éducation a donné à 189 établissements scolarisant des enfants de milieux défavorisés (2007/2008) accès à une ample banque d'information recensant les bonnes pratiques afin qu'ils puissent développer leur expertise (plan *Agir autrement*).

S'agissant de la **taille des écoles et des classes**, les études internationales démontrent que leurs bénéfices n'apparaissent vraiment, pour les élèves les plus défavorisés, que si sont conjuguées à la fois petites structures *et* pratiques scolaires innovantes. Il est de même démontré que les écoles recensant un nombre important d'élèves issus de milieux défavorisés n'attirent ni ne retiennent suffisamment les enseignants (études en **Australie**, au **Japon** ou aux **Etats-Unis**).

### **L'importance de la formation des enseignants**

En **Suède**, les enseignants reçoivent une éducation spécifique leur permettant de mieux s'adapter aux différents environnements scolaires auxquels ils seront confrontés. A l'opposé, s'agissant des résultats de **l'Allemagne** dans l'enquête PISA de 2000, une des faiblesses mises en



avant était le manque de formation des enseignants confrontés à des élèves, notamment ceux issus de l'immigration récente.

**Japon** : les enseignants observent régulièrement d'autres cours et bénéficient d'observations sur leur propres cours.

**Suisse** : tous les nouveaux enseignants participent à des groupes de formation dirigés par des professeurs expérimentés, peuvent bénéficier de conseils si nécessaire et suivent régulièrement des cours pour améliorer leur pratique (obligatoire ou sur la base du volontariat).

**Nouvelle-Zélande** : tous les nouveaux enseignants bénéficient d'une réduction de 20% de leur service pendant les deux premières années afin de participer à un programme de formation durant lequel ils reçoivent les conseils d'enseignants expérimentés et observent régulièrement d'autres enseignants.

### L'adaptation des financements aux besoins des élèves et des écoles

Le niveau de financement et l'efficacité de la dépense peuvent améliorer les opportunités d'apprentissage pour les élèves. Pour contribuer à l'équité dans les écoles et lutter contre l'échec scolaire, les études de l'OCDE montrent que le niveau de financement doit:

- être suffisant
- tenir compte des besoins spécifiques des élèves les moins favorisés
- s'inscrire dans un équilibre entre l'autorité locale (gestion des personnels) et l'administration centrale (contrôle du niveau des ressources).

Certaines politiques, au lieu de cibler des **populations spécifiques**, ciblent des **zones**, en France par exemple<sup>3</sup>. En **Grèce**, une nouvelle initiative a également conduit à la création de zones d'éducation prioritaire (ZEP). Ces ZEP, en cours de réalisation également à **Chypre**, sont identifiées sur la base d'indicateurs sociaux et éducatifs et embrassent tous les établissements qui ont besoin d'aide. L'aide n'est pas limitée aux élèves et aux établissements mais concerne également les parents au moyen d'une coopération avec les autres ministères concernés. Ainsi la ZEP apparaît comme une mise en réseau horizontale des mesures éducatives et sociales dans les régions qui connaissent le plus de difficultés.

D'autres politiques sont fondées sur les besoins spécifiques des élèves. Ce système remplace le mécanisme traditionnel de financement des écoles publiques (fondé sur le nombre d'élèves fréquentant l'école) car les financements sont calculés en fonction des caractéristiques des élèves. En effet, la formule attribue un financement plus important aux établissements dont les élèves ont les besoins les plus importants (enfants de parents à bas revenus, aux besoins spécifiques ou ne connaissant pas la langue du pays d'accueil).

---

<sup>3</sup> C. Moisan ed., op.cit.

### Le système de formule pondérée par élèves (« *weighted student formula* »)

#### **L'exemple de San Francisco**

La ville de San Francisco a expérimenté ce mécanisme en 2001-2002 et l'a adopté en 2002-2003 :

- au lieu d'accueillir les élèves les plus privilégiés, les meilleurs établissements se font concurrence pour attirer les élèves qui en ont le plus besoin, promouvant ainsi l'égalité des chances et la mixité ;
- les établissements bénéficient d'une plus grande autonomie budgétaire et sur la composition des programmes.

#### **L'exemple des Pays-Bas**

Ce système a été adopté pour les écoles primaires en 1985. Bien que les financements soient attribués en fonction des besoins individuels des étudiants, les écoles n'ont pas comme obligation de faire bénéficier ces élèves des ressources supplémentaires. Les écoles peuvent ainsi par exemple choisir de réduire le nombre d'élèves par classe.

La **dotation horaire globale** peut également être un outil puissant au service des établissements dans le cadre d'une autonomie renforcée. L'exemple finlandais est de ce point de vue l'un des plus exemplaires.

### Répartition de la dotation horaire globale : deux exemples finlandais

La dotation de l'école d'Itakeskus, pour un effectif de 460 élèves, est de 922 heures. Une fois les enseignements pourvus, il reste 237 heures qui sont utilisés librement pour des dédoublements systématiques en langues et en mathématiques, pour l'enseignement spécialisé et l'intégration des personnes handicapées et pour des cours de finnois langue seconde à destination des immigrés. Grâce à cette liberté, cette école située dans une banlieue peu favorisée de la capitale a pu développer un pôle d'excellence autour des langues et devenir un établissement attractif et recherché.

L'école de Ressu, dans le centre d'Helsinki, utilise autrement ses marges de manœuvres. La concertation y est un élément essentiel du projet d'établissement. Aussi d'importants moyens sont-ils consacrés au recrutement de remplaçants, ce qui permet, sans priver les élèves de cours, de banaliser toutes les six semaines, une journée entière pour planifier avec les professeurs des projets interdisciplinaires, des journées thématiques, des sorties scolaires et pour discuter, sur la base des évaluations disponibles, des politiques de l'école.

Certaines expériences vont à l'encontre des idées reçues. Ainsi, des initiatives lancées aux **Etats-Unis**, ont montré que placer des élèves en difficulté dans des cursus exigeants pouvait être plus bénéfique que de baisser le niveau d'exigence. Des programmes de préparation universitaire tels que le *Advancement via individual Determination (AVID)* se fondent sur une élévation du niveau d'exigence scolaire pour tirer vers le haut les performances des jeunes étudiants qui reçoivent en plus une heure de soutien journalier prodigué par un autre étudiant ou par un professeur. En Californie, par exemple, les écoles appliquant le programme AVID ont vu baisser leur taux de décrochage scolaire de 34% comparé à une baisse de 14% dans les établissements ne suivant pas ce programme.

## c) Cinq exemples

### Angleterre

L'Angleterre<sup>4</sup> est caractérisée par un enchevêtrement de programmes et de dispositifs (qui sont assez régulièrement réorientés et renommés) ciblant soit « les groupes à risques », soit des « zones », soit « les écoles ou établissements obtenant de faibles résultats ». Trois illustrations de chacune de ces voies :

- le gouvernement a ouvert des centres « *Sure Start Children* » où sont proposés aux parents dès la grossesse et jusqu'à ce que l'enfant entre à l'école primaire un certain nombre de services : le soutien aux familles, des soins de santé, des conseils et le soutien aux parents, des services de proximité, des services de gardes d'enfants, des formations et des emplois. À la fin du mois de juillet 2010, 3 633 centres étaient opérationnels en Angleterre, offrant des services à plus de 2,9 millions d'enfants de moins de cinq ans et à leur famille. La moitié d'entre eux sont implantés dans des régions considérées comme les plus défavorisées du pays.

- Les EiC (Excellence in Cities) ont succédé aux EAZ (Education Action Zones). Ces zones fonctionnent à l'image d'une association loi 1901 devant faire fonctionner les partenariats dans une approche imaginative.

Elles sont composées de 2 ou 3 écoles secondaires, des écoles primaires, des partenaires publics et privés, des parents et de l'autorité locale ( Local Authority Area). C'est ce partenariat local qui est à l'origine de la demande de reconnaissance en tant qu'EiC. Chaque zone reçoit un financement annuel conditionné à l'obtention d'un sponsoring privé (subventions, matériels, services) pour une durée de 3 ou 5 ans.

Les écoles doivent fournir une gamme élargie de service aux familles (accès au service de santé, formation pour adultes, soutien scolaire, accueil des enfants de 8 à 18h) en stimulant une plus grande interaction entre les organismes parascolaires et les prestataires préscolaires.

- Les « écoles à problèmes » sont identifiées par l'inspection nationale anglaise de l'éducation. Elles sont particulièrement suivies, soumises à des interventions régulières et doivent formuler des plans d'actions pour améliorer leurs performances. En cas d'échec, des plans radicaux de changements (matériels, personnels) sont mis en œuvre. Le programme « Académies » est la dernière version de cette approche. Ce programme est controversé car les académies ne relèvent plus du contrôle des autorités locales mais sont de fait dirigées par des sponsors privés (religieux, caritatifs, groupements d'entreprises).

### Belgique

En Belgique<sup>5</sup> où la carte scolaire n'existe pas, le principe de zonage, peu adapté, n'est pas retenu au profit d'une identification de chaque établissement à partir des caractéristiques des élèves accueillis.

---

<sup>4</sup> Sous la direction de Marc Demeuse, Daniel Frandji, David Greger et Jean-Yves Rochex, 2008, *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe, conceptions, mises en œuvre, débats*, INRP Lyon.

<sup>5</sup> Sous la direction de Marc Demeuse, Daniel Frandji, David Greger et Jean-Yves Rochex, 2008, *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe, conceptions, mises en œuvre, débats*, INRP Lyon

Dans la communauté flamande<sup>6</sup>, l'établissement doit fournir la preuve qu'il peut faire l'objet d'une aide spécifique et en faire la demande au vu de la composition de sa population scolaire (critères : appartenance nationale des élèves et niveau de formation initiale de la mère). Cette aide est temporaire et définie annuellement.

Dans la communauté francophone, un coefficient est attribué à chaque élève basé sur son lieu de résidence (pour éviter l'intrusion dans la vie privée et les risques d'erreurs et de « fraudes »). A chaque quartier du pays est en effet attribué un coefficient socio-économique synthétique, sur la base d'une douzaine de variables, actualisé tous les 4 ans. Un indice moyen est calculé pour chaque établissement sur la base de l'agrégation des coefficients individuels. Les établissements aux indices les plus faibles sont informés de la possibilité de bénéficier d'une aide supplémentaire. Ils précisent alors, à travers un projet, la manière dont ils vont employer les moyens supplémentaires qui peuvent être des moyens humains affectés à titre provisoire, étant donné le caractère transitoire de la discrimination positive, ou des moyens de fonctionnement permettant l'engagement de personnel non enseignant (dans le domaine social par exemple).

### Le Land de Berlin<sup>7</sup>

L'éducation en Allemagne est une compétence exclusive des états fédérés (länder). Sans être une politique d'éducation prioritaire au sens strict, le land de Berlin a adopté des modalités d'attribution de moyens centrées sur l'élève et ses besoins, pour éviter les biais liés au zonage : les établissements renseignent eux-mêmes sur la composition de leur établissement (nombre d'élèves, âge, sexe, milieu social, lieu de résidence et proportion d'élèves de langue maternelle non-allemande). La fiabilité de ces données déclaratives étant garantie par leur publication sur internet. Les moyens sous forme d'heures d'enseignement sont attribués en fonction du nombre d'élèves. Deux heures par classe sont ajoutées pour permettre une marge de manœuvre importante. Des heures supplémentaires sont attribuées pour un soutien linguistique qui dépend autant de la proportion d'élèves non-germanophones que de la proportion d'élèves en situation sociale difficile. A partir d'un seuil de 40 % sur l'un de ces deux critères la dotation varie en fonction de la proportion d'élèves concernés. Les établissements disposent d'une large autonomie et les enseignants sont directement recrutés par le chef d'établissement. A la suite du « choc PISA » et comme levier de réduction des inégalités, « l'école toute la journée » a été mise en place : les élèves sont pris en charge à plein temps dans le cadre de nombreux partenariats passés avec des clubs de sport, écoles de musique, musées, entreprises afin de proposer une offre importante d'activités extrascolaires l'après-midi. Enfin, en 2010 les écoles secondaires (*Hauptschule*, *Realschule* et *Gesamtschule*) ont fusionné, laissant toutefois subsister le lycée (*Gymnasium*).

---

Marc Demeuse, 2005, *Les politiques de discrimination positive dans le monde* Revue XYZep n°20, publication du centre Alain Savary Ifé.

<sup>6</sup> En Belgique, l'enseignement scolaire est du ressort des communautés linguistiques, au nombre de trois (flamande, francophone et germanophone).

<sup>7</sup> Cour des comptes, février 2012, *Relevé d'observations provisoires : L'éducation nationale et les inégalités territoriales : résultats et moyens scolaires*

## Québec

Le Québec<sup>8</sup> a mis en place en 1997 le « programme de soutien à l'école montréalaise ». Il cible les établissements qui à partir de deux critères (niveau socio-économique de la famille et niveau de scolarité de la mère), sont situés dans les déciles les plus bas. Chaque année les écoles ainsi identifiées peuvent entrer ou sortir du programme, des mécanismes de transition sont prévus. Ce programme se décline en 7 mesures :

- des pratiques éducatives adaptées (*différenciation pédagogique, travail en équipe dans le cycle, échanges entre enseignant, développement de la prise en charge de l'apprentissage par l'élève lui-même, organisation de la classe, de l'école*)
- le développement de la compétence à lire
- l'approche orientante (*apprendre à faire des projets, à se connaître, connaissance des métiers*)
- le développement professionnel de la direction d'école et de son équipe (*3 à 5 jours par an de temps de travail en équipe direction /enseignants*)
- l'accès aux ressources culturelles (*théâtre, musées, expositions pour susciter l'intérêt et le réinvestissement dans l'apprentissage*)
- la mise en place de partenariats avec les parents et la communauté (*invitation des parents dans les classes, lieux dédiés*).

Pour accompagner la mise en œuvre du programme une équipe de huit personnes du ministère de l'éducation (essentiellement des conseillers pédagogiques connaissant bien ce milieu) collabore avec d'autres conseillers pédagogiques des commissions scolaires (instances plus locales) et avec les universités pour élaborer des outils (pour la lecture par exemple, dossiers, guide, vidéos..), pour des interventions à la demande, l'organisation de colloques/journées thématiques touchant l'ensemble des personnels. Les écoles ont une autonomie financière et de gestion de leur budget. Certaines choisissent d'avoir des enseignants-ressources (enseignants supplémentaires sans classe attitrée) pour aider à la mise en œuvre des mesures. Un guide est diffusé pour l'utilisation du professeur ressource.

La mise en œuvre est évaluée. Les écoles doivent indiquer les moyens qu'elles mettent en œuvre et le lien entre ces moyens et la mesure correspondante.

## Suède

En Suède<sup>9</sup>, l'école obligatoire est un système commun, sans filières, la gratuité est entendue au sens très large (frais scolaires, matériels, restauration, suivi médical), elle est décentralisée et privilégie l'individualisation. L'échec scolaire est interprété comme résultant de la ségrégation résidentielle et ethnique. La politique d'éducation prioritaire cible les secteurs considérés comme des enclaves d'immigrants ayant une position socialement défavorable dans la société

---

<sup>8</sup> Jean Archambault, 2007, *Le programme de soutien à l'école Montréalaise*, entretien, Revue XYZep n°28, publication du centre Alain Savary Ifé

Le site du ministère de l'éducation, du Loisir et du sport au Québec  
<http://www.mels.gouv.qc.ca/ecolementrealaise/>

<sup>9</sup> Sous la direction de Marc Demeuse, Daniel Frandji, David Greger et Jean-Yves Rochex, 2008, *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe, conceptions, mises en œuvre, débats*, INRP Lyon

suédoise. L'aide prioritaire est donc concentrée sur l'apprentissage du suédois, du suédois en tant que langue seconde, sur l'enseignement de la langue d'origine des élèves ainsi que sur l'organisation du soutien en langue d'origine pour les matières fondamentales.

L'accent est également mis sur la formation des personnels et sur la création d'un réseau d'échanges d'expériences pédagogiques : le ministère suédois soutient « les écoles des idées ». Ces écoles sélectionnées pour leur capacité à développer un travail efficace et innovant (travail sur le langage et la communication, relations entre les élèves, entre les personnels et parents) sont soutenues par des ressources spécifiques.

En en contrepartie, elles sont appelées à recevoir des visites de personnels d'autres écoles souhaitant se former, à expliquer leurs actions sur un site internet et à répondre aux questions sur leur travail.

## ANNEXE :

### Synthèse des programmes les plus répandus et/ou évalués au niveau international<sup>10</sup>

#### - L'ETABLISSEMENT

Charter schools : établissements « libérés » des règles applicables dans les écoles publiques, en vue d'instaurer des pratiques éducatives nouvelles et créatives.

Pays : USA (depuis 1991 : environ 750 000 élèves concernés) ; UK, Porto Rico...

Evaluation peu probante (diversité de pratiques ; pas de base de comparaison fiable)

#### - LA CLASSE

Class-size reduction (CSR) : réduction des effectifs de classes

Pays : USA (project STAR, project SAGE), UK, ...

Evaluation : résultats des élèves non significatifs (idem France)

Cluster grouping : regroupement de 4 à 6 élèves doués (*gifted and talented GT*) à l'intérieur d'une classe hétérogène

Pays : USA (depuis 1974) ;

Evaluation : bénéfice possible pour tous les autres élèves de la classe (Schuler, 1998)

Multigrade classrooms : classes dans lesquelles des élèves d'au moins deux niveaux différents sont encadrés par un même enseignant ; également appelées 'composite' ou 'combinaison' classes, 'split' classes, 'mixed-age' classes et 'vertically grouped' classes.

Pays : (environnement rural et urbain) Australie, USA, Canada, Allemagne, Suisse, Pays-Bas, Nouvelle Zélande, Afrique.

Evaluation : quelques effets négatifs significatifs et quelques aspects non significatifs (1993, 1994)

#### - L'APPRENTISSAGE

Cooperative learning : capitalisation des ressources et compétences mutuelles des élèves en travail de groupe, le rôle de l'enseignant étant de donner des informations qui favorisent leur processus d'apprentissage (positive interdependance, face-to-face promotive interaction, individual and group accountability, social skills, group processing)

Pays : USA, Canada, UK, Finlande

Evaluation : effets positifs indéniables, avec des limitations dues à l'aspect mouvant de la démarche qui peut déstabiliser l'enseignant.

#### - L'ENCADREMENT

Forte individualisation de l'aide à l'élève : système d'aide précoce aux élèves en difficulté, financé par les municipalités (dès 7ans, l'âge d'entrée) : 30 % des élèves reçoivent une éducation spécifique à temps partiel.

Pays : Finlande

Evaluation : résultats très positifs mais concernant une population d'élèves faibles très peu nombreuse.

---

<sup>10</sup> Source : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, Ministère de l'éducation nationale, 2012.

Peer tutoring : intervention entre élèves regroupés par paires afin d'aider à la maîtrise de compétences ou de contenus, sur le mode 'cross-age peer tutoring' (élèves plus âgés aidant des élèves plus jeunes), ou 'same-age peer tutoring' (élèves plus doués aident élèves même doués du même âge).

Pays : USA, UK

Evaluation : effets positifs constatés (scolarité et sociabilité, self estime...)

Parent involvement : implication des parents dans l'éducation des enfants ; 6 types d'implication théorisés par Epstein (1995) : parenting ; communicating ; volunteering ; learning at home ; decision making ; collaborating with community.

Pays : USA, UK

Evaluation : effets positifs

Extended school year (ESY) : service offert aux élèves lourdement handicapés (autistes...) dans le but de les aider à maintenir leurs acquis.

Pays : USA

#### **- LES RESSOURCES MISES A DISPOSITION**

ICT Impact on learning and teaching in school : computer-assisted instruction (CAI) ; computer-based learning (CBL) : usage et impact des TICE.

Pays : UK, USA

Evaluation : effets positifs possibles selon les modalités de mise à disposition et d'utilisation

Cloud Computing : numérisation d'ici 2015 de tous les manuels scolaires utilisés en classe et équipement de tous les établissements de tablettes (gratuits pour les familles à bas revenus) à partir desquels les élèves pourront accéder aux supports pédagogiques en utilisant le réseau Wi-Fi de l'école et un « serveur » dédié.

Pays : Corée.