

Inspection générale
de l'Éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

Conséquences des mesures d'assouplissement de la carte scolaire après 2007

Rapport à

Monsieur le ministre de l'Éducation nationale
Madame la ministre déléguée chargée de la réussite éducative



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

*Inspection générale
de l'éducation nationale*

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Conséquences des mesures d'assouplissement de la carte scolaire après 2007

Juin 2013

Bertrand PAJOT, coordonnateur¹

Myriem BOUZAHER
Laurent CARROUÉ
Didier JOUAULT
Erick ROSER
Xavier SORBE
Michel REVERCHON-BILLOT

*Inspecteurs généraux
de l'éducation nationale*

Roger-François GAUTHIER, coordonnateur

Marc BUISSART
Martine CAFFIN-RAVIER
Amaury FLÉGES
Gérard MARCHAND
Nicole PERNOT
Jean-François RAYNAL

*Inspecteurs généraux de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

¹ Jusqu'en janvier 2013, Catherine MOISAN était membre de la mission pour l'IGEN en tant que coordonnatrice. Par ailleurs, Anne ARMAND faisait partie de la mission au titre de l'IGEN pendant la première phase des missions.

SOMMAIRE

Introduction	1
1.1. Questions posées à la mission	1
1.2. Documentation de la mission	3
1.3. Des expériences étrangères à faible exemplarité.....	5
 2. L'assouplissement : une liberté dont les familles se sont diversement emparées.....	7
2.1. Une décision politique qui entend donner aux familles une liberté nouvelle	7
2.1.1. <i>Un cadre juridique préexistant.....</i>	<i>7</i>
2.1.2. <i>... dans lequel s'inscrit l'innovation politique de 2007</i>	<i>8</i>
2.2. Une demande des familles globalement limitée mais variable dans l'espace comme dans le temps	9
2.2.1. <i>Une augmentation des demandes de dérogations limitée au niveau national depuis l'assouplissement</i>	<i>10</i>
2.2.2. <i>Une forte diversité départementale.....</i>	<i>11</i>
2.2.3. <i>Des motifs personnels plus nombreux que ceux prévus par l'administration.....</i>	<i>11</i>
2.3. Suivant les familles, une réception très diversifiée du message institutionnel	13
2.4. Le poids des rumeurs et des représentations laisse les acteurs trop souvent désarmés	17
 3. Des institutions qui ont surtout privilégié un fonctionnement traditionnel.....	19
3.1. Des conseils généraux diversement engagés dans la compétence de sectorisation des collèges et un dialogue souvent insuffisant avec les autorités académiques.....	19
3.2. Une mise en œuvre des procédures par les DASEN à la fois bureaucratique et marquée par d'importantes variations selon les départements ou les années	22
3.2.1. <i>Des procédures bureaucratiques et lourdes.....</i>	<i>23</i>
3.2.2. <i>... pas toujours claires ni équitables pour les usagers.....</i>	<i>25</i>
3.2.3. <i>Une satisfaction des demandes contenue dans certains départements</i>	<i>27</i>
3.3. Une entente entre autorités académiques et conseils généraux sur la recherche d'équilibres quantitatifs.....	29
3.3.1. <i>Le maintien d'une logique de gestion des flux par les DASEN.....</i>	<i>29</i>
3.3.2. <i>Une attitude partagée vis à vis des collèges les plus évités, mais une faible prise en compte des équilibres sociaux.....</i>	<i>30</i>
3.3.3. <i>Quelques exemples de modifications à la sectorisation menées en commun</i>	<i>32</i>
3.3.4. <i>La question de la fermeture des établissements</i>	<i>33</i>

3.4.	Un manque d'outillage professionnel des acteurs de terrain face aux questions posées par la sectorisation des collèges et son assouplissement.....	34
3.5.	Des « cartes » souvent sans continuité entre écoles, collèges et lycées	35
4.	Le bilan : une politique nationale aux résultats limités et dont les effets sont éloignés des objectifs proclamés	37
4.1.	Les motifs de dérogation favorisant certains publics ont rencontré peu de succès.....	37
4.2.	Une inscription majoritaire dans les collèges de secteur, par choix ou absence de choix	39
4.3.	Une mise en concurrence des établissements qui soulève des problèmes non maîtrisés à long terme	40
4.3.1.	<i>Le renforcement des situations acquises.....</i>	<i>40</i>
4.3.2.	<i>Des effets en chaîne de la concurrence, relativement méconnus des acteurs</i>	<i>42</i>
4.3.3.	<i>La mise en concurrence entre établissements publics biaisée par celle entre public et privé</i>	<i>45</i>
4.3.4.	<i>La mise en concurrence renforçant gravement les effets du foncier.....</i>	<i>45</i>
4.3.5.	<i>La mise en concurrence renforçant les déséquilibres de la sectorisation.....</i>	<i>45</i>
4.3.6.	<i>L'effet de la concurrence sur les établissements évités.....</i>	<i>46</i>
4.4.	Une aggravation du positionnement de certains établissements de l'éducation prioritaire	47
4.5.	Un recours plus fréquent à l'enseignement privé pour des familles favorisées	51
5.	Préconisations.....	53
5.1.	Rendre l'objectif national de mixité sociale opérationnel en le fondant sur la recherche locale d'un équilibre social à l'école.....	55
5.1.1.	<i>Comment définir une politique d'équilibre social dans les établissements scolaires ?</i>	<i>55</i>
5.1.2.	<i>Répartir les tâches : au niveau national la définition des principes et l'évaluation de leur atteinte, aux responsables locaux la recherche des modalités de mise en œuvre.....</i>	<i>57</i>
5.2.	Institutionnaliser une collaboration entre autorités académiques et conseils généraux.....	59
5.2.1.	<i>Susciter et encourager un conventionnement.....</i>	<i>59</i>
5.2.2.	<i>Favoriser la recherche de cohérence entre les sectorisations relevant de différentes collectivités....</i>	<i>61</i>
5.3.	Permettre aux établissements d'échapper à certaines fatalités	62
5.3.1.	<i>Créer au plan national une obligation de procédure d'autoévaluation des établissements</i>	<i>62</i>
5.3.2.	<i>Institutionnaliser les liaisons entre les niveaux d'enseignement (écoles/collèges, collèges/lycées) pour lutter contre l'angoisse des familles</i>	<i>63</i>
5.3.3.	<i>Aider les établissements à développer une politique de communication sur leur action.....</i>	<i>64</i>
5.3.4.	<i>Soutenir l'établissement dans son action pour atteindre l'équilibre social, notamment en la considérant dans un cadre territorial plus large.....</i>	<i>65</i>

Conclusion.....	72
Annexes	75

Introduction

1.1. Questions posées à la mission

En inscrivant le thème de l'assouplissement de la carte scolaire au programme de travail des inspections générales dans sa lettre de mission de septembre 2012, le ministre de l'éducation nationale leur demandait d'abord de faire le point sur la question. Les dernières décisions nationales avaient été prises par Xavier Darcos, alors ministre de l'éducation nationale, dans une lettre adressée le 4 juin 2007 aux chefs d'établissements (annexe 1). Il s'agissait d'assouplir la sectorisation scolaire, en mettant en place un régime officiel de dérogations à cette sectorisation, c'est-à-dire à l'obligation faite aux familles, s'agissant de l'enseignement public, d'inscrire leurs enfants, en fonction de leur lieu d'habitation, dans le collège et le lycée correspondant à un découpage préétabli du territoire. L'objectif de la mission conjointe aux deux inspections générales était donc double : rapporter sur la mise en œuvre réelle de ces mesures sur cinq ans, et tenter d'évaluer leur effet.

Ce travail, qui vise à approcher le plus précisément possible la question dans la diversité des territoires, n'a d'intérêt que s'il permet de tirer, des échecs ou des succès d'une politique ainsi que de l'état des lieux en 2013, des préconisations n'ayant pas pour intention de proposer des choix politiques, mais de faire apparaître le contexte et les marges de manœuvre s'offrant aux décideurs.

La question de fond posée depuis près de trois décennies par les responsables politiques est celle de savoir si les familles qui font le choix de l'enseignement public ont la possibilité d'inscrire leurs enfants dans l'établissement de leur choix ou bien sont liées par la sectorisation correspondant à leur domicile.

Pour des motifs relevant de l'appréciation de l'urgence et du caractère particulièrement sensible de ce niveau d'enseignement, la mission a décidé qu'elle ferait porter son regard sur la sectorisation des collèges et les dérogations à cette sectorisation.

C'est en effet depuis la généralisation de la scolarisation en collège (1963) que l'histoire éducative française a répondu à la question par l'instauration d'une sectorisation obligatoire dont l'objectif central a été, dans un contexte de construction accélérée de collèges sur tout le territoire à l'époque par l'État, d'assurer la meilleure gestion avec des taux de remplissage cohérents des établissements.

La création du collège unique en 1975 est allée plus loin encore dans le sens de l'uniformisation d'une offre théorique de formation qui ne donnait pas de prise à l'idée d'un choix entre des collèges censés être identiques. Le service public d'éducation semblait alors porter par lui-même l'idée d'une égalité des citoyens par l'égalité de l'offre scolaire sur tout le territoire, conformément au régime qui avait marqué l'enseignement élémentaire depuis la fin du siècle précédent.

La question du choix du collège par les parents n'était pas posée dans la mesure où il se serait agi d'un choix absurde, entre deux entités identiques.

Pourtant, dès 1983, sous une forme expérimentale limitée à certains territoires, l'institution a proposé différentes mesures d'« assouplissement » de cette carte scolaire, initiant là une évolution qui montrait qu'elle était de plus en plus sensible au thème du choix du collège par les familles. Au second tour des élections présidentielles de 2007, les deux candidats se sont exprimés sur ce sujet dans un sens similaire, estimant qu'il était souhaitable de permettre aux familles de déroger à la carte scolaire en général, dans la perspective même de la supprimer ultérieurement.

Faire un point sur la question en 2013 consiste donc à se demander dans quelle mesure la mise en œuvre d'une mesure qui semblait attendue par une partie des citoyens a répondu aux attentes : puisqu'un consensus apparent semblait exister sur ce point entre les deux candidats finalistes de 2007², il est intéressant de savoir si la France a trouvé là un point d'équilibre, si la question est aujourd'hui « réglée » selon le même consensus.

Existe-t-il toujours une « question » relative à la carte scolaire en 2013 ?

Deux éléments se sont immédiatement imposés à la mission :

- Si l'État a pris en 2007 la décision d'instaurer un régime officiel de dérogations à la carte scolaire, ce sont bien les conseils généraux qui, depuis 2004³, ont compétence sur la sectorisation des collèges à laquelle l'État proposait étonnamment de déroger : le travail de la mission a donc consisté à interroger aussi bien l'action de l'État, par son administration déconcentrée, que celle des conseils généraux ;
- Se demandant à quelle aune elle devrait évaluer le succès de la politique engagée en 2007, la mission a perçu que les politiques mises en œuvre avaient certes des aspects techniques, mais aussi qu'elles faisaient appel, explicitement ou non, à des valeurs, parfois concurrentes : s'agit-il de privilégier à tout prix le libre choix des familles ? De promouvoir une certaine idée d'une « mixité » sociale ou scolaire ? De garantir une cohérence et une continuité du service public d'éducation ?

Dans la première partie, partant de la façon dont les mesures de dérogation étaient présentées en 2007, la mission s'intéressera à cette liberté nouvelle qui était censée être offerte aux familles, pour la décrire, puis pour se demander comment les familles s'en sont emparées dans la diversité du territoire et au fil des cinq années de mise en œuvre : quelle a été la réalité de la demande de dérogations ? Quelles sont les motivations qui ont fondé cette demande quand elle émergeait ? Pour autant que la question lui est apparue sensible au cours de son enquête, la mission s'arrêtera alors sur les moyens d'information dont disposent ou non les familles pour exercer leurs choix, et sur la représentation qu'elles ont des établissements.

En une deuxième partie, la mission s'intéressera aux réponses que les institutions concernées ont apportées aux questions posées par la liberté dérogatoire proposée aux familles : l'action des conseils généraux, étant donné leur compétence sur la sectorisation elle-même, sera d'abord interrogée, puis celle des directions académiques des services de l'éducation nationale (DASEN), ainsi que la coordination entre les deux institutions. Allant plus loin dans

² Voir Fack (Gabrielle) et Grenet (Julien), p. 29.

³ Article L. 213.1 du code de l'Éducation.

l'approche des institutions, nous nous interrogerons aussi sur la fonction des établissements d'enseignement et le positionnement de leurs personnels sur la question des dérogations à la carte scolaire, abordant aussi les rapports entre la carte scolaire des collèges et celle des écoles primaires et des lycées.

La troisième partie est consacrée à répondre à la question de savoir dans quelle mesure la politique initiée en 2007 a atteint ses objectifs, en ce qu'elle voulait stimuler la liberté de choix des familles, privilégier certains publics dans l'exercice de cette liberté, et favoriser la mixité sociale. Il s'agira d'examiner les effets, voulus ou non, de cette politique, et de dire dans quelle direction elle a favorisé ou non l'évolution du système, sous les deux angles de vue de sa qualité et de son équité.

Enfin, dans une quatrième partie consacrée aux préconisations, la mission propose en un premier temps de s'arrêter à une préoccupation qui, sous différentes appellations, a souvent été évoquée dans les différents échanges qu'elle a suscités : un objectif d'équilibre social du public des établissements scolaires, dont les travaux de recherche montrent les effets favorables sur la réussite des élèves, peut-il être officiellement proclamé et recherché, et comment peut-il l'être selon des modalités nécessairement diversifiées de mise en œuvre locale ? La question de la recherche indispensable d'une meilleure régulation des relations entre autorités académiques et conseils généraux sera un second axe de préconisations. Enfin, la mission s'attachera aux établissements scolaires, en recherchant les moyens pouvant leur permettre de mieux maîtriser leur position.

1.2. Documentation de la mission

Afin d'engager son travail en tirant parti, le cas échéant, d'études et rapports antérieurs, la mission a pris connaissance des principaux travaux rédigés (rapports de chercheurs, mission parlementaire et rapport des inspections générales) récemment sur le thème de l'assouplissement de la carte scolaire (cf. annexe 2).

Les données à la disposition de la mission pour étudier les effets de l'assouplissement de la carte scolaire ont comme caractéristiques d'être assez nombreuses, mais pas toujours facilement accessibles, complètes et cohérentes. Il en résulte que la mission a dû comparer ou combiner au mieux ces données de façon à pouvoir analyser et commenter les effets de l'assouplissement. Elles sont soit nationales soit issues des niveaux locaux (académiques, départementaux ou des établissements).

■ Sources nationales

Données	Origine	Contenu	Niveau	Années	Limites
Enquêtes ACS	DGESCO	État des dérogations par département	Académies Départements Collèges RAR	2008-2012 sauf pour les collèges RAR 2012 (changement de périmètres des RAR)	Données absentes pour certains départements
BCS	DEPP-MEN	Données élèves	National Académies Départements	2007-2012	

IPES	DEPP-MEN		National Académies Départements Établissements	2007-2001	
APAE	DEPP-MEN		National Académies Départements Établissements	2009-2012	Certains indicateurs différents des IPES

Les enquêtes « assouplissement de la carte scolaire » (ACS) : menées par la DGESCO depuis la rentrée 2008, elles agrègent les données recueillies auprès des DASEN. Elles contiennent, depuis 2009, le nombre des demandes, des accords, et leurs motifs respectifs par département. Les motifs des demandes ne sont pas connus pour l'année 2008, sauf les critères « handicap » et « boursier ». Ces enquêtes souffrent de quelques non-remontées des départements (parfois compensées par des visites de la mission), surtout pour les années 2011 et 2012 et pour les DOM.

Enfin, ces enquêtes sur l'assouplissement n'offrent pas de détails par établissement, sauf pour les collèges RAR dont la quasi-totalité (244 sur 253) est suivie de 2008 à 2011. Ne disposant pas de données nationales ou académiques suffisantes sur les dérogations pour les années antérieures à 2008, la mission s'est appuyée sur les chiffres disponibles dans la littérature⁴.

La base centrale de scolarité (BCS) : elle donne accès à des informations au niveau « élève » (dont la démographie, l'âge, le sexe, le niveau socioculturel de la famille, etc.) pour l'ensemble des élèves scolarisés dans le second degré. Ses données permettent notamment l'analyse des évolutions démographiques aux niveaux national, académique ou départemental.

Les « indicateurs pour le pilotage des établissements » (IPES) et « aide au pilotage et à l'autoévaluation des établissements » (APAE) : ces deux bases ont été interrogées par la mission notamment dans le cadre des études plus fines que le niveau départemental, dans le cadre des territoires étudiés par la mission (cf. ci-dessous). La plupart des indicateurs ont été recueillis de 2007 à 2012.

Enfin, la DEPP, pour les collèges identifiés dans le cadre des territoires étudiés par la mission, a calculé un indice social⁵ (IS), mais pour la seule année 2012 : il s'agit d'un indice synthétique qui mesure la « tonalité sociale » des établissements et qui permet de décrire plus précisément les caractéristiques socioculturelles de la population. L'indice a été standardisé, le 0 correspondant à la valeur moyenne des catégories socioprofessionnelles des élèves entrés en 6^{ème} en 2007. Un IS très négatif ($\leq -0,8$) rend compte d'un établissement où les enfants de parents n'ayant jamais travaillé ou chômeurs de longue durée sont majoritairement représentés alors qu'un indice négatif (autour de $-0,35$) rend compte d'une population de collèges avec beaucoup d'enfants d'ouvriers qualifiés, ce que la classification en quatre

⁴ Notamment Fack et Grenet 2012, *Rapport d'évaluation de l'assouplissement de la carte scolaire. École d'économie de Paris* ; CEPREMAP, 2012.

⁵ Cf. Le Donné et Rocher, *Une meilleure mesure du contexte socio-éducatif des élèves et des écoles*, Éducation et formations n° 79 pp. 103-115, 2010.

classes traditionnellement utilisées dans les données de l'Éducation nationale (IPES et APAE) ne permet pas de distinguer, alors même que le comportement par rapport à l'école de ces deux populations peut être sensiblement différent. Enfin, un IS de + 0,8 correspond à un établissement où les élèves ont majoritairement des parents soit cadres (d'entreprises ou de la fonction publique), soit exerçant des professions intellectuelles ou artistiques.

▪ Sources locales

La mission a interrogé les DASEN, les services statistiques académiques ou les établissements pour recueillir les éléments suivants :

- les dérogations par établissements : demandes entrantes et sortantes, motifs, etc. ;
- les établissements les plus évités et les plus demandés : identifiés par rapport au taux d'attractivité⁶ et au taux d'impact¹⁰ sur les établissements sur trois ou cinq ans selon les cas.

Les équipes de la mission ont comparé les différentes données à sa disposition pour s'assurer de leur cohérence. Il apparaît que parfois certains chiffres de dérogations (voire des indicateurs type IPES ou APAE) ne sont pas les mêmes aux niveaux national ou départemental. Cela peut s'expliquer, en dehors d'erreurs de calcul, par le fait que certaines des données incluses dans l'enquête DGESCO sont celles du prévisionnel de rentrée et non de son bilan. Par ailleurs, pour les informations concernant les motifs des demandes, comme les départements ne prennent pas en compte de la même façon les parcours spécifiques par exemple (certains les incluant dans les demandes, d'autres les mettant hors procédures de dérogations), les données ne sont donc pas toujours cohérentes d'un département à un autre. La mission a, autant que faire se peut, corrigé les variations constatées et juge que les données restent exploitables, les variations constatées ne changeant pas les ordres de grandeur au niveau national. Elle s'est aussi appuyée sur les chiffres apparaissant les plus cohérents notamment au niveau des TDS, en veillant à n'utiliser ces éléments que pour des analyses locales. Les éventuelles futures enquêtes sur l'assouplissement de la carte scolaire devront augmenter la robustesse statistique des données de façon à faciliter et augmenter les analyses possibles.

La mission a réalisé des investigations de terrain à la fois à l'échelle de 15 départements et, dans ces départements, d'autant de micro-territoires d'étude : la méthode est présentée en annexe 3.

1.3. Des expériences étrangères à faible exemplarité

La mission a souhaité savoir comment la question de la sectorisation scolaire était traitée dans les autres pays, notamment européens : elle a à la fois pris connaissance d'une partie de la littérature internationale sur le sujet, fait procéder à de petites études monographiques sur Berlin, les Pays-Bas, l'Irlande et la ville de Naples par des étudiants de master et demandé à

⁶ Voir explications p. 49 et notes de bas de page.

la DEPP (mission aux relations européennes et internationales) de poser un petit nombre de questions aux correspondants de réseau Eurydice.

L'examen d'expériences étrangères en matière de libre choix de l'école par les familles ne s'est pas avéré d'un grand apport pour évaluer et faire évoluer la situation française pour les raisons suivantes :

- beaucoup de pays se limitent à rechercher divers compromis dont aucun ne semble véritablement s'imposer

Certes, le contexte international, tel que l'évoquent pas exemple les travaux de l'OCDE⁷, est bien sûr celui de l'augmentation durant les vingt-cinq dernières années du nombre de pays de l'OCDE qui laissent aux familles le libre choix de l'école, et donc, plus ou moins, favorisent un régime de concurrence. Il convient de garder en mémoire, toutefois, que ce n'est pas l'unanimité, et que dans certains pays où le compromis social est fort, comme la Finlande, l'équité est toujours recherchée par un régime de sectorisation.

Cela dit, on peut s'étonner de la solidité de la tendance majoritaire en faveur du libre choix. En effet, une contradiction est assez vite apparue entre la large diffusion des thèses selon lesquelles l'introduction des mécanismes de marchés dans l'éducation assurerait un égal accès (y compris des élèves les moins favorisés et des écoles les moins performantes) aux écoles de haute qualité, tout en encourageant l'efficacité, en aiguillonnant l'innovation et en augmentant la qualité globale d'un système éducatif, et la non validation de ces thèses par les preuves issues de la recherche, le choix et les autres mécanismes de marché ayant souvent augmenté la ségrégation, comme on l'a constaté en Australie et au Royaume-Uni par exemple.

Toutefois, si la conséquence de ce démenti n'a pas été un abandon des thèses du choix de l'école, on a assisté, selon des formules assez complexes⁸, à différentes modalités de recherche de conciliations spécifiques entre liberté de choix des parents et équité des systèmes éducatifs, avec des résultats mitigés :

- au plan procédural avec l'introduction de systèmes de choix « encadrés », ce qui va relativement contre la liberté des établissements, et la recherche d'une meilleure information des familles, afin d'une part d'assurer une répartition plus diversifiée des élèves (procédures d'inscription respectant un équilibre minimal⁹, politiques de quotas), d'autre part de permettre de cibler plus particulièrement les familles ne faisant pas de choix ou envoyant leurs enfants dans les écoles les moins

⁷ OCDE (2012) *Equity and quality in education: supporting disadvantaged students and schools*; OCDE publishing.

⁸ Ce que montre par ailleurs Lefresne (Florence), *Que nous enseignent les comparaisons internationales en matière de carte scolaire ?* Dans *Éducation et formations*, avril 2013.

⁹ Le rapport de l'OCDE cite d'ailleurs deux ou trois exemples de procédures cherchant à équilibrer choix et équité : on citera un exemple aux USA où les familles ont le choix entre quatre établissements possibles (avec un ordre de préférence) dans la zone concernée. Les autorités éducatives (district ici) essaient de respecter l'un des vœux des parents, mais veillent à ce qu'aucun collège ne dépasse sa capacité et que les établissements reflètent la composition ethnique et raciale du district.

performantes ; la question de savoir quelle information fournir aux familles apparaît très souvent comme stratégique et délicate ;

- au plan financier avec des dispositifs visant à organiser l'accès des élèves les plus défavorisés aux écoles recherchées : incitations financières pour les écoles afin qu'elles inscrivent des élèves désavantagés ou en difficulté scolaire ou dotations plus importantes pour les élèves défavorisés, de façon à les rendre financièrement intéressants pour les écoles ; toutefois la cas de la Suède, dont le taux d'élèves dans le privé est passé de 2 à 10 % grâce à ce système de bons, incite à la prudence, car l'impact sur les performances scolaires apparaît comme faiblement positif, voire sans effet pour les enfants des milieux défavorisés ou issus de l'immigration et la ségrégation entre les écoles a augmenté.

On assiste donc à une situation où les thèses du libre choix sont critiquées sans être abandonnées alors qu'apparaît concurremment un regain de préoccupation pour plus de mixité sociale. Ce thème ne fait néanmoins que rarement l'objet d'une attention explicite des politiques publiques. Parallèlement, on assiste à un relatif effacement de la diversité-même des écoles, qui en théorie pouvait fonder le thème du « choix de l'école », dans le cadre du développement mondial de l'intérêt pour les « standards ».

- le compromis public/privé est une spécificité française

La spécificité de l'expérience française, qui permet un choix entre une école privée subventionnée, proposant la même offre d'enseignement que l'école publique et totalement libre des modalités de recrutement de ses élèves et une école publique, relevant d'un régime de carte scolaire, même avec des dérogations à certains niveaux, limite l'intérêt des comparaisons avec les autres pays sur ce sujet.

2. L'assouplissement : une liberté dont les familles se sont diversement emparées

2.1. Une décision politique qui entend donner aux familles une liberté nouvelle

2.1.1. Un cadre juridique préexistant...

Quand l'autorité politique est intervenue, en 2007, en instaurant un régime officiel de dérogation à la sectorisation des collèges, elle l'a fait dans un cadre législatif fixé par la loi du 13 août 2004 (art. L. 213-1 du code de l'Éducation) qui dispose que « ... *le Conseil général arrête après avis du Conseil départemental de l'éducation nationale, en tenant compte de critères d'équilibre démographique, économique et social, la localisation des établissements, leur capacité d'accueil, leur secteur de recrutement et le mode d'hébergement des élèves.* », mais que « *Toutefois, les autorités compétentes de l'État affectent les élèves dans les collèges publics.* »

Aux termes du décret n° 80-11 du 3 janvier 1980, il est par ailleurs précisé que le directeur académique des services de l'éducation nationale agissant sur délégation du recteur « *détermine pour chaque rentrée scolaire l'effectif maximum d'élèves pouvant être accueillis dans chaque établissement en fonction des installations et des moyens dont il dispose* », et qu'il peut inscrire « *dans la limite des places restant disponibles après l'inscription des élèves résidant dans la zone normale de desserte d'un établissement, des élèves ne résidant pas dans cette zone...* ». Il est aussi disposé que « *Lorsque les demandes de dérogation excèdent les possibilités d'accueil, l'ordre des priorités de celles-ci est arrêté par le directeur académique [...], conformément aux procédures d'affectation en vigueur.* »

On voit le caractère complexe du cadre ainsi fixé :

- le Conseil général a la compétence d'arrêter la sectorisation des collèges, ainsi que leur capacité physique d'accueil, mais cette capacité d'accueil (réelle, dans des classes) est déterminée chaque année par le DASEN ;
- le DASEN peut inscrire des élèves en dehors des secteurs fixés par les conseils généraux, en arrêtant un ordre de priorités si les demandes de dérogation sont excédentaires.

On est certes dans un domaine de compétences fortement croisées entre État et collectivité territoriale, mais si le conseil général semble avoir la compétence centrale de définir les secteurs des collèges, celle du DASEN est incontournable à plus d'un titre, non seulement en ce qu'il peut décider d'inscriptions en dehors de ces secteurs, et selon un ordre de priorités qu'il arrête, mais aussi parce qu'il le fait à partir de la définition des capacités d'accueil des établissements qu'il lui appartient aussi de fixer.

2.1.2. ... dans lequel s'inscrit l'innovation politique de 2007

C'est dans ce cadre juridique qu'intervient une décision politique le 4 juin 2007, sous forme d'une note adressée par Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale, aux principaux des collèges et proviseurs des lycées dont l'objet est : « *Modalités d'assouplissement de la carte scolaire pour la rentrée 2007* ». Il ne s'agit pas d'un changement du droit, mais d'une demande adressée par le ministre aux autorités académiques d'utiliser la compétence qui est la leur pour « *satisfaire [...] le plus grand nombre possible de demandes de dérogation, dans la limite des capacités d'accueil des établissements.* ». Cette lettre, dont le contenu sera repris par la circulaire de rentrée du 4 avril 2008 ainsi que par les différentes circulaires de rentrée des années suivantes, énonce à la fois des intentions et objectifs politiques et des modalités de mise en œuvre :

- quant aux intentions politiques, il est proclamé qu'il s'agit de « *donner une nouvelle liberté aux familles* », celle du « *libre choix de l'établissement scolaire* ». L'objectif est « *de favoriser l'égalité des chances et d'améliorer sensiblement la diversité sociale dans les collèges et les lycées* » ;
- quant à la mise en œuvre, il est affirmé que les mesures annoncées pour la rentrée scolaire 2007 ne sont qu'un début d'un mouvement qui sera approfondi « *à terme* ». Le droit des dérogations devra être « *transparent* », et, pour cela, le ministre diffuse l'« *ordre de priorité* » suivant, qui s'impose donc aux DASEN,

mais seulement dans le cas où il ne serait « pas possible de satisfaire toutes les demandes » :

- les élèves souffrant d'un handicap ;
- les boursiers au mérite ;
- les boursiers sociaux ;
- les élèves qui nécessitent une prise en charge médicale importante à proximité de l'établissement demandé ;
- les élèves qui doivent suivre un parcours scolaire particulier ;
- les fratries ;
- les élèves dont le domicile, en limite de secteur, est proche de l'établissement souhaité.

En agissant de la sorte, le ministre n'ignore pas le droit des conseils généraux à fixer la sectorisation des collèges, mais il décide qu'une norme nationale sera mise en œuvre par les autorités déconcentrées de l'État, alors que ces autorités ont normalement compétence pour apprécier la manière de tenir compte des situations locales¹⁰. Cette norme est la suivante :

- une obligation d'accepter toutes les demandes de dérogations si les demandes peuvent être satisfaites sur le seul critère de la capacité d'accueil ;
- un classement national des priorités des demandes chaque fois qu'il n'est pas possible, en fonction de ce critère de capacité d'accueil, de faire droit à toutes les demandes.

S'il s'agit bien en effet d'une liberté nouvelle, au sens politique du terme, qui s'inscrit dans un cadre juridique inchangé, il convient d'examiner dans quelle mesure les bénéficiaires potentiels de cette liberté, à savoir les familles, s'en sont emparés, d'une manière générale, mais aussi selon la diversité des situations, et selon les éléments d'information dont disposent les familles pour exercer cette liberté.

2.2. Une demande des familles globalement limitée mais variable dans l'espace comme dans le temps

L'étude des éventuels effets de l'assouplissement de la carte scolaire à l'entrée en sixième au niveau national s'appuie essentiellement sur les données de l'enquête de la DGESCO (cf. 1.3.). Cette enquête offre une série temporelle assez longue, de 2008 à 2012.

¹⁰ La fragilité juridique du traitement politique de la question ne manquerait pas d'apparaître si un tribunal administratif était saisi d'une décision éventuelle d'un DASEN qui ne s'inscrirait pas dans la politique nationale en la matière, comme cela est indirectement apparu dans l'arrêt du T.A. de Toulouse n° 1103869 du 27 juillet 2012.

2.2.1. Une augmentation des demandes de dérogations limitée au niveau national depuis l'assouplissement

Les données de l'enquête « assouplissement de la carte scolaire » sont synthétisées dans le tableau 1, puis reprises dans la figure 1, où elles sont exprimées en taux de demande par rapport à la population entrant en sixième.

Tableau 1 : nombre de demandes de dérogation et d'accord à l'entrée en sixième (2008-2012)

Années	Effectifs scolarisés en 6 ^{ème} à la rentrée	Demandes							
		Total demandes	Élève souffrant d'un handicap	Élève bénéficiant d'une prise en charge médicale	Élève boursier social	Élève souhaitant suivre un parcours particulier	Fratrie	Élève domiciliés en limite de secteur	autres motifs
2008	623 974	61 746	566	nd	4 649	nd		nd	nd
2009	639 640	67 660	714	785	5 336	7 706	10 273	16 136	28 510
2010	625 759	67 775	988	771	5 015	8 505	11 375	16 495	24 626
2011	610 884	68 498	1 111	822	4 364	10 163	12 234	16 595	23 209
2012	637 608	69 269	1 672	645	3 451	12 337	12 686	15 532	22 946

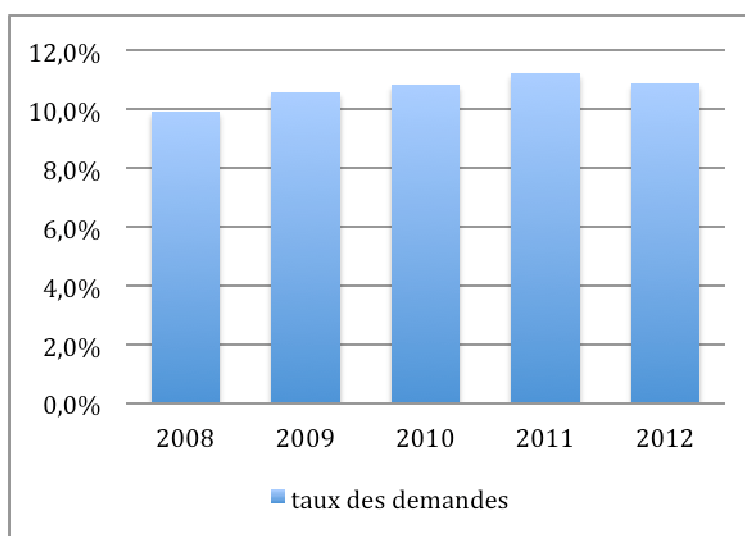
nd : données absentes

Source : enquête assouplissement de la carte scolaire – DGESCO ; champ : France

Les chiffres des demandes ne sont pas connus avec précision avant 2008, l'étude de Fack et Grenet (2012) les estimant à partir des communiqués ministériels respectivement à 6 et 8 % en 2006 et 2007.

Les deux premières années de l'assouplissement verraient donc une hausse du taux des demandes de 4 points, ce taux se maintenant ensuite autour de 11%, avec un maximum atteint en 2011 à 11,2 %.

Figure 1 : Évolution 2008-2012 des taux de demandes. Le taux de demandes est égal au pourcentage de demandes par rapport à la population rentrant en sixième



Source : enquête Assouplissement de la Carte Scolaire (ACS) – DGESCO ; champ : France métropolitaine.

Ces chiffres montrent qu'hormis les deux premières années le nombre des demandes de dérogations n'a que peu évolué au niveau national, ce qui peut s'interpréter comme le fait que le niveau d'étiage des demandes des familles a été atteint très vite, sans variations d'ampleur depuis¹¹.

2.2.2. Une forte diversité départementale

Au niveau des départements, l'étude montre des variations importantes dans l'espace et dans le temps (cf. annexes 5a à 5h : cartographie).

Dans l'espace : si Paris apparaît toujours comme un cas particulier avec plus de 25 % de demandes de dérogations sur la période étudiée, d'autres départements ont des taux supérieurs à la moyenne nationale (autour de 11 %). Ce ne sont pas toujours des départements urbains, comme on pourrait a priori le penser, puisque des départements plus ruraux comme le Lot-et-Garonne, la Haute-Vienne ou l'Orne ont eux aussi des taux supérieurs à 10 %.

Cela peut s'expliquer par exemple en Haute-Vienne, par des demandes historiquement élevées, liées notamment à l'absence de carte scolaire du premier degré dans l'agglomération de Limoges. Les parents inscrivant leurs enfants dans l'école la plus proche de leur lieu de travail, ils demandent souvent, au passage en sixième, des inscriptions dans le collège proche de ce lieu de travail, ce qui de fait correspond à une dérogation par rapport à leur collège de secteur¹².

Inversement, les taux de demandes restent faibles dans les départements bretons, ce qui peut se corréliser à l'importance de l'enseignement privé, qui constitue une alternative « naturelle » aux demandes de dérogations.

Par ailleurs, lorsque l'on interroge les acteurs locaux (élus, DASEN, personnels des établissements), il apparaît que les augmentations n'ont pas été homogènes sur l'ensemble des départements, mais que les principales évolutions se concentrent sur des zones restreintes comme les secteurs de zones urbaines.

Dans le temps : certains départements présentent une nette augmentation, comme le Puy-de-Dôme qui passe d'un taux inférieur à 15 % en 2008-2009 à un taux supérieur à 20 % en 2012, alors que d'autres connaissent soit peu de variations soit une légère baisse.

2.2.3. Des motifs personnels plus nombreux que ceux prévus par l'administration

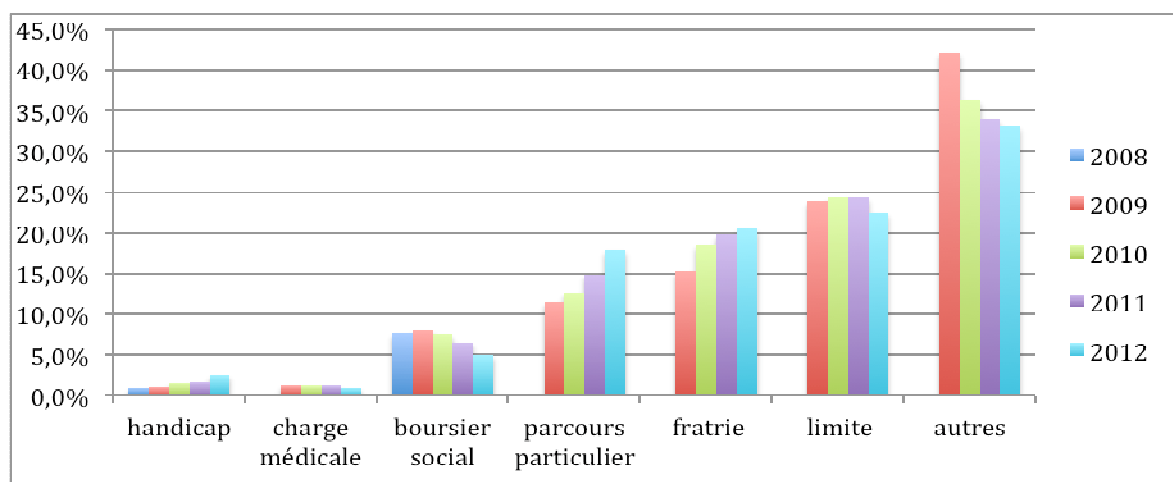
L'étude des motifs de demandes de dérogations permet de mieux cerner la demande sociale autour de la carte scolaire. Dans ses données, la DGESCO reprend les motifs d'éligibilité des

¹¹ Reste à s'interroger sur le nombre réel des élèves qui ne rejoignent pas leur collège de secteur à chaque rentrée scolaire. En effet, au-delà des accords effectifs de dérogations donnés par les services départementaux et qui sont compilés au niveau national, il conviendrait d'ajouter à ces chiffres le nombre de dérogations non enregistrées par les services (cf. 3.2) et le taux d'élèves rejoignant l'enseignement privé. Le nombre de ce l'on pourrait appeler les dérogations effectives est sans nul doute supérieur à 10 % des élèves rentrant en sixième chaque année.

¹² Déterminé par l'adresse de résidence des parents.

déroations dans l'ordre de la circulaire de 2008 (cf. 3.2). La figure 2 montre l'évolution des demandes par motifs¹³ de 2008 à 2012.

Figure 2 : Taux des demandes de dérogations par motifs de 2008 à 2012



Source : enquête assouplissement de la carte scolaire – DGESCO ; champ : France métropolitaine

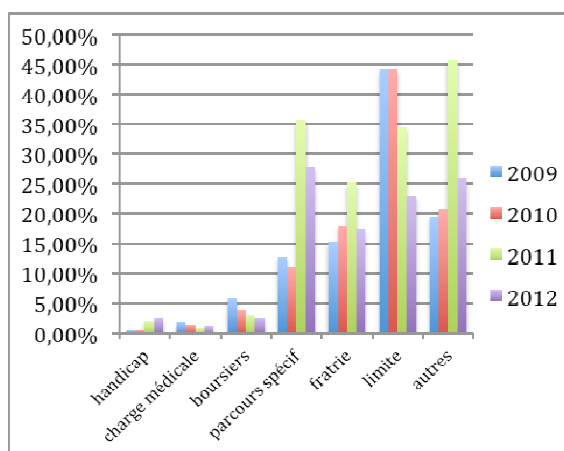
Les deux premiers motifs identifiés comme prioritaires (handicap, charge médicale) dans la circulaire d'avril 2008 sont inférieurs à 5 % des demandes, ce qui peut se comprendre puisqu'ils concernent des populations limitées en nombre à l'échelle nationale. Les quatre derniers critères, correspondant aux motifs retenus par plus de familles, sont tous supérieurs à 15 % en 2012, mais il est surtout significatif que les demandes non répertoriées dans les critères officiels (critère « autres motifs ») représentent plus de 30 % au niveau national.

En comparant les profils des motifs de demandes dans les deux départements des Yvelines et du Finistère (cf. figures 3a et 3b), on remarque :

- que le profil de répartition des motifs est différent d'un département à l'autre et par rapport au profil national. Dans les Yvelines, les taux élevés des motifs « parcours spécifiques » et « limite », peuvent s'expliquer, par le nombre de collèges accessibles aux familles dans un périmètre géographique limité.

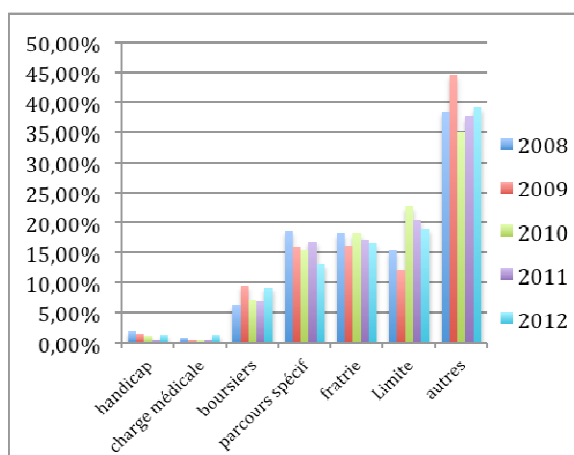
¹³ Les chiffres donnés par cette enquête donnent les grands ordres de grandeurs des demandes par motif au niveau national. En effet, certains départements n'incluent pas par exemple les « parcours particuliers » dans les motifs de dérogation et par là, peuvent minorer le chiffre national (cf. paragraphe 3.2). De plus, certains départements comptabilisent plusieurs motifs.

Figure 3a : Taux des demandes de dérogations par motifs de 2009 à 2012 dans les Yvelines (données 2008 non disponibles)



Sources : DASEN Yvelines

Figure 3b : Taux des demandes de dérogations par motifs de 2008 à 2012 dans le Finistère



Sources : DASEN Finistère

- que les variations interannuelles sont plus importantes dans le département des Yvelines que dans le Finistère, sans qu'il soit possible d'en donner une explication précise. Il faut rester prudent sur les raisons de ces variations quantitatives interannuelles, certaines des dérogations accordées une année pour un motif pouvant en appeler d'autres les années suivantes. C'est typiquement le cas du critère « fratrie » qui peut être mobilisé par une famille, quel que soit le motif pour lequel leur premier enfant est entré dans le collège de leur choix.

Cela montre que l'analyse quantitative ne permet pas toujours de connaître avec précision les stratégies des familles concernant leur demande de dérogation et qu'il faut interroger les acteurs pour les identifier.

2.3. Suivant les familles, une réception très diversifiée du message institutionnel

La mission s'est intéressée, dans les territoires étudiés, à la façon dont les familles se sont saisies de cette liberté nouvelle qui leur était donnée : en ont-elles eu connaissance de façon précise ? S'y sont-elles intéressées ? Dans quel sens ont-elles tenté de la faire jouer ?

Sur la question de la connaissance qu'elles en ont eue, la mission a vu que l'institution a fait en général ce qu'elle devait pour informer les familles sur la modification de la règle, mais la mission a aussi constaté plusieurs problèmes :

- savoir que l'on peut déroger à une règle (ici, la sectorisation des collèges) suppose que l'on connaisse l'existence de cette règle. À cet égard la situation d'un département à l'autre est très variable : si la carte scolaire des collèges est claire et connue dans un département comme la Côte-d'Or ou le Finistère, il est beaucoup plus difficile d'y avoir accès dans l'Hérault ; par ailleurs, dans certains départements, des logiciels permettent aux familles de savoir dans quel collège

leurs enfants seront affectés, mais sans leur proposer d'accès à la carte scolaire proprement dite qui leur donnerait la possibilité de savoir le choix qu'elles auraient. Dans certains cas, comme pour Alençon-ville, des règles interdépartementales traditionnelles permettent des inscriptions croisées avec la Sarthe, département voisin, sans que ces règles soient diffusées aux familles ;

- la possibilité de demander une dérogation a, quant à elle, été très diversement perçue selon les départements et leur histoire, ou selon l'appartenance sociale de la famille. L'écart est grand : ainsi, dans l'agglomération strasbourgeoise, les familles pensaient que « tout était possible » et que c'était la sectorisation même des collèges qui disparaissait (ce que certains messages de presse ou certaines communications politiques pouvaient laisser croire) ; dans des départements comme l'Orne, les familles ne voyaient pas quelle était cette liberté nouvelle puisqu'il y avait déjà une très ancienne tradition de liberté des familles vis-à-vis de la carte des collèges. Enfin, sur l'ensemble du territoire, la mission a rencontré des familles pour qui cette « liberté nouvelle » n'avait pas de sens, du moins immédiat, soit parce que l'habitat dans une zone rurale, avec un collège qui s'impose comme l'« institution » et/ou la contrainte des transports scolaires, ne permet pas qu'on se pose la question d'un choix, soit surtout parce que l'intérêt d'un choix de l'école, fût-il possible, n'est pas une question posée. De façon plus générale, dans la mesure où cette liberté consiste à rechercher un collège plus éloigné que celui du secteur, on constate que les familles économiquement peu favorisées ne sont pas en mesure d'opter pour un tel établissement : l'étude de la mission sur l'Hérault montre bien que le choix se définit avec un rayon géographique différent selon le niveau économique et social de la famille ;
- la mission a constaté qu'il existe de nombreux collèges défavorisés, à l'écart de tout phénomène de concurrence, où les parents n'ont jamais eu le loisir de s'emparer de cette « liberté nouvelle ». Ces établissements n'apparaissent pas nécessairement comme rejetés : ils reçoivent leur public ségrégué, leurs résultats sont insatisfaisants, mais l'assouplissement de la carte scolaire n'a en aucun cas donné aux familles quelque signal dont elles auraient pu se saisir.

Quant aux familles qui se sont emparées de cette liberté nouvelle, elles sont tout aussi diverses, comme sont diverses leurs motivations¹⁴.

Dans le choix d'un collège, la préoccupation commune des parents est la recherche d'un bénéfice pour leur(s) enfant(s), mais l'idée de ce bénéfice est variable.

Rappelons d'abord que nous n'envisageons ici que le choix entre établissements publics. Or, si le choix de l'enseignement privé est, pour certaines familles et certaines écoles, un choix étranger aux mesures d'assouplissement, dans des zones où le privé a son public traditionnel, pour des motifs de tradition familiale et/ou sociale, comme par exemple le collège privé de Mantes-la-Jolie, en d'autres cas le privé est une alternative au choix du public, et la question

¹⁴ Il s'agit ici des motivations telles qu'elles ont été évoquées, et non des motifs fournis à l'administration dans la procédure cadrée de demande de dérogation.

interfère bien avec la problématique de l'assouplissement. La liberté de choisir le privé n'est pas une liberté nouvelle visée par les décisions de 2007, mais elle entre en résonance évidente avec elle.

Le bénéfice obtenu par la demande de dérogation prend plusieurs aspects qui se recouvrent parfois.

La mission a été frappée par le nombre de motivations réelles recouvrant des éléments de commodité de vie : on privilégie la proximité géographique du collège. Ainsi, en zone rurale, on préférera le collège proche du lieu de travail de l'un des parents, la famille assurant les trajets afin d'éviter à l'enfant un départ à une heure trop matinale ou un retour tardif le soir par les transports scolaires. La carte scolaire, fondée sur les adresses, correspond sans doute à une vision de la vie qui ne prend pas en compte la mobilité normale et quotidienne de la famille, ni les nécessités de garde en dehors des heures de cours. La plupart de ces motivations semblent avoir été minorées dans l'attention que leur portait l'administration, car elles ne pouvaient souvent s'exprimer que dans la dernière rubrique des priorités, intitulée « autres » dans les formulaires.

Tout un ensemble de motivations est plutôt tourné vers l'environnement social auquel tel collège est supposé donner ou non accès :

- il peut s'agir d'un attrait géographique, dans des zones relativement rurales où des familles considèrent que fréquenter le collège d'une bourgade plus importante, voire le chef-lieu du département, est un facteur positif pour l'environnement des études, comme à Alençon (Orne), mais il peut s'agir aussi de l'attrait pour le centre d'une agglomération, qui profite par exemple au collège Georges Clémenceau sur la dalle de la ZUS de Mantes-la Jolie (ce mouvement existait déjà avant les mesures de dérogation) ;
- il peut s'agir de la recherche d'un établissement en fonction de ce que l'on sait de la composition sociale et culturelle de son public : parfois, l'assouplissement de la carte scolaire conduit des familles souvent modestes, par exemple d'origine immigrée, à vouloir échapper socialement à un collège qui ne présente aucune mixité sociale ni culturelle (recherche d'une sortie de l'entre-soi, comme le collège Jean Monnet, que certaines familles de Flers veulent éviter). Le plus souvent, toutefois, il s'agit, pour des familles économiquement favorisées ou au contraire défavorisées, de rechercher un entre-soi ou de veiller à le préserver. Le choix de l'entre-soi, social, communautaire, religieux, n'est pas nouveau, mais il s'en trouve renforcé et les aspects scolaires qui en découlent (l'école doit-elle favoriser ou tenter de décourager cette recherche de l'entre-soi ? Est-elle fondée à le faire ? Le fait-elle ?) font de toute évidence partie de la question que nous examinons.

Nous en arrivons à des motivations qui concernent davantage l'école que son environnement : à cet égard, la mission a constaté que les motivations relatives au bien-être et à la sécurité sont plus nombreuses que celles qui se réfèrent aux propositions pédagogiques des collèges, ainsi qu'aux acquis et aux résultats des élèves.

L'attention portée à la sécurité et au bien-être s'attache à des éléments divers :

- les familles évoquent divers éléments de confort liés à la continuité entre l'amont et l'aval : suivre ses camarades de l'école primaire, notamment dans des cas de non concordance entre sectorisation dans le premier degré et au collège, suivre ses frères et sœurs, pas seulement pour des raisons de commodité, mais aussi parce qu'il s'agit d'une voie tracée, qui rassure, privilégier le collège auquel est associé un lycée qui promet cette continuité (argument fréquent chez les familles qui choisissent l'enseignement privé, lequel affiche plus régulièrement ce type de continuité depuis l'école primaire). Parmi les éléments évoqués de confort, la mission a souvent été étonnée de constater la vision très positive qui accompagne la petite taille d'un établissement : à l'heure où l'administration s'interroge, pour des motifs notamment économiques, sur l'opportunité du maintien de petits collèges, il est intéressant de voir qu'ils sont au contraire « plébiscités » par les familles et les élèves ;
- la sécurité dans et aux abords de l'établissement est un facteur important des motivations positives ou négatives : cette notion recouvre la « vie scolaire », le fait que les élèves soient plus ou moins « livrés à eux-mêmes », les abords du collège, la présence ou non du principal à l'entrée de l'établissement ? Par exemple, à Mantes-la-Jolie, il a été constaté que les demandes de dérogations d'un collège de la ville touchaient proportionnellement plus les filles que les garçons, ce qui témoigne de cette peur relative à toutes les questions de sécurité ;
- la personnalité et la visibilité du chef d'établissement et des équipes éducatives font partie des éléments auxquels les familles sont très attentives ;
- de manière surprenante, les familles n'attachent pas toujours la plus grande importance à la qualité du cadre bâti de l'établissement : la mission a pu constater qu'à Villefranche-sur-Saône, les collèges les plus beaux se trouvaient aussi être les plus évités ;
- le plus flagrant est toutefois l'importance aléatoire conférée par les familles à l'offre de formation, aux apprentissages et aux résultats des élèves. Si les diverses options jouent un rôle, c'est plus dans les motifs que dans les motivations (on ne choisit pas d'apprendre telle langue par amour de cette langue, mais pour éviter tel collège) ;
- les effectifs très chargés des classes des établissements les plus recherchés ou de certains établissements privés ne semblent pas non plus une raison pour les familles pour renoncer à leur choix : ce fut pour la mission une relative surprise de constater, par exemple, que les classes de 6^{ème} d'un établissement privé de Sète, pouvaient atteindre jusqu'à 33 élèves ;
- les efforts, visibles dans leur offre, que font certains collèges, pour prendre en compte des publics particuliers ou tenir compte de la spécificité moyenne de leur public, provoquent parfois un rejet : rejet de collèges avec SEGPA, rejet de collèges associés, peu ou prou, à l'éducation prioritaire, comme le collège Jean Moulin de Villefranche-sur-Saône qui est évité parce qu'identifié comme collège RAR (réseau ambition réussite).

- de la même façon, les efforts des collèges pour constituer des classes hétérogènes sont souvent mal considérés par les familles des classes favorisées qui en font parfois un motif pour rejeter un collège qui pratique une telle politique :
- pour finir, les résultats des collèges, qu’il s’agisse des résultats au DNB ou de l’orientation de fin de troisième, ne sont paradoxalement pas dans les préoccupations ordinaires des familles, qui ne savent pas comment les approcher et n’ont pas en général à leur disposition les données qui le leur permettraient.

On le voit, malgré quelques constantes, la diversité des points de vue des familles est grande. Mais surtout, on voit que l’institution ne s’est pas préoccupée de la façon dont ces choix pourraient se former, laissant ainsi libre cours au jeu social. Il s’agissait certes de « donner une nouvelle liberté aux familles », celle du « choix de l’établissement scolaire » : toutefois, comment imaginait-on que les préférences des familles permettraient de passer à un état des choses qui « améliorer[ait] sensiblement la diversité sociale dans les collèges et les lycées » ?

En résumé, la « nouvelle liberté » n’est pas accessible à tous, et l’on se demande comment, sans dispositions complémentaires, sauf de façon marginale, il aurait pu en résulter une amélioration généralisée de la diversité sociale, tout bonnement parce que ce n’est pas la préoccupation dominante des familles et que ce ne fut sans doute pas, plus largement, celle des acteurs de terrain.

2.4. Le poids des rumeurs et des représentations laisse les acteurs trop souvent désarmés

La politique mise en œuvre à partir de 2007 peut être défendue avec des arguments consistant à valoriser le thème de la décision rationnelle que chaque famille entend prendre par rapport à la scolarisation de ses propres enfants dès lors qu’elle peut en bénéficier d’un choix. Cette décision ne peut être prise qu’à partir de conseils et/ou d’informations relatives aux établissements.

Or, la mission a constaté de façon constante que les familles ont des jugements plus ou moins contrastés sur les établissements de leur territoire, mais que ces avis reposent la plupart du temps sur des données fragiles, et que l’institution fait peu de choses pour aller contre cette ignorance.

Les familles ont dit leur difficulté de trouver, par exemple sur internet, des données venant de l’éducation nationale susceptibles de les aider dans le choix de l’établissement. En dehors de l’offre d’enseignements relative à certaines options, les sites des collèges contiennent très peu d’éléments susceptibles d’aider au choix, et comparables d’un collège à l’autre, sur tous les sujets qui préoccupent les parents : qualité de la vie, attention portée aux élèves, résultats en termes d’examens ou d’orientation... Il est apparu de façon régulière à la mission que la presse régionale, avec ses avantages et ses défauts, apportait plus d’informations sur les établissements scolaires, souvent à travers le prisme de faits divers, que l’éducation nationale elle-même, pour laquelle « communiquer » ne fait pas partie des compétences normalement exercées.

Cette absence de données objectives a pour conséquence le règne des rumeurs et des représentations : au point que, souvent, les motifs fournis pour appuyer une demande de dérogation sont apparus, de l'aveu même des parents, comme ce dont ils avaient habillé des motivations plus profondes et difficiles à formuler, soit pour des raisons relevant de l'ordre du « politiquement correct », soit par leur caractère plus inquiétant qu'objectivable. On trouve ainsi parmi différents cas de figures fréquemment évoqués :

- des rumeurs anciennes se référant à des incidents survenus dans un établissement jusqu'à une dizaine d'années auparavant, mais toujours colportées, même si la situation a changé radicalement ;
- des représentations fondées sur ce que serait le niveau des élèves d'un établissement connu sur le territoire comme étant « le collège des SEGPA », sans que les familles aient la possibilité d'en savoir plus sur la fonction de ces classes ;
- des représentations fondées sur l'appartenance d'un collège à l'éducation prioritaire, dont les familles comprennent ou non, selon les explications qui leur ont été fournies, qu'il s'agit d'abord de moyens donnés « en plus » à l'établissement ;
- des représentations sur la « surnotation » qui serait de mise dans tel collège, et qui exposerait ses élèves à des réveils douloureux dans la suite de leurs études.

La mission a bien sûr rencontré des cas où l'on pouvait trouver des motifs objectifs au délaissement d'un collège, mais plus souvent, elle a dû constater l'écart entre ce que colportait la rumeur, entre ce sur quoi se fondaient les représentations, et ce qu'elle pouvait savoir, elle, des résultats, du climat ou de la réalité du dynamisme d'un collège.

Un des collèges les plus évités de l'Yonne, à Noyers-sur-Serein, a obtenu en 2012 un taux de succès au DNB de 87 % contre 77 % pour l'ensemble du département ; il en va de même du collège Rosa Parks à Rennes, fortement rejeté, malgré un taux de succès au DNB de 93,7 %, face à 91,4 % pour le département.

De même, dans la zone où la mission a menée ses recherches, à Limoges, l'écart en termes de notes aux épreuves nationales du diplôme national du brevet (DNB) entre établissements évités et recherchés apparaît limité (de 9/20 à 11,2/20, notes qui sont plutôt élevées dans un cas et basses dans l'autre).

Autre témoignage de cette inadéquation entre ce sur quoi la rumeur se fonde et la réalité : aucune famille ne semble préoccupée, s'agissant d'un collège recherché de Limoges, du faible taux de ses élèves qui poursuivent en seconde générale et technologique.

La mission a souvent rencontré des collèges « rejetés » dont tous les acteurs, depuis le conseil général, le DASEN jusqu'aux équipes enseignantes, élèves et parents, s'accordaient à affirmer que ce rejet était injuste, eu égard au travail qui se faisait, ainsi qu'à un certain nombre de résultats gardés confidentiels par l'institution.

Si l'on fait l'hypothèse que les familles veulent le meilleur pour leurs enfants, et que rares sont celles qui se désintéressent de leur réussite scolaire, force est de constater que l'éducation

nationale ne fait pas grand-chose pour que le choix du collège soit éclairé de quelque manière que ce soit.

En conséquence, si l'on rencontre des cas où le choix ne demande pas un supplément d'information, lorsque l'élève désire « suivre ses copains » ou lorsque le collège présente d'évidentes commodités d'accès par rapport au lieu de travail des parents, on voit quantité de cas où le rejet d'un collège exprime davantage une angoisse qu'une position fondée sur des critères objectivés. Le risque dès lors est que cette angoisse ouvre la voie à des préjugés de nature sociale et culturelle, sans que l'institution se préoccupe de rassurer les familles en diffusant l'information adéquate. Les maîtres et directeurs de l'école primaire sont encore très loin de jouer un jeu rassurant consistant à expliquer aux familles que la continuité entre l'école et le collège du secteur est un élément fondamental de la continuité des apprentissages des élèves : interrogés par la mission, ils ont souvent dit ne pas souhaiter interférer dans un domaine qu'ils connaissent mal et sur lequel ils ont peu d'éléments. Certains ne se sont pas cachés de dissuader des familles de faire le choix du collège du secteur, voire du collège public, avec des arguments qui sont apparus à la mission comme extrêmement légers. En d'autres cas, comme à Talant (Côte-d'Or), des directeurs d'école considéraient en revanche qu'il était dans leur mission de tenter de limiter les dérogations sortantes du collège du secteur qui, pour eux, ne méritait pas ce rejet. En raison de ce rôle central, les directeurs se disent parfois placés dans une situation ambiguë, les parents leur prêtant un pouvoir sur les dérogations qu'ils n'ont pas.

3. Des institutions qui ont surtout privilégié un fonctionnement traditionnel

3.1. Des conseils généraux diversement engagés dans la compétence de sectorisation des collèges et un dialogue souvent insuffisant avec les autorités académiques

Trois questions se posent : dans quelle mesure les départements s'étaient-ils saisis de leurs nouvelles compétences ? Comment ont-ils agi ? Comment interagissent-ils avec les services de l'État ?

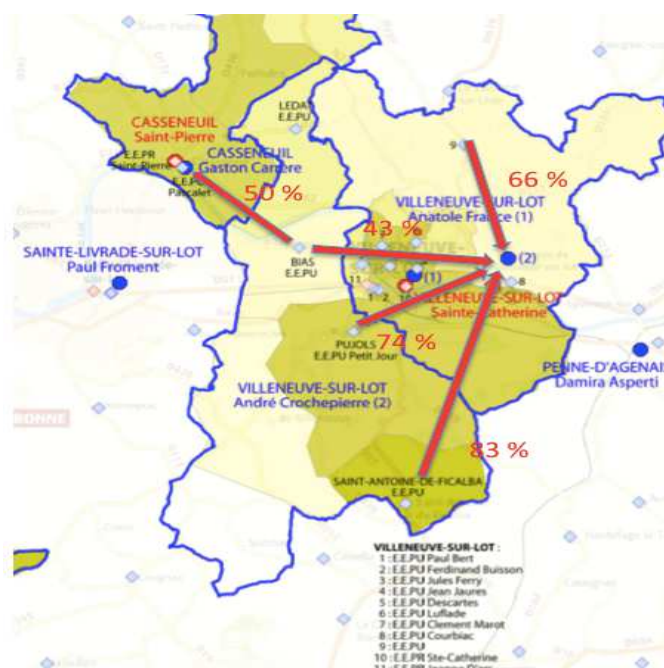
L'enquête conduite dans les quinze départements fait le constat d'une situation très contrastée en ce qui concerne la mise en œuvre et la maîtrise par les conseils généraux de leur compétence de sectorisation¹⁵. Ainsi, trois de ces conseils généraux n'avaient pris aucune délibération concernant la sectorisation des collèges de leur département depuis 2004. L'un d'eux a d'ailleurs découvert sa compétence à l'occasion de la mission. On trouve cette situation dans les départements ruraux qui n'ont pas de contraintes de place dans les collèges et n'ont jamais été confrontés aux réclamations des parents : ils vivent une situation de « droit coutumier », sans assise réglementaire de la sectorisation, qui reste celle définie par l'État

¹⁵ Donnée par la loi d'août 2004, et définie dans les articles L. 213-1 à L. 213-10 du code de l'Éducation.

avant 2004¹⁶, et qui, dans certains cas, semble inadaptée aux évolutions démographiques et sociales actuelles ou à venir.

C'est l'exemple du département du Lot-et-Garonne et de Villeneuve-sur-Lot, où la sectorisation utilisée favorise les dérogations de la population des écoles correspondant au collège Crochepierre (cf. figure 4). On constate, en effet, qu'un taux important (jusqu'à 50 %) des élèves des écoles primaires du secteur théorique ne vont pas dans ce collège, notamment parce que les communications et le temps de transport en dissuadent, alors qu'il est plus facile pour les usagers de se rendre soit au collège A. France (situé sur la même rive du Lot non loin de Crochepierre), soit au collège de Casseneuil.

Figure 4 : Affectation des élèves des écoles du secteur du collège Crochepierre à Villeneuve-sur-Lot (en % des élèves des écoles) selon la sectorisation en vigueur.



1) collège A. France

2) collège Crochepierre

En bleu, limite des « secteurs ».

Source : DEPP Bordeaux

À l'inverse, d'autres conseils généraux se sont emparés de cette compétence en structurant des services dédiés (« bureau des collèges », « observatoire de la vie collégienne », dans le Finistère) et dotés parfois d'outils d'analyse performants, alors qu'ils n'avaient souvent pas obtenu de données lors du transfert de compétences. Certains font aussi appel à des bureaux d'urbanisme ou des cabinets-conseils pour disposer d'enquêtes prévisionnelles sur les évolutions de l'habitat, de la démographie, des déplacements des populations, du coût du foncier, etc. L'un de ces conseils généraux affiche d'ailleurs sur un site l'ensemble de ces

¹⁶ Dans l'un des départements visités, c'est la note de la DASEN concernant l'admission en sixième qui rappelle chaque année l'état de la sectorisation en absence de toute communication du conseil général sur le sujet.

travaux à destination du grand public. Pour certains de ces conseils généraux, il était donc important de se doter de moyens au moins équivalents à ceux de l'État, voire meilleurs (certains ont des outils de cartographie permettant d'étudier les flux d'élèves, ce dont toutes les DASEN ne disposent pas malgré un intérêt et un besoin réels). Conscients aussi qu'ils ont beaucoup d'efforts à faire dans le domaine de l'information des parents, certains conseils généraux affichent cette information en ligne soit par des cartes (rarement interactives), soit par des applications dédiées (comme l'application « mon collège » en Gironde et dans le Finistère) qui permettent aux parents de connaître leur collège de secteur en inscrivant directement l'adresse de leur logement (ces sites étant le plus souvent relayés sur les sites des DASEN).

Les modifications de secteurs intervenus depuis 2004 ont essentiellement concerné des zones à forte croissance démographique¹⁷, les conseils généraux étant aussi attentifs à l'évolution de l'urbanisation, des intercommunalités (pour que les élèves d'une même communauté de communes soient dans le même établissement) et au rééquilibrage des collèges (en favorisant par exemple des collèges de 600 élèves). Mais on note que les conseils généraux font preuve d'une grande prudence dans ce domaine, notamment parce que toute évolution de sectorisation provoque aussitôt des réactions des habitants et/ou des élus. Ces évolutions de sectorisation font l'objet d'une concertation avec les services de l'État, mais aussi avec les chefs d'établissement, les enseignants, les parents et les élus. Il apparaît en revanche que la grande majorité des conseils généraux s'interdisent la fermeture des établissements, considérés comme des éléments importants d'aménagements du territoire (cf. paragraphe 3.2).

Dans l'exercice de leur compétence, les conseils généraux, en grande majorité, témoignent de leur volonté de travailler avec les services de l'État (si l'un d'eux ne voit pas « *l'obligation de travailler ensemble* », un autre souligne « *que cette obligation est une bonne chose* »), même si l'intervention de l'assouplissement de la carte scolaire a marqué un raidissement des relations.

La mission constate que des échanges fonctionnels existent partout, mais pas avec la même confiance réciproque ni la même efficacité : les modalités de coopération vont d'échanges ponctuels d'informations en CDEN (conseils départementaux de l'éducation nationale) à des échanges plus approfondis liés à l'expertise relative des deux partenaires. Certains Conseils généraux et DASEN ont des protocoles d'échanges de données et, dans un cas observé, c'est une convention qui les définit. Cependant, si ce type d'accords assure *a priori* une fonctionnalité supérieure aux échanges ponctuels, la mission constate aussi qu'ils ne préservent pas de crises relationnelles plus ou moins graves, souvent liées aux personnalités respectives des présidents (ou vice-présidents) de conseil général et des DASEN, voire de la perception des recteurs et des DASEN par les élus chargés du dossier. Cela dit, même dans les périodes « plus crispées », certains échanges se font grâce aux bonnes relations qu'entretiennent les services ou des personnes spécifiques qui assurent, année après année, une bonne fonctionnalité. On constate donc une grande hétérogénéité de situations sur le territoire national, avec toujours une certaine asymétrie des relations, souvent en faveur des DASEN, qui disposent globalement de plus de données (dont notamment les données des

¹⁷ « Mieux vaut changer un secteur que construire un collège » souligne un élu.

bases élèves et les indicateurs d'établissements) et qui n'hésitent pas à retenir des informations vis à vis des conseils généraux, y compris sur des données qui n'apparaissent pas stratégiques mais pourraient permettre des réflexions communes fort utiles.

Beaucoup de conseils généraux constatent « *que le dialogue a été perdu à ce moment-là* », en se référant à 2008, traduisant le fait que, même si maints départements étaient politiquement plutôt opposés par principe à la mesure, ce sont les DASEN, gestionnaires de l'assouplissement de la carte scolaire sur le terrain, qui ont limité les échanges avec les départements. Ainsi, suite à l'assouplissement, beaucoup de départements n'ont pas eu accès au nombre de dérogations acceptées dans tel ou tel collège, y compris dans le cas de protocoles d'échanges de données, ce qui a contribué à raviver les tensions. L'assouplissement a aussi posé des problèmes en raison de taux de dérogations trop importants dans tel ou tel établissement, et de leurs conséquences sur les transports scolaires, qui relèvent de la responsabilité des conseils généraux. En effet, si les modalités d'organisation et de financement des transports scolaires varient d'un département à un autre, notamment en ce qui concerne les contributions demandées aux familles¹⁸, ce budget représente souvent un investissement important pour les conseils généraux (jusqu'à 29 M€ pour l'une des collectivités rencontrées) et requiert une organisation complexe. Dans le Finistère, un nombre de dérogations trop important hors secteur a déséquilibré pendant une année les transports scolaires, conduisant le conseil général à demander au DASEN de participer, en tant qu'observateur, à la commission de dérogation, ce que ce dernier a accepté.

Il faut enfin noter un autre sujet où les conseils généraux désireraient pouvoir travailler avec l'État : les capacités d'accueil des collèges. Dans les régions à forte croissance démographique, les conseils généraux sont conduits à construire de nouveaux collèges et souhaiteraient disposer d'un référentiel pour les constructions scolaires, donnant un cadrage national des capacités optimales à rechercher pour les établissements, les capacités maximales des salles de sciences, par exemple, ainsi que les équipements nécessaires pour répondre aux nouvelles organisations pédagogiques.

3.2. Une mise en œuvre des procédures par les DASEN à la fois bureaucratique et marquée par d'importantes variations selon les départements ou les années

Le traitement des demandes de dérogations est une procédure strictement départementale¹⁹, les DASEN ayant la responsabilité de l'affectation dans les collèges. Trois questions se posent alors : quelles sont ces procédures ? Quelles conséquences pour les services et les usagers et avec quels résultats ?

¹⁸ Gratuité pour les élèves (public et privé) y compris hors secteurs pour certains, gratuité pour ceux respectant la sectorisation, forfait payant fixe dans un secteur et tarif commercial hors secteur, etc.

¹⁹ La mission fait le constat que, sur les territoires étudiés, il n'y a pas ou peu de suivi académique des dérogations sauf ponctuellement après la mise en place de ce que l'on pourrait appeler « la phase politique » de l'assouplissement de la carte scolaire.

3.2.1. Des procédures bureaucratiques et lourdes...

La procédure des dérogations, conçue et gérée au niveau des DASEN, s'est stabilisée dans les départements à partir de 2008, même si quelques évolutions sont apparues par la suite, notamment en ce qui concerne la gestion des critères admissibles de dérogation ou les outils utilisés.

On peut décrire une procédure type comme suit :

- une note de service est envoyée par les services du DASEN à l'ensemble des directeurs d'école publique (en février-mars), qui précise les principaux éléments de la procédure (descriptif et chronologie des étapes, descriptif des critères de dérogations, outils à employer – Affelnet²⁰ par exemple), ainsi qu'un courrier d'information à destination des parents²¹ ;
- les directeurs informent les familles, recueillent les demandes de dérogation et les vœux des parents ou les saisissent sur les applications informatiques, avant de renvoyer les pièces justificatives fournies par les familles pour étayer leurs demandes (avril-mai) ;
- les demandes, après traitement par les services, sont examinées par une commission départementale qui soumet au DASEN ses propositions d'accord ou de refus (mai-début juin) ;
- les résultats des demandes sont communiqués aux parents vers le 15 juin ;
- dans le cas de recours, ceux-ci sont examinés par les services début juillet ou dans la dernière quinzaine d'août, pour que les parents aient connaissance de l'affectation de leur enfant avant la rentrée scolaire. Le bilan des dérogations est présenté en CDEN.

Les critères de dérogation pris en compte dans la procédure sont appliqués de façon standardisée dans la plupart des départements : la mission a constaté, avec une certaine surprise, que ces critères suivaient quasiment toujours l'ordre de la circulaire n° 2008-042 du 4 avril 2008, publiée au BOEN du 15 avril 2008, alors même que cet ordre de priorité n'est qu'implicite dans la circulaire, sauf pour le critère « handicap » (« Les élèves handicapés bénéficient dans tous les cas d'une priorité absolue »).

Si l'on peut comprendre la pertinence de conserver par ordre d'importance les critères de handicap, de prise en charge médicale ou de boursiers, il peut sembler moins légitime de placer le critère « parcours scolaire particulier »²² avant les critères de « fratrie » ou de « limite de secteur ». De fait, très peu de départements suivis par la mission ont modifié l'ordre de ces critères, un seul ayant déclassé en dernière place le critère « parcours

²⁰ AFFELNET (affectation des élèves par le net), est une procédure informatisée d'affectation, déployée sur les académies depuis 2008 pour les affectations en seconde et qui sera généralisée à la rentrée 2013 pour les affectations en sixième.

²¹ Ce courrier, volontairement court, rappelle la possibilité pour les familles de solliciter une dérogation et la règle de détermination du secteur d'affectation.

²² Sauf pour les cas de continuité des parcours linguistiques et culturels entre écoles et collèges.

particulier »²³. Tous en revanche ont ajouté un critère « autres motifs » qui rassemble les demandes hors des motifs reconnus officiellement, un département le dénommant plus clairement « pour convenance personnelle ». Enfin, un département a limité d'autorité la liste aux trois premiers critères pour la procédure 2012.

On peut s'étonner du fait que peu de départements ont modifié l'ordre de priorité des critères, comme si leur territoire n'avait pas de spécificités qui seraient mieux prises en compte par un autre ordre (nombre de boursiers, importance de la ruralité, etc.) ou comme si la nature des critères n'avait pas été analysée en fonction des catégories socioculturelles susceptibles de les utiliser. C'est l'exemple du critère « parcours particuliers », que semble privilégier *a priori* les catégories socioculturelles les plus favorisées, puisque ce motif concerne les parcours d'élèves en sections internationales, en section CHAM²⁴, voire parfois en section jazz ou section sportive²⁵. La mission a d'ailleurs relevé de nombreux cas où ce motif permettait aux familles plutôt favorisées d'accéder à l'établissement de leur choix.

Si les critères sont définis de manière homogène sur le territoire, les outils et l'analyse des demandes de dérogation sont nettement moins « standardisés ». Ainsi, la mission a constaté un large éventail d'outils utilisés allant du traitement manuel à l'utilisation de tableurs, d'applications développées spécifiquement à cet usage par les services du DASEN (et que les directeurs d'école remplissent directement en ligne) et depuis la rentrée 2012 dans certains départements, l'utilisation de l'application Affelnet²⁶, anticipant ainsi sa généralisation à la rentrée 2013. Si, dans la plupart des départements, on effectue un tri des demandes en fonction de l'ordre de priorité de la circulaire de 2008, d'autres affectent des coefficients différents à ces critères (1 000 pour le critère « handicap », 550 pour la « prise en charge médicale » et 10 pour le critère de « convenance personnelle »), les coefficients de chaque demande s'additionnant si une candidature correspond à plusieurs critères, facilitant l'analyse et la prise de décisions par le DASEN.

L'existence, la composition et le rôle des commissions départementales varient aussi d'un département à un autre. Certains n'en ont pas (« *elle ne servait à rien* » rapporte le DASEN d'un département sans contraintes d'accueil d'élèves dans les collèges), d'autres ont des commissions strictement internes à la DASEN, constituées des services concernés (affaires scolaires, moyens), de l'IEN-IO (qui est souvent le président exécutif de la commission) et du médecin scolaire (qui analyse les dossiers à composante médicale), associant ou pas les chefs d'établissement des secteurs concernés. Une minorité associe des parents d'élèves et des représentants du Conseil général : dans un département, la commission présidée par le DASEN réunit même dix-huit chefs d'établissement, les IEN, le médecin scolaire et les

²³ La circulaire de rentrée du 11 avril 2013 valide la stratégie de ce département en plaçant en dernière position le critère « parcours particulier » le texte précisant « cette modification de l'ordre des critères de dérogation ne doit toutefois pas s'opérer au détriment de la continuité des parcours pédagogiques linguistiques entre l'école et le collège ».

²⁴ Classe à horaires aménagés musique.

²⁵ Dans certains départements, l'affectation dans ces sections est traitée hors procédures de dérogations, entraînant de fait des affectations « sanctuarisées » dans les collèges concernés.

²⁶ Dont les utilisateurs témoignent qu'il permet « de faire le ménage, de moraliser les pratiques et de mettre de l'ordre » comme le rapporte un agent d'un service de scolarité d'une DASEN.

représentants des parents d'élèves et des représentants du conseil général comme observateurs.

L'attribution des dérogations se fait bien évidemment en tenant compte des capacités d'accueil des établissements fixées par les services des moyens des DASEN après enquête prévisionnelle auprès des principaux. Dans beaucoup de départements, quel que soit le mode d'attribution des moyens²⁷, le calcul des effectifs prévisionnels se fait en tenant compte des dérogations accordées à la rentrée précédente, ce qui favorise le maintien d'un flux de dérogations année après année dans les établissements qui en reçoivent beaucoup, sous peine de déséquilibrer la structure. Les DASEN n'ont pas seulement tenu compte des places disponibles, ils ont aussi limité les dérogations par le choix de répartition des DHG. Ils veillent au nombre de divisions par établissement, quitte à accepter plus d'élèves par classe dans les collèges les plus demandés (jusqu'à 30 élèves par classe de sixième). Une pratique assez répandue est, pour un établissement donné, de ne retenir aucun dérogataire au titre d'un critère, si la totalité des demandes portant sur ce critère ne peut être satisfaite, et la commission fait en sorte que toutes les demandes de même nature d'une école aient la même réponse. Comme l'affirme un DASEN « *tout le monde ou personne : je ne saurai choisir dans les motifs personnels* ». À l'issue des travaux des commissions, le DASEN arrête ses décisions et les résultats sont communiqués aux familles.

La procédure est lourde, demandant beaucoup de travail aux services concernés et aux directeurs d'école : ceux-ci estiment que, suivant la taille de leurs écoles, le temps de travail cumulé sur les dérogations peut représenter de trois à cinq jours pleins. Il faut inclure dans ce temps l'information des familles, l'aide aux parents pour la constitution des dossiers, la mise à jour de la base élève, le contrôle des dossiers des parents et la gestion de la procédure.

Toutefois si, pour les parents, la procédure est bureaucratique, ils expriment aussi que les « nouvelles procédures » seraient plus « objectives », ou en tout cas en rupture avec la situation précédente dans laquelle ils ne voyaient souvent que « passe-droit » et « influences » (« si c'est loin, c'est neutre » rapporte une mère d'un collège très évité).

3.2.2. ... pas toujours claires ni équitables pour les usagers

À l'issue des travaux de la commission, l'information d'acceptation ou de refus de la demande est transmise aux familles par courrier, envoyé par la DASEN et émis automatiquement dans le cas de l'utilisation d'Affelnet. Ces lettres, dans la grande majorité des cas étudiés, ne précisent pas la raison du refus, si ce n'est avec l'argument du manque de places disponibles, certaines ne donnant aucune autre explication. Seul un département précise que le refus est aussi motivé par la recherche d'un équilibre entre les différents établissements. Le langage administratif des courriers est souvent vécu comme étant un peu « sec » par les familles, qui jugent par ailleurs qu'ils n'apportent aucun « élément de transparence » sur les raisons effectives du refus de leur demande de dérogations.

²⁷ Sur l'échantillon étudié, les moyens sont délégués soit à la structure (parfois avec une marge variable), soit au H/E, soit en fonction de coefficient propre à l'académie.

La mission a été étonnée de constater que le nombre d'appels est relativement faible, et qu'il n'y a quasiment aucun contentieux, eu égard à ce que l'on peut penser a priori de l'attente des familles sur ces questions. Il faut dire que dans une majorité des cas, il n'existe aucune information sur les recours possibles dans les documents transmis aux parents. Dans l'un d'entre eux, une note d'admission en collège formule « aucun recours ne sera examiné ». Inversement, d'autres précisent que le recours est gracieux et indiquent le mode de travail et le calendrier de la commission d'appel. Quand elle existe, cette dernière se réunit début juillet ou fin août pour examiner les recours, et répond souvent positivement car, entre-temps, des places se sont libérées dans les établissements demandés²⁸. On peut aussi souligner que certains DASEN pourraient se trouver en situation délicate du point de vue strictement réglementaire : dans un département où les parents avaient été informés que la liste des critères éligibles était celle des critères nationaux et que la seule limite aux dérogations était les capacités d'accueil des établissements, le DASEN a restreint l'analyse des critères aux trois premiers et les dérogations n'ont pas été accordées pour ne pas voir se « vider » les établissements les plus évités. Si l'argument qui tiendrait à la nécessité d'empêcher d'éventuels mouvements de fuite, risquant de mettre en cause la mixité sociale, pourrait sans doute en l'état actuel de la réglementation être opposé aux familles, la condition en serait que la circulaire du DASEN prévoit un examen des demandes de dérogation au regard du principe de « la diversité sociale » et qu'il soit clairement précisé comme fondant le motif d'un refus : puisque tel n'a pas été le cas, le courrier motivant le rejet des demandes par l'absence de places libres, délibérément erroné, outre qu'il a pu nourrir la défiance des usagers envers le service public de l'éducation (défiance déjà particulièrement nette dans le cas de l'assouplissement de la carte scolaire, comme le montrent les travaux menés par les chercheurs et les entretiens effectués par la mission), risquait de favoriser des contentieux défavorables aux services de l'éducation nationale, comme le montre la nature des contrôles effectués, dans un autre département, par le tribunal administratif²⁹ de Toulouse.

On peut aussi supposer que si certaines familles ne forment pas de recours, c'est qu'elles envisagent d'autres moyens d'action, comme les inscriptions dans le privé ou l'obtention des dérogations directement auprès des chefs d'établissement. Les différents acteurs rencontrés, dans et hors de l'administration scolaire, évoquent l'existence de dérogations « sauvages » c'est-à-dire hors procédure, permettant à une famille d'obtenir l'affectation de son choix. Difficiles à quantifier, elles sont très variables d'un département à l'autre, souvent liées à la culture des « arrangements » propre à chaque situation locale. Cependant, le Gard, qui a quantifié ces demandes en 2012, les évalue à 10 % des dérogations « légales ». Cela peut

²⁸ Il conviendrait aussi d'étudier les demandes tardives de dérogations (correspondant à l'arrivée de nouvelles familles dans un département) et qui constitue « un angle mort » du sujet que la mission n'a pas pu éclairer davantage.

²⁹ T.A. Toulouse, 27 juillet 2012, M. X, n° 1103869 : Pour rejeter la requête d'une famille, le tribunal administratif a d'abord relevé que, par une instruction en date du 28 mars 2011, l'inspecteur d'académie de la Haute-Garonne avait compétemment fixé l'ordre de priorité des critères à prendre en compte pour examiner les demandes de dérogation à la carte scolaire. Il a ensuite vérifié que l'inspecteur d'académie n'avait pas « commis une erreur de droit ou de fait dans l'application de l'ordre de priorité prévu par les dispositions précitées de l'article D. 211-11 du code de l'éducation » et précisé par son instruction du 28 mars 2011. Pour ce faire, il s'est assuré que les dérogations attribuées, dans la limite des capacités d'accueil de l'établissement concerné, l'avaient bien été pour des motifs correspondant à des « situations à prendre en compte en priorité par rapport au motif invoqué par M. X tenant au rapprochement de ses deux filles ».

paraître important, mais pour ce département, c'est « bien moindre que ce qui se passait réellement avant les nouvelles procédures liées à l'assouplissement ». Ces dérogations sont acceptées, soit parce qu'elles correspondent à des interventions d'élus ou de personnalité connue, mais surtout parce qu'elles sont le résultat d'une « bienveillante » pression des parents sur les principaux des établissements attractifs concernés³⁰. Bien conscients des difficultés que ces dérogations entraînent pour l'équilibre des établissements, les DASEN et conseils généraux essaient d'agir, mais le plus souvent chacun de son côté et sans concertation. Ici, un élu renvoie systématiquement les demandes qu'il reçoit et le fait savoir, là, un DASEN téléphone à tous les chefs d'établissement concernés pour les rappeler à l'ordre, et les sanctionne le cas échéant en ne les inscrivant pas au tableau d'avancement à la hors classe. Un autre prévient les chefs d'établissement que comme « il ne connaît pas ces élèves », leur établissement ne verra en aucun cas sa dotation abondée pour tenir compte de leur présence les années suivantes. C'est sans nul doute un moyen efficace de régulation de ces dérogations sauvages, mais leur existence, même si elle est limitée, est porteuse de ressentiment vis-à-vis de l'institution scolaire qui aurait deux poids et deux mesures, les catégories sociales défavorisées, qui ont logiquement moins accès à ce type de pratique, pouvant une nouvelle fois se sentir flouées.

Une pratique assez répandue se manifeste aussi pour contourner la réglementation, consistant pour des familles à tirer profit de l'existence de plusieurs adresses (adresse d'un commerce distinct du domicile, adresse d'une grand-mère, cas des parents séparés, etc.) pour ne retenir que celle permettant d'obtenir l'établissement de leur choix, quand il ne s'agit pas de fournir purement et simplement une fausse adresse par des moyens divers, pouvant aller jusqu'à s'approprier une boîte aux lettres disponible ! La mission n'a pas été en mesure d'évaluer avec précision l'ampleur de ce phénomène, qui a lui a été rapporté dans plusieurs territoires.

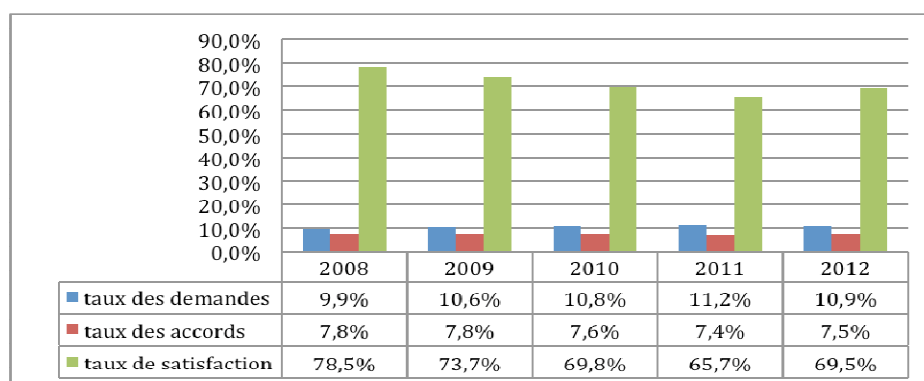
3.2.3. *Une satisfaction des demandes contenue dans certains départements*

L'analyse (cf. figure 5) au niveau national des taux d'accords et des taux de satisfaction montre que le taux d'accords est de deux à trois points inférieur aux demandes ce qui se traduit par un taux de satisfaction de 80 % en 2008 et baissant ensuite sensiblement, avec une légère remontée en 2012³¹, sans dépasser 70 % de satisfaction.

³⁰ La mission a d'ailleurs rencontré une équipe pédagogique outrée qu'une dérogation ait été accordée dans leur établissement pour un parent inspecteur, alors qu'une des enseignantes s'était vu refusée sa demande, réglementairement recevable.

³¹ Qui peut être reliée à la baisse des demandes et pour certains départements à l'utilisation d'Affelnet qui facilite le traitement des demandes et les accords.

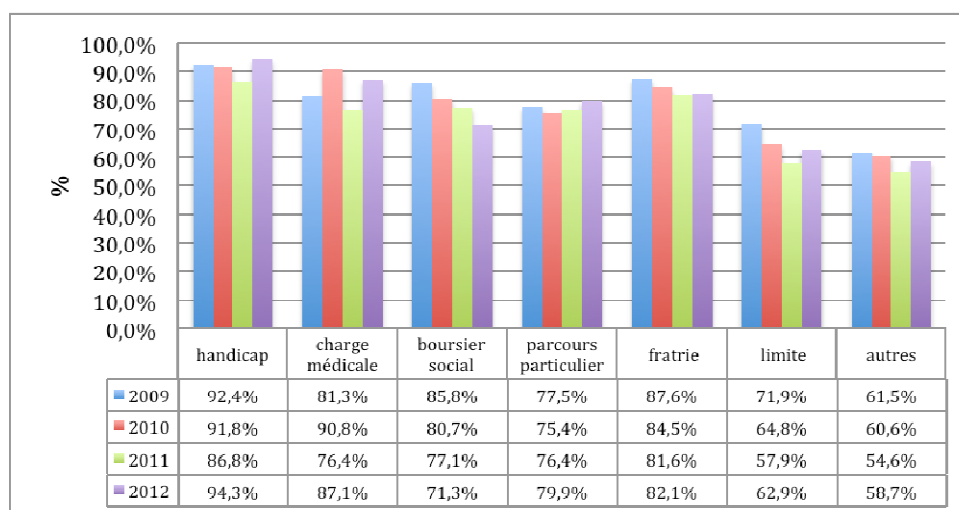
Figure 5 : Évolution 2008-2012 des taux de demandes, d'accords et de satisfaction



Source : enquête ACS– DGESCO ; champ : France métropolitaine

Si on étudie le taux de satisfaction au niveau départemental (cf. annexe 5.3 c et d), on constate que ce taux est logiquement plus élevé dans les départements ruraux, ces départements n'ayant pas de problème de capacité d'accueil dans leurs collèges (et une longue tradition d'accords), avec en conséquence, des taux de satisfaction qui atteignent parfois 100 %. La situation est plus contrastée dans les départements à forte composante urbaine ou avec une pression démographique importante : les DASEN y sont de fait plus attentifs à ne pas modifier brusquement la démographie des établissements.

Figure 6 : Taux de satisfactions par motifs de 2008 à 2012



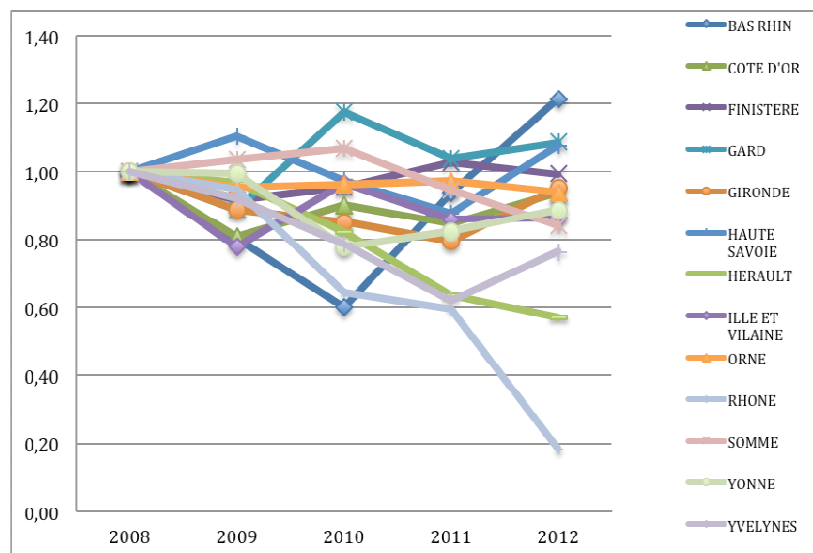
Source : enquête assouplissement de la carte scolaire – DGESCO ; champ : France métropolitaine

L'analyse des taux de satisfaction par motifs (cf. figure 6) montre que les taux les plus élevés correspondent aux motifs prioritaires (handicap, prise en charge médicale et boursier), le taux de satisfaction étant nettement plus bas pour les autres motifs, tout en ne descendant jamais sous la barre des 50 %. La situation est globalement la même au niveau des différents départements étudiés.

En revanche, si l'on regarde l'évolution du taux de satisfaction global dans les départements suivis par la mission (cf. figure 7), on constate que le taux de satisfaction reste dans une fourchette assez limitée pour la plupart des départements à l'exception notable du Rhône et de l'Hérault et à un moindre degré la Somme. Cela marque une évolution des politiques des

DASEN de ces départements : dans le cas du Rhône, le DASEN met en œuvre en 2012 une politique beaucoup plus restrictive en matière de dérogations, par souci de maintenir les effectifs des collèges les plus évités et par conviction que le respect de la carte scolaire favorise une certaine mixité sociale.

Figure 7 : Évolution des taux de satisfaction dans 13 départements (2008=base 1)



Source : DASEN des départements

On retrouve les mêmes motifs pour l'Hérault et la Somme. Dans ce dernier département, la restriction des dérogations vise à contrer la diminution de la mixité sociale de certains collèges d'Amiens, diminution déjà bien avancée et que l'administration départementale ne souhaite pas voir s'accroître. On voit donc que les autorités départementales de l'éducation nationale ont une capacité non négligeable d'action sur les dérogations accordées et donc sur certains effets de l'assouplissement dans leur département, y compris au risque de froisser les conseils généraux et d'entraîner une incompréhension des parents qui ne saisissent pas toujours le changement de politique, surtout si l'information leur a été mal transmise.

3.3. Une entente entre autorités académiques et conseils généraux sur la recherche d'équilibres quantitatifs

3.3.1. Le maintien d'une logique de gestion des flux par les DASEN

Dans la note du ministre de l'Éducation nationale aux principaux et proviseurs du 4 juin 2007, l'accord du plus grand nombre possible de dérogations devait se faire dans « *la limite de la capacité d'accueil des établissements* ». Cette limitation avait, de fait, une portée différente suivant les situations locales : dans un département rural sans contrainte de places dans les collèges, les dérogations ont été acceptées, dans une continuité historique que l'assouplissement ne faisait éventuellement qu'amplifier (« on a toujours répondu aux demandes des familles parce qu'on le pouvait » témoigne un DASEN). Il en va autrement dans les territoires où la démographie scolaire est croissante (surtout les départements urbains ou les métropoles des départements ruraux), avec un nombre limité de places dans les établissements.

Dès 2007, les DASEN de ces territoires ont été attentifs à gérer les flux de dérogations en évitant à la fois de remplir au-delà des limites du raisonnable les collèges les plus demandés (en respectant donc les capacités d'accueil des établissements) et en évitant à l'inverse de « vider » les collèges les plus évités avec tout ce que cela peut entraîner de déséquilibre en termes de classes, de personnels ou de vie interne des établissements. Il faut rappeler que l'assouplissement de la carte scolaire de toute façon ne prévoyait pas de répartition des moyens en fonction de l'évolution des dérogations et que cette réforme s'effectuait par ailleurs dans un contexte de réduction des moyens qui contraignait fortement les capacités d'action des DASEN. Nous avons vu précédemment que les DASEN ont limité les dérogations, au risque d'apparaître comme réduisant la portée de l'assouplissement et d'entraîner une certaine frustration des parents dont certains étaient persuadés de leur totale liberté dans le choix des établissements.

Cette logique fonctionnelle des DASEN, d'une gestion des flux des élèves et de prise en compte des capacités des structures les accueillant, ne pouvait que satisfaire les conseils généraux, quelle que soit leur couleur politique : au-delà des positionnements initiaux vis-à-vis de l'assouplissement de la carte scolaire (d'une opposition déclarée « par crainte d'une dérégulation sauvage » et par souci de mixité sociale pour les conseils généraux classés à gauche, à un « accueil réservé, mais constructif » ou « très positif » pour ceux classés au centre et à droite), la mission constate que l'ensemble des départements a souhaité de fait « une approche pragmatique et constructive des DASEN ». Les conseils généraux étaient soucieux de ne pas connaître de remise en cause drastique de la situation existant avant l'assouplissement de la carte scolaire, afin de limiter les impacts en termes de construction ou de transport scolaire, alors même que cet assouplissement était mis en place en pleine crise économique, avec son incidence sur les budgets des collectivités territoriales.

Même si, nous l'avons vu, les conseils généraux rapportent qu'il y a eu au moment de l'assouplissement une perte d'échanges entre eux et les DASEN, on peut constater qu'une entente s'est établie entre les deux institutions pour ne pas bouleverser les équilibres. L'assouplissement n'a pas induit de bouleversement dans les politiques prudentes des conseils généraux en ce qui concerne la sectorisation, depuis qu'ils ont reçu cette compétence, ce qui leur a permis de poursuivre généralement les politiques de construction d'établissements (pour répondre à la croissance de la population scolaire dans certaines zones), de rénovation, ou d'équipements engagées depuis 2004.

3.3.2. *Une attitude partagée vis à vis des collèges les plus évités, mais une faible prise en compte des équilibres sociaux*

Les entretiens menés ont montré que les deux autorités identifient bien les collèges connaissant les plus forts taux de dérogation et pouvant perdre sensiblement des élèves. En revanche, les analyses causales ne sont pas toujours partagées, de même que les actions menées en faveur de ces collèges. Pour ce qui est des moyens attribués à ces établissements, les DASEN, constatant que l'assouplissement a souvent amplifié un mouvement de fuite de ces EPLE, ont veillé à ce que les collèges concernés ne soient pas trop affectés dans leur fonctionnement. Dans la majorité des départements, il n'y a pas eu de suppression des moyens pour ces collèges à la hauteur de la perte de leurs effectifs, ou bien on s'est assuré que les

moyens pouvaient baisser sans gêner le fonctionnement des établissements (« on leur laisse une division là où ils en perdraient deux », rapporte un DASEN).

Dans maints départements, les DASEN privilégient la piste d'une évolution de l'offre de formation de ces collèges, en y implantant (ou en proposant d'y implanter) des sections attractives de type CHAM, sections européennes ou sportives³². Ces politiques sont *a priori* positives, mais peuvent entraîner une accentuation de la concurrence entre collèges publics (les offres des uns pouvant attirer les élèves des classes moyennes des autres, alors que ces élèves constituent souvent la population structurante d'un collège), ou paradoxalement renforcer une ségrégation interne dans les collèges concernés, sans favoriser de mixité réelle. On citera l'exemple de la création d'une CHAM dans un collège évité, dont les parents d'élèves ont souhaité que leurs enfants soient regroupés dans une seule classe : devant le souhait du principal, l'année suivante, de répartir ces élèves dans plusieurs classes, les parents ont retiré leurs enfants du collège. Dans un autre exemple, la simple évocation par un nouveau principal du projet de réduire le nombre des heures consacrées à des sections européennes à faible nombre d'élèves (les moyens dégagés devant servir à des actions en faveur des élèves en difficulté) a entraîné la crainte, immédiate et partagée, des parents et des professeurs, que les parents des catégories sociales plus favorisées ne retirent leurs enfants, affaiblissant à la fois l'attractivité du collège, déjà faible, et sa mixité sociale.

Enfin, certains DASEN ont parfois été conduits à agir plus radicalement pour tenter de changer l'image d'un collège évité : dans le Lot-et-Garonne, le DASEN a changé un chef d'établissement, avant de le visiter en compagnie du vice-président du conseil général chargé de l'éducation, pour valoriser cet établissement dans la presse.

Inversement les DASEN, déjà attentifs à des flux dérogatoires « *qui créeraient des divisions de dérogataires dans les collèges attractifs* », veillent à ne pas avoir « *une énième ouverture d'option dans un établissement très attractif* ».

On voit donc que beaucoup de DASEN mettent en place une sorte de discrimination positive à l'endroit des collèges les plus évités, alors même que leurs moyens globaux ont diminué sur cette période.

Ils sont parfois accompagnés dans ce choix par les Conseils généraux qui assurent aussi des soutiens matériels à ces établissements et/ou les intègrent dans des projets culturels portés dans le cadre de la politique de territoire : dans un département du sud, les collèges sont intégrés dans des projets culturels ambitieux, avec des artistes en résidence par exemple, de façon à briser l'isolement culturel des élèves. Cette aide prend le plus souvent la forme de dotations en matériels (notamment informatiques) ou de personnels supplémentaires. La question de la rénovation de l'établissement entre parfois aussi en ligne de compte, certains départements choisissant, au-delà des priorités de sécurité pour tous, de rénover d'abord les collèges évités. Mais un élu constate « que l'effet rénovation est de courte durée » et qu'il vaut mieux mener un travail de fond avec les équipes pédagogiques, notamment en termes

³² Nombre d'entre eux regrettent que la décision de création de ces sections au niveau académique ne fasse pas plus l'objet de concertation.

d'accès à des actions culturelles dans le cadre d'un projet territorial. L'un des départements étudie ainsi une dotation d'ouverture culturelle plus élevée pour les collèges avec un fort taux de boursiers.

D'ailleurs, si une grande majorité des départements n'a pas pris de disposition spécifique pour les établissements étudiés en maintenant une politique strictement égalitaire, on constate que beaucoup mènent actuellement une révision des critères de dotation des établissements, sans que cela soit relié à la politique d'assouplissement. Ils intègrent dans le calcul des dotations des éléments tels que les CSP des parents et le taux de boursiers, de sorte que les établissements évités, qui concentrent souvent les CSP les plus défavorisées, devraient obtenir des moyens supplémentaires, toutes choses égales par ailleurs.

Cependant, quelle que soit l'attention portée à ces établissements, on s'aperçoit qu'elle concerne surtout le maintien des structures. La question d'un équilibre social ou de la mixité scolaire est très rarement abordée que ce soit par les DASEN ou par les conseils généraux. Il faut dire que cette question a rarement été une priorité aux yeux de l'Éducation nationale, qui n'a pas utilisé le levier de la carte scolaire, quand elle en avait la compétence, pour équilibrer la composition sociale des collèges. L'assouplissement n'a pas produit de rupture de ce point de vue, et n'a pas été accompagné par exemple de mécanismes de régulation des dérogations en fonction de la composition sociale des collèges. Pour les conseils généraux, la question apparaît plus rarement dans les entretiens, un élu faisant remarquer, un peu désabusé, qu'*« on ne peut pas gérer la mixité sociale par la scolarité »*. On tombe ici sur les limites de la séparation des compétences : les services de l'État n'ont pas de prise sur la carte scolaire qui peut être un moyen de mieux répartir les élèves et les conseils généraux n'ont pas de prise sur la politique éducative et hésitent fortement à s'engager dans des modifications de la carte scolaire qui induisent généralement de vives réactions des familles et des élus.

3.3.3. Quelques exemples de modifications à la sectorisation menées en commun

Malgré tout, il faut souligner que, dans certains départements, les conseils généraux ont conduit des actions de modifications de la sectorisation concernant des collèges évités, avec l'aide des DASEN :

- C'est par exemple, le cas de la Haute-Vienne qui a choisi de modifier une partie de la sectorisation de l'agglomération de Limoges. Cette opération reposait sur le constat que les collèges en périphérie avaient atteint leur limite de saturation, alors que, à l'inverse, des établissements des quartiers populaires connaissaient une relative désaffectation. Des travaux communs au conseil général et à la DASEN ont conduit à envisager une opération de modification des secteurs permettant notamment d'équilibrer les effectifs des collèges et de renforcer les équilibres sociaux dans les établissements accueillant un grand nombre d'élèves issus des milieux défavorisés. La difficulté consistait à faire accepter aux familles des communes résidentielles de la périphérie, appartenant pour la plupart aux classes moyennes, voire supérieures, le rattachement aux collèges les plus évités de l'agglomération, situés pour trois d'entre eux dans des cités à forte population immigrée et relevant de l'éducation prioritaire (dont deux collèges RRS et un ECLAIR). La coopération entre les deux partenaires a été effective et efficace également de ce point de vue là, les deux entités intervenant ensemble dans les rencontres avec les parents et les

élus, dont certains opposaient une vive résistance aux modifications envisagées. Malgré quelques vicissitudes, le projet a été mené à bien à la rentrée 2011. S'il est trop tôt pour faire un bilan de long terme, les deux institutions jugent l'évolution positive : les collèges évités ont endigué le déclin de leurs effectifs, qui remontent en 2011, et la mixité sociale d'un collège RAR a progressé, la part de ses CSP favorisées et très favorisées ayant augmenté de plus de cinq points. Le tout sans hausse du taux de départ vers le privé.

- Un autre exemple concerne le département du Rhône. Une nouvelle sectorisation a été mise en œuvre, là aussi à la rentrée 2011, dans la ville de Villefranche-sur-Saône. Il s'agissait également d'équilibrer les effectifs des différents collèges publics de la ville (par ailleurs soumis à une forte concurrence du privé). Le projet a consisté en un redécoupage de secteur, à l'initiative conjointe de la DASEN et du conseil général, redécoupage qui a été jugé indispensable en raison des flux démographiques à venir, avec des conséquences prévisibles sur de nombreux collèges qu'on ne souhaitait pas voir dépasser 800 élèves. Des analyses croisées entre la DASEN et la vice-présidente du conseil général ont porté sur les effectifs et leur projection, les catégories socioprofessionnelles, l'incidence sur les transports scolaires et sur les écoles. La nouvelle sectorisation semble avoir rééquilibré au moins pour un temps les effectifs entre les collèges. La mission a toutefois constaté que l'un des collèges avait perdu les élèves des CSP favorisées, qui choisissaient auparavant des options (classe bilingue anglais-allemand) aujourd'hui de plus en plus délaissées : cela met en péril l'équilibre sociologique du collège, où les élèves issus d'une ZUS, qui représentaient auparavant la moitié de l'effectif, en constituent désormais les deux tiers, avec un risque de marginalisation des élèves issus de la classe moyenne susceptible d'inciter leurs familles à les inscrire dans le privé, faute de pouvoir obtenir une dérogation. On voit dans cet exemple qu'une simple gestion des flux sans analyse fine des effets sur l'équilibre social des établissements peut avoir à terme des effets contraires aux buts recherchés, malgré la bonne coopération des partenaires.

3.3.4. *La question de la fermeture des établissements*

Outre la modification des secteurs scolaires, les conseils généraux disposent potentiellement d'une alternative pour résoudre les problèmes que différents interlocuteurs qualifient eux mêmes de « causes perdues » (collèges considérés comme des « ghettos » en zone urbaine, ou très petit collège dans une zone rurale en voie de baisse démographique accélérée) : la fermeture des établissements. Toutefois lorsque la mission a interrogé les représentants des conseils généraux sur ce sujet, la réponse a été quasi unanime : impossible !

Pour la majorité des conseils généraux, il faut tout mettre en œuvre pour éviter la fermeture des établissements, notamment ruraux, dans une logique d'aménagement du territoire. On constate alors une nette différence d'intérêts entre des DASEN qui peuvent considérer ces fermetures comme une occasion d'économie de moyens financiers et humains, et des départements qui y voient, en plus des coûts d'agrandissement des structures qui devraient accueillir les élèves des établissements fermés, le coût politique d'une telle initiative. En effet, les élus rapportent que la moindre évocation d'une fermeture d'établissement déclenche une levée de boucliers des parents et des élus, avant toute analyse objective. Un projet de fermeture peut très vite se transformer en enjeu politique. Un élu d'un département du sud

raconte qu'alors qu'un projet de fermeture d'établissement, dûment organisé et porté par la collectivité, était prêt, il a été victime d'un retournement d'alliance au sein de la majorité départementale, ce qui a fait échouer le projet et échaudé pour longtemps le conseil général concerné.

On comprend donc que la majorité des conseils généraux se refusent à porter de tels projets, préférant que cette responsabilité soit éventuellement assumée par ou avec l'État. Pour résoudre la question, ils envisagent parfois d'affecter à un collège une autre mission de service public (l'un d'eux propose ainsi de reconverter un établissement « qui ne devrait pas exister » en pôle sportif et culturel) ou de compenser la fermeture de l'un par l'ouverture d'un autre. D'autres collectivités envisagent de fusionner des collèges (essentiellement ruraux) de façon à mettre en commun leurs structures et installations. On citera ainsi l'exemple de l'Yonne qui a fusionné trois collèges, un certain nombre d'enseignements s'effectuant par vidéoconférence, de même qu'à Rennes où les collèges de Montbarrot et Malifeu ont été fusionnés pour devenir le collège Rosa Parks.

On voit donc que, en l'absence de recomposition des rôles respectifs de l'État et des collectivités territoriales, les interactions conseils généraux/DASEN doivent nécessairement se renforcer, afin que, dans un contexte économique plus que contraint, les deux acteurs unissent leurs moyens d'action pour porter des politiques communes vouées à la réussite de tous les élèves, au risque sinon d'augmenter les incohérences, la démobilisation des acteurs du système éducatif et le ressentiment des populations concernées.

3.4. Un manque d'outillage professionnel des acteurs de terrain face aux questions posées par la sectorisation des collèges et son assouplissement

Les questions liées à la sectorisation scolaire sont politiquement sensibles : différentes idéologies sont à l'œuvre, qui exposent souvent les uns ou les autres à des réponses simplistes. Les professionnels de l'éducation, au premier rang desquels les chefs d'établissement et les professeurs, n'échappent pas toujours à la méconnaissance du sujet comme aux préjugés.

Les acteurs sont confrontés à toutes les hiérarchies scolaires et sociales qui s'expriment au sujet des établissements et ils en sont souvent les premiers vecteurs, comme la mission l'a constaté par exemple dans l'explicitation que les professeurs ont fournie de la hiérarchie des établissements strasbourgeois. En même temps, les exemples donnés par les professeurs de plusieurs collèges visités, comme du collège Sévigné de Flers, montrent que leur regard peut évoluer facilement, quand ils découvrent qu'une diversification sociale et scolaire de leurs élèves, qu'ils redoutaient, évolue positivement et au bénéfice de tous. Mais ce sont là des découvertes isolées, qui, la plupart du temps, ne semblent pas accompagnées par l'institution, de l'avis des professeurs en question.

La mission regrette d'avoir été trop souvent confrontée à des chefs d'établissement et des professeurs qui, toute idéologie étant écartée, n'étaient pas capables de tenir aux familles un discours informé, étayé par la connaissance des acquis de la recherche que l'institution ne

relaie pas vers ses personnels, sur les conséquences pédagogiques de la mixité sociale des publics scolaires, ni par la connaissance de la situation française en ce domaine.

Cette carence concerne essentiellement deux points :

- la connaissance générale des rapports entre la mixité sociale et la réussite scolaire : pour la plupart, les acteurs de terrain ignorent l'existence de ces recherches qui aboutissent à des résultats à peu près constants aux niveaux français et européen. On peut citer Pierre Merle dès 2010 : « *Lorsqu'on met tous les enfants d'origine populaire dans les mêmes classes et les mêmes établissements, on observe deux phénomènes concomitants : l'absence de confrontation avec d'autres milieux sociaux entraîne une baisse de l'ambition scolaire [...]»³³ ». Pierre Merle poursuit en réaffirmant qu'en cas de mixité sociale « *le niveau moyen des élèves est meilleur et les écarts entre les bons et les faibles diminuent* » ;*
- la connaissance et l'analyse de la situation locale : la méconnaissance du jeu local de la carte scolaire, de la réalité et des effets des dérogations est tout aussi dommageable. La plupart des acteurs rencontrés ne savaient pas dans quel sens allaient les évolutions de leur propre secteur, ils proclamaient des évolutions estimées de la composition sociale de leurs classes et se montraient étonnés mais intéressés quand la mission était en position de confronter leurs impressions à la réalité. Surtout, sur l'aspect systémique, au plan local, du positionnement respectif du public et du privé, mais aussi des différents établissements publics, la mission a souvent eu l'impression de connaître, sur le microsystème local, des éléments que chacun des acteurs, pris isolément, ignorait.

3.5. Des « cartes » souvent sans continuité entre écoles, collèges et lycées

La question des dérogations à la sectorisation des collèges ne peut pas, au plan institutionnel comme au plan des pratiques des familles, être posée sans être reliée à d'autres sectorisations qui sont à l'œuvre dans le système éducatif, au moins pour ce qui concerne l'enseignement public. En effet plusieurs cartographies coexistent, dont le régime légal est très différent : alors que, dans l'enseignement primaire, la sectorisation est de la compétence du maire, ainsi que l'affectation des élèves dans les différentes écoles, et qu'au collège, comme nous l'avons vu, la compétence de sectorisation relève du Conseil général et celle de l'affectation de l'autorité académique, au lycée l'autorité académique a compétence aussi bien sur la sectorisation que sur l'affectation des élèves.

Il se peut que cette disparité de compétences ne crée aucune difficulté, mais parfois les écueils surgissent quand les différentes autorités n'ont pas conscience de la solidarité de fait de leurs décisions qui concernent le cursus des mêmes élèves.

Ainsi, la mission a observé des cas de simple ignorance par une collectivité des règles de fonctionnement de l'autre, comme un conseil général qui croyait que l'école primaire de

³³ Interview « Vousnousils » du 10-11-2010.

l'élève primait sur son adresse, alors que la sectorisation en collège est fondée sur l'adresse des familles.

De façon plus gênante, à Bernaville (Somme), on a constaté une difficulté dont les répercussions ont été nombreuses : lors d'un changement de l'organisation scolaire dans le premier degré – passage de regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) à des regroupements pédagogiques concentrés (RPC) – des enfants ont été affectés à des écoles dans des villages qui ne relevaient pas des mêmes secteurs de collèges que leur village d'habitation. La volonté légitime de « suivre leurs copains » en 6^{ème} a entraîné des demandes de dérogations. Ensuite, après un vote des habitants, il y a eu une modification de la sectorisation peu satisfaisante au plan économique. En d'autres cas, la mission a été informée que des maires prennent l'initiative de modifier la carte du premier degré sans que les conseils généraux ni les principaux des collèges aient été mis dans le circuit de concertation.

Plus difficiles sans doute sont les situations où les maires n'ont pas sectorisé leur commune dans le premier degré. La mission l'a observé à Flers (Orne), Limoges et Concarneau (Finistère) ; la conséquence en est double et dommageable :

- d'abord, on voit se constituer dès le primaire des écoles extrêmement caractérisées socialement, personne ne veillant à l'équilibre des populations qui, ailleurs, est souvent la caractéristique du premier degré. On pourrait même voir se développer, comme à Flers, quand le maintien d'une classe est en jeu, des phénomènes inutiles de concurrence entre écoles primaires pour attirer tels ou tels élèves.
- ensuite, il est évident que la question de la carte des collèges se joue dès l'amont, et que les élèves demanderont à aller dans le collège où va la majorité de leurs camarades. L'absence de référence à toute carte dans le premier degré a pour conséquence d'installer dans les esprits l'idée qu'il en va de même en collège ; ainsi, telle école primaire fréquentée par une population favorisée de Concarneau n'a aucune relation avec le collège relativement délaissé du secteur dont elle dépend pourtant, ses élèves se partageant entre le collège public recherché et le collège privé. Il arrive plus fréquemment que, dès le primaire, s'installent des régimes dérogatoires à la sectorisation, quand elle existe, qui introduisent le flou dans l'esprit des familles quant aux régimes des choix ultérieurs des collèges, certaines en profitant pour installer des stratégies.

Ces absences de connexion sont tout aussi problématiques quand un établissement, comme le collège Jean-Moulin de Villefranche-sur-Saône, est doté d'un réseau ECLAIR trop large, et non en phase avec son propre secteur : l'école Jacques Prévert, par exemple, qui fait partie de la ZUS de Belleruche, alimente essentiellement le collège Utrillo de Linas, qui ne relève pas d'une zone ECLAIR.

La mission considère que ces questions ne sont pas marginales et qu'elles le seront de moins en moins dans le futur : les élèves étant appelés à suivre une continuité d'apprentissages et de validations dans la perspective du socle commun, et cette continuité étant l'un des facteurs de leur réussite, il n'est pas possible que chacune des autorités compétentes pour la carte scolaire et susceptibles d'y déroger (successivement maire/maire, Conseil général/État, et État/État) prenne des décisions sans se préoccuper des continuités avec les autres. Ce point est particulièrement vrai pour la scolarité obligatoire : en effet, les dispositions de la loi, qui font

de la liaison école/collège une liaison institutionnelle chargée explicitement de la mise en œuvre du socle commun, imposent entre telles écoles et tel collège une liaison claire, notamment avec le conseil école/collège. Dans les cas où les mairies n'établiraient pas de sectorisation, on pourrait très bien imaginer que l'école prévale sur l'adresse, mais à la condition que l'éducation nationale ait les moyens juridiques et opérationnels de veiller à un équilibre social et scolaire des écoles primaires. En cas contraire, la sectorisation devrait être généralisée dans le premier degré, s'il était vérifié qu'elle pourrait être un moindre mal contre la constitution de ghettos précoces.

4. Le bilan : une politique nationale aux résultats limités et dont les effets sont éloignés des objectifs proclamés

La politique proclamée en 2007 doit être évaluée autant à partir de ses résultats directs qu'à partir de ses effets : une plus grande égalité des chances et une plus grande diversité sociale s'en sont-elles trouvées favorisées ?

4.1. Les motifs de dérogation favorisant certains publics ont rencontré peu de succès

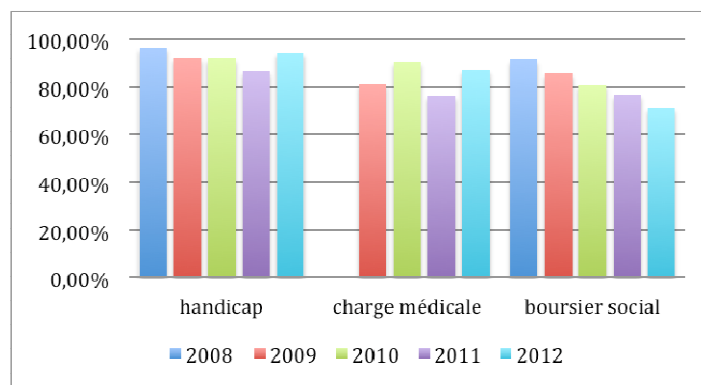
L'assouplissement de la carte scolaire avait pour objectif de « *favoriser l'égalité des chances et d'améliorer sensiblement la diversité sociale dans les collèges et les lycées* », en visant prioritairement les élèves handicapés, ceux relevant d'une prise en charge médicale et les élèves boursiers. Nous avons vu (cf. 2.2) que les demandes nationales sur ces trois motifs sont plus faibles que sur les autres car elles concernent des populations numériquement réduites. S'agissant de l'analyse des taux de satisfaction, ceux des motifs « handicap » et « prise en charge médicale » sont très élevés, les rares refus des médecins conseils des DASEN étant la conséquence soit de l'irrecevabilité des motifs au titre du handicap par exemple, soit de l'inadaptation du collège à l'accueil spécifique. Pour le cas des boursiers sociaux, on a vu que les proportions des demandes atteignent un chiffre national un peu supérieur à 7 %, chiffre dissimulant de grandes variations locales puisqu'on peut aller d'un taux de demandes de 4,5 % en Haute-Vienne à plus de 30 % dans le Gard, correspondant aux différences de la composition sociale de ces départements.

Cependant, si l'on rapporte le chiffre des demandes à la population totale des boursiers, il apparaît que seuls 4 % d'entre eux adressent une demande de dérogation, à comparer aux 11 % des demandes pour l'ensemble de la population.

Une partie de l'explication d'un tel décalage se trouve sans doute dans le fait que les familles de boursiers sont souvent celles qui sont le moins informées ou les moins capables de s'approprier l'acte administratif qu'est une demande de dérogation. Cela peut correspondre aussi à des populations moins mobiles que les autres qui ne cherchent pas à changer de secteur ou ne veulent pas quitter le collège « du quartier ». Cependant, les directeurs d'écoles

rencontrés lors de la mission ont aussi souligné que les chances d'éligibilité à une bourse³⁴ étaient difficiles à estimer par anticipation pour des parents qui ne peuvent dès lors pas, objectivement, mettre en avant ce motif. Certaines demandes ont en conséquence été formulées en mettant en avant d'autres motifs comme le rapprochement de fratrie, ce qui peut expliquer en partie la baisse constatée d'un critère (boursier) et l'augmentation de l'autre (fratries). Par ailleurs, les chiffres de satisfaction du motif « boursier » n'ont pas cessé de baisser au niveau national depuis 2008, au contraire des deux autres critères prioritaires pour lesquels les taux de satisfaction sont plus stables (cf. figure 8).

Figure 8 : taux de satisfaction des demandes par motifs de 2008 à 2012, pour les trois premiers critères



Source ; enquête ACS-DGESCO ; champ France entière. Les données de 2008 n'existent pas pour le motif de prise en charge médicale

Cette évolution semble pouvoir être expliquée par la sensibilité de ce critère au changement des politiques de dérogation dans les départements : dans deux départements visités, dont le Rhône, la baisse des accords octroyés par la DASEN a fortement affecté le taux de satisfaction de demandes des boursiers (qui passent de 64 % de taux de satisfaction à 18 %), ce qui ramène ce taux quasiment au même niveau que celui des accords pour les parcours scolaires particuliers (qui concernent sensiblement plus les CSP favorisées) et ceux pour « convenance personnelle ». Le statut « prioritaire » du motif « boursier » n'a donc pas été ici protecteur et n'a pas permis un taux de satisfaction élevé. Cependant, la situation est là encore contrastée d'un département à l'autre, le Finistère maintenant un taux de 100 % de satisfaction pour le critère « boursier » de 2008 à 2012, mais, il est vrai, pour plus de cinq fois moins de demandes.

On s'aperçoit donc que si les boursiers ont pu bénéficier de l'assouplissement en accédant plus souvent que par le passé à des collèges plus attractifs que leur collège de secteur, cet accès est variable sur le territoire et que leurs demandes ne sont pas apparues à l'institution comme une priorité absolue alors même qu'elles représentaient l'un des principaux (si ce n'est le seul) moyens de viser un meilleur équilibre social dans les établissements accueillant des élèves dérogataires.

³⁴ La demande de bourse se fait au collège dans tous les départements : la circulaire indique qu'il s'agit d'apprécier, sur la foi des revenus, si l'élève serait éligible aux bourses

4.2. Une inscription majoritaire dans les collèges de secteur, par choix ou absence de choix

Si l'on se réfère aux chiffres nationaux (cf. 2.2), le taux des familles qui se sont engagées dans le processus de dérogation est toujours resté inférieur à 12 %. Une grande majorité des familles a donc choisi le collège de secteur. Reste à comprendre, grâce aux témoignages des familles rencontrées par la mission, les raisons de ce choix.

Pour la plupart des parents, il s'agit bien d'un choix réel et réfléchi. Pour eux, l'école publique est encore garante d'une éducation de qualité pour leurs enfants, école qui apporte les éléments nécessaires à leur réussite. Dans les collèges évités, les parents rendent d'ailleurs souvent hommage à la qualité et à l'investissement des équipes au profit de leurs enfants. Certains affirment aussi leur engagement militant dans le choix de l'école publique (« *Il ne pouvait pas en être autrement* » dit un père), d'autres soulignent que ces collèges sont des « *écoles de la vie* » même si leur réputation est ternie ou si la vie scolaire peut y paraître plus agitée qu'ailleurs. Plusieurs parents ont d'ailleurs souligné l'intérêt qu'il y avait à avoir ses enfants dans un collège évité : « *les effectifs sont moins chargés et nos enfants sont mieux suivis* ». Au-delà des éventuelles postures, le choix du collège de secteur peut aussi s'expliquer par la proximité : le maillage territorial des collèges publics correspond à cette priorité majeure des parents, pour qui le temps de déplacement des enfants et la sécurité sont des éléments déterminants du choix³⁵.

Inversement, certaines familles restent dans les collèges de leur secteur par manque de choix, par méconnaissance du choix ou indifférence, ce qui revient au même du point de vue des dérogations mais ne recouvre pas les mêmes réalités sociologiques. Les familles indifférentes au choix sont parfois celles qui sont peu investies dans le parcours scolaire de leurs enfants, mais elles représentent une faible minorité des familles d'enfants entrant en sixième. La méconnaissance du choix pose en revanche le problème du niveau d'information dont disposent les familles à la fois sur la procédure de dérogations et sur leur capacité à entrer dans cette procédure, avec ce qu'elle requiert, fût-ce *a minima*, d'intérêt, de connaissances de l'institution ou de gestion d'une demande. Il y a fort à craindre que certaines familles de milieux défavorisés, à cause par exemple d'une maîtrise mal assurée de la langue française, n'aient ni eu accès à l'information, ni pu concevoir qu'elles seraient capables de gérer un dossier (d'où parfois leur recours aux directeurs d'école pour les aider à remplir les dossiers en question, ce qui montre par ailleurs une volonté réelle de faire accéder leurs enfants à d'autres lieux de réussite). Les études de l'OCDE montrent que des actions spécifiques en ce sens ont des effets importants sur le taux de choix des parents (cf. 1.2).

Enfin, pour des raisons économiques, certains parents, pourtant désireux de choisir un autre établissement public (ou un établissement privé), ne peuvent prendre en charge, selon les cas,

³⁵ Certains renonçant à un collège de secteur, pourtant proche de leur domicile, car le transport scolaire n'est pas direct et met plus de temps que pour un collège hors secteur.

les coûts supplémentaires du transport³⁶ (beaucoup de collectivités augmentant leurs tarifs pour les affectations hors secteurs) ou les coûts de restauration.

Il y a aussi, dans la catégorie des familles qui n'ont pas le choix, celles qui n'ont pas obtenu les dérogations. On citera l'exemple d'une mère d'un quartier défavorisé qui, inquiète pour sa fille en raison de « l'insécurité » prétendue d'un collège, et faute de connaître et d'identifier le bon interlocuteur, s'est adressée aux services municipaux, puis aux principaux des collèges possibles pour demander une dérogation. Compte tenu (à ses dires, mais on peut la croire) de son quartier d'origine (très caractérisé culturellement et socialement), sa demande a été rejetée partout. Fort heureusement, elle se dit à présent très satisfaite de ce qui se passe dans ce collège pour ses enfants. Confrontées à ce type de refus, certaines familles restent « *un an pour voir* », en tentant éventuellement les années suivantes (en cinquième, quatrième ou troisième) d'autres demandes de dérogations, avec parfois des effets sensibles sur les classes des collèges concernés.

4.3. Une mise en concurrence des établissements qui soulève des problèmes non maîtrisés à long terme

Les entretiens et les éléments rassemblés par la mission montrent que si l'assouplissement n'est pas à l'origine de la concurrence objective qui existe entre certains établissements publics³⁷, elle l'a souvent amplifiée à partir de 2008. Cette concurrence, dont l'enjeu tient entre les deux termes d'« accueillir plus d'élèves » et d'« accueillir les meilleurs élèves », pourrait être positive, et entraîner des rééquilibrages ; toutefois, si la mission a pu constater quelques situations, comme celle d'un collège de Concarneau, où l'évitement a pu déclencher le ressaisissement d'un collège qui a décidé de réagir, elle a constaté que, dans la plupart des cas, les transferts d'élèves autorisés par les dérogations ont plus souvent renforcé des déséquilibres préexistants ou en ont créé de nouveaux.

Nous allons successivement approcher la question sur un plan statistique, puis pointer différentes situations, que les études de terrain ont permis de caractériser : situations d'effets de dominos entre établissements, situations où toute concurrence loyale entre établissements publics est évitée au motif de celle entre public et privé, situations où la mise en concurrence vient renforcer les déséquilibres créés par le foncier, situations où le jeu de la concurrence ne permet en fait que d'éviter de revoir une sectorisation inadaptée. Nous évoquerons aussi les effets de la mise en concurrence à l'intérieur des établissements délaissés.

4.3.1. Le renforcement des situations acquises

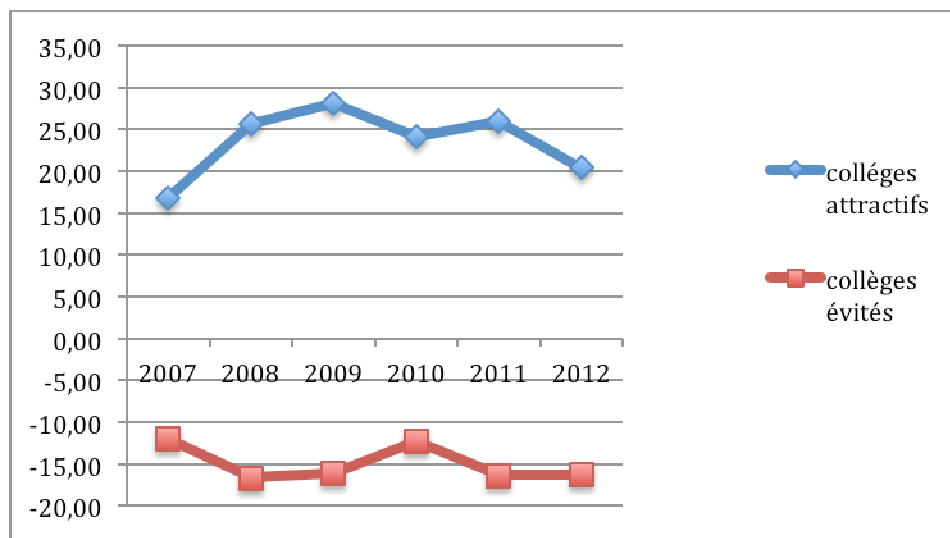
La réalité montre que la concurrence entre établissements relativement créée en 2007 a surtout figé des situations acquises, qu'il s'agisse de l'attractivité des collèges ou de leur composition sociale.

³⁶ On soulignera une inégalité territoriale entre les zones urbaines où plusieurs secteurs peuvent être accessibles au coût d'un seul ticket de transport en commun et les zones rurales où les transports sont plus difficiles.

³⁷ Sachant que dans certains territoires cette concurrence se double de celle avec les établissements privés.

Si l'on prend d'abord comme point de vue (cf. figure 9) celui des établissements les plus évités et les plus attractifs des territoires étudiés par la mission, dont l'étude a montré qu'ils étaient le plus souvent en concurrence pour attirer les élèves des territoires où ils sont implantés, on constate que la moyenne des dérogations (entrantes-sortantes) est toujours positive pour les premiers et toujours négative depuis 2008 pour les seconds. Les collèges attractifs restent attractifs et les collèges évités restent évités, ce qui ne peut être une situation acceptable à long terme.

Figure 9 : Évolutions de la moyenne du nombre de dérogations (entrantes-sortantes) des dix collèges les plus évités et des dix les plus recherchés des territoires visités par la mission



Source : données des DASEN

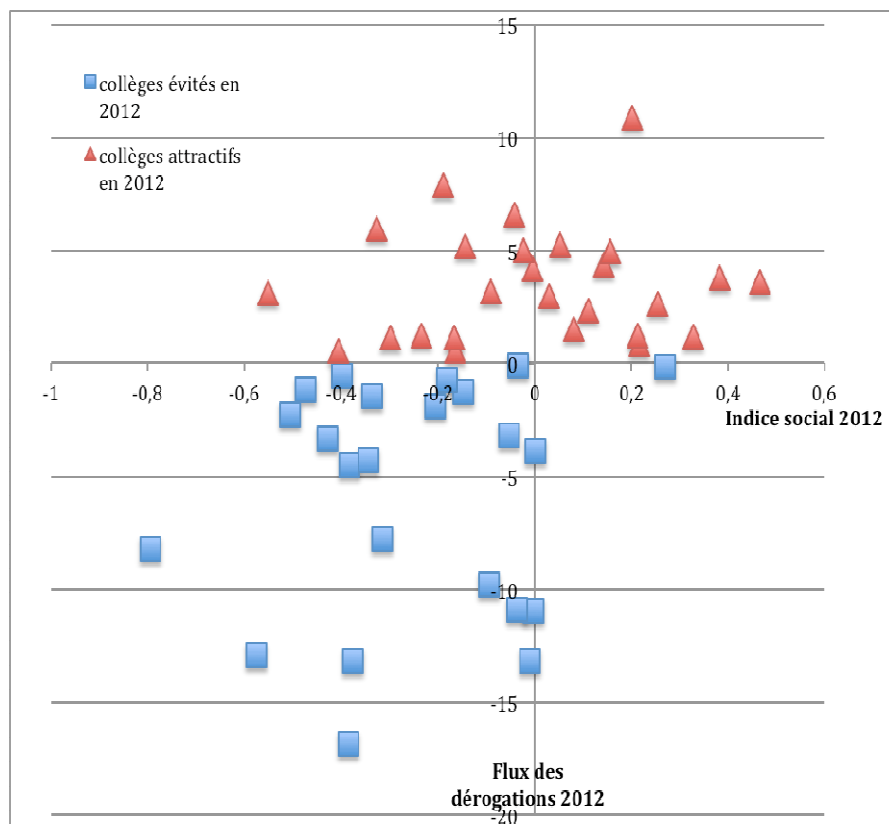
Dans tous les cas, cette situation se traduit par des effets sur le nombre de divisions ou d'élèves par classe, avec des collèges qui peuvent perdre potentiellement l'équivalent d'une ou deux divisions par niveau et d'autres où les classes de sixième atteignent jusqu'à trente élèves.

Si l'on observe ensuite les caractéristiques sociales de ces collèges évités et recherchés (cf. figure 10), on s'aperçoit que, si quasiment tous les collèges évités³⁸ en 2012 ont un indice social négatif voire très négatif³⁹ (traduisant donc une composition sociale de catégories défavorisées à très défavorisées), les collèges attractifs ont, eux, une composition sociale plus variable, certains scolarisant évidemment des élèves de CSP plutôt favorisées, d'autres aussi de CSP défavorisées, sans atteindre toutefois un indice social aussi négatif que les collèges évités. L'assouplissement avait peu de chance d'améliorer l'indice des collèges évités, les familles relevant de CSP favorisées n'ayant aucune raison de demander des collèges défavorisés, alors que, à l'inverse, la mission a pu constater que des dérogations entrantes sur critères boursiers ont pu infléchir un peu l'indice social de certains établissements.

³⁸ Dont des collèges RAR étudiés par ailleurs au paragraphe 4.4.

³⁹ Rappelons qu'un indice social très négatif (= -0,8) rend compte d'un établissement où les enfants de personnes n'ayant jamais travaillé ou chômeurs de longue durée sont majoritairement représentés alors qu'un indice négatif (environ -0,35) rend compte d'une population de collèges avec beaucoup d'enfants d'ouvriers qualifiés.

Figure 10 : Flux des dérogations (dérogations entrantes-sortantes 2012 par rapport à la population de sixième des collèges) en fonction de l'indice social
Les collèges évités et attractifs sont figurés dans deux couleurs différentes pour faciliter le repérage



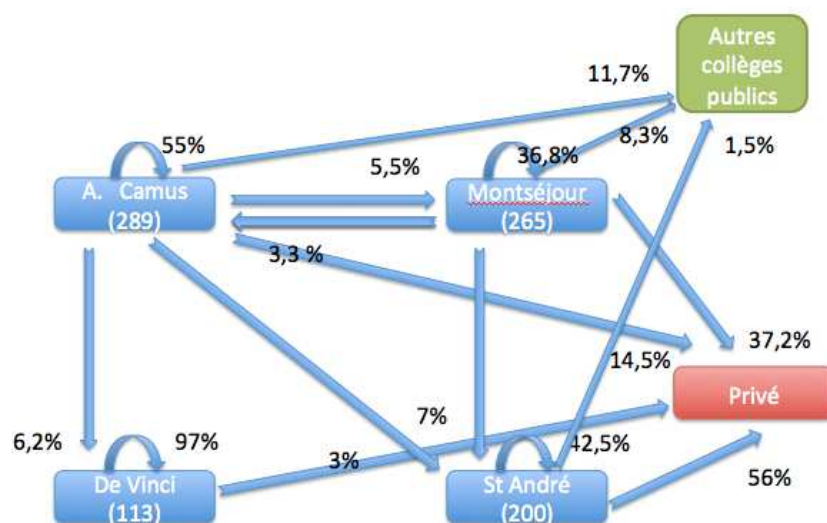
Source : données DEPP et DASEN

4.3.2. Des effets en chaîne de la concurrence, relativement méconnus des acteurs

Les exemples étudiés par la mission montrent par ailleurs que bien des situations de concurrence ne sont pas toujours analysées par les acteurs locaux dans tout leur développement, souvent par manque d'une vision globale du bilan des dérogations. Ainsi, on constate que le jeu des dérogations peut entraîner des « effets dominos » sur des établissements qui, en première analyse, parce qu'ils reçoivent autant d'élèves qu'ils en perdent, ne semblent pas affectés par les flux de dérogations.

On citera comme exemple, une zone à quatre secteurs de collèges publics du département de la Gironde. Ceux-ci sont en concurrence avec 3 établissements privés, dans une zone où les CSP sont plutôt favorisées, voire très favorisées en moyenne. La figure 11 donne les proportions des affectations dans les collèges publics étudiés de la zone.

Figure 11 : flux des affectations dans et hors du secteur d'origine des collèges public étudiés.
Le chiffre entre parenthèse donne la population potentielle d'élèves de sixième sur chaque secteur et les pourcentages correspondent aux affectations, données en proportion de cette population pour chaque collège (2012)

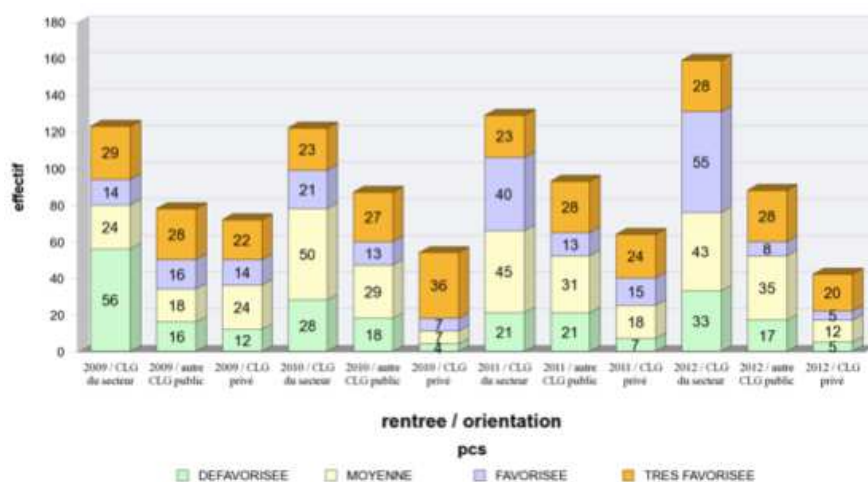


Source : Données Service DEPP-Académie de Bordeaux

On s'aperçoit que, quantitativement, le collège public le plus évité perd plus de 26 % d'élèves potentiels au profit des autres collèges publics (à bonne réputation), dont deux perdent respectivement 37 % et 56 % de leur potentiel d'élèves au profit des établissements privés proches. Tout se passe comme si les dérogations entrantes accordées à ces deux collèges compensaient (partiellement) leurs pertes d'élèves en direction du privé. Le système local de fait ainsi créé renforce l'évitement dont fait l'objet le collège A. Camus.

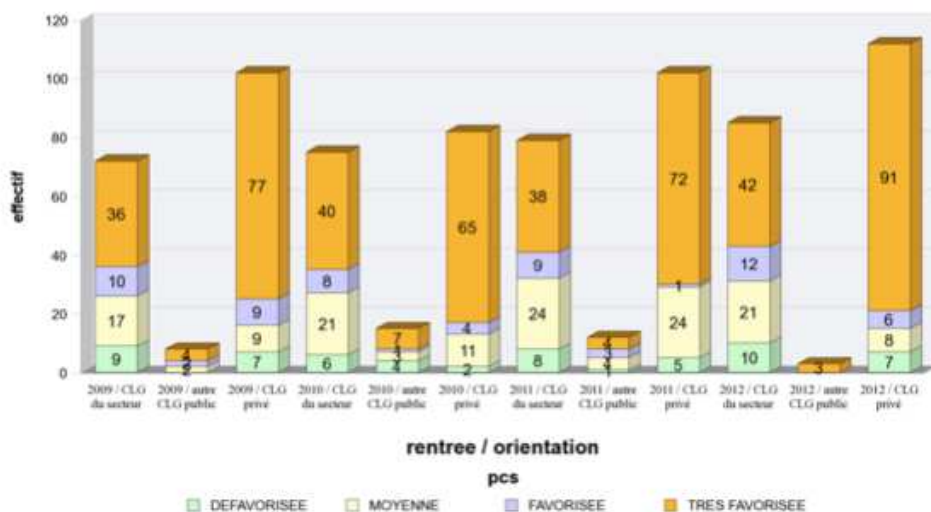
Si on étudie plus précisément les CSP des élèves affectés dans et hors des collèges publics A. Camus et Saint-André, on s'aperçoit que ces deux collèges ne perdent pas les mêmes types de population scolaire. (cf. figures 12a et 12b) :

Figure 12 a : nombre d'élèves affectés dans le collège A. Camus, dans un autre collège public et dans le privé en fonction des CSP des élèves potentiels sur le secteur de ce collège (années 2009 à 2012)



Source : données Service DEPP-académie de Bordeaux

Figure 12 b : nombre d'élèves affectés dans le collège public Saint-André, dans un autre collège public et dans le privé en fonction des CSP des élèves potentiels sur le secteur de ce collège (années 2009 à 2012)



Source : données Service DEPP-académie de Bordeaux

La comparaison suggérée par les deux histogrammes est intéressante : tandis que les pertes du collège A. Camus au profit d'autres collèges publics et pour une moindre part privés (même si cette proportion baisse sensiblement en 2012) sont quantitativement importantes, mais peu caractérisées socialement, les pertes du collège Saint-André au profit des établissements privés sont essentiellement, de 2009 à 2012, celles d'élèves des CSP très favorisées. Les acteurs locaux précisent que si cette situation est antérieure à la politique d'assouplissement, elle a été amplifiée depuis 2008. Il faut cependant remarquer que la forte démographie scolaire de la zone ne met en danger aucun des quatre établissements concernés. Seule une politique de fonctionnement en réseau de ces établissements serait adaptée, afin notamment de limiter la concurrence avec les établissements privés qui apparaît comme le premier facteur de déstabilisation de la zone.

Autre effet domino : dans l'agglomération de Nîmes, l'assouplissement a renforcé le départ des élèves de collèges très évités, marqués par les « quartiers » de la ville, territoires de ségrégations sociales voire culturelles. Ces élèves⁴⁰ sont accueillis dans des collèges du centre-ville, traditionnellement considérés comme de bons collèges par la population locale⁴¹. Cette nouvelle donne a comme conséquence que les populations plutôt favorisées de ces collèges demandent des dérogations pour fuir ces établissements au profit soit du privé soit de l'établissement public le plus coté (présentant d'ailleurs des sections spécifiques – sections internationales par exemple – très demandées). A noter par ailleurs que ces collèges n'ont pas reçu de moyens nouveaux ni d'aide particulière pour concevoir des stratégies adaptées à ces nouveaux publics.

⁴⁰ Notamment des boursiers qui bénéficient du nouveau dispositif.

⁴¹ Les équipes pédagogiques de ces collèges ont du mal « à appréhender ces nouveaux élèves » par rapport à ceux qu'elles connaissaient auparavant.

4.3.3. *La mise en concurrence entre établissements publics biaisée par celle entre public et privé*

Dans certains cas, c'est la perception de la concurrence avec le privé, souvent exagérée, qui exacerbe la concurrence entre établissements publics. Dans une ville des Yvelines, la captation des classes moyennes ou supérieures, peu nombreuses dans cette agglomération, est un réel enjeu pour les établissements publics soumis à une concurrence du privé. De peur que des dérogations entrantes, issues d'un collège d'un quartier défavorisé, ne fassent fuir vers le privé les élèves des classes moyennes et favorisées, le principal⁴² d'un établissement a demandé à la DASEN de contenir les dérogations entrantes pour ce collège, avec un double effet : une limitation de la mixité dans le collège aux CSP favorisées, qui n'accueille pas d'élèves de classes moins favorisées, et un renforcement de l'homogénéité sociale du collège évité qui a plus de 60 % de son effectif appartenant aux CSP très défavorisées.

4.3.4. *La mise en concurrence renforçant gravement les effets du foncier*

Il existe des zones urbaines se caractérisant par une population en âge scolaire avec une faible représentation des classes moyennes et une forte polarisation aux extrêmes : cette répartition bimodale de la population scolaire s'explique par le coût des logements, auquel peuvent répondre les populations très favorisées, tandis que les populations défavorisées bénéficient des logements sociaux, au contraire des classes moyennes qui, dès qu'elles ont des enfants, sont économiquement obligées de quitter ces quartiers.

La conséquence est une réduction du potentiel de mixité interne des établissements concernés, où les enfants des classes très favorisées et défavorisées se retrouvent face à face : les dérogations favorisent dès lors un phénomène d'évitement par les classes très favorisées, évitement qui débouche sur la non-mixité de ces établissements.

4.3.5. *La mise en concurrence renforçant les déséquilibres de la sectorisation*

En dehors des effets décrits ci-dessus, le jeu des dérogations peut masquer des situations de fragilité structurelle de certains établissements, avec l'assentiment plus ou moins volontaire des autorités :

- On peut citer l'exemple de deux collèges publics de Flers (Orne) : la densité scolaire de chacun des secteurs de recrutement de ces collèges a évolué de façon très différente, l'un en périphérie de la ville ayant une démographie croissante, l'autre, au centre ville, connaissant une évolution inverse. Cependant, le jeu des dérogations a masqué ce décalage démographique et en a même pris le contre-pied en engendrant une baisse d'effectifs dans le collège qui aurait dû être en croissance mais qui est fortement évité, et en stabilisant les effectifs du collège qui perdait des élèves tout en étant très attractif. Ce mécanisme de vases communicants est ambivalent pour ce qui concerne l'équilibre social dans les deux établissements concernés : d'un côté leur taux respectif d'élèves de CSP défavorisées et moyens converge par le jeu des dérogations, d'un autre côté les catégories très favorisées font cruellement défaut au collège évité, ce qui n'est bien sûr pas sans

⁴² Soutenu par son équipe pédagogique.

conséquence au plan scolaire, car les élèves dont est privé le collège évité sont fréquemment des « moteurs » dans les classes. C'est en ce cas la sectorisation elle-même qui ne semble pas rationnelle au vu des évolutions démographiques de la zone : seule sa modification pourrait être bénéfique en termes à la fois d'équilibre démographique de long terme et d'équilibre social.

- Un autre exemple concerne un établissement du centre-ville de Limoges. Ce collège est le principal bénéficiaire des dérogations à l'échelle de la ville, gagnant beaucoup d'élèves, l'équivalent de deux divisions par niveau, principalement de CSP favorisées, ce qui lui permet de maintenir sa structure actuelle alors même que son secteur de recrutement connaît une démographie scolaire nettement décroissante. Or, cette situation, avec un fort taux de dérogations sur le secteur, ne semble pas inéluctable : un redécoupage de la carte scolaire, rattachant au secteur de ce collège, une partie du secteur d'un collège plus périphérique, mais en situation de forte pression démographique, résoudrait d'un seul coup les problèmes de l'un et de l'autre établissement du simple point de vue de la population scolaire. De manière surprenante, ni le conseil général ni la DASEN n'envisagent cette évolution, un accord tacite existant entre eux pour maintenir ce *statu quo*. La mission en est venue à l'expliquer par la volonté partagée de garder au centre-ville un établissement qui accueille principalement les classes favorisées⁴³, au détriment des autres établissements de la ville qui perdent élèves et mixité sociale.

4.3.6. L'effet de la concurrence sur les établissements évités

En dehors de ces effets de répartition différentielle de la population scolaire dans toutes ses composantes, les flux dérogatoires ont aussi des effets sur la vie pédagogique des établissements ou sur l'efficacité du parcours des élèves. On citera notamment l'effet de démoralisation des équipes dans certains collèges évités, alors même que leur travail assure des réussites objectives pour les élèves. Ces équipes expriment un double sentiment, d'abandon par les pouvoirs publics et d'impuissance devant l'évitement de leurs collègues, sans compter l'image négative que cela leur renvoie de leur action d'une façon ressentie comme injuste. D'abandon, parce qu'ils n'ont pas (à tort ou à raison) l'impression que leurs établissements reçoivent un accompagnement à la hauteur des enjeux, mais aussi parce que pour eux, l'assouplissement de la carte scolaire, en donnant priorité aux logiques individuelles au détriment des enjeux collectifs de l'école, est un renoncement du service public. D'impuissance, parce qu'ils ont l'impression que leur action n'a pas de prise sur leur réalité.

Le risque est alors grand que ces équipes ne finissent par s'épuiser, avec comme conséquences des demandes de mutations hors de ces établissements, induisant un *turn-over* important de la population enseignante, dont toutes les études montrent qu'il est préjudiciable à l'efficacité pédagogique. Les collèges évités ont d'ailleurs souvent des enseignants en service partagé, qui de fait sont moins disponibles pour un travail suivi dans ce type d'établissement. On peut noter aussi que le jeu des dérogations ne facilite pas les liaisons écoles-collèges : on sait que ces liaisons ont souvent du mal à exister ou à être efficaces, mais

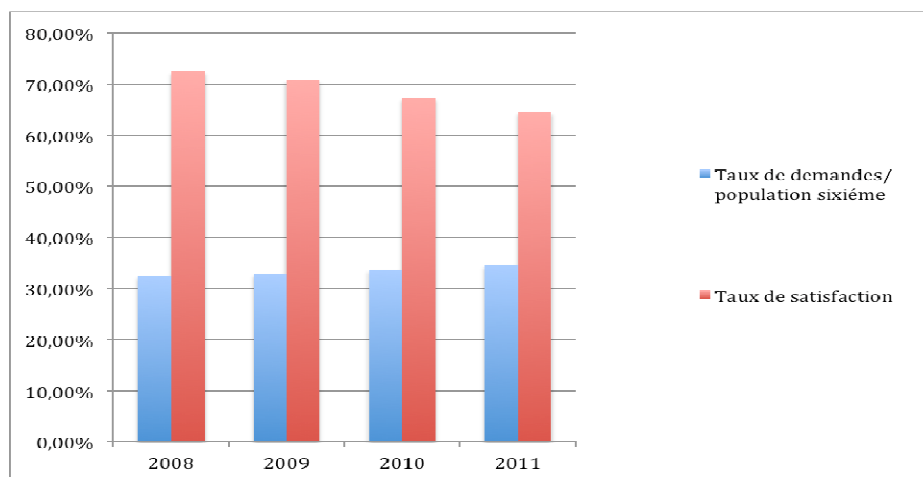
⁴³ Ce collège, qui héberge une classe CHAM, est une cité scolaire offrant de fait un parcours sécurisé jusqu'au lycée pour la plupart des élèves, y compris vers des formations post bac potentiellement attractives pour ces familles.

on peut comprendre que, dans un cas rencontré par la mission, où une école de secteur d'un collège n'y envoie aucun élève, il n'y ait aucun travail imaginable entre cette école et ce collège.

4.4. Une aggravation du positionnement de certains établissements de l'éducation prioritaire

Il était intéressant d'étudier les effets de l'assouplissement de la carte scolaire sur des établissements davantage susceptibles d'avoir connu un effet important à la suite des mesures en question : la mission a porté son attention sur les établissements des « réseaux ambition réussite » (RAR). L'observation de ces collèges est d'autant plus pertinente que ces réseaux n'ont été mis en place qu'en 2006, donc juste avant l'assouplissement : l'identification des collèges RAR s'est faite en fonction d'un certain nombre d'indicateurs scolaires et sociodémographiques⁴⁴, que chaque réseau rassemblant des écoles et un collège d'une même zone géographique, ce qui signifie *a priori* une continuité plus aisée du parcours scolaire de l'élève dans un même territoire. Les collèges RAR rassemblent environ 4 % des élèves de collèges au niveau national. Notons enfin que la quasi-totalité des RAR a été intégrée à la rentrée 2011 dans le programme ECLAIR (écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite). Les données de l'enquête ACS ont permis de suivre les évolutions des dérogations pour les années 2008-2010 pour 244 collèges (sur 253 existants) et 233 en 2011. En revanche, l'évolution de RAR en ECLAIR n'a pas permis d'étendre cette étude à l'année 2012.

Figure 13 : Taux de demandes et de satisfaction des dérogations dans les collèges RAR



Source : Enquête ACS-DGESCO. Champ : France entière

Pour les collèges RAR examinés, (cf. figure 13), on constate :

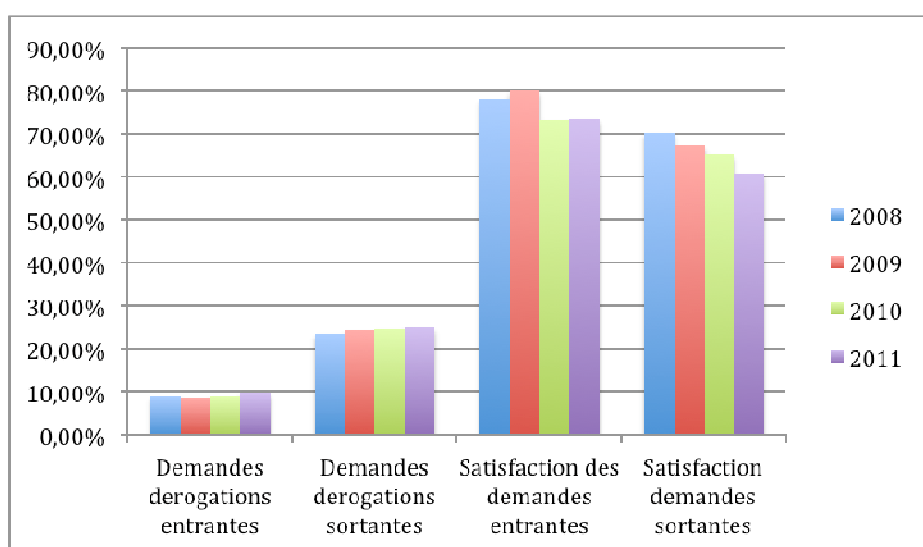
- que le taux de demandes de dérogation atteint 30 % de la population entrant en classe de 6^{ème} et est donc nettement supérieur à la moyenne nationale (autour

⁴⁴ Dont une proportion des élèves appartenant à des catégories socioprofessionnelles défavorisées supérieure à 2/3, le nombre d'élèves présentant un retard scolaire supérieur à 2 ans, et le nombre d'élèves non francophones.

de 10 % pour l'ensemble des collèges) avec de plus une légère croissance de 32 à 34,5 % de 2008 à 2011 ;

- que les dérogations sortantes sont majoritaires (cf. figure 14) ;
- que les taux de satisfaction sont par contre nettement plus importants en proportion pour les dérogations entrantes, ce qui traduit sans doute l'attention des DASEN à ne pas déséquilibrer trop fortement ces établissements, en limitant les dérogations sortantes, limitation plus importante en 2012 qu'auparavant.

Figure 14: taux de demandes et de satisfaction des dérogations entrantes et sortantes dans les collèges RAR



Source : Enquête ACS- DGESCO. Champ : France entière

Les données de l'enquête ACS calculent d'ailleurs, pour affiner l'analyse, deux autres indicateurs :

- le taux d'attractivité des établissements⁴⁵ : il traduit la variation des effectifs potentiels d'un collège si toutes les dérogations (entrantes comme sortantes) avaient été accordées. Il est donc positif dans le cas où les demandes entrantes sont supérieures aux demandes sortantes et négatif dans le cas inverse ;
- le taux d'impact⁴⁶ : il traduit l'effet réel des mesures d'assouplissement sur les effectifs de 6^{ème}. Il est donc positif quand les accords de demandes entrantes sont supérieurs aux accords de demandes sortantes, et négatif dans le cas inverse.

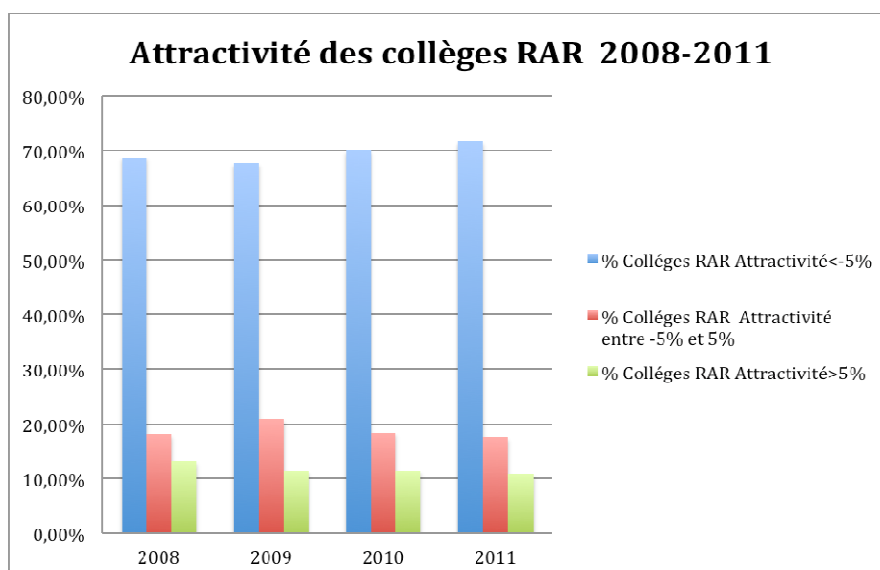
La figure 15 montre que la proportion des collèges RAR ayant un taux d'attractivité inférieur à 5 % (« collèges évités ») augmente légèrement entre 2008 et 2011 et, qu'inversement, le

⁴⁵ Calculé comme suit : nombre de dérogations demandées pour entrer dans le collège en sixième – nombre de dérogations demandées pour éviter le collège à l'entrée en sixième) / (effectifs de sixième constatés à la rentrée scolaire – nombre de dérogations accordées pour entrer dans le collège en sixième + nombre de dérogations accordées pour éviter le collège à l'entrée en sixième).

⁴⁶ Calculé comme suit : nombre de dérogations accordées pour entrer dans le collège en sixième – nombre de dérogations accordées pour éviter le collège à l'entrée en sixième) / (effectifs de sixième constatés à la rentrée scolaire – nombre de dérogations accordées pour entrer dans le collège en sixième + nombre de dérogations accordées pour éviter le collège à l'entrée en sixième).

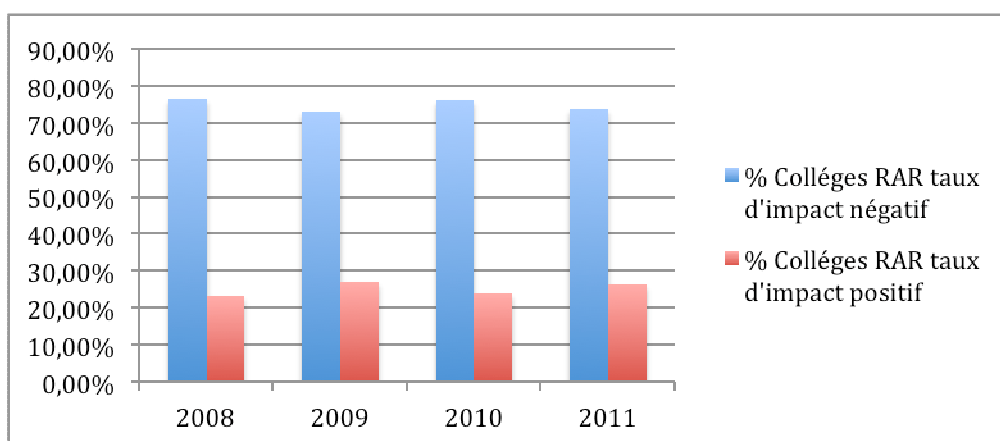
nombre de collèges ayant un taux d'attractivité supérieur à 5 % (« collèges attractifs ») diminue.

Figure 15: évolution de la proportion de collèges suivant leur taux d'attractivité sur la période 2008-2011



Cependant, si la baisse du taux d'attractivité est réelle pour une majorité de collèges RAR entre 2008 et 2011, le nombre de collèges avec un taux d'impact négatif reste stable pour la même période (cf. figure 16). Ces collèges perdent moins d'élèves que peut le laisser présager la dégradation de leur taux d'attractivité (même si la perte d'élèves peut représenter jusqu'à 50 % des effectifs potentiels de sixième pour les cas les plus extrêmes). Inversement, un certain nombre de collèges RAR gagnent des élèves, mais ils représentent une minorité.

Figure 16 : évolution de la proportion de collèges à taux d'impact positif ou négatif sur la période 2008-2011

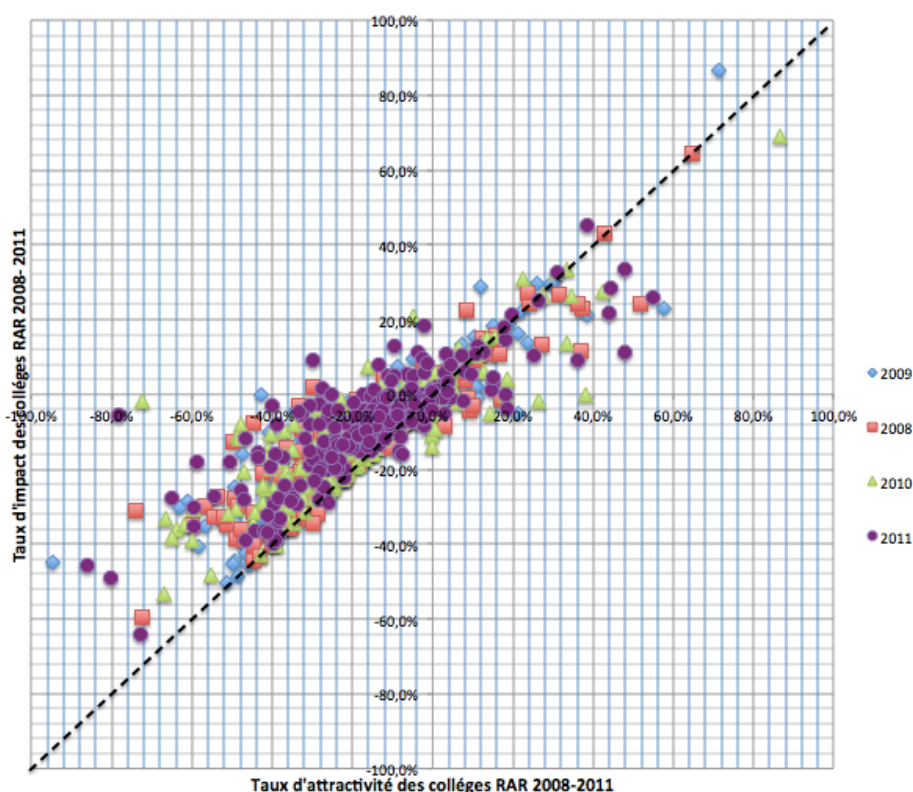


Source : Enquête ACS-DGESCO. Champ : France entière

On peut aussi comparer le taux d'attractivité et le taux d'impact pour ces quatre années comme dans la figure 17, qui positionne chacun des collèges RAR sur le plan défini en croisant le taux d'attractivité et taux d'impact. Sur ce type de représentation, si le taux d'impact était égal au taux d'attractivité pour chaque établissement, l'ensemble des collèges serait réparti sur la bissectrice. On constate que, pour la période 2008-2011, beaucoup de

collèges à taux d'attractivité négatif ont un taux d'impact un peu moins négatif et, qu'à l'inverse, les collèges à taux d'attractivité positif ont souvent un taux d'impact un peu plus positif. Cela traduit, là aussi, le fait que les accords de dérogations limitent les dérogations sortantes et au contraire favorisent les dérogations entrantes quelle que soit l'année considérée, confirmant que cette attention aux collèges RAR s'est maintenue depuis 2008.

Figure 17 : Taux d'impact des dérogations à l'entrée en sixième en fonction du taux d'attractivité des collèges RAR (2008-2011)



Source : Enquête ACS-DGESCO. Champ : France entière. D'après Fack et Grenet (2012)

À ce stade, un bilan au niveau national portant sur les collèges RAR fait apparaître que l'évitement de ces collèges, qui était antérieur dans la plupart des cas à l'assouplissement, a continué de 2008 à 2011 en s'accroissant légèrement. Pour les plus évités d'entre eux, comme ceux que la mission a pu étudier, cet état de fait était déjà acquis dès 2007. Divers auteurs ont souligné ce fait, comme Oberti et al. (2011), qui ont montré dans la région parisienne que les collèges concentrant des CSP défavorisées ou des étrangers ont vu leur homogénéité sociale se renforcer depuis 2007, ce qui indique qu'ils ont perdu encore plus d'élèves de classe moyenne, situation que l'on retrouve pour certains collèges RAR. Reste qu'un sentiment de relégation dans ces collèges peut se renforcer pour les familles qui n'ont pu bénéficier de cet assouplissement, compliquant de fait la vie de ces établissements. De plus, la perte d'élèves finit par poser de réels problèmes d'organisation pédagogique interne à ces établissements : un collège des Yvelines a résolument fait le choix de regrouper les quelques élèves issus des CSP moyennes ou favorisées dans une seule classe par niveau, faute de quoi il s'exposait à des demandes de dérogation. Les parents d'élèves rencontrés ont confirmé l'importance déterminante que cet argument de constitution des classes avait eue dans leur choix de ne pas demander de dérogation. On peut du reste être dubitatif sur l'intérêt

pédagogique qu'il y aurait à répartir ces quelques élèves à raison d'un ou deux par classe, tant l'isolement ainsi provoqué pourrait être préjudiciable à leur intégration sociale et à leur engagement scolaire. Cela donne aussi les limites d'un certain volontarisme en termes de constitution de classes hétérogènes, avec des collèges qui n'offrent plus l'équilibre social minimal pour que ce type de pratique soit efficace.

On peut aussi s'interroger sur l'effet que pourrait avoir la création de parcours attractifs (type CHAM, sections internationales et sportives) dans ces établissements. Les collèges RAR de notre échantillon ne disposant pas de sections de ce type (dans un des cas, la section dite CHAM n'a pas d'existence officielle ni de partenariat stable, ce qui ne permet pas d'en faire une promotion importante), la mission n'a pu mesurer ses éventuels effets.

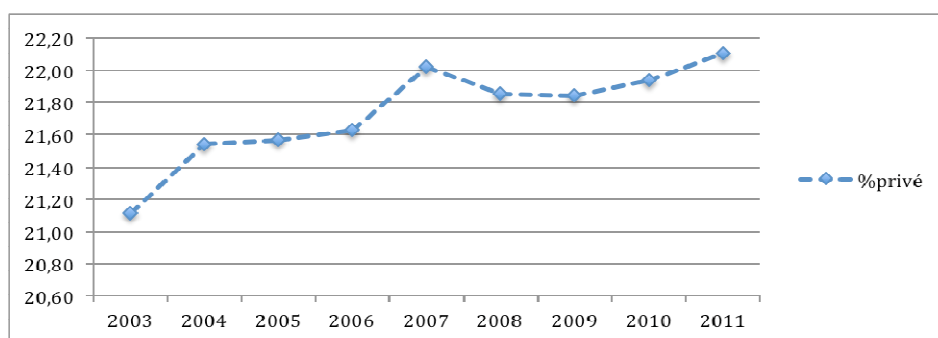
Enfin, si nous avons, dans ce paragraphe, focalisé notre attention sur les collèges RAR, profitant d'une enquête qui leur étaient consacrée depuis la mise en œuvre de l'assouplissement, la mission a aussi constaté que certains collèges RRS étaient dans des situations paradoxalement plus compliquées : en effet, ils peuvent être soumis à un flux de dérogations sortantes important (pour les mêmes raisons que les collèges RAR) mais, étant classé RRS, ils ne disposent pas des moyens qu'ont les collèges RAR pour mener des politiques d'accompagnement de leurs élèves, par exemple. Dans l'un des territoires suivis, la question de l'existence même d'un collège de ce type est posée.

4.5. Un recours plus fréquent à l'enseignement privé pour des familles favorisées

L'assouplissement de la carte scolaire a-t-il modifié les équilibres public-privé ? L'analyse doit être effectuée dans le cadre de l'évolution nationale de la démographie à l'entrée en sixième.

Après une baisse continue des effectifs jusqu'en 2005 (avec moins de 750 000 élèves de sixième), la France connaît une reprise de la démographie scolaire en collège, avec une population de sixième qui repasse au-delà des 780 000 élèves en 2011. On relève que l'assouplissement a été décidé à un moment où la tension sur les places disponibles était, en moyenne, la plus basse au niveau national, ce qui peut expliquer la facilité d'attribution des dérogations dans certains départements durant les premières années du dispositif, situation devenue plus complexe avec l'augmentation démographique, comme en témoigne le cas de la Haute-Savoie par exemple.

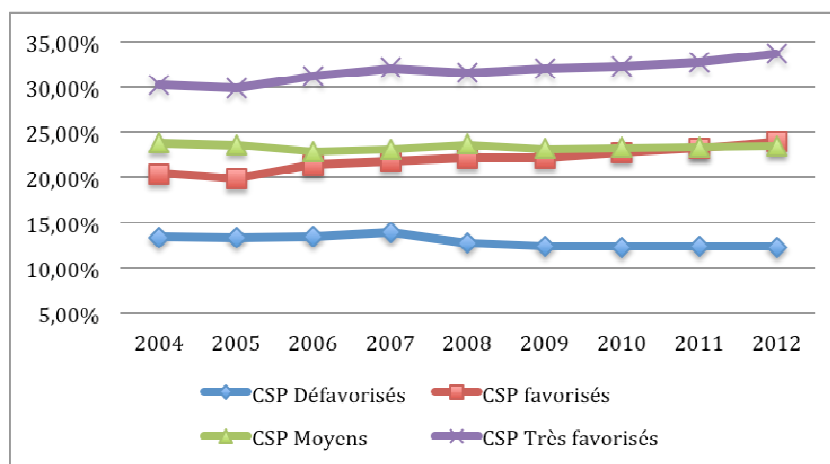
Figure 18 : pourcentage des élèves du privé sous contrat dans la population totale des élèves de sixième



Source : BCP ; champ : France métropolitaine

Si on étudie la proportion des élèves rentrant en sixième dans l'enseignement privé, on ne constate pas d'effet direct de l'assouplissement sur l'évolution de cette proportion (cf. figure 18). Dans un contexte de croissance continue de la part du privé sur la période (1 % de plus de 2003 à 2011), l'évolution plus importante en 2007 n'apparaît pas comme significative de l'effet d'annonce de l'assouplissement, étant d'ailleurs suivie d'une baisse et d'une stagnation des effectifs du privé les deux années suivantes. Les directeurs diocésains, comme les directeurs d'écoles privées rencontrés réfutent d'ailleurs toute idée d'effet de l'assouplissement sur leurs effectifs. Pour eux, la saturation des collèges privés, surtout en zone urbaine (dont certains accueillent plus de trente élèves en sixième) ne leur aurait d'ailleurs pas permis d'accueillir un afflux de nouveaux élèves si celui-ci s'était manifesté.

Figure 19 : évolution des taux des différents CSP à l'entrée en sixième dans le privé sous contrat



Source : BCP ; champ : France métropolitaine ; CSP recensées

En revanche, si on analyse l'évolution des CSP des familles inscrivant leurs enfants dans le privé sous contrat à l'entrée en sixième (cf. figure 19), on constate une croissance de la part des CSP très favorisées et favorisées, simultanément à une baisse des CSP très défavorisées de 13,9 % en 2006 à 12,3 % en 2012. L'assouplissement semble ici avoir renforcé les différences sociales entre les collèges publics et privés, ces derniers accueillant plus qu'avant 2008 une fraction plus favorisée d'élèves. Cependant, la situation est plus contrastée au niveau local, car dans les territoires étudiés par la mission, on trouve des situations où l'école privée a effectivement augmenté assez fortement (+ 10 %) son niveau de familles de CSP très favorisées avec l'assouplissement, et d'autres cas où les écoles privées connaissent

une hausse de la proportion des familles de CSP défavorisées (+ 2 %). L'environnement social local, et la concurrence des établissements publics peuvent expliquer ces variations. Il faut aussi noter que certains collèges publics très recherchés connaissent le même type d'évolution des CSP des familles, collèges que l'un des parents rencontrés qualifie de « privé du public » pour décrire le comportement des parents vis-à-vis des demandes de dérogations vers ce collège.

Reste à expliquer le choix de parents vers l'enseignement privé dans le cadre de l'assouplissement. Pour nos interlocuteurs dans ces établissements, ce choix est de moins en moins de type confessionnel, suivant une tendance affirmée depuis des années, mais il peut représenter pour certains une volonté « d'entre soi » avec toutes les nuances que cela peut recouvrir, d'un « entre soi » social à un « entre soi » culturel, d'un « entre soi » fantasmé à un « entre soi » réel, sans oublier ce qui peut apparaître comme un entre soi scolaire, avec une identique adhésion à des valeurs proclamées de l'école et leur importance pour une bonne insertion sociale. Pour certaines familles issues de l'immigration, le choix du privé est à l'inverse une possibilité d'échapper à un environnement communautaire trop pesant et qu'ils considèrent comme pouvant limiter les chances de succès de leurs enfants.

Les entretiens ont aussi montré que certains parents faisaient des inscriptions de précaution dans les établissements privés, dans l'attente d'une dérogation dans un collège public attractif (souvent avec un coût de préinscription d'une centaine d'euros non remboursés en cas de non-inscription, ce qui ne met pas cette possibilité à portée de toutes les familles). On voit alors que la perméabilité des parcours public-privé devient une règle pour beaucoup de familles, même si l'entrée en 6^{ème} semble un moment plus déterminant pour le passage dans le privé pour beaucoup d'entre elles, dont quelques-unes en font la première étape d'un parcours scolaire d'excellence en se projetant déjà vers le lycée où étudieront leurs enfants. De plus, l'assouplissement, en « brouillant » les perceptions de certaines familles (qui ont anticipé des changements dans les collèges publics suite à l'arrivée d'élèves dérogataires, qui ont craint la perte de renommée de ces collèges, etc.) a pu favoriser chez ces familles un recours un peu plus fréquent à l'enseignement privé, sachant qu'elles peuvent aussi en assumer les coûts supplémentaires. L'assouplissement de la carte scolaire peut aussi apparaître comme « facilitateur » de ce comportement dans les zones où les pratiques de dérogations existaient déjà et dans le cas d'une concurrence public-privé bien établie.

L'assouplissement entraîne en tout cas des réactions vives dans les collèges publics soumis à cette concurrence, qui souvent en surestiment l'ampleur sur leur secteur et n'en analysent pas toujours objectivement les causes, en s'arrêtant au fait, rarement mesuré, que certains élèves du privé reviennent dans leurs établissements, car « *le privé se débarrasse de ses mauvais éléments* » (sic).

5. Préconisations

La mission a eu pleinement conscience que, à travers la question de l'évaluation des effets de l'assouplissement de la carte scolaire, ce sont des questions de fond qui sont posées sur le système éducatif français. La question du choix de l'école par les familles est-elle centrale ou périphérique, décide-t-elle ou non de l'essentiel ? La mission a perçu le caractère idéologique

de la façon dont le sujet était souvent interrogé, ainsi que le caractère simpliste de nombre des réponses apportées. Par ailleurs, elle a souvent eu aussi l'impression, en apparence contraire, que le sujet laissait beaucoup d'acteurs indifférents en bien des cas, ou bien que des points d'équilibre étaient apparus, donnant l'illusion que le problème était dépassé.

Un point lui est apparu incontestable : la grande diversité des situations découvertes et le fait que le contexte de 2013, quelle que soit l'idée qu'on se fasse de la politique suivie depuis 2007, est nouveau : des habitudes ont été prises depuis six ans – ne consistant d'ailleurs souvent qu'en une officialisation institutionnelle de pratiques antérieures plus opaques – et elles marquent un point de non-retour. Fût-il souhaitable, le retour au *statu quo ante* n'est plus possible, car il apparaîtrait pour beaucoup de familles, qu'elles se soient ou non saisies de la « liberté » nouvelle qui leur était annoncée, comme une régression inexplicable. En outre, de l'avis de la mission, le retour pur et simple à une application stricte de la carte scolaire ne contribuerait en rien à l'amélioration de la situation des collèges en difficulté ni à un meilleur équilibre social des établissements.

La mission souhaite en tout état de cause s'écarter d'une réponse en noir ou blanc à la question de savoir s'il faut retourner à un régime strict de carte scolaire ou s'il faut poursuivre son assouplissement en vue de son effacement.

De la même façon, elle n'a pas cru devoir suggérer de modification de la répartition des compétences entre le conseil général et les autorités de l'État, au motif que, d'une part, elle n'a jamais perçu qu'une telle modification était une attente claire des parties, et que, d'autre part, elle préfère proposer que les parties travaillent ensemble, sur un mode conventionnel et coordonné, et en référence à quelques idées directrices (voir plus loin) qu'il appartiendrait à l'État de formuler et de faire respecter.

En revanche, elle souhaite partir du constat qu'elle a établi pour effectuer ensuite des préconisations :

- le traitement de la question de la carte scolaire doit être local, étant donné la réelle diversité historique, géographique, démographique, sociale, scolaire, politique, que la mission a observée. Ce traitement local doit bénéficier, ce qui n'est pas le cas à ce jour, de bons instruments et de bonnes compétences ;
- loin de rendre moins nécessaire une politique nationale, le traitement local de la question appelle au contraire une position et une véritable politique nationale, avec un relais académique, dont elle n'a jusqu'ici jamais bénéficié. Si une part importante des problèmes de l'enseignement en France est celle d'un grand nombre d'écoles et d'établissements en difficulté, l'inégalité entre les écoles est bien un phénomène majeur auquel il convient de s'attaquer. C'est notamment le cas des établissements perçus comme des « ghettos scolaires », sur lesquels il n'est pas sûr que les politiques de discrimination positive (de l'éducation prioritaire) aient été efficaces.

La mission a régulièrement rencontré un concept sur lequel, au moment de formuler des préconisations, il lui semble important de s'arrêter : celui de mixité sociale. Elle a constaté sur le terrain qu'il n'était qu'une référence aléatoire de l'action des représentants de

l'administration déconcentrée de l'État, des chefs d'établissements, et des conseils généraux : presque toujours cité dans le discours mais rarement moteur de l'action des uns et des autres.

Cette ambiguïté de la part des acteurs de terrain est à mettre en rapport notamment avec le fait que cette notion est absente, jusqu'à présent, du code de l'Éducation, et n'est donc pas une valeur explicitée de l'école.

Cependant, la notion de mixité sociale figure dans le projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, tel qu'il résulte de sa modification par le Sénat en première lecture (24 mai 2013), qui dispose que (art.3A nouveau) « le service public de l'éducation veille également à la mixité sociale des publics scolarisés au sein des établissements d'enseignement » et que (art.12 bis nouveau) « lorsque cela favorise la mixité sociale, un même secteur de collège peut être partagé par plusieurs collèges publics situés à l'intérieur d'un même périmètre de transports urbains ».

La mixité sociale devient un objectif proclamé de l'école.

En conséquence, la mission d'inspection générale considère qu'il est cohérent avec ses travaux, s'agissant des questions de sectorisation et d'affectation des élèves, de proposer d'opérationnaliser l'objectif de mixité sociale en l'objectivant et en permettant la mesure, à travers la préconisation du concept d'« équilibre social ».

Cet objectif d'équilibre social, retenu pour chaque école et établissement, ne sera susceptible de contribuer à l'amélioration de l'état de l'école en France et de favoriser la cohésion sociale du pays, que s'il est poursuivi aux différents niveaux de l'enseignement et que si une stratégie s'affirme commune au premier degré, au collège et au lycée, ainsi qu'à toutes les autorités responsables. Notamment, cette action devra être coordonnée avec l'ensemble des politiques territoriales de l'État et devra trouver les moyens d'entraîner les collectivités territoriales dans la poursuite de cet objectif.

La mission considère que le moment est aussi opportun pour y parvenir avec l'objectif de la construction d'une liaison forte entre école primaire et collège dans la perspective de l'acquisition par tous les élèves du socle commun de connaissances, de compétences et de culture.

5.1. Rendre l'objectif national de mixité sociale opérationnel en le fondant sur la recherche locale d'un équilibre social à l'école

5.1.1. *Comment définir une politique d'équilibre social dans les établissements scolaires ?*

La mission considère que trois motifs devraient être affichés pour promouvoir de façon générale un objectif d'équilibre social dans la composition d'un établissement scolaire :

- **l’efficacité** : en effet, les résultats de la recherche montrent de façon constante que l’équilibre social engendre une plus grande efficacité⁴⁷ de l’enseignement, même si cette efficacité suppose un certain nombre de précautions qui seront évoquées plus loin ;
- **le « sentiment de justice »** : ce motif est aussi important pour les élèves que pour les parents, qui y sont particulièrement sensibles dans les établissements défavorisés ;
- **l’éducation** : elle est essentielle, là encore moyennant un certain nombre de précautions, pour redonner un sens à l’école comme creuset de citoyenneté véritable, permettant d’assurer une meilleure cohésion sociale et donnant notamment sa force à la notion de « commun » attachée au socle de connaissances, de compétences et de culture tel que vient de le redéfinir le législateur.

Cela étant dit, il convient de s’entendre sur ce que recouvre cette notion d’équilibre social qui serait à adopter comme référence. De l’avis de la mission, l’équilibre social d’établissements scolaires et d’écoles pourrait se définir comme une répartition entre ces établissements et écoles des groupes sociaux ou culturels qui corresponde non pas à celle de la population française, ni à celle des secteurs existants, mais à celle du territoire dans laquelle s’inscrivent ces collèges ou ces écoles. Une « ressemblance » entre l’école, le collège et le lycée et la ville où ils sont implantés, et, quand cela ne suffirait pas à assurer la diversité sociale, une ressemblance entre ces structures d’enseignement et l’agglomération où elles sont situées paraîtrait une référence acceptable. La mission est consciente des limites du pragmatisme de cette définition et répond plus loin aux objections qu’il peut susciter.

La question toutefois est celle de savoir si cette idée, qui gouverne l’ensemble des préconisations ci-après, est réaliste, tant on peut observer que ces préoccupations sont jusqu’ici étrangères à beaucoup d’acteurs rencontrés, y compris parmi les professionnels de l’éducation ; tant on peut objecter aussi que l’existence d’un enseignement privé, non soumis à contraintes quant à la population d’élèves qu’il recrute, risque de compromettre un volontarisme de l’enseignement public qui prendrait des dispositions risquant de déplaire aux classes moyennes ou supérieures ; enfin, tant on sait l’ampleur des changements qu’une telle politique nécessiterait, comme il est exposé ci-après :

- la mission a observé que, s’agissant des acteurs de l’Éducation, rien n’a été fait pour les amener à valoriser une telle référence, et il faudra s’interroger sur la forme juridique que l’on entend lui donner ;
- la liberté de l’enseignement est une liberté constitutionnelle ; elle s’exerce majoritairement en France dans un cadre contractuel avec l’État ; ce cadre n’interdit pas que la mise en œuvre d’un principe fondamental soit discuté aussi avec les responsables des établissements privés, qui, d’ailleurs, en un certain nombre de cas, réalisent déjà un équilibre social intéressant et s’en préoccupent. En tout état de cause, l’habitude d’une partie notable de la population française de

⁴⁷ Cf. Maguain Denis, *La suppression de la sectorisation est elle une bonne chose ?*, Revue d’Économie Politique, 119 n° 4, 2009.

confier alternativement ses enfants à l'un ou l'autre des deux ordres d'enseignement, selon l'idée que les parents se font de ce qui est préférable à chaque moment de la scolarité, montre que l'enseignement public a tout à gagner à se préoccuper de la qualité de l'ensemble de ses écoles, à mieux communiquer sur ce qu'il fait, et à considérer les concurrences éventuelles des deux types d'enseignement comme un stimulant de l'amélioration de leurs qualités respectives ;

- les changements proposés sont bien sûr en articulation forte avec d'autres questions de politique éducative, comme par exemple : comment devrait évoluer l'éducation prioritaire si toute la politique géographique de proximité de l'école était remise sur le métier en fonction de la recherche de l'équilibre social ? Comment définir à la fois la qualité et les résultats d'un collège (d'une école, d'un lycée) ? Quelle doit être la bonne échelle géographique du pilotage du système ? Comment passer d'une carte scolaire de la meilleure gestion à une carte scolaire de la meilleure qualité, recherchée notamment par l'équilibre social ?

Si certaines conditions de succès d'une telle politique sont présentées ci-après, la mission souhaite en mettre une en exergue, qui se rattache à son pragmatisme : quand il s'agit d'assurer l'équilibre social d'une école, il faut affirmer qu'un tel équilibre ne consiste pas en la présence de quelques élèves alibis, car les bénéfices attendus ne se manifesteront pas, au contraire. Une précaution majeure à avoir en tête pour agir avec efficacité est celle de la masse critique de chacune des parties de la population représentée.

5.1.2. Répartir les tâches : au niveau national la définition des principes et l'évaluation de leur atteinte, aux responsables locaux la recherche des modalités de mise en œuvre

Deux questions se posent alors :

1°) Faut-il une politique de « dérogation » à la sectorisation ?

La mission pense que l'on ne peut pas définir une sectorisation des collèges qui exclurait toute dérogation.

Elle considère même que la formulation en 2007 d'une politique nationale de dérogations, souvent accompagnée de la mise en place de logiciels d'affectation dans les collèges, a permis une clarification et une meilleure transparence de différentes dérogations qui s'effectuaient auparavant de façon opaque, ouvrant la porte au favoritisme ou clientélisme établi par exemple par certains chefs d'établissements.

En revanche, la mission ne considère pas que la dérogation puisse être le fondement d'une politique d'État car il s'agit d'une pratique qui n'a pas fait ses preuves de façon régulière : ainsi, les études sur les différents territoires ont montré la diversité de ses effets, et, surtout, confirmé que les familles et la population d'établissements en difficulté sont restées, d'une manière ou d'une autre, étrangères à ces pratiques.

En tout état de cause, la mission considère que si la souplesse vis-à-vis de la sectorisation scolaire est nécessaire pour répondre à des questions liées à la vie des familles et à la prise en considération des particularismes locaux, la dérogation ne saurait définir une politique à elle seule.

2°) Cette politique doit-elle être définie nationalement ?

À l'origine, les règles de sectorisation ont été établies, assez semblables sur l'ensemble du territoire, on l'a vu, en référence essentiellement à des objectifs gestionnaires de remplissage et de desserte des établissements, puis les directives promulguées en 2007 en faveur des dérogations quoique sans valeur réglementaire, ont aussi défini des normes nationales.

La mission a constaté que la différenciation du territoire et de sa démographie, ainsi que la diversité du rapport à l'école de la part des populations, sont une donnée qui doit dissuader de toute politique nationale uniforme de détermination de motifs de dérogation ou de classement de ces motifs. Puisque, aux termes des textes en vigueur, notamment le décret de 1980, le directeur des services académiques de l'éducation nationale peut inscrire des élèves (cf. 1.1.1), « *dans la limite des places restant disponibles après l'inscription des élèves résidant dans la zone normale de desserte d'un établissement, des élèves ne résidant pas dans cette zone...* », la mission propose que la définition nationale stricte de critères⁴⁸ soit abandonnée. Dès lors, il faudrait établir que les DASEN recevront la consigne générale de respecter des critères nationaux, mais sans préjudice de la mise en œuvre de critères locaux, liés aux commodités de vie des familles, qui s'inscriront en tout état de cause dans les politiques locales de recherche de l'équilibre social.

Plus précisément, quelle que soit l'importance que la mission accorde à ce qui sera ultérieurement dit à propos de l'établissement scolaire et du soutien à lui apporter, la mission considère qu'il existe une difficulté majeure en ce qui concerne la définition de l'échelle adéquate de travail sur cette question de l'équilibre social. La focale que la mission a définie pour analyser les territoires composites⁴⁹ est un point de vue que l'éducation nationale ne retient pas dans ses fonctionnements ordinaires, qui privilégient l'établissement dans sa singularité, ou le collège sans préoccupation du premier degré, etc. Or s'il s'agit de réfléchir aux meilleurs moyens de construire l'équilibre social au sein d'une agglomération, il faut trouver un point d'observation qui corresponde à cette échelle.

La mission préconise que chaque DASEN institue un observatoire de l'équilibre social des établissements dans chaque agglomération ou territoire où la question semble pertinente. Ces observatoires, qui s'associeraient obligatoirement les compétences de sociologues, bénéficieraient d'une méthode construite au plan national, et seraient confiés par exemple à un membre d'un des corps d'inspection territoriaux⁵⁰, qui serait chargé de rendre compte annuellement de l'évolution de l'équilibre social des établissements, et de conseiller sur les

⁴⁸ Qui tels que définis en 2007 se sont montrés inadaptés et furent diversement interprétés.

⁴⁹ À l'intérieur desquels les familles arrêtent l'essentiel de leur choix en matière de collèges et demandent des dérogations.

⁵⁰ Notamment parce qu'il est à même d'aller jusqu'aux pratiques pédagogiques à l'intérieur d'un établissement scolaire.

solutions adéquates aux problèmes rencontrés, pouvant aller de mesures intéressant les autorités éducatives (DASEN, IEN, ou chefs d'établissements) à des propositions intéressant les autorités territoriales (mairies, conseils généraux). À défaut de la mise en place de tels échelons d'études et de proposition, le thème restera trop fragmenté pour être efficacement armé.

Cette notion d'équilibre social devrait être aussi un élément du dialogue de gestion tant entre les établissements et leur autorité de tutelle qu'entre le ministère et l'académie. Serait à cette occasion évoquée aussi la question de la répartition des élèves dans les classes, qui est une autre façon de contourner la carte scolaire.

5.2. Institutionnaliser une collaboration entre autorités académiques et conseils généraux

5.2.1. *Susciter et encourager un conventionnement*

La mission a rappelé (cf. 1.1) que l'assouplissement de la carte scolaire s'était mis en place dans une situation réglementaire qui partage les responsabilités de la sectorisation et de l'affectation entre les conseils généraux et les représentants locaux de l'État. Il n'y a pas de hiérarchie entre les compétences des uns et des autres, chacun ayant une part de responsabilité bien identifiée :

- les conseils généraux arrêtent la sectorisation et ont la responsabilité de mettre en œuvre les capacités d'accueil des collèges⁵¹ ;
- les DASEN affectent les élèves dans les établissements et ont à déterminer la capacité « fonctionnelle » d'accueil en fonction de leurs moyens humains et financiers, éléments-clefs pour la satisfaction des demandes de dérogations.

Il s'agit donc bien des deux facettes d'un même sujet, avec le risque que l'inaction des uns n'entraîne l'inaction des autres ou, en tout cas, que le manque de concertation entre les deux entités bloque leurs politiques respectives à un degré ou un autre.

Alors que le Parlement doit bientôt décider de l'évolution des lois de décentralisation, le projet de loi en discussion réaffirme la responsabilité du département en matière d'action sociale et de solidarité des territoires. La question des équilibres démographiques et sociaux pourrait alors redevenir un élément majeur des réflexions sur les évolutions (ou pas) de la sectorisation des collèges, quelle que soit l'évolution du partage des compétences entre les conseils généraux et les DASEN. Cette réflexion devra aussi tenir compte du positionnement des établissements privés sous contrat, qui sont en dehors de toute contrainte de sectorisation, et poser la question des équilibres démographiques, économiques et sociaux dans les établissements privés.

⁵¹ D'où la demande de certains conseils généraux de travailler avec l'État sur une redéfinition de ces capacités d'accueil, demande que la mission considère comme fondée, car rejoignant à la fois un objectif de traitement égal et de définition de la qualité de l'enseignement.

Il apparaît en tout état de cause souhaitable que des partenariats renforcés soient mis en œuvre entre les conseils généraux et les DASEN, à la fois pour de simples raisons d'efficacité éducative (notamment dans le cadre des restrictions budgétaires que connaissent les entités impliquées), mais aussi pour davantage d'équité territoriale. Ces partenariats gagneraient à être formalisés par une convention, pour garantir des collaborations régulières et suivies entre les institutions concernées.

Cette convention devrait d'abord structurer les échanges d'information et de données sur le champ de la sectorisation et des affectations, afin de construire une expertise commune, dans le cadre des obligations réglementaires qui s'imposent aux uns et aux autres. Cela concerne notamment :

- les évolutions démographiques, économiques et sociales (DES), à court et moyen terme, sur les territoires départementaux ;
- les capacités d'accueil des établissements permettant de rechercher, dans le cadre d'une politique éducative de long terme, les équilibres sociaux nécessaires ;
- la préparation des évolutions de la sectorisation, prenant en compte les objectifs de l'équilibre social, y compris l'organisation des concertations avec les usagers et les élus ;
- l'étude des dérogations et de leur effet sur l'équilibre social, afin de concevoir des actions communes de régulation des situations (sur les moyens, les attributions de parcours d'excellence, etc.) ;
- la mise en commun de l'ensemble des données permettant d'avoir une connaissance partagée des établissements.

La convention permettra de partager les expertises et les outils existants, voire de développer, en mutualisant les coûts, de nouveaux outils (comme des systèmes d'informations géographiques dédiés qui potentialisent les approches et les analyses).

Au-delà de ce premier niveau d'échanges, la convention pourrait permettre de passer à des régulations partagées en ce qui concerne les dérogations hors sectorisation. On pourrait envisager d'impliquer davantage les CDEN dans ces questions, nourris de l'expertise fournie par les observatoires de l'équilibre social des établissements. Il y serait présenté la politique de dérogation mise en œuvre annuellement et les éléments de validation ou non des demandes des parents (avec la recherche de l'équilibre social). Le CDEN pourrait être alors un organe consultatif sur les principes, les modalités et les effets des dérogations (avec l'intérêt de mobiliser plus fortement tous les acteurs locaux de l'éducation).

Par ailleurs, on pourrait imaginer qu'un travail faisant « l'état de l'art » au plan national voire international sur ces questions d'équilibre social soit préparé avec les représentants des collectivités (notamment l'Assemblée des Départements de France), en s'appuyant sur les résultats de la recherche. Les élus seraient ainsi dotés d'un référentiel scientifique commun avec les autorités de l'éducation nationale, les aidant les uns et les autres dans leur prise de décisions comme dans les échanges avec les parents, sur des sujets nécessitant des engagements politiques de long terme.

Il convient aussi, dans le cas des départements où l'enseignement privé rassemble une fraction importante des populations scolarisées, d'associer ces établissements à un degré ou un autre à la réflexion commune sur la recherche d'équilibre social, afin qu'ils puissent jouer leur rôle dans le cadre d'une politique éducative d'ensemble. Il conviendra à ce titre d'étudier la possibilité d'ouverture de sections supplémentaires dans les établissements privés ayant déjà cette préoccupation, ouvertures soumises à évaluation régulière sur le respect des critères d'équilibre social définis sur un territoire. Une expérimentation dans ce sens pourrait être conduite dans certains départements, avec les établissements volontaires, en veillant à ne pas renforcer des concurrences déjà établies, y compris au sein de l'enseignement privé.

5.2.2. Favoriser la recherche de cohérence entre les sectorisations relevant de différentes collectivités

Dans son parcours scolaire actuel, un élève connaît *a priori* trois niveaux de sectorisation : l'école, le collège et le lycée. La mission souhaite que ces sectorisations soient à la fois plus compréhensibles⁵² et plus pratiques pour les usagers, en évitant tous les risques de confusion et de frustration que l'opacité actuelle peut entraîner dans le cadre des procédures de dérogations. Il conviendrait d'adapter rapidement des secteurs anciennement tracés aux nouvelles données de la répartition des populations scolaires sur les territoires, aux demandes sociales (déplacements, transports scolaires, etc.) et à la recherche des équilibres démographiques, économiques et sociaux.

Il est indispensable que la cohérence soit assurée entre la carte du premier degré et celle des collèges. L'incohérence actuelle dans certaines zones contribue de fait au renforcement de la ségrégation scolaire combinée à la ségrégation urbaine. En outre, l'effet bénéfique de la mixité sociale doit être recherché dès l'école, les différents travaux internationaux montrant l'importance de cet équilibre dès le premier degré, avec notamment des « effets de pairs⁵³ » pour contribuer à une réussite du plus grand nombre et de fait à une plus grande équité, en plus de l'efficacité, des systèmes éducatifs qui y prêtent attention⁵⁴.

L'État, dans le cadre de la recherche de la mixité sociale à tous les niveaux du système éducatif⁵⁵, pourrait promouvoir un travail entre toutes les collectivités concernées pour favoriser à chaque niveau de la scolarité la recherche des meilleurs équilibres dans les différentes sectorisations, ou en tout cas, éliminer les cas où la sectorisation contribue ou renforce la ségrégation, au détriment de la réussite des élèves qui la subissent. La difficulté d'adaptation de la carte des écoles dans un maillage urbain complexe est réelle, mais la recherche des cohérences des cartes et de leur adaptation à un plus grand équilibre démographique, économique et social pourrait, au terme de cette réflexion initiale, faire l'objet d'une convention entre l'État et les collectivités impliquées, de façon à pérenniser à

⁵² Notamment lorsqu'elles n'existent pas à l'école.

⁵³ Défini par les études comme le fait que les résultats scolaires d'un élève sont influencés par les résultats des autres élèves qui l'entourent.

⁵⁴ Cf. Maguain Denis, *La suppression de la sectorisation est elle une bonne chose ?*, Revue d'Économie Politique, 119 n° 4, 2009.

⁵⁵ Sans méconnaître le fait que dans certains territoires la mixité sociale n'existe pas et qu'un changement de sectorisation ne peut donc à lui seul assurer cette mixité.

long terme la recherche de cohérence des sectorisations. Une continuité de réflexion peut aussi porter sur les recherches de stratégies partagées vis à vis de la liberté de choix des écoles ou établissements donnée aux parents. Des stratégies de dérogations transparentes pourraient même être définies et régulées entre l'État et les différentes collectivités en charge d'un territoire.

5.3. Permettre aux établissements d'échapper à certaines fatalités

La mission n'a pu que constater le positionnement très différent des établissements sur la question de la carte scolaire et des dérogations : phénomène sans signification pour tel collège assuré de son public « naturel », phénomène favorable pour tel collège recherché qui voit arriver des élèves avec lesquels il ne rencontrera pas de difficultés, phénomène douloureux pour tel collège qui se voit délaissé alors même qu'il parvient à conduire ses élèves à des résultats en hausse, ou phénomène reçu avec un fatalisme parfois coupable par tel collège qui ne réagit pas à un évitement de son public.

Il existe toutefois deux points communs à ces situations si diverses : le relatif isolement de chaque collège face à son problème, ou son absence de problème de carte scolaire, d'une part, et des dérogations qui le touchent, dans un sens ou dans l'autre, le fréquent désarroi des parents, d'autre part, qui, on l'a vu, disposent de très peu d'éléments fiables sur les différents collèges susceptibles de les intéresser.

La mission considère qu'il est souhaitable et possible d'aider davantage les établissements et les familles à sortir des situations décevantes, voire aléatoires, où ils sont installés en agissant dans les quatre directions suivantes :

- donner à l'établissement la capacité de s'autoévaluer, quant à la qualité de ce qu'il propose en termes d'accueil, d'enseignement et d'apprentissage, puis lui en faire l'obligation ;
- faire de la liaison école/collège le moteur naturel du recrutement de chaque collège ;
- aider l'établissement à communiquer sur ce qu'il fait et publier les résultats de cette autoévaluation ;
- soutenir l'établissement dans son action pour atteindre l'équilibre social, en considérant cette action dans le cadre territorial plus large qui a été précédemment évoqué.

5.3.1. *Créer au plan national une obligation de procédure d'autoévaluation des établissements*

La question n'est pas nouvelle : les établissements scolaires en France sont parmi les rares en Europe à ne pas être évalués en tant que tels, si bien que les familles ne disposent, à leur sujet, d'aucun élément régulier et fiable.

L'une des conséquences de cet état des choses est qu'un collège ne dispose que de très peu d'éléments sur la qualité de son action : il a un certain nombre d'indicateurs de moyens, qui

ne sont pas publics, des indicateurs d'activité très difficiles à interpréter – comme un taux de redoublement ou l'existence d'enseignement optionnels – et des indicateurs de résultats qui se limitent à des notes chiffrées à trois épreuves du brevet du collège, indicateurs qui, eux non plus, ne sont en général pas communiqués aux familles.

C'est-à-dire que sur ce qui peut être accessible aux familles, comme l'évaluation du « service rendu », y compris sur des aspects très quotidiens, tels que la prise en charge des élèves qui attendent le transport scolaire, ailleurs que dans la rue, ou comme le remplacement des absences de courte durée, de même que sur les résultats, exprimés en termes lisibles comme devrait le permettre le socle commun, les familles ne disposent d'à peu près rien,

De l'avis de la mission, diffuser une connaissance objective sur l'établissement scolaire ne serait pas une incitation à l'inflation des demandes de dérogations, tant s'en faut. Cela rassurerait les familles en montrant ce sur quoi l'institution est vigilante, et cela permettrait aussi aux responsables des établissements de réagir si nécessaire, ou de signaler à leurs autorités de tutelle des difficultés objectivées.

Rappelons que les inspections générales, conscientes des limites de l'autoévaluation, avec son risque d'auto-illusion, comme de l'évaluation externe, facilement déresponsabilisante ou artificielle, ont depuis longtemps⁵⁶ proposé de combiner les deux démarches d'évaluation ; on sait en effet que l'adoption de ce type de solutions dans d'autres pays, au premier rang desquels l'Écosse, a offert aux parents une information authentique sur la qualité des écoles et une recherche des moyens d'amélioration des prestations scolaires école par école.

Ce moyen minimal d'alerte publique sur la qualité d'un établissement devra-t-il continuer à faire défaut dans la situation française ? S'il fallait lire sous cette carence l'écho de l'illusion que tous les établissements se valent, elle serait alors fondée sur une profonde erreur.

5.3.2. *Institutionnaliser les liaisons entre les niveaux d'enseignement (écoles/collèges, collèges/lycées) pour lutter contre l'angoisse des familles*

Il est évident que ce n'est pas ponctuellement, à la seule entrée au collège, que les familles se préoccupent du choix de l'établissement de leur enfant.

Le succès des écoles privées où existe, plus ou moins, une continuité au moins apparente ou imaginée d'un corps d'enseignement à l'autre montre l'importance que les familles attachent à ce lien.

Or, la mission a constaté que, malgré un discours sur la liaison CM2/6^{ème} qui lui a souvent été dispensé par les uns et les autres, avec différentes modalités apparentes de bonne entente et de coordination, le réseau public est encore très loin de pratiquer la continuité que l'on pourrait attendre entre l'école primaire et le collège. Pire, certaines manifestations, telles que les

⁵⁶ Cf. Étienne (Jean), Gauthier (Roger François) et alii, *L'évaluation des collèges et des lycées en France : bilan critique et perspectives en 2004*, rapport au ministre de l'éducation nationale IGAENR-IGEN n° 2004-118, juillet 2004, en ligne sur le site internet du ministère de l'éducation nationale ; voir également une synthèse figurant dans le *Rapport annuel des inspections générales 2005*, la documentation française, Paris, 2005.

journées portes ouvertes, apparaissent davantage comme des éléments de discontinuité inquiétante (il va y avoir un choix à faire !) que comme un accueil allant de soi entre des institutions qui devraient être en parfaite osmose.

Les conseils écoles/collège que créerait la loi de 2013 pourraient aussi prendre un sens fort pour rassurer les familles auxquelles ils pourraient s'ouvrir : normalement, la sécurité scolaire de leurs enfants, dans le cadre de l'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture, suppose de privilégier cette perspective de continuité. Par ailleurs, ces conseils gagneraient pour mieux les appréhender à recevoir des informations sur les demandes et accords de dérogations de leurs secteurs.

5.3.3. *Aider les établissements à développer une politique de communication sur leur action*

On l'a vu, la politique de communication des établissements scolaires est essentielle. Celle qui est prônée dans le présent rapport n'est pas seulement celle qui vient en réaction ponctuelle à des éléments pouvant nuire à la renommée d'un établissement, mais bien une politique de communication qui s'intéresserait à ce que réalisent les établissements sur le long terme.

Cette politique de communication devra être incluse dans le projet d'établissement, décrire ses objectifs (y compris celui qui vise l'équilibre social), reprendre les conclusions de l'autoévaluation de l'établissement, et publier ses résultats en termes de plus-value et d'efficacité pédagogique.

Tandis que des établissements privés vantent leur mérite à coups de pleines pages louées dans les quotidiens régionaux, les établissements publics ne peuvent faire l'économie d'une politique de communication auprès des parents et des élèves, très demandeurs d'information. La mission est pleinement consciente de la réserve des personnels de l'éducation nationale, à l'égard d'une démarche de communication assimilée à une logique marchande ; mais elle a aussi entendu les regrets de maints interlocuteurs, professeurs dans des établissements évités où ce délaissement n'était pas mérité, qui déploraient de ne pas avoir les moyens de « faire connaître » leur action et les résultats auxquels ils parvenaient.

Quant aux sites internet qui devraient assumer en partie cette fonction, beaucoup d'établissements n'en ont pas, et, lorsqu'ils existent, ces sites ne sont pas toujours suffisamment orientés vers les réalisations et les résultats des établissements.

Reste à déterminer – et cela ne peut être fait que localement – avec qui et pour qui cette communication doit être structurée et assurée. À la première question, il apparaît important, puisqu'il s'agit d'une politique d'information inscrite dans le projet d'établissement, que la communication ne soit pas assurée par les seuls personnels de direction, mais par toute l'équipe pédagogique, et qu'elle soit portée notamment par le conseil pédagogique, le conseil d'administration et les parents d'élèves. Les conseils pourraient en faire un point systématique annuel.

Étant donné que les personnels des établissements ne sont pas des professionnels de la communication, l'institution académique doit les aider (par la mise à disposition temporaire de gens du métier) à structurer les éléments principaux de cette communication et à en gérer les contenus et les supports (le site internet de l'établissement semble actuellement le support le plus pertinent à condition qu'il soit pensé et orienté vers les parents) ainsi que la périodicité. Cette politique de communication pourrait aussi impliquer la totalité de l'équipe pédagogique, et être un levier pédagogique vis-à-vis des élèves.

Il est important que la politique de communication s'inscrive elle aussi dans une logique de réseau école-collège voire collège-lycée⁵⁷, afin que la continuité des parcours scolaires soit évidente et mieux appréhendée par les familles.

5.3.4. *Soutenir l'établissement dans son action pour atteindre l'équilibre social, notamment en la considérant dans un cadre territorial plus large*

Nous venons de voir des éléments importants pour rassurer les familles, construire les continuités les plus nécessaires, aider les établissements à faire savoir ce qu'ils font.

Cela dit, la recherche de l'équilibre social passe aussi par d'autres conditions :

- dans tous les cas où le secteur du collège correspond à un niveau convenable d'équilibre social, et où la population du collège est proche de celle non pas du quartier, mais de l'agglomération au sens large, il est évident que le soutien au collège passe par le refus du DASEN de toutes les dérogations, entrantes et sortantes, autres que celles qui correspondent à des nécessités de la vie des familles ;
- de la même façon, dans le dialogue de gestion que le DASEN aura avec chaque établissement, l'action en faveur d'un meilleur équilibre social sera prise en compte, et le contrat d'objectif revu si nécessaire en fonction de cet objectif ;
- l'institution, même au plan national, devra fournir des outils (qui devront éviter d'être stigmatisants vis-à-vis de telle ou telle partie de la population) pour suivre l'évolution de l'équilibre social d'un établissement, mesurer son écart par rapport à la composition sociale de l'agglomération, et le rythme de réduction de cet écart ;
- cette recherche de l'équilibre social, qui viendra parfois perturber temporairement une répartition préalable des élèves perçue comme plus confortable par certains, nécessite bien sûr une aide aux équipes en termes de formation (connaissances sur les effets constatés de l'équilibre social, gestion de l'hétérogénéité, différenciation pédagogique, travaux de groupes, etc.), d'accompagnement et de valorisation des réussites. Les corps d'inspection en particulier devront être mobilisés préventivement quand un collège verra une modification de son public. Les ressources conçues avec les collectivités sur les notions d'équilibre social pourraient être un support de travail entre les inspecteurs et les équipes

⁵⁷ Ainsi, les sites internet des établissements pourraient renvoyer à un site commun à l'ensemble des écoles et établissements du territoire.

pédagogiques, qui pourraient aussi être accompagnées avec profit par celles des collèges qui œuvrent déjà avec des populations hétérogènes, du point de vue social et scolaire, et sont capables d'assurer la meilleure réussite scolaire pour leurs élèves ;

- les collèges devront aussi être progressivement tirés de situations qui leur sont imposées par des déterminants extérieurs (urbanisme, quartier ghettoisé, extrême difficulté sociale des enfants, etc.) et ne leur permettent pas de remplir la mission qui leur est confiée : en ces cas, il est évident que la révision courageuse de la sectorisation, dans le sens de la recherche de l'équilibre social, devra être la solution recherchée conjointement par l'État et la collectivité territoriale ;
- la question est posée de la concurrence à laquelle les établissements publics peuvent effectivement se livrer dans le contexte actuel : si elle n'est pas mauvaise dans les cas où elle contribue au réveil d'un établissement contre-performant, elle est facilement déloyale quand elle consiste à multiplier des enseignements attractifs là où on sait qu'ils trouveront preneurs en apportant un public d'élèves dont l'arrivée n'ira pas dans le sens de l'équilibre social. La mission est sans ambiguïté sur ce point particulièrement sensible et dont la mauvaise gestion peut être délétère sur l'ensemble d'un système local : l'efficacité, l'effet sur l'équilibre social des établissements et la dispersion géographique de tous les enseignements de nature optionnelle, de même que la carte des langues, seront l'objet d'une attention vigilante au sein de l'observatoire de l'équilibre social du secteur et de décisions constantes du DASEN pour éviter qu'ils nuisent à l'objectif général ;
- en un certain nombre de cas, il semblerait que la seule façon de modifier les comportements pour promouvoir un meilleur équilibre social doit être la fusion de deux établissements, avec soit le maintien des deux cursus mais avec une inscription unique et une affectation administrative sur l'un des sites, soit une concentration sur l'un des sites des niveaux sixième/cinquième et sur l'autre des deux autres niveaux ;
- enfin, même si cela ne touche qu'un petit nombre d'établissements, la mission a constaté que certaines implantations de collèges, au milieu de zones urbaines ou périurbaines en grande difficulté sociale et en grand isolement, ne sont pas susceptibles de connaître d'améliorations : la fermeture de certains de ces établissements s'impose comme une mesure d'urgence, car rien ne permet d'attendre d'amélioration des conditions d'apprentissages. Cela avait déjà été proposé par en 2006, dans le rapport sur la contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances⁵⁸. Les auteurs y préconisaient de "fermer les établissements de relégation" en définissant notamment le critère de non mixité sociale comme l'une des conditions conditionnant la fermeture. De telles mesures ne peuvent toutefois être prises que dans le cadre d'une grande politique nationalement

⁵⁸ Armand (Anne) et Gille (Béatrice), *La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves*, rapport des inspections générales au ministre de l'Éducation nationale, IGAENR-IGEN n° 2006-076, octobre 2006, en ligne sur le site internet du ministère de l'éducation nationale ; voir également une synthèse figurant dans le *Rapport annuel des inspections générales 2007*, la documentation française, Paris, 2007.

perceptible, négociée avec les collectivités locales et fortement expliquée aux populations comme aux professionnels impliqués ;

- reste la question de collèges de certaines zones rurales en difficultés économique et sociale, où les élèves ne bénéficient pas toujours d'une ouverture culturelle ni d'une diversité sociale suffisantes. Ces cas devront être pris particulièrement au sérieux par l'institution éducative aussi bien que par le conseil général : ce sont des collèges qui ne créent en général pas de problèmes, mais qui restent souvent au-dessous de ce qu'ils devraient apporter en termes de production de compétences, essentiellement en raison d'une pauvreté culturelle de l'environnement. La question de la carte scolaire devient alors fortement une question de recherche de moyens scolaires, culturels et partenariaux pour tirer ces collèges d'une relégation préoccupante.

Liste des préconisations

1. Rendre l'objectif national de mixité sociale opérationnel en le fondant sur la recherche locale d'un équilibre social à l'école

1.1. Définir une politique d'équilibre social pour les établissements scolaires

- 1.1.1. Viser explicitement le triple objectif de l'efficacité attendue, du sentiment de justice à cultiver, de la visée éducative de l'école comme creuset de citoyenneté ;
- 1.1.2. Lui donner la forme juridique adéquate ;
- 1.1.3. La construire à l'échelle de territoires pertinents ;
- 1.1.4. Lui donner une dimension statistique : pour que la recherche de l'équilibre social soit efficace, une masse critique de présence d'élèves de différents groupes doit être atteinte ;
- 1.1.5. En faire un élément de la recherche de la qualité des établissements ;
- 1.1.6. Créer sur ce point des échanges sur le thème de l'équilibre social avec les établissements privés sous contrat.

1.2. Répartir les tâches : au niveau national la définition des principes et l'évaluation de leur atteinte, aux responsables locaux la recherche des modalités de mise en œuvre

- 1.2.1. Conserver le principe de l'existence de procédures officielles de dérogations, ainsi que la publication de principes nationaux indicatifs ;
- 1.2.2. Demander aux DASEN de définir les territoires au sein desquels l'équilibre social sera recherché ;
- 1.2.3. Laisser dans ce cadre les DASEN utiliser la marge de liberté que leur confèrent les textes pour la définition des critères de dérogation, afin qu'ils prennent en compte les spécificités locales et allègent autant que faire se peut les contraintes de la vie des familles ;
- 1.2.4. Instaurer, à l'échelle de chaque territoire objectivement concerné, un observatoire de l'équilibre social, pouvant conseiller les deux autorités compétentes ;
- 1.2.5. Faire de l'évolution de l'équilibre social dans l'établissement comme entre les classes un élément du dialogue de gestion, selon les cas entre les établissements et les autorités académiques comme entre les académies et l'administration centrale.

2. Institutionnaliser une collaboration entre autorités académiques et conseils généraux

2.1. Susciter et encourager un conventionnement

- 2.1.1. Formaliser par l'obligation d'un conventionnement les rapports de partenariat entre autorités académiques et conseils généraux sur la mise en œuvre de leurs compétences complémentaires de sectorisation et d'affectation des élèves
- 2.1.2. Faire porter ce conventionnement sur des échanges d'information, voire l'élaboration de nouveaux outils, relativement aux évolutions démographiques et sociales des territoires, aux capacités d'accueil des établissements, à l'évolution de la sectorisation et des dérogations, comme aux données permettant de connaître les établissements ;
- 2.1.3. Impliquer davantage les CDEN dans ces questions, en les nourrissant de l'expertise fournie par les observatoires de l'équilibre social ;
- 2.1.4. Accompagner ce partenariat au niveau national, avec l'Assemblée des départements de France, en mettant à la disposition des deux instances décisionnelles un référentiel scientifique commun sur le sujet de l'équilibre social ainsi qu'un suivi national de la question;
- 2.1.5. Associer les établissements privés sous contrat aux réflexions communes, notamment pour expérimenter l'autorisation d'ouverture de classes dans des établissements privés ayant une préoccupation d'équilibre social, en les soumettant à une évaluation régulière de leur respect des critères d'équilibre.

2.2. Favoriser la recherche de cohérence entre les sectorisations relevant de différentes collectivités

- 2.2.1. Inciter les différentes collectivités locales responsables à adapter des secteurs anciennement tracés aux nouvelles données de répartition et de mobilité des populations, à la recherche des équilibres démographiques, économiques et sociaux ;
- 2.2.2. Promouvoir une réflexion commune et des décisions en cohérence entre les différents niveaux de collectivités territoriales concernées, mais d'abord entre communes et départements, pour favoriser la continuité de la recherche de l'équilibre social entre écoles et collèges ;
- 2.2.3. Expérimenter un conventionnement entre l'État et les collectivités territoriales concernées pour installer sur le long terme la recherche des cohérences des sectorisations.

3. Permettre aux établissements d'échapper à certaines fatalités

3.1. Créer au plan national une obligation de procédure d'autoévaluation des établissements

- 3.1.1. Viser à terme la diffusion de données pertinentes pour les familles sur l'établissement scolaire ;
- 3.1.2. Mettre en place pour y parvenir une procédure nationale obligatoire combinant autoévaluation des établissements et évaluation externe.

3.2. Institutionnaliser les liaisons entre les niveaux d'enseignement (écoles/collèges, collèges/lycées) pour lutter contre l'angoisse des familles

- 3.2.1. Faire de la continuité des scolarités et du suivi des élèves d'une école ou d'un collège vers le collège ou le lycée du secteur un élément fort de la qualité du système scolaire pouvant rassurer les familles ;
- 3.2.2. Donner aux futurs conseils écoles/collège une visibilité forte en ce sens, notamment en portant à leur connaissance les travaux des observatoires de l'équilibre social.

3.3. Aider les établissements à développer une politique de communication sur leur action

- 3.3.1. Demander à chaque établissement d'explicitier dans son projet sa politique de communication (sites internet, presse locale, etc.), en en saisissant les différents conseils ;
- 3.3.2. Aider les établissements par un apport professionnel venant des autorités académiques et des collectivités territoriales en matière de communication externe ;
- 3.3.3. Élargir la communication au niveau des territoires au sein desquels se pose la question de l'équilibre social, et dans le cadre des continuités évoqué plus haut, afin de réguler les démarches de promotion de chaque établissement desdits territoires.

3.4. Soutenir l'établissement dans son action pour atteindre l'équilibre social, notamment en la considérant dans un cadre territorial plus large

- 3.4.1. Rejeter toutes les demandes de dérogations ne répondant pas à des nécessités objectives des familles chaque fois qu'un secteur de collège correspond à un niveau raisonnable d'équilibre social ;
- 3.4.2. Fournir aux établissements des outils simples, et non stigmatisants, de suivi de son équilibre social ;

- 3.4.3. Former les personnels à l'accueil de publics plus hétérogènes, avec l'appui des inspections territoriales et de collèges référents ;
- 3.4.4. Mettre en place au niveau académique une politique visant à empêcher que la mise en place d'éléments divers rendant l'offre scolaire plus attractive (options, langues, etc.) contrecarre les politiques de recherche d'équilibre social, et revoir en ce sens les liens entre les implantations actuelles de tels enseignements et la sectorisation ;
- 3.4.5. Étudier en un premier temps, puis négocier avec les autorités compétentes, quand cela est susceptible de contribuer au meilleur équilibre social global des établissements, des solutions de fusion d'établissements, voire de fermeture de ceux pour lesquels toute amélioration des conditions d'équilibre social sont compromises ;
- 3.4.6. Développer une action spécifique d'ouverture culturelle en direction de collèges de zones rurales où la diversité sociale au collège ne peut pas être objectivement atteinte à un niveau suffisant.

Conclusion

Si en 2007 le Gouvernement a décidé, dans le cadre du droit existant, de favoriser un régime dérogatoire à une sectorisation scolaire qui était accusée de s'opposer à cet équilibre social, force est de constater que cette politique apparaît à l'analyse *a posteriori* comme n'ayant pas porté ses fruits au regard de l'équilibre social, et ayant même souvent eu l'effet inverse, tout en installant dans une partie de la population une défiance plus forte vis-à-vis de la sectorisation, défiance qui a atteint un point de non-retour.

L'objectif de mixité sociale figurant désormais dans la loi, son opérationnalisation par la définition et la mesure d'un équilibre social dans les établissements scolaires, comme gage d'efficacité de l'action éducative, de justice et de cohésion sociale, peut désormais entrer dans le référentiel de l'éducation nationale.

Alors même qu'on connaît les mauvais résultats dans les évaluations internationales du système éducatif français en matière d'équité et quand on sait les disparités de résultats entre les établissements, on ne peut que constater que les réponses à ces difficultés ont jusqu'ici été cherchées ailleurs que dans la recherche de l'équilibre social.

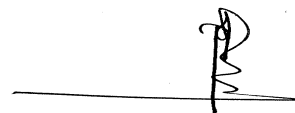
La mission considère qu'au niveau du collège, défini en France dans la perspective du socle commun de connaissances, de compétences et de culture, l'essentiel est d'assurer une continuité du parcours de l'élève de l'école au collège, même si des régimes localement définis de dérogations doivent permettre de répondre à la diversité des situations de la vie, chaque fois que ce n'est pas collectivement préjudiciable.

Les préoccupations exprimées par les familles demandant des dérogations reflètent aussi une préoccupation relative à la qualité exigible pour chaque école, référence dont l'institution doit désormais faire un élément explicite de politique éducative, alors qu'elle n'a jamais intégré jusqu'ici ce concept.

Quant à l'équilibre social, il mérite donc d'être clairement désigné comme une référence de l'action éducative : reconnu comme une cause d'intérêt national, il devrait rassembler l'ensemble des parties prenantes : certes les collectivités territoriales des différents niveaux et l'enseignement privé, pour ce qui les concerne, mais d'abord l'éducation nationale elle-même qui doit tracer la voie, et prendre, sur la recherche de l'équilibre social, les décisions fortes qui s'imposent.



Bertrand PAJOT



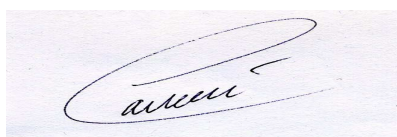
Roger-François GAUTHIER



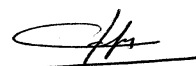
Myriem BOUZAHER



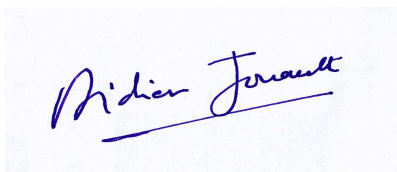
Marc BUISSART



Gérard CARROUÉ



Martine CAFFIN-RAVIER

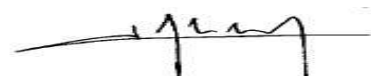


Didier JOUAULT

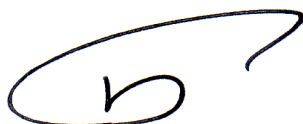


Amaury FLÉGÈS

Michel REVERCHON-BILLOT



Gérard MARCHAND



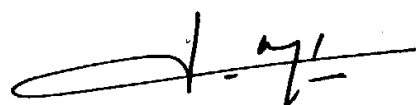
Érick ROSER



Nicole PERNOT



Xavier SORBE



Jean-François RAYNAL

Annexes

Annexe 1 : Note et circulaire	76
Annexe 2 : Travaux antérieurs.....	78
Annexe 3 : Méthodes d’investigations	85
Annexe 4 : Protocoles utilisés par la mission	87
Annexe 5 : Cartographie.....	89
Annexe 6 : Liste des ouvrages et articles cités	93
Annexe 7 : Liste des personnes rencontrées	95

Note du 4 juin 2007 du ministre de l'Éducation nationale aux chefs d'établissements



Le Ministre

Paris, le 4 JUIN 2007

**Note à l'attention de
Mesdames et Messieurs les Principaux,
Mesdames et Messieurs les Proviseurs,**

Objet : Modalités d'assouplissement de la carte scolaire pour la rentrée 2007.

Le gouvernement a souhaité donner une nouvelle liberté aux familles. Elles auront à terme le libre choix de l'établissement scolaire pour leurs enfants.

Cette décision a également pour objectif de favoriser l'égalité des chances et d'améliorer sensiblement la diversité sociale dans les collèges et les lycées.

Pour la rentrée scolaire 2007, dont la préparation est maintenant avancée, j'ai décidé de commencer par assouplir l'examen des demandes, formulées par les familles, qui souhaitent inscrire leur enfant dans un établissement différent de celui de leur secteur de rattachement.

Si le droit des familles de scolariser leur enfant dans l'établissement le plus proche de leur domicile restera naturellement inchangé, j'ai demandé aux autorités académiques de satisfaire, pour la prochaine rentrée, le plus grand nombre possible de demandes de dérogation, dans la limite des capacités d'accueil des établissements.

L'acceptation de ces dérogations doit également répondre à des règles claires et transparentes pour tous. Aussi, s'il n'est pas possible de satisfaire toutes ces demandes, j'ai demandé aux recteurs et aux inspecteurs d'académie – directeurs des services départementaux de l'éducation nationale d'accorder les dérogations en tenant compte de l'ordre de priorité suivant :

- les élèves souffrant d'un handicap
- les boursiers au mérite
- les boursiers sociaux
- les élèves qui nécessitent une prise en charge médicale importante à proximité de l'établissement demandé
- les élèves qui doivent suivre un parcours scolaire particulier
- les fratries
- les élèves dont le domicile, en limite de secteur, est proche de l'établissement souhaité.

110, rue de Grenelle, 75357 Paris SP 07 - Téléphone : 01 55 55 10 10

Les dossiers de demande de bourse pour les élèves qui entrent en sixième n'étant pas encore déposés, l'étude des demandes de dérogation tiendra compte des critères qui servent à l'attribution d'une bourse.

Les dossiers pourront être déposés par les parents jusqu'au 30 juin 2007 à l'inspection d'académie. La date de retour des décisions est fixée au plus tard le 20 juillet.

Vous recevrez des instructions des autorités académiques pour la mise en œuvre de cette mesure et je veillerai à ce qu'elles vous apportent tout le soutien nécessaire.

Je sais pouvoir compter sur votre engagement et sur votre professionnalisme pour conduire avec succès cette évolution souhaitée par les familles.

Je vous en remercie par avance.



Xavier DARCOS

**Extrait de la circulaire de rentrée n° 2008-042 du 4-4-2008
publiée au BOEN n° 15 du 10 avril 2008**

7 - Assouplir la carte scolaire pour renforcer l'égalité des chances

Il s'agit de continuer de satisfaire au mieux les demandes des familles qui souhaitent inscrire leur enfant dans un établissement différent de celui de leur secteur de rattachement. Bien évidemment, les familles conservent le droit d'inscrire leur enfant dans l'établissement le plus proche de leur domicile.

Dans le cas où les demandes des familles ne pourraient pas toutes être satisfaites, elles seront traitées sur la base de critères prioritaires précis et connus de tous :

- les élèves nécessitant une prise en charge médicale importante à proximité de l'établissement demandé ;
- les élèves boursiers au mérite et boursiers sur critères sociaux ;
- les élèves qui doivent suivre un parcours scolaire particulier ;
- les élèves dont un frère ou une sœur est déjà scolarisé dans l'établissement souhaité ;
- les élèves dont le domicile est situé en limite de secteur et proche de l'établissement souhaité.

Les élèves handicapés bénéficient dans tous les cas d'une priorité absolue.

Travaux antérieurs

Afin d'engager son travail en tirant parti, le cas échéant, d'études et rapports antérieurs, la mission a pris connaissance des principaux travaux rédigés récemment sur le thème de l'assouplissement de la carte scolaire. Dans une production assez foisonnante sur le sujet, un grand nombre de textes n'a pas été retenu, parce que le champ de l'étude semblait trop limité, ou – le plus souvent – parce que l'approche relevait davantage de l'information grand public que de l'analyse approfondie. Ainsi ne sont pas cités les très nombreux articles – parfois de réel intérêt – qui s'insèrent dans un choix rédactionnel univoque, ou se vouent à la collation d'études publiées.

Pour l'essentiel, le corpus de références ainsi constitué s'organise en trois sous-ensembles :

- des travaux de recherche,
- un rapport parlementaire,
- un rapport conjoint des inspections générales (IGEN et IGAENR).

1°) Travaux de chercheurs

Les travaux de recherche⁵⁹ résumés ici datent des années 2010-2012.

Dès lors, il convient d'attirer l'attention sur un élément important de contexte : à ces dates, l'ambition initiale de suppression « totale » de la carte scolaire, présentée à l'origine comme devant couronner une évolution, était ouvertement abandonnée, et le ministère ne produisait plus de consignes sur ce thème.

Ces travaux portent tous sur les effets de l'assouplissement de la carte scolaire, mais avec des méthodologies différentes :

- les études de Dutercq et Mons d'une part, Oberti, Préteceille et Rivière⁶⁰ d'autre part s'appuient essentiellement sur les outils de l'analyse sociologique, privilégiant les études des stratégies des familles et moins les mécanismes de l'action publique ;
- Fack et Grenet fondent leur étude sur l'analyse statistique de données nationales concernant les dérogations et les indicateurs socioéconomiques des établissements ou des élèves, ce que font aussi Ben Ayed, Broccolichi et Monfroy, qui croisent en outre les résultats nationaux (incluant les collèges privés, et rapportant les mouvements des populations des collèges à un « *indice de composition sociale* » calculé pour chacun) avec des observations sur les deux villes très différenciées en début de période, du point de vue du caractère plus ou moins ségrégatif des collèges, que sont Lille et Saint-Étienne.

⁵⁹ Cf. annexe 6.4.

⁶⁰ Voir aussi Oberti et Préteceille (2013).

- alors que l'étude de Beaud et Œuvrard relève de l'enquête ethnographique pour comprendre les éléments qui contribuent à la structuration d'un espace scolaire hiérarchisé, Van Zanten et Da Costa analysent les enjeux et les dynamiques des gouvernances locales sur cette question, tandis que Agulhon et Palma montrent notamment que non seulement l'avantage de la mixité sociale n'est en bien des cas pas perçu des conseils généraux, mais que la corrélation même entre difficultés sociales et scolaires n'est pas partagée par tous ;
- la thèse de Barrault utilise l'approche des sciences politiques en s'intéressant moins à la stratégie des familles dans le cadre de l'assouplissement qu'à l'analyse de leurs attitudes face à l'action publique et à la diversité de leurs interactions avec les institutions administratives ou politiques.

Les principales conclusions de ces travaux mettent en évidence :

- une portée nationale limitée des mesures d'assouplissement de la carte scolaire, Fack et Grenet estimant que les demandes de dérogations ont à peine dépassé les 10 % de la population nationale scolarisée en sixième, avec une augmentation marquée en 2008 et un ralentissement à partir de 2010. Parmi les différentes populations concernées par l'enquête ACS (Assouplissement de la carte scolaire), les boursiers auraient relativement profité de cette réforme sans s'en être massivement emparés. Leurs demandes restent inférieures à la moyenne des usagers par indifférence ou par manque d'information. Pour Dutercq et Mons, l'assouplissement bénéficie avant tout aux populations les plus favorisées ;
- une situation plus contrastée dans des territoires restreints, notamment ceux de l'éducation prioritaire, où les établissements font l'objet d'un fort évitement et d'une baisse significative de leurs effectifs. Les auteurs s'accordent sur le fait que les autorités départementales ont très vite mis en place des mécanismes de régulation, avec comme conséquence une baisse des taux de satisfaction après 2008, la réforme n'ayant pas prévu de redistribuer les moyens entre les établissements ;
- des effets débattus sur l'amélioration de la mixité sociale entre établissements et interne aux établissements : pour Dutercq et Mons, les effets de la réforme sur la mixité sociale ont été faibles, voire négatifs dans certains territoires en difficulté, tandis que Fack et Grenet relèvent qu'on ne peut faire le constat d'un « *creusement des inégalités sociales* » et notent au contraire une légère diminution de niveau de la ségrégation scolaire dans les communes de l'éducation prioritaire en raison du choix d'établissements plus favorisés par des élèves « évitant » les collèges défavorisés. Dutercq et Mons soulignent que les départs ont concerné les établissements les plus défavorisés qui ont perdu des élèves et que l'arrivée d'un nombre réduit de ces élèves dans des collèges plus attractifs a déstabilisé les enseignants. Oberti, Préteceille et Rivière s'appuient sur leurs typologies des collèges pour étudier les évolutions de populations liées à l'assouplissement dans les départements qu'ils ont étudiés : si les inégalités entre établissements apparaissent moins fortes en 2012 qu'avant l'assouplissement, l'homogénéité scolaire se renforce cependant aux deux extrémités du spectre, la part des CSP très

favorisées augmentant dans les collèges définis par les auteurs comme « supérieurs », mais aussi une part non négligeable des collèges appartenant aux trois types « inférieurs », où les étrangers sont les plus nombreux, voyant augmenter la proportion de ces derniers. Ces auteurs montrent aussi qu'il ne suffit pas de rattacher une école favorisée à un collège regroupant beaucoup de familles de CSP défavorisées pour promouvoir une mixité sociale : on risque au contraire ce faisant d'introduire une nouvelle dynamique de déséquilibre, avec une augmentation des dérogations ou des départs vers le privé. Enfin, ils soulignent que la concentration dans certains établissements d'une immigration récente est une question majeure à double titre : non seulement ces collèges sont évités, mais ils rassemblent des élèves fragiles et éloignés des apprentissages, ce qui compromet leur succès scolaire. Beaud et Euvrard montrent divers exemples où la mixité sociale dans les établissements est réduite, suite aux choix des parents. Leur enquête fait aussi apparaître le décalage entre les préoccupations de la FCPE, où les catégories moyennes et supérieures sont surreprésentées, et celles des parents de milieu populaire, qui disposent d'une connaissance limitée des procédures et des enjeux liés à la sectorisation ;

- une évolution du rôle des acteurs institutionnels avec l'assouplissement de la carte scolaire : pour Dutercq et Mons, la procédure de dérogations centralise (à l'excès ?) l'affectation dans les mains du DASEN, et réduit le rôle des chefs d'établissements, avis partagé par Van Zanten et Da Costa qui notent que les DASEN font fonctionner les procédures de dérogations de manière plus bureaucratique, en prenant garde à ne pas créer des blocages et à ne pas favoriser des protestations ou des recours. Elles pointent également, que les compétences respectives des conseils généraux et des DASEN, les rendent interdépendants sans nécessiter toutefois, le plus souvent, de véritables actions conjointes en matière de sectorisation. De toute façon, ces deux institutions ont des modes et des temps de fonctionnement et de régulation différents et ne peuvent donc travailler ensemble que ponctuellement pour assurer le bon fonctionnement des procédures. D'un point de vue tout autre, Barrault, qui se concentre sur une analyse politique des stratégies, considère que le mécanisme même des dérogations « *constitue une technique de consolidation de la régulation étatique par l'organisation d'une forme instituée de contournement de la règle* » : les dérogations. Et le principe de la décision au cas par cas participe de la domination bureaucratique et favorise la possibilité des arrangements individuels. Ceux-ci sont avant tout des passe-droits qui, s'ils relèvent du clientélisme, participent d'une stratégie institutionnelle, permettant de traiter les cas individuels pour éviter toute action collective ;
- la mise en échec suite aux mesures de 2007 de politiques locales de lutte contre la ségrégation : Ben Ayed, Broccolichi et Monfroy montrent comment des politiques locales de rééquilibrage de la composition des collèges qui commençaient à voir le jour à Lille, dont les collèges étaient historiquement ségrégués, ou qui étaient depuis longtemps en œuvre à Saint-Étienne, ont été contrebattues par la mise en œuvre des mesures de dérogation après 2007 ;
- une vision négative de l'assouplissement chez beaucoup de parents de milieux modestes : Dutercq et Mons montrent que les parents, dont les demandes de

dérogação ont été refusées, expriment leur incompréhension et leur colère face à une procédure perçue comme inégalitaire, alors qu'ils avaient cru en la suppression pure et simple de la carte scolaire. Même constat pour Oberti, Prêteceille et Rivière pour les populations les plus défavorisées (majoritairement des familles issues de l'immigration attentives à la scolarité de leur enfant) : ces populations se caractérisent par un faible taux de demandes de dérogations, beaucoup d'entre elles considérant d'emblée qu'elles n'ont aucune chance d'obtenir satisfaction. Cet écart entre la promesse officielle de pouvoir échapper à un collège en voie de ghettoïsation et le peu de places disponibles alimente la rancœur des parents les plus soucieux d'offrir à leur enfant une scolarité qui lui permette d'échapper à sa condition sociale. La plupart des parents d'origine étrangère voient ainsi l'école comme une institution qui ne dit pas la vérité et minimise systématiquement les problèmes du collège de secteur. Beaucoup mieux informés qu'on le croit, ils ont le sentiment qu'on leur ment, qu'on leur dissimule des éléments de la réalité pour assurer la préservation de l'ordre scolaire au profit des catégories plus favorisées et qu'on ne fait pas droit à leur demande légitime d'ascension sociale. En ce sens, la réforme a eu pour effet d'amplifier la perception des inégalités qu'ils connaissent et d'accentuer leur sentiment de discrimination.

2°) Rapport parlementaire

Le rapport est un « rapport d'information », au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, élaboré par la mission d'information sur la carte scolaire⁶¹, avec Mme Françoise Cartron, sénatrice, comme rapporteure.

Avec des auditions réalisées en période préélectorale et une rédaction faite en période électorale, ce rapport se place dans la perspective de ce que pourrait réaliser un futur gouvernement et aussi du changement de majorité alors récent qu'a connu le Sénat en 2012. Ainsi, clairement, l'objectif de la mission est moins d'observer les procédures de mise en œuvre par les autorités académiques ou locales, que d'évaluer en quoi l'assouplissement de la carte scolaire a permis ou non une augmentation (explicitement souhaitée par la rapporteur) de la « mixité sociale » au sein des établissements.

Du point de vue méthodologique, ce rapport présente d'abord une étude historique, en reprenant de façon informée et détaillée les évolutions du concept de carte scolaire, puis les comptes-rendus des auditions des chercheurs ayant rédigé les principaux rapports (cf. ci-dessus) et enfin, l'étude d'un certain nombre de territoires effectuée pour prendre en compte la réalité territoriale (académies de Créteil, avec un focus sur la Seine-Saint-Denis, de Lyon, Bordeaux, et Nancy).

⁶¹ La mission d'information, à ne pas confondre avec la commission, a été composée des sénateurs suivants : M Pierre Martin, président ; Mme Françoise Cartron, rapporteur ; Mmes Françoise Férat, Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Michel Le Scouarnec, vice-présidents ; MM. Dominique Bailly, Pierre Bordier, secrétaires ; Mmes Marie-Annick Duchêne, Dominique Gillot, M. Jacques-Bernard Magner, Mmes Colette Mélot, Danielle Michel et M. Michel Savin.

Pour la commission, l'assouplissement de la carte scolaire produit des effets négatifs manifestes tant du point de vue du renforcement de la ségrégation scolaire que de la polarisation accentuée des établissements et du renforcement de la spécialisation sociale des établissements privés. De plus, elle pointe les ségrégations internes aux établissements et la persistance de classes homogènes pour maintenir des enfants de classes plus favorisées dans les établissements.

Les propositions formulées par le rapport ont pour ligne directrice une « politique ambitieuse de mixité sociale dans les établissements scolaires » (p. 73), et préconisent plusieurs mesures d'ordre et d'ampleur très divers, qui visent à :

- « *développer une pédagogie de la mixité sociale auprès des parents* », en particulier en rompant avec l'élitisme et en évaluant les établissements de façon collégiale et objective ;
- « *repenser l'offre de formation et l'attribution des dotations* », en s'opposant à l'affaiblissement des établissements fragiles, en révisant la carte des options, ou en modulant « les dotations en fonction de la composition sociale des établissements ». Le rapport indique sa volonté d'y « associer l'enseignement privé » ;
- « *réviser les procédures d'affectation et de dérogation* », en concertation avec les collectivités : secteurs « élargis » et « transparence des procédures ».

Ces recommandations font appel à des choix politiques de grande ampleur dépassant le cadre réglementaire, ou le champ d'action du seul ministère de l'Éducation nationale.

3°) Travaux antérieurs des inspections générales

Le précédent rapport des inspections générales répondait à une demande institutionnelle claire contenue dans la lettre de saisine annuelle signée par les deux ministres, Xavier Darcos et Valérie Pécresse, publiée au BOEN n° 2007-094 de novembre 2007. Dans la liste des missions figurait la formulation qui fut reprise telle quelle en titre pour le rapport : « *Les nouvelles dispositions de la carte scolaire* ».

Les objectifs du rapport sont précisés dans un texte au statut incertain, figurant en annexe 1 dudit rapport, avec trois axes structurant l'étude :

- « *les conditions de la mise en œuvre en collège comme en lycée* » (organisation des académies ; critères choisis, accueil par le public et les personnels) ;
- « *les effets de l'assouplissement* » (inspections académiques, EPLE recevant davantage d'élèves, EPLE perdant des élèves, collectivités) ;
- « *des propositions pour les prochaines années* », où l'on relèvera cette formule sans équivoque : « *quelles mesures de régulation pour les années 2008, 2009 et 2010, année de la suppression totale de la carte scolaire ?* ».

L'enquête des sept inspecteurs généraux des deux corps a porté sur un groupe de 27 départements représentatifs de la diversité des situations socio scolaires, en particulier selon la proportion d'élèves scolarisés hors du secteur public.

La méthode a combiné dialogues à distance et rencontres *in situ* avec les principaux acteurs : DSDEN⁶² et services, conseils généraux (élus et/ou services) organisations représentatives de personnels (dont les personnels de direction), fédérations de parents d'élèves. Le rapport relève que les données quantitatives fiables sont absentes (DSDEN et DGESCO), ce qui est normal, car la mesure venant d'être décidée, il n'existait pas de travail statistique pertinent.

Les principaux constats, réalisés, il faut y insister, peu de temps après la première rentrée concernée, s'attachent à relever :

- des éléments de réussite : un contexte favorable à une mise en œuvre de l'initiative ministérielle, en particulier grâce à une démographie déclinante : il y a des places vacantes. À cela s'ajoutent une organisation généralement réactive et un accueil plutôt positif des mesures prises sur le terrain par les parents d'élèves et les personnels de direction « coopératifs, mais inquiets de l'avenir » ;
- des premières limites : la demande de dérogation est « d'ampleur limitée » parce que réduite à certains territoires et à certains établissements. De plus, le rapport constate une difficile prise en compte des boursiers, dont les demandes ont été faibles, « des mixités sociale et scolaire en baisse » et « une concurrence plus ouverte avec l'enseignement privé ». La mixité sociale « n'a pas vraiment fait l'objet d'une attention particulière ». Les collectivités territoriales, enfin, sont soucieuses des coûts induits et des difficultés de planification, et donc en attente d'une concertation.

Le rapport propose des mesures de régulation de natures diverses. On retiendra :

- des mesures réglementaires et techniques comme un droit d'affectation dans l'établissement le plus proche, la définition d'une capacité d'accueil maximale fixée pour chaque établissement et le choix d'une « vraie priorité » pour les demandes des boursiers ;
- des recommandations d'ordre « politique » d'abord en faveur d'une « mixité sociale mieux garantie », telles que l'amélioration de la « réputation infondée » de certains établissements et l'introduction de l'objectif de mixité dans le pilotage du système ;
- des propositions de nature « sociétale » avec une planification de la fermeture de certains établissements et la gestion de « la tentation communautaire ».

Avec prudence, les rapporteurs rappellent, en conclusion, que :

« Ces propositions s'inscrivent dans le cadre de ce qu'on appelle, dans les comparaisons internationales, un système de « libre choix régulé » des parents : ceux-ci se prononcent sur l'école de leur choix, mais les affectations sont décidées par les autorités académiques en tenant compte d'objectifs politiques généraux comme la mixité sociale. C'est une voie de compromis, pragmatique, entre le développement des libertés individuelles et la prise en compte de l'intérêt général ».

⁶² Directeurs des services départementaux de l'éducation nationale, appelés depuis janvier 2012 directeurs académiques des services de l'éducation nationale.

Ils rappellent l'impossible extrapolation des résultats de l'assouplissement à partir des constations faites sur une seule rentrée scolaire :

« L'émulation entre établissements qui se profile à l'horizon de 2010 débouchera-t-elle sur une amélioration d'ensemble en termes de réussite scolaire, ou bien sur une concurrence stérile et coûteuse ? Poussera-t-elle à l'accentuation de l'identité de chaque établissement en donnant une signification plus concrète au projet de formation et d'éducation proposé aux familles, ou à l'inverse est-elle porteuse de nouveaux stéréotypes et d'effets de modes, chacun tendant à s'aligner sur ce qui séduit le plus ? »

En conclusion, les observations et les conclusions du rapport conservent une indéniable actualité, en particulier parce que l'échelon central du ministère a peu modifié ses orientations après l'impulsion initiale, et peu produit de travaux ou d'outils de travail pour une progression annoncée comme devant être forte, puis abandonnée *de facto*. Ce rapport n'a pas été publié par l'autorité politique à l'époque où il lui a été remis.

Méthodes d'investigation

- Le choix des départements

L'étude menée porte exclusivement sur l'assouplissement de la carte scolaire à l'entrée au collège, si bien que le choix des départements s'est fait en ne prenant en considération que ce niveau scolaire.

Les départements sélectionnés pour cette étude l'ont été en fonction de 3 éléments principaux :

- les critères socioéconomiques, dont la démographie et la taille du département, les taux de pauvreté, de chômage, la répartition des revenus ou l'importance relative des zones urbaines ou rurales ;
- les critères de scolarisation : démographie en 6^{ème}, importance de l'enseignement privé, taux de dérogations de 2009 à 2011 ;
- la densité des études effectuées antérieurement par les chercheurs, certains départements ayant été souvent sélectionnés dans des études récentes sur la sectorisation ou l'assouplissement de la carte scolaire, notamment Paris. Même s'ils présentent souvent un taux important de dérogations, la mission a décidé de ne pas les intégrer dans son panel de départements, disposant d'informations suffisantes grâce aux études précédentes.

En fonction de ces critères, les quinze départements sélectionnés ont été : Bas-Rhin, Côte-d'Or, Finistère, Gard, Gironde, Haute-Savoie, Haute-Vienne, Hérault, Ile-et-Vilaine, Orne, Lot-et-Garonne, Rhône, Somme, Yonne et Yvelines.

- Les protocoles et la collecte des données

Dans chaque département, des binômes d'inspecteurs généraux ont rencontré, dans une première phase de l'étude (novembre-décembre 2012), les acteurs locaux de la sectorisation et de l'affectation des élèves : le DASEN et ses services, et dans les conseils généraux concernés, le plus souvent, le vice-président chargé des questions éducatives et les services compétents. Dans les départements où l'enseignement privé sous contrat représente plus de 25 % des collèges du département, la mission a aussi rencontré la direction diocésaine.

Lors de ces rencontres, les membres de la mission ont recueilli un certain nombre d'éléments concernant la mise en œuvre locale de la sectorisation, de l'assouplissement de la carte scolaire depuis 2007 et de ses effets éventuels. L'ensemble des protocoles d'entretien figure en annexe 6.2.

- Le choix de territoires d'études

Lors de ces premières études au niveau départemental, les membres de la mission ont aussi identifié des territoires d'études plus spécifiques, représentatifs d'une problématique locale du point de vue des demandes de dérogations. Un tel territoire peut être défini comme un ensemble géographique duquel les élèves, en grande majorité, ne sortent pas lors du passage CM2-6^{ème}, mais où ils ne rejoignent pas obligatoirement leur collège de secteur. Il comprend typiquement un ensemble de collèges publics (attractifs ou évités) et privés, et apparaît de fait comme un lieu de choix et éventuellement de concurrence pour les familles concernées, entraînant de fait un certain nombre de dérogations.

Ces territoires, identifiés par la mission au vu des informations recueillies au niveau départemental, ont fait l'objet d'échanges avec les DASEN et avec les représentants des conseils généraux afin de choisir au mieux ceux qui paraissaient les plus intéressants pour la mission. Pour chacun des départements, un ou deux territoires ont été choisis et un ensemble d'informations a été collecté pour chacun d'entre eux grâce aux services de la DASEN ou directement auprès des établissements (données 2007-2012 sur les populations d'élèves rentrants en sixième, sur le nombre de dérogations, sur les CSP des familles des élèves, sur les taux d'orientation en seconde générale et technologique (GT) comme en seconde professionnelle, etc.), éléments servant à la fois aux membres de la mission pour mieux connaître ces territoires et pour affiner l'analyse. Comme au niveau départemental, les rencontres avec les acteurs locaux (équipes de direction des collèges publics et privés des territoires ainsi définis, équipes pédagogiques et parents d'élèves des collèges publics concernés, inspecteurs de l'éducation nationale en charge des circonscriptions du premier degré correspondantes, directeurs des écoles primaires, et, en quelques cas, élus locaux et élèves des collèges publics) ont été structurées autour de guides d'entretien dont la matrice est donnée en annexe 4.

Protocoles utilisés par la mission

Lors des rencontres avec ses interlocuteurs dans les départements et les territoires étudiés, la mission a utilisé des guides d'entretien dont les grandes lignes sont données ci-dessous :

Guide d'entretien lors des rencontres avec les conseils généraux (élus et services)

- L'exercice de la compétence du conseil général en matière de sectorisation des collèges
- L'information et l'opinion des parents et de la population
- Les moyens attribués par le conseil général aux collèges
- Les stratégies d'implantation des classes spécifiques
- L'enseignement privé
- Avis sur les modifications éventuelles, pistes de solutions

Guide d'entretien pour la rencontre avec les DASEN

- Procédures de dérogation
- Information et communication en direction des parents
- Les relations avec le conseil général
- Accompagnement des collègues
- Comment mesurer l'écart entre la « rumeur » et la réalité
- Comment faire évoluer l'image d'un collège
- Les stratégies d'implantation des classes spécifiques
- La concurrence avec le privé
- Avis sur les modifications éventuelles, pistes de solutions

Guide d'entretien avec le directeur de l'enseignement catholique

- Perception de la carte scolaire du public et conséquences de l'assouplissement
- L'équilibre public-privé dans les territoires
- Les choix des familles
- La mixité sociale et scolaire
- Le choix des élèves par le collège
- L'avenir de la sectorisation et du choix de l'école

Guides d'entretien pour les territoires étudiés

- Rencontre avec les principaux et leurs adjoints, ainsi que les directeurs d'établissements privés
 - Bilan des dérogations
 - Motifs des dérogations
 - L'attractivité du collège et la « carte interne »
 - Le thème général de l'assouplissement
- Rencontres avec les professeurs principaux de sixième
 - Connaissance de la sectorisation et des procédures de dérogations
 - Motifs des dérogations
 - L'attractivité du collège et la « carte interne »
 - Le thème général de l'assouplissement
- Rencontre avec des parents d'élèves
 - Connaissance de la sectorisation et des procédures de dérogations
 - Motifs des dérogations
 - L'attractivité du collège et la « carte interne »
 - Le thème général de l'assouplissement

Rencontre avec les IEN de circonscription

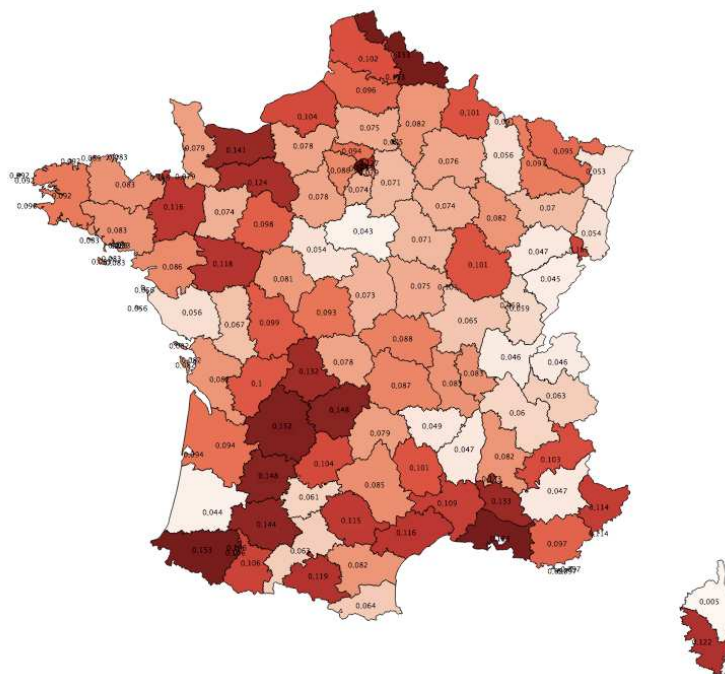
- Bilan des dérogations au niveau de leur circonscription
- Motifs des dérogations
- Le travail sur les dérogations dans leur circonscription
- L'attractivité du collège
- Le thème général de l'assouplissement

Rencontre avec quelques directeurs des écoles

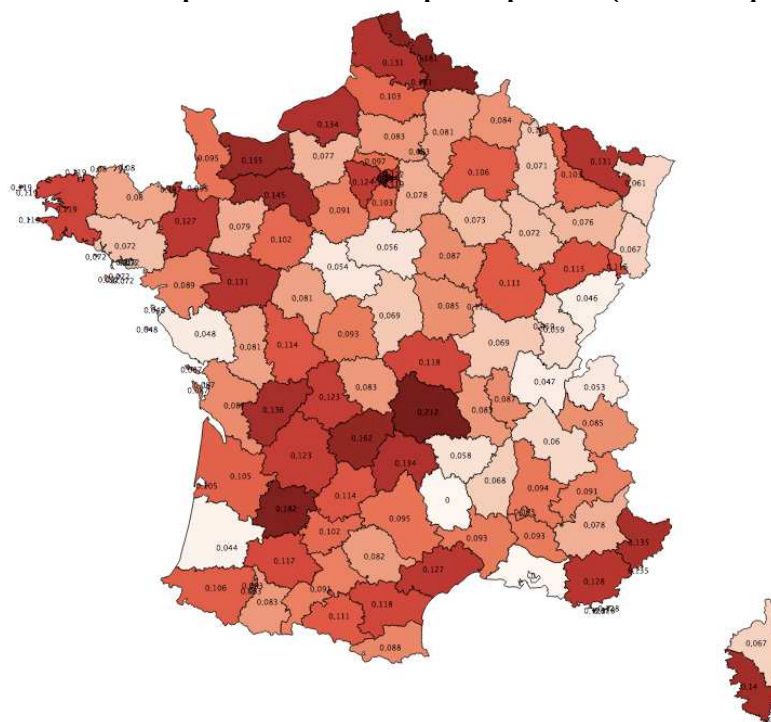
- La procédure de dérogations dans leur activité
- Bilan des dérogations
- Motifs des dérogations
- L'attractivité du collège
- Le thème général de l'assouplissement

Cartographie

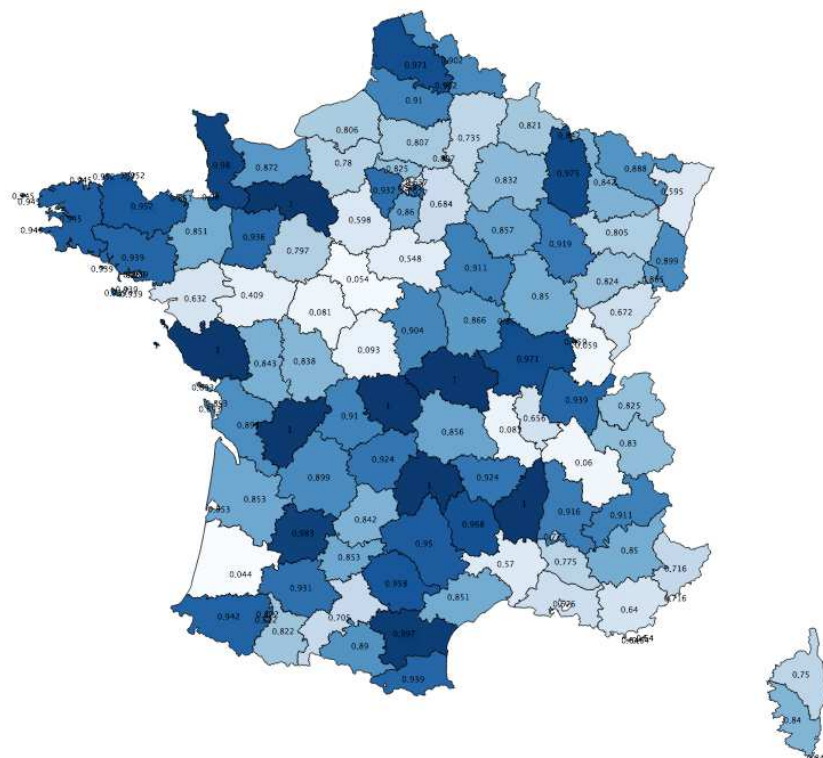
**Annexe 5a : Taux de demandes de dérogations en 2008 ;
les teintes les plus sombres correspondent aux taux les plus importants (source : enquête ACS DGESCO)**



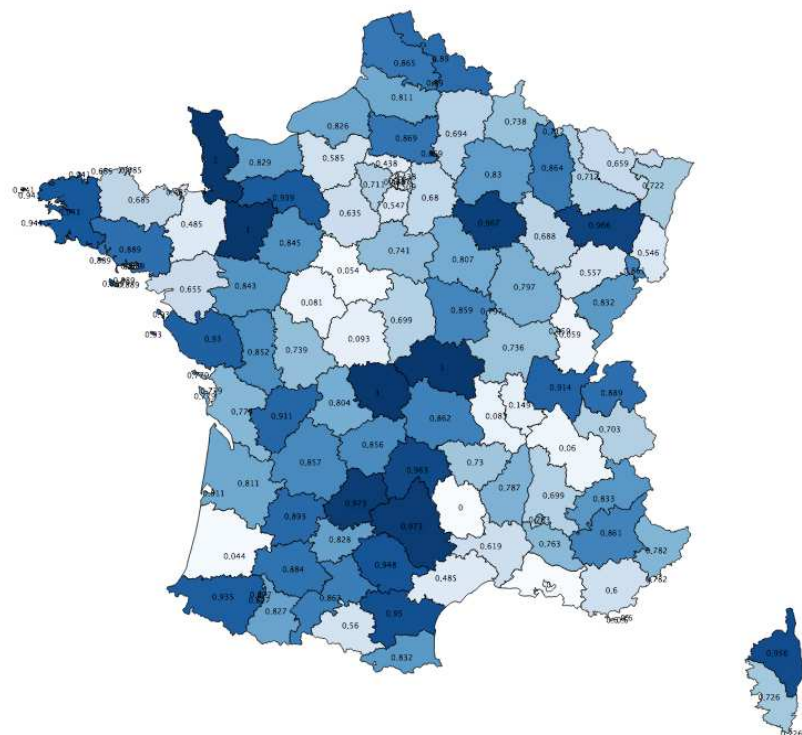
**Annexe 5b : Taux de demandes de dérogations en 2012 ;
les teintes les plus sombres correspondent aux taux les plus importants (source : enquête ACS DGESCO)**



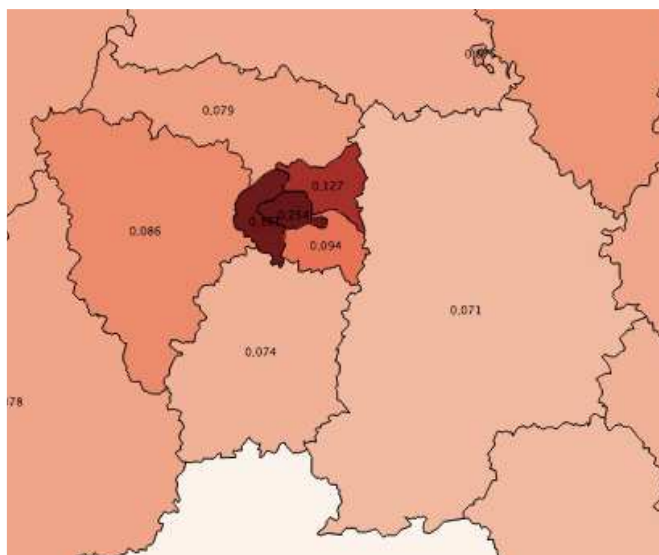
**Annexe 5c : Taux de satisfaction des demandes de dérogations en 2008 ;
les teintes les plus sombres correspondent aux taux les plus importants (source : enquête ACS DGESCO)**



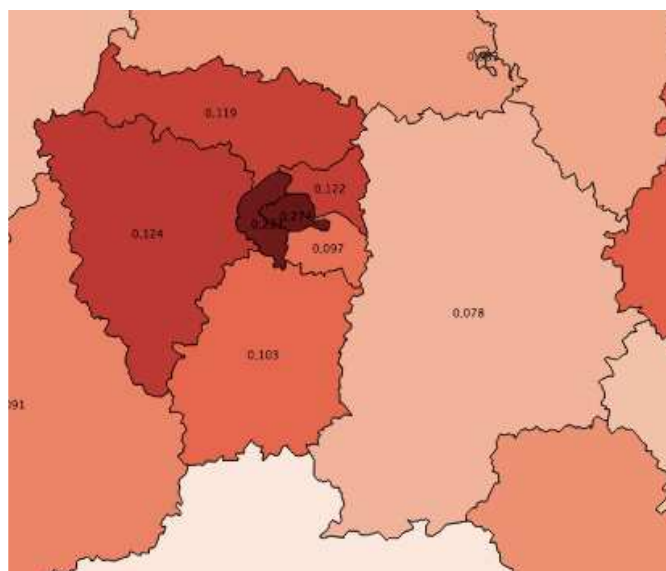
**Annexe 5d : Taux de satisfaction des demandes de dérogations en 2012 ;
les teintes les plus sombres correspondent aux taux les plus importants (source : enquête ACS DGESCO)**



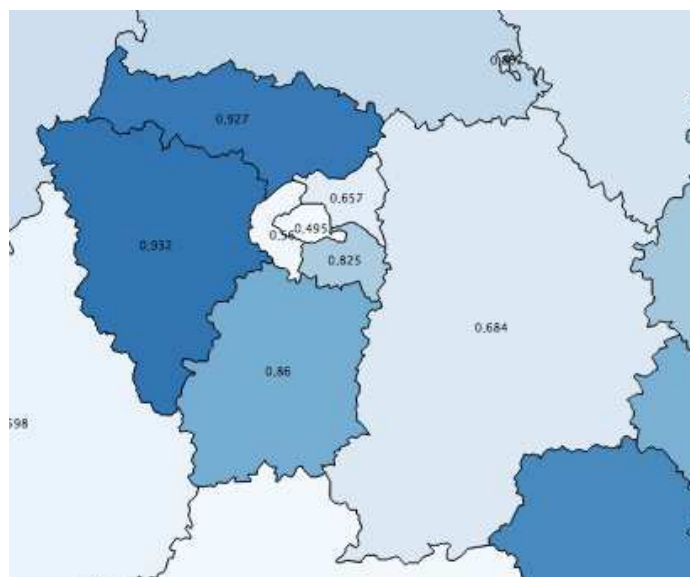
**Annexe 5e : Taux de demandes des dérogations en 2008 en Ile de France ;
les teintes les plus sombres correspondent aux taux les plus importants (source : enquête ACS DGESCO)**



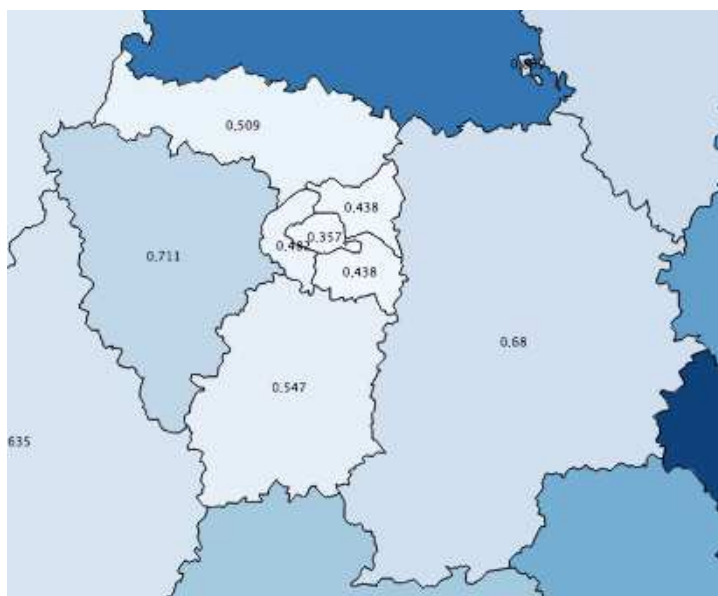
**Annexe 5f : Taux de demandes des dérogations en 2012 en Ile de France ;
les teintes les plus sombres correspondent aux taux les plus importants (source : enquête ACS DGESCO)**



**Annexe 5g : Taux de satisfaction des dérogations en 2008 en Ile de France ;
les teintes les plus sombres correspondent aux taux les plus importants (source : enquête ACS DGESCO)**



**Annexe 5h : Taux de satisfaction des dérogations en 2012 ;
les teintes les plus sombres correspondent aux taux les plus importants (source : enquête ACS DGESCO)**



Liste des ouvrages et articles cités

- Agulhon (Catherine) et Palma (Joao), *Sectorisation et assouplissement de la carte scolaire. Des actions segmentées et contradictoires*, Éducation et formations, avril 2013
- Armand (Anne) et Gilles (Béatrice), *La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves*, rapport des inspections générales au ministre de l'Éducation nationale, la documentation française, 2006.
- Beaud (Stéphane), Œuvrard (Françoise), *Le choix du collège en milieu populaire à Paris*, Rapport de recherche, École normale supérieure-Centre Maurice Halbwachs, 2012
- Barrault (Lorenzo), *Gouverner par accommodements. La régulation publique de l'accès à l'école et les stratégies des familles*, thèse dirigée par Daniel Gaxie, professeur de sciences politique, université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2011
- Ben Ayed (Choukri), Broccolichi (Sylvain) et Monfroy (Brigitte), *Quels impacts de l'assouplissement de la carte scolaire sur la ségrégation sociale au collège ? Tendances nationales et déclinaisons locales contrastées*, Éducation et formations, avril 2013
- Dutercq (Yves) et Mons (Nathalie), *Réception, modalités et effets de l'assouplissement de la carte scolaire selon les territoires éducatifs*, rapport de recherche au ministère de l'Éducation nationale, 2011
- Etienne (Jean), Gauthier (Roger François) et alii, *L'évaluation des collèges et des lycées en France : bilan critique et perspectives en 2004*, rapport au ministre de l'Éducation nationale, la documentation française, 2004
- Fack (Gabrielle) et Grenet (Julien), *Rapport d'évaluation de l'assouplissement de la carte scolaire*, École d'économie de Paris, 2011
- Le Donné (Noémie) et Rocher (Thierry), *Une meilleure mesure du contexte socio-éducatif des élèves et des écoles*. Éducation et formations n° 79.pp.103-115, 2010
- Lefresne (Florence), *Que nous enseignent les comparaisons internationales en matière de carte scolaire ?* Éducation et formations, avril 2013
- Oberti (Marco), Préteceille (Edmond), Rivière (Clément), *Les effets de l'assouplissement de la carte scolaire dans la banlieue parisienne*, Rapport de recherche réalisé pour la HALDE – Défenseur des Droits et la DEPP – ministère de l'Éducation nationale, Observatoire sociologique du changement, Sciences-Po, 2012
- Oberti (Marco) et Préteceille (Edmond), *Dérogations et contextes scolaires locaux : comparaison Hauts-de-Seine Seine-Saint-Denis*, Éducation et formations, avril 2013

- Obin (Jean Pierre) et Peyroux (Christian), *Les nouvelles dispositions de la carte scolaire*, rapport au ministre de l'Éducation nationale, la documentation française, 2007.
- OCDE, *Equity and quality in education : supporting disadvantage students and schools*, OCDE publishing, 2012
- Maguain (Denis), *La suppression de la sectorisation est-elle une bonne chose*, Revue d'Économie Politique, 119 n° 4, 2009
- Sénat, *Rapport n° 617*, présenté à la Présidence le 27 juin 2012
- Van Zanten (Agnès), da Costa (Sylvie), *La gestion de la carte scolaire dans la périphérie parisienne. Enjeux, dynamiques et limites de la gouvernance éducative locale*, Éducation et formations, avril 2013

Personnes rencontrées par la mission

Bas-Rhin

M. P. Guichard, DASEN et ses services

M. G.D. Kennel, président du Conseil général et M. E. Wolf, vice-président

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves et élèves des collèges Erasme et Twinger (Strasbourg), M. l'IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges.

Côte d'Or

Mme E. Greusard, DASEN et ses services

Mme C. Louis, Conseil général, présidente de la commission jeunesse, animations tourisme, sportive et culturelle

Mme Bosset-Chauvière, directrice du service jeunesse, tourisme, sport et culture.

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves et élèves des collèges B.Vian (Talant) et Monchapet (Dijon), M. l'IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges, M. Le directeur du collège Saint-François à Dijon et ses collaborateurs

Finistère

Mme B. Kieffer, DASEN et ses services

M. M. Labbey, vice-président du Conseil général, président de la commission enfance-jeunesse-famille, M. JJ. Pelle, directeur des collèges, et ses services

M. P. Lamour, direction diocésaine

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves et élèves des collèges du Porzou (Concarneau), des Sables Blancs (Concarneau) et Pensivy (Rosporden), M. l'IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges, Mme et MM. et les directeurs des collèges privés Saint-Michel (Rosporden) et Saint-Joseph (Concarneau)

Gard

M. J. Guttierrez, DASEN et ses services

M. J. Martinez, vice-président du Conseil général chargé de l'éducation, M. S. Arnaux, directeur-adjoint du service éducation, culture, jeunesse et sport

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges Jules Vallès, Romain Rolland à Nîmes, M. l'IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges, M. le directeur du collège privé D'Alzon à Nîmes et ses collaborateurs.

Gironde

M. C. Legrand DASEN et ses services

M. A. Marois, vice-président du Conseil général chargé de l'éducation et Mme S. Loiseau, directrice générale adjointe chargée de la jeunesse, de l'éducation, du sport et de la vie associative

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges St André et Montségur (Bordeaux), F. Mauriac (St Médard en Jalles), L. de Vinci (St Aubin de Médoc) et A. Camus (Eysines), MM. Les IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges

Haute-Savoie

M. J.W. Semeraro, DASEN adjoint assurant l'intérim, puis M. C. Bovier, DASEN et ses services

M. V. Rabatel, vice-président du Conseil général et M. G. Fournier, directeur général adjoint des services chargé de l'éducation, la jeunesse, le sport et le tourisme

M. P. Garcin, direction diocésaine

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges Les Balmettes et R. Blanchard (Annecy) et Beauregard (Cran Gevrier), MM. les IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges

Haute-Vienne

Mme A.M. Bazzo DASEN, et ses services

M. J.L. Bourgignon, directeur général des services et Mme A.H. Gilbert, directrice des collèges au Conseil général

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges A. Calmette, A. Maurois, A. Renoir, L. Limosin à Limoges, M. l'IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges, MM. Les directeurs des collèges privés Beaupeyrat et Ozanam de Limoges

Hérault

M. P. Wuillamier, DASEN et ses services

M. P. Maurel, vice-président du Conseil général, délégué à l'éducation pour tous, et ses services

M. P. Allart, directeur diocésain jusqu'en 2013

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges V. Hugo, J. Moulin, P. Valéry de Sète, M. l'IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges, M. le directeur du collège privé Saint Joseph à Sète

Ille-et-Vilaine

M. J.Y. Bessol, DASEN et ses services

Mme M.H. Dauce, vice-présidente de la commission égalité des chances, citoyenneté et démocratie participative ; M. T. Pequignot, directeur du service enfance, jeunesse et sport au Conseil général

M. D. Hueppe, chargé de mission à la direction diocésaine ; les directeurs des collèges privés Saint Gabriel de Pacé et l'Adoration de Rennes

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges et les élèves des collèges F. Dolto (Pacé), R. Parks et Échange (Rennes), MM. les trois IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges

Orne

M. F. Lacan, DASEN et ses services

Mme Gautier, pôle jeunesse culture au Conseil général

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges J. Monnet, Sévigné à Flers, M. l'IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges, M. le directeur du collège privé Saint Thomas à Flers

Lot-et-Garonne

Mme J. Adeline, DASEN et ses services

Mme C. Pasut, vice-présidente au Conseil général responsable de la commission culture, sport, jeunesse et vie associative

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges A. France et Crochepierre (Villeneuve sur Lot), P. Froment (Sainte Livrade) et G. Carrère (Casseneuil), Mme et M. les IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges

Rhône

M. JL. Baglan, DASEN

Mme D. Chuzeville, vice-présidente du Conseil général, responsable des collèges, et ses services

M. G. de Baillencourt à la direction diocésaine

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges M. Utrillo (Limas), Faubert, J. Moulin, C. Bernard à Villefranche sur Saône, M. l'IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges, M. le directeur du collège privé Notre Dame de Mongré (Villefranche sur Saône)

Somme

M. Delecluse, DASEN et ses services

M. H. Van Hoecke, directeur de l'éducation au Conseil général

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges Val de Nièvre (Domart), Du Bois l'Eau (Bernaville) ; Mme et M. les IEN et un panel de directeurs des écoles des circonscriptions correspondant aux secteurs des collèges, Mme et M. les directeurs des établissements privés Montalembert (Doullens) et Notre-Dame (Flixecourt)

Yonne

Mme. D. Fis, DASEN et ses services

M. M. Pellerin, président de la commission éducation, sports, jeunesse et culture ; M. M. Siopathis, directeur général-adjoint au Conseil général

Mmes et MM. les principaux, les équipes de direction et pédagogique, les parents d'élèves des collèges Montpezat, Mallarmé, Champs Plaisants à Sens, Mme. l'IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges et M. le directeur du collège privé Saint Etienne à Sens

Yvelines

M. J.M. Coignard, DASEN et ses services

M. P. Lequiller, vice-président au Conseil général et Mme B. Cayla, directrice de l'éducation, de la jeunesse et des sports

M. O. Roucher, directeur diocésain

Mmes et M. les principaux, les équipes de direction et pédagogiques, les parents d'élèves et élèves des collèges des collèges A. Chénier, De Gassicourt, G. Clemenceau, J. Ferry, L. Pasteur, P. Cézanne à Mantes la Jolie, Colette, D. Milhaud, L. Paulhan et R. Rolland à Sartrouville, A. de Lamartine et G. de Maupassant à Houilles, Mme et M. les IEN de circonscription et un panel de directeurs des écoles primaires des secteurs des mêmes collèges et M. le directeur du collège privé Notre Dame de Mantes la Jolie.