

25 ans de débats sur la carte scolaire

par Claude Lelièvre*

À l'automne 2007, un rapport de l'Inspection générale de l'Éducation nationale établissait que l'assouplissement de la carte scolaire décidé quelques mois plus tôt avait pour effet une réduction supplémentaire de la mixité sociale à l'école. Les auteurs du rapport, les inspecteurs généraux Jean-Pierre Obin et Christian Peyroux, montrent que le principal effet de l'assouplissement de la carte scolaire a été de dégrader davantage la mixité scolaire, en « accélérant les processus sociaux déjà à l'œuvre depuis des années ». Ils précisent notamment que « c'est aux deux extrémités de la hiérarchie des établissements que la mixité sociale est mise le plus rudement à l'épreuve : dans les établissements les plus convoités, il y a peu d'élèves de condition modeste ; dans les collèges les plus évités, ce sont les catégories favorisées qui ont disparu ». À vrai dire, pour ceux qui connaissent bien le problème, cela n'est en rien surprenant et c'était même aisément prévisible, puisque on sait depuis longtemps quels sont les processus à l'œuvre en la matière, et leurs résultats. Et cela mérite sans doute un petit détour historique.

La « sectorisation » a été instituée en 1963, dans le contexte du baby-boom. Son premier enjeu n'était pas la mixité, un nom qui désignait alors purement et simplement la scolarisation des filles et des garçons ensemble. Elle était avant tout un outil technique dont l'objectif était d'aider à la planification des besoins en personnels et en moyens, en fonction d'effectifs en constante évolution. L'allongement de la scolarité obligatoire à 16 ans (1959), l'exode rural, la croissance urbaine, le boom de la natalité après 1945 mais aussi la démocratisation de l'enseignement secondaire déstabilisaient les anciens équilibres : certains territoires en forte croissance étaient sous-équipés.

Le souci principal des concepteurs de la sectorisation, outre la rationalisation et une meilleure gestion des ressources humaines au sein de l'Éducation nationale, était donc l'égalité entre territoires. Une égalité principalement conçue en termes de moyens : que les zones urbaines en croissance rapide, à la périphérie des grandes villes et pas toujours raccordées aux réseaux de transports, ne soient pas pénalisées par rapport à celles plus anciennes, déjà équipées. C'est dans ce contexte qu'on a édifié de très nombreux établissements entre la fin des années 1960 et les années 1980.

Vingt ans plus tard, on commence à s'interroger à la fois sur les désirs des parents et sur l'ampleur des contournements. À la rentrée scolaire de 1984, le principe de la sectorisation est remis en question à titre expérimental dans cinq zones géographiques. Une « expérience d'assouplissement de la carte scolaire » est effectuée dans les départements d'Ille-et-Vilaine, de Côte d'Or, et dans les agglomérations de Dunkerque, Saint-Etienne et Limoges.

Les résultats de l'étude menée par deux sociologues, Irène Théry et Robert Ballion, sont rendus publics au printemps 1985. Il apparaît que les trois-quarts des parents estiment qu'ils devraient pouvoir choisir librement le collège de leurs enfants. Mais dans le cadre de l'expérimentation d'assouplissement, seuls 8% à 20% des parents (selon les endroits) ont demandé une inscription de leurs enfants ailleurs que dans leur secteur normal d'affectation. Les demandes effectives de changement sont surtout le fait des classes supérieures et moyennes, des enseignants ; rarement des ouvriers. Selon les auteurs de l'enquête, les familles des classes moyennes et supérieures se conduisent en consommatrices à la recherche d'un meilleur service pour elles.

Lors de son colloque sur l'École des 8 et 9 juin 1985, le Parti socialiste s'interroge donc sur l'opportunité d'assouplir la sectorisation. Certains participants proposent de mettre fin à « l'hypocrisie » d'un système contraignant, manifestement contourné par beaucoup. D'autres s'opposent avec détermination à sa suppression, au nom de l'égalité et de la justice sociale. Le

* Historien de l'éducation, professeur à l'université Paris Descartes, Claude Lelièvre a notamment publié *Les politiques scolaires mises en examen. Onze questions en débat* (ESF, nouvelle édition, 2008).

Comité national d'action laïque intervient en ce sens auprès du Premier ministre Laurent Fabius, qui se range à son avis.

En 1986, les élections sont favorables à la droite. Le nouveau Premier ministre, Jacques Chirac, indique dans sa déclaration de politique générale à l'Assemblée nationale du 8 avril 1986 que « les initiatives nécessaires seront prises pour garantir à chaque famille le libre choix de l'école de ses enfants, aussi bien entre secteur public et privé qu'au sein même du secteur public, grâce à la suppression progressive de la carte scolaire ». Et le 24 avril, Jacques Chirac précise au congrès de la Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP) que la « liberté » sera assurée par des mesures prises « très vite » pour permettre « le choix de l'école au sein même du secteur public ».

Mais le ministre de l'Éducation nationale, l'UDF René Monory, est un élu local très bon connaisseur des réalités urbaines et rurales. Il se méfie des solutions de principe qui occultent parfois des difficultés réelles d'application. La circulaire du 30 juin 1987 précise qu'il s'agit d'« une généralisation de l'assouplissement de l'affectation, selon un rythme et des modalités qui pourront varier selon les lieux ». La mise en œuvre doit être dirigée localement : une concertation approfondie doit être menée avec les collectivités territoriales, les associations de parents d'élèves et les chefs d'établissements. Et une généralisation de « l'expérience » d'assouplissement de la carte scolaire à géométrie variable commence, dont on n'a jamais connu la fin...

Le rapport demandé en 1987 par le ministère de l'Éducation nationale aux sociologues Françoise Œuvrard et Robert Ballion sur les « nouvelles expériences concernant l'assouplissement de la sectorisation à l'entrée en sixième » montre à l'évidence que les familles de milieux favorisés, mais aussi dans une certaine mesure celles dont les enfants sont jugés bons élèves, sont celles qui savent le mieux utiliser la nouvelle liberté qui leur est offerte. Les enseignants sont trois fois plus demandeurs que les ouvriers (alors même qu'ils sont les plus nombreux, même parmi ceux qui souhaitent une dérogation, à défendre l'application stricte de la sectorisation).

Un bon nombre de cadres et d'enseignants cherchent à quitter les collèges jugés trop « moyens » et concentrent leurs demandes sur les établissements les plus cotés. Les places ainsi libérées dans ces collèges « moyens » sont convoitées par certaines familles populaires qui refusent l'établissement de leur secteur, parfois perçu comme « dégradé ». L'assouplissement de la sectorisation favorise ainsi un « glissement » généralisé, et un renforcement des différences et des hiérarchies entre établissements.

Robert Ballion insiste sur le fait que ces possibilités de glissement sont très inégalement partagées en réalité, et que la « déssectorisation » accroît ces inégalités. À une extrémité, on a les couples d'agriculteurs ou d'ouvriers qui sont seulement 6% à profiter de la liberté qui leur est accordée. À l'autre extrémité, on a les couples d'enseignants et de cadres qui utilisent cette possibilité dans le quart des cas. Et Robert Ballion démontre, sur une zone géographique précise, que l'accroissement de la liberté offerte en principe aux familles dans le cadre de la déssectorisation multiplie par sept les chances d'enfants de cadres et d'enseignants de se retrouver dans des classes de sixième à faible taux d'élèves en retard.

Robert Ballion souligne que l'assouplissement de la « sectorisation » rend visibles des pratiques certes déjà existantes, mais peu connues, et les amplifie : devenues en quelque sorte banales, elles contribuent à accentuer les différences, et par là même la concurrence entre établissements. Ce faisant, elles minent l'institution « Éducation nationale » en tant que telle, et participent à la mise en place de facto et symbolique d'un « marché scolaire ». On assisterait à un « changement radical d'attitude à l'égard de l'institution : celle-ci n'est plus conçue comme un service public (visant à l'intérêt général), mais comme étant un service du public (devant répondre aux intérêts privés) ».

On le voit, dans la distribution des rôles (et des affectations politiques) il y a des coïncidences troublantes à une vingtaine d'années d'intervalle...

Mais il faut aussi sans doute prendre garde que le contexte et les enjeux ne sont pas tout à fait les mêmes. Au Grand Jury RTL-Le Monde du 10 décembre 2000, Alain Madelin a certes rappelé qu'« il propose depuis longtemps la suppression de la carte scolaire : liberté aux chefs d'établissements et aux équipes enseignantes de faire une meilleure école ; et liberté pour les parents de choisir l'école de leurs enfants ». Mais le document du colloque organisé en septembre 1999 par le parti d'Alain Madelin, Démocratie libérale, a montré plus clairement encore quelle était l'ambition retenue : « donner davantage d'autonomie aux établissements, davantage de liberté et de responsabilité aux acteurs du système éducatif, rendre aux parents la liberté de choisir l'école de leurs enfants : on ne propose pas une énième réforme du système éducatif, comme ce fut la tentation au cours des dernières années, mais une méthode de changement pour une révolution tranquille ». Nicolas Sarkozy ensuite s'est inscrit dans cette ligne, aussi bien au colloque sur l'École qu'il a organisé au printemps 2006 que dans ses déclarations de campagne sur l'urgence de supprimer la carte scolaire.

On pardonnera certainement à un ancien membre actif de la commission Thélot de souligner que le rapport de la commission s'est prononcé très clairement pour « une sectorisation des établissements maintenue, mais renforcée et justifiée par une politique de qualité contrôlée » (Rapport Thélot, p. 87), notamment par « une différenciation des moyens beaucoup plus marquée qu'aujourd'hui » (variation de 0% à 25% des dotations aux établissements en fonction de leurs publics et de leurs projets, p. 88), des possibilités de « mesures dérogatoires aussi bien quant au mode de nomination et à la définition du service des personnels qu'aux pratiques pédagogiques » (p. 89), et « l'expérimentation de mesures spécifiques dans les situations extrêmes » (notamment la fermeture d'établissements très dégradés, et la répartition des élèves dans des secteurs plus larges).

À la « révolution tranquille » (libérale) ou à l'immobilité, on peut préférer la réforme vers une mixité sociale plus assurée.

Propos recueillis par Richard Robert