

Collection des rapports officiels

Rapport au Premier ministre pour l'année 2010

Les défis de l'intégration à l'école

et

**Recommandations du Haut Conseil à l'intégration
au Premier ministre
relatives à l'expression religieuse dans les espaces
publics de la République**

Haut Conseil à l'intégration

Le présent rapport comprend l'avis sur l'école intitulé "Relever les défis de l'intégration à l'école" et les recommandations du Haut Conseil relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la République.

Pour la première fois depuis sa création, le Haut Conseil a été saisi, par le Premier ministre, d'une demande d'avis sur l'école. Inscrit dans la continuité du rapport remis en avril 2009 sur la connaissance et la transmission des valeurs de la République, il interroge la mission d'intégration sociale et culturelle de l'école auprès des publics immigrés et issus de l'immigration. Parmi tous les élèves, les nouveaux arrivants et les enfants issus de l'immigration, ont des profils singuliers nécessitant que l'on porte une attention particulière à leur intégration sociale et culturelle. C'est ce que le Haut Conseil a souhaité faire grâce notamment au concours de M. Claude Bisson-Vaivre, Inspecteur Général de l'Éducation nationale et Doyen du groupe Établissements et Vie scolaire, nommé rapporteur de cet avis.

Les recommandations formulées par le Haut Conseil à l'Intégration constituent un appel à l'action. Une politique interministérielle volontaire et lisible doit accompagner l'école républicaine à réussir l'intégration sociale et culturelle de tous ses élèves, et en particulier - touchant aux missions du Haut Conseil - des élèves immigrés ou issus des immigrations récentes.

Au cours des années 2009-2010, la focalisation du débat médiatique et public sur la question du voile intégral (le *niqab*) a conduit le Haut Conseil à s'autosaisir du thème de la sur-visibility du religieux dans l'espace public avec la volonté de conduire une réflexion globale. C'est pour analyser et tenter de répondre différemment à ce récurrent débat conflictuel sur la place de la religion dans les différents espaces publics que le Haut Conseil à l'Intégration a voulu faire, à l'issue de plusieurs mois de consultation d'un groupe d'experts, un certain nombre de recommandations. Le Haut Conseil préconise d'adopter une véritable pédagogie de la laïcité, tant auprès des agents du service public que des usagers, afin que tous les citoyens comprennent l'intérêt commun de ne pas revendiquer et imposer, dans les espaces publics, leurs convictions religieuses.

Sommaire

Avant-propos

1. Relever les défis de l'intégration à l'école, L'école, espace d'intégration sociale et culturelle

Introduction	
1 - Qui sont les élèves immigrés ou issus de l'immigration ?	
2. Une surreprésentation géographique des jeunes de l'immigration	
3. Des élèves de famille ouvrière, habitant souvent en ZUS.....	
1 L'évolution de la politique scolaire d'intégration	
1.1 Généalogie des textes officiels et des orientations	
1.1.1 La loi énonce des principes	
1.1.2 La réglementation témoigne progressivement de l'existence d'une problématique qui dépasse les seuls élèves nouvellement arrivés.....	
1.2. Accueillir dans l'école les ENAF	
1.2.1- De la classe ordinaire à un catalogue de structures ou dispositifs.....	
1.2.2 La multiplicité des structures ne constitue pas une politique de scolarisation cohérente.....	
1.2.3 Un système peu compréhensible par des parents qui ne maîtrisent ni la langue ni les codes de l'école	
1.2.4 Des données statistiques trop globales qui rendent difficiles les analyses	
1.2.5 Quelle est la valeur ajoutée par cet ensemble de structures ou de dispositifs ?	
1.3 Les ELCO : transmission d'un héritage ou frein à l'intégration ?	
1.3.1 Des activités d'enseignement à part entière au fonctionnement aux marges du système.	
1.3.2 Des effectifs qui ne cessent de croître	
1.3.3mais de façon différenciée selon l'origine géographique.	
1.3.4 Les objectifs ont changé faisant éclater l'apparente cohérence d'une politique.....	
1.3.5 Un contrôle insuffisant.....	
1.4. Le CASNAV : l'outil des politiques académiques d'accueil souffre d'un déficit de pilotage.	
1.5 L'apport du monde associatif à l'école	
1.5.1 Parallèlement à l'éducation prioritaire, un empilement de politiques en mal de cohérence.....	

1.5.2	Le programme de réussite éducative au secours de l'éducation prioritaire ?
1.5.3	Des limites repérées.....
1.6	L'accompagnement éducatif et les dispositifs d'aide personnalisée: l'école est son propre recours et marque un pas vers l'égalité des chances
1.6.1	L'accompagnement éducatif correspond à un véritable besoin
1.6.2	L'aide individualisée à l'école primaire
1.6.3	Des dispositifs scolaires qui ont modifié l'environnement éducatif de l'école.....
2	- Les défis sociaux de l'intégration scolaire.....
2.1	- Des parcours scolaires socialement marqués
2.2	La place des parents
2.2.1	Un dialogue difficile avec l'école.....
2.2.2	Des questions qui n'ont pas encore trouvé les bonnes réponses
2.2.3	Les parents immigrés doivent surmonter de nombreuses difficultés.....
2.3	Les aides financières versées aux familles ont-elles encore un sens éducatif ?
2.4	Un fonctionnement qui vise l'égalité mais qui n'a toujours pas atteint son but.....
2.4.1	Les modalités d'évaluation peuvent être constitutives d'échecs scolaires.....
2.4.2	La hiérarchie des élèves issue de l'évaluation entretient la hiérarchie des filières ...
2.4.3	Redoubler ou pas ?
2.4.4	Le socle commun de connaissances et de compétences : une réponse au collège unique ?.....
2.4.5	Le pilier "compétences civiques et sociales" du socle commun ne doit pas réduire la place de l'éducation aux valeurs civiques dans l'école du XXIème siècle.....
2.4.6	Des obstacles à la mission intégratrice de l'école que l'introduction du Socle commun de connaissances et de compétences ne peut pas régler.....
3	. L'école aux prises avec des difficultés d'ordre culturel
3.1	Des programmes qui font l'objet de contestations
3.1.1	Des programmes nationaux : le bien commun
3.1.2	Le bien commun en danger.....
3.2	L'enseignement de l'histoire : le « roman national » contesté.....
3.3	La religion s'invite à l'école laïque.....
3.3.1	Les demandes de repas spécifiques
3.3.2	La pression communautariste
3.4	Un enseignement laïque
3.5	La langue française à la peine
3.5.1	La maîtrise du français, incontournable, nécessaire mais parfois rejetée.....

3.5.2. Une exposition renforcée à l'illettrisme	
3.5.3 L'école maternelle aux avant-postes de la socialisation.....	
3.6 Des établissements scolaires fragilisés.....	
3.6.1 La sectorisation aux prises avec l'évolution des caractéristiques économiques et sociales de populations concentrées sur des territoires urbains nouveaux	
3.6.2 En écho à la difficulté économique et sociale, l'école s'enlise	
3.6.3 Des contournements individuels de la sectorisation à l'assouplissement de la carte scolaire, si les procédures ont gagné en transparence, localement, leurs effets ont renforcé le phénomène d'enfermement des quartiers.....	
3.6.4 Des pistes à explorer.....	

Conclusion

Synthèse de l'avis

Annexe 1

Lettre de mission

Annexe 2

Evolution des effectifs d'élèves et d'enseignants d'ELCO depuis 2002 par langues

Annexe 3

Eléments de parcours civiques des élèves (d'après les programmes scolaires en cours)

Annexe 4

Eléments de parcours civiques des élèves (d'après les programmes scolaires en cours)

Annexe 5

Calendrier indicatif de mise en œuvre

Annexe 6

Les acteurs concernés .

Annexe 7

Auditions

Annexe 8

Déplacements du HCI

II. Recommandations relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la République

Annexe 1

Décret **du 4 septembre 2009**

Annexe 2

Composition du Collège du HCI

Annexe 3

Délégations reçues par le Haut Conseil à l'intégration en 2010
à la demande du Ministre des Affaires Etrangères

Avant-propos

Au cours de l'année 2010, par les études qu'il a conduites, le Haut Conseil à l'Intégration aura, une fois encore, témoigné de l'importance de son objet : l'intégration sociale, économique et culturelle des immigrés et de leurs enfants. Les polémiques soulevées par certains responsables politiques, les enquêtes d'opinion ou les études internationales (comme PISA) ont toutes révélé combien la question de l'intégration sociale et culturelle des familles immigrées est sensible, combien l'absence de réponse politique claire est préjudiciable à la cohésion nationale et comment cette problématique pourrait accaparer une large part du débat public au cours des prochaines échéances politiques.

Soucieux "d'aider le Gouvernement à répondre aux multiples défis de l'intégration" comme le lui demandait le Premier Ministre dans sa lettre de mission du 27 octobre 2009, le Haut Conseil a répondu aux vœux du chef du gouvernement par la production de deux avis en 2010 inscrits dans la continuité de celui remis en avril 2009 sur la connaissance et la transmission des valeurs de la République. Le premier porte sur l'école et interroge sa mission d'intégration sociale et culturelle auprès des publics immigrés et issus de l'immigration. Depuis sa création, le Haut Conseil n'avait jamais été saisi d'un avis sur l'école. Je tenais particulièrement à ce que, sous ma présidence, cet oubli soit corrigé tant une analyse de l'articulation école/intégration me paraît indispensable. Le second avis, s'inscrivant dans le cadre de l'anniversaire du Haut Conseil crée il y a vingt ans, a répondu au souhait du Premier Ministre de voir analysé de la façon "la plus large et approfondie possible, l'efficacité des politiques d'intégration" depuis vingt ans, et ce en trois volets : bilan, enjeux et perspectives.

Le Haut Conseil à l'Intégration, que j'ai l'honneur de présider, a toujours fait le choix du temps long de l'analyse plutôt que de la réaction spontanée, au coup par coup. Pour autant, le Haut Conseil est souvent à l'initiative de débats publics importants, il ouvre des pistes et fait des propositions – souvent trop tardivement suivies par les responsables politiques. Ainsi en est-il de la thématique de la laïcité, que le Haut Conseil a choisi de placer parmi ses sujets prioritaires dans le cadre d'une réflexion approfondie sur la volonté de vivre ensemble et de partager une histoire commune. Ainsi en est-il aussi de la question de la représentativité politique des personnes issues de l'immigration que le Haut Conseil a voulu étudier comparativement à l'aide de la méthode anthroponymique, évitant le faux débat sur les quotas et la "diversité". Deux sujets – la laïcité et la représentation politique - qui illustrent également la volonté du Haut Conseil de répondre aux problématiques citoyennes de son temps en s'autosaisissant sur de telles questions.

Compte tenu de l'importance des quatre sujets précédemment évoqués, et afin de n'amoinrir l'intérêt d'aucun d'entre eux, nous avons choisi une publication en deux temps des avis formulés par le Haut Conseil en 2010. Le présent rapport comprend l'avis sur l'école intitulé *Relever les défis de l'intégration à l'école* et les *Recommandations du Haut Conseil relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la République*. Un second rapport, publié à l'été 2011, présentera l'avis sur *le bilan de vingt ans de politique d'intégration en France* et l'étude statistique intitulée *Les élus issus de l'immigration dans les conseils régionaux (2004-2010)*.

RELEVER LES DEFIS DE L'INTEGRATION A L'ECOLE

Les spécificités de notre immigration récente, à savoir l'importance de l'immigration familiale en termes de flux et le bénéfice du droit du sol à 18 ans permettant d'accéder à la nationalité française, font de l'école un espace fondamental de l'intégration citoyenne. Pourtant, en vingt ans d'existence, jamais le Haut Conseil n'avait été saisi de ce sujet, ô combien essentiel pour penser l'intégration "à sa source" pourrait-on dire.

L'école républicaine par son histoire, son ancrage territorial et ses missions tant éducatives que civiques, est un espace démocratique unique dans lequel les nouvelles générations apprennent à vivre en collectivité, s'instruisent ensemble, partagent des valeurs, une langue et une histoire communes afin de former, à terme, un corps politique unifié appelé "nation". Pour que cette conscience citoyenne adviene, l'école doit faire adhérer les élèves de toutes origines (sociales, culturelles, etc.) aux valeurs fondamentales de la République : liberté, égalité, fraternité, laïcité, sûreté.

Parmi tous les élèves, les nouveaux arrivants et les enfants issus de l'immigration, ont des profils singuliers nécessitant que l'on porte une attention particulière à leur intégration sociale et culturelle. C'est ce que le Haut Conseil a souhaité faire grâce notamment au concours de M. Claude Bisson-Vaivre, Inspecteur Général de l'Education nationale et Doyen du groupe Etablissements et Vie scolaire, nommé rapporteur de cet avis.

L'école républicaine est un espace d'intégration sociale singulier car il est à la fois proche de ses "usagers" d'un point de vue géographique, profondément démocratique et égalitaire dans l'accueil des élèves et enfin, par la transmission des savoirs et des valeurs, l'école permet l'insertion sociale et citoyenne. Or, force est de constater que ces trois éléments interdépendants sont aujourd'hui mis en cause.

Notre étude montre également que la dimension culturelle de l'intégration est tout autant interpellée à l'école dans la mesure où la maîtrise de la langue, à la source d'une identité et de valeurs partagées, connaît de grandes difficultés. Les élèves comme les parents immigrés sont les premiers exposés à ces difficultés avec leurs conséquences induites en termes d'intégration. De même, la transmission des éléments de la culture républicaine française, démocratique et laïque pose problème auprès de certains publics scolaires (élèves comme parents) qui ne se reconnaissent pas dans certaines valeurs, voire les rejettent publiquement. Certains affichent avec fierté leur soutien à des "valeurs" contraires à celles incarnées par la République, invoquant souvent leur croyance en une vérité transcendante qui ne souffre aucune critique.

On le voit, notre avis vient confirmer le constat émis par des témoignages et études publiées au cours de la décennie : l'école est fortement exposée, dans certains quartiers populaires, aux

tensions ethnoculturelles. Le communautarisme progresse avec des demandes d'aménagements de différentes natures pour tenir compte de pratiques religieuses ou supposées telles. En outre, la fracture culturelle qui peut exister entre certains immigrés et la grande majorité de la population crée de profonds malentendus sur la mission de l'école en termes d'intégration sociale et culturelle à la nation française.

Ainsi, nous est apparue l'urgence des efforts à conduire par les autorités, efforts qui doivent être portés par une vraie volonté politique. L'école doit ainsi relever trois défis : un défi migratoire, un défi social et un défi culturel. Nos 42 recommandations portent sur des points essentiels : l'association des parents aux missions de l'école républicaine, l'importance de l'apprentissage de la langue française porteuses de l'identité commune, la transmission du patrimoine commun et des valeurs qui rassemblent les Français et ceux qui ont vocation à le devenir, un meilleur suivi des actions déployées en périscolaire dans le cadre du Programme de Réussite Educative, la mise en action de toutes les forces politiques et citoyennes pour rompre l'enfermement ségrégatif, tant socio-économique qu'ethnique, des Z.U.S., enfin la réaffirmation intangible du principe de laïcité à l'école.

Les recommandations formulées par le Haut Conseil à l'Intégration constituent un appel à l'action. L'analyse a été faite, ici par nous, mais aussi par de nombreux chercheurs et acteurs du terrain. Le constat est, en certains lieux de la République, proche du tragique. La crise économique et la paupérisation de certaines populations ne viennent que l'aggraver. Une politique interministérielle volontaire et lisible doit accompagner l'école républicaine à réussir l'intégration sociale et culturelle de tous ses élèves, et en particulier - touchant aux missions du Haut Conseil - des élèves immigrés ou issus des immigrations récentes.

L'EXPRESSION RELIGIEUSE DANS LES ESPACES PUBLICS DE LA REPUBLIQUE

Au cours de l'année 2009, la focalisation du débat médiatique et public sur la question du voile intégral (le *niqab*) a conduit le Haut Conseil à s'autosaisir du thème de la sur-visibilité du religieux dans l'espace public avec la volonté de conduire une réflexion globale, prenant de la hauteur sur les événements conjoncturels. Pour ce faire, j'ai souhaité constituer un groupe de travail rassemblant des experts de tous horizons (chercheurs, journalistes, enseignants, responsables associatifs) pour explorer collectivement le rapport complexe entre religions et République.

Ainsi précisé dans notre exposé des motifs, depuis la fin des années 1990, la question de l'expression religieuse dans l'espace public se pose avec gravité. Nombre de commissions, de rapports ou d'ouvrages ont tenté d'apporter des réponses, parfois trop parcellaires, souvent ignorés par les médias et l'opinion. Pourtant, régulièrement, le débat revient à la Une et passionne. La laïcité, on le vérifie à chaque occasion, est une valeur fondamentale pour la majorité des Français qui y voient un principe et une pratique de pacification sociale. Bien que les interprétations philosophiques puissent varier, la laïcité demeure un fondement de l'identité française. La contester, la bafouer, c'est affirmer son refus du "vivre ensemble" démocratique, en particulier de la mixité et de l'égalité entre les hommes et les femmes. Le Haut Conseil tenait aussi à participer au débat public pour écarter les extrémistes de tous bords qui savent s'emparer de ce sujet pour exacerber les passions et déformer les termes du débat afin que finalement rien ne change, ni ne s'apaise.

C'est pour analyser et tenter de répondre différemment à ce récurrent débat conflictuel sur la place de la religion dans les différents espaces publics que le Haut Conseil à l'Intégration a

voulu faire, à l'issue de plusieurs mois de consultation de son groupe d'experts, un certain nombre de recommandations. Elles sont le résultat d'un accord consensuel entre les membres du groupe, accord fait de compromis et de nuances. Néanmoins, nous n'avons pas craint d'affirmer que certains principes et pratiques sont incompatibles avec nos valeurs démocratiques, et qu'il était inenvisageable de s'en "accommoder". Nous n'avons pas craint non plus de porter plus spécifiquement notre attention sur l'Islam, et en particulier les dérives du fondamentalisme islamique, dans la mesure où c'est cette religion - ou du moins son instrumentalisation - qui est perçue, par les opinions, comme provocatrice par l'ostentation de ces manifestations et de ses revendications.

La gravité des difficultés a conduit le Haut Conseil et les membres du groupe de travail à enjoindre les pouvoirs publics de s'emparer sans tarder et avec détermination de la problématique de l'expression religieuse dans les espaces publics. Nous avons en effet tenu à distinguer espace public (services publics essentiellement) et espace civil (un lieu partagé sous le regard d'autrui comme le domaine public de circulation ou les entreprises privées ouvertes au public), tous deux étant soumis aux pressions de pratiquants intégristes. L'objectif de nos travaux était clair : conforter le principe et la pratique de la laïcité dans les espaces publics afin de pacifier les lieux de vie commune et de recréer le lien citoyen qui a disparu de certains d'entre eux.

Parmi les 12 recommandations adressées au Premier Ministre, plusieurs sont de nature législative. Elles concernent les services publics mais aussi les entreprises privées puisque, par exemple, nous reprenons et élargissons une proposition de la "Commission Stasi" (2003) concernant l'insertion dans les règlements intérieurs des entreprises qui le souhaitent, de dispositions relatives aux tenues vestimentaires et aux modalités de la pratique religieuse. Nous proposons également la création d'un Code de la laïcité rassemblant l'ensemble des dispositions existantes dans ce domaine. Nos recommandations insistent en outre sur la nécessité d'une véritable pédagogie de la laïcité, tant auprès des agents du service public que des usagers, afin que tous les citoyens comprennent l'intérêt commun de ne pas revendiquer et imposer, dans les espaces publics, leurs convictions religieuses.

Le Haut Conseil à l'Intégration encourage les autorités politiques, à l'échelle nationale comme locale, à faire preuve d'opiniâtreté dans la promotion et le renforcement du principe de laïcité au sein de la société, à valoriser le dialogue et la pédagogie sans céder à la tentation d'en négocier les pratiques.

C'est sans doute en raison de son expertise et des preuves données par le Haut Conseil de son attachement à la laïcité, que le président de la République a choisi, le 26 avril 2010, de confier à notre institution "la mission de conduire une réflexion approfondie" sur la laïcité, "question essentielle pour la cohésion nationale". Le 14 décembre dernier, j'ai donc procédé à l'installation d'un *Comité de réflexion et de propositions sur la laïcité* composé d'une vingtaine de personnalités connues pour leur engagement au service de cette valeur fondamentale de notre pays. Ce Comité a pour mission d'informer et former sur le principe et la pratique de la laïcité et de promouvoir toutes initiatives destinées à favoriser le "vivre ensemble" laïque.

Patrick Gaubert.



RELEVER LES DEFIS DE L'INTEGRATION A L'ECOLE

L'école, espace d'intégration sociale et culturelle

Avis du Haut Conseil à l'intégration

Cet avis du Haut Conseil à l'Intégration a été établi sur le rapport de Monsieur Claude Bisson-Vaivre, Inspecteur Général de l'Education Nationale, et de Madame Caroline Bray, chargée d'études au HCI, et s'est appuyé sur un groupe de travail constitué par Monsieur Alain Seksig, Madame Malika Sorel, membres du HCI, Monsieur Benoît Normand, Secrétaire Général du HCI, Monsieur Richard Séréro, conseiller auprès du Président du HCI, Madame Suzel Anstett, Madame Barbara Lefebvre, chargées d'études au HCI.

Il a été examiné et discuté par les membres du collège du HCI réunis en plénières les 2, 16 et 23 novembre.

Table des matières

INTRODUCTION.....	5
1 - Qui sont les élèves immigrés ou issus de l'immigration ?	7
2. Une surreprésentation géographique des jeunes de l'immigration.....	7
3. Des élèves de famille ouvrière, habitant souvent en ZUS.....	8
1 L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE SCOLAIRE D'INTEGRATION.....	11
1.1 Généalogie des textes officiels et des orientations.....	11
1.1.1 La loi énonce des principes	11
1.1.2 La réglementation témoigne progressivement de l'existence d'une problématique qui dépasse les seuls élèves nouvellement arrivés	13
1.2. Accueillir dans l'école les ENAF.....	16
1.2.1- De la classe ordinaire à un catalogue de structures ou dispositifs	16
1.2.2 La multiplicité des structures ne constitue pas une politique de scolarisation cohérente	17
1.2.3 Un système peu compréhensible par des parents qui ne maîtrisent ni la langue ni les codes de l'école.....	19
1.2.4 Des données statistiques trop globales qui rendent difficiles les analyses.....	20
1.2.5 Quelle est la valeur ajoutée par cet ensemble de structures ou de dispositifs ?	21
1.3 Les ELCO : transmission d'un héritage ou frein à l'intégration ?	23
1.3.1 Des activités d'enseignement à part entière au fonctionnement aux marges du système.....	23
1.3.2 Des effectifs qui ne cessent de croître	26
1.3.3mais de façon différenciée selon l'origine géographique.....	26
1.3.4 Les objectifs ont changé faisant éclater l'apparente cohérence d'une politique	26
1.3.5 Un contrôle insuffisant	27
1.4. Le CASNAV : l'outil des politiques académiques d'accueil souffre d'un déficit de pilotage.....	29
1.5 L'apport du monde associatif à l'école	32

1.5.1 Parallèlement à l'éducation prioritaire, un empilement de politiques en mal de cohérence.....	32
1.5.2 Le programme de réussite éducative au secours de l'éducation prioritaire ?.....	36
1.5.3 Des limites repérées	41
1.6 L'accompagnement éducatif et les dispositifs d'aide personnalisée: l'école est son propre recours et marque un pas vers l'égalité des chances.....	44
1.6.1 L'accompagnement éducatif correspond à un véritable besoin	45
1.6.2 L'aide individualisée à l'école primaire.....	46
1.6.3. Des dispositifs scolaires qui ont modifié l'environnement éducatif de l'école.....	48
2 - LES DEFIS SOCIAUX DE L'INTEGRATION SCOLAIRE.....	50
2.1 - Des parcours scolaires socialement marqués.....	50
2.2 La place des parents	53
2.2.1 Un dialogue difficile avec l'école.....	53
2.2.2. Des questions qui n'ont pas encore trouvé les bonnes réponses.....	54
2.2.3 Les parents immigrés doivent surmonter de nombreuses difficultés	56
2.3. Les aides financières versées aux familles ont-elles encore un sens éducatif ?.....	66
2.4 Un fonctionnement qui vise l'égalité mais qui n'a toujours pas atteint son but.....	69
2.4.1 Les modalités d'évaluation peuvent être constitutives d'échecs scolaires.....	69
2.4.2 La hiérarchie des élèves issue de l'évaluation entretient la hiérarchie des filières .	71
2.4.3 Redoubler ou pas ?	73
2.4.4 Le socle commun de connaissances et de compétences : une réponse au collège unique ?	77
2.4.5 Le pilier "compétences civiques et sociales" du socle commun ne doit pas réduire la place de l'éducation aux valeurs civiques dans l'école du XXIème siècle.....	82
2.4.6 Des obstacles à la mission intégratrice de l'école que l'introduction du Socle commun de connaissances et de compétences ne peut pas régler.....	84
3. L'ECOLE AUX PRISES AVEC DES DIFFICULTES D'ORDRE CULTUREL	88
3.1 Des programmes qui font l'objet de contestations	88
3.1.1 Des programmes nationaux : le bien commun	88
3.1.2 Le bien commun en danger	91
3.2 L'enseignement de l'histoire : le « roman national » contesté.....	93
3.3. La religion s'invite à l'école laïque.....	96

3.3.1. Les demandes de repas spécifiques	97
3.3.2. La pression communautariste	98
3.4 Un enseignement laïque	102
3.5 La langue française à la peine	103
3.5.1 La maîtrise du français, incontournable, nécessaire mais parfois rejetée	103
3.5.2. Une exposition renforcée à l'illettrisme.....	109
3.5.3 L'école maternelle aux avant-postes de la socialisation	108
3.6 Des établissements scolaires fragilisés.....	111
3.6.1 La sectorisation aux prises avec l'évolution des caractéristiques économiques et sociales de populations concentrées sur des territoires urbains nouveaux.....	111
3.6.2 En écho à la difficulté économique et sociale, l'école s'enlise.....	114
3.6.3 Des contournements individuels de la sectorisation à l'assouplissement de la carte scolaire, si les procédures ont gagné en transparence, localement, leurs effets ont renforcé le phénomène d'enfermement des quartiers.	115
3.6.4 Des pistes à explorer	118
 CONCLUSION	 124
SYNTHESE DE L'AVIS	130
Annexe 1 Lettre de mission.....	136
Annexe 2 Evolution des effectifs d'élèves et d'enseignants d'ELCO depuis 2002 par langues	137
Annexe 3 Eléments de parcours civiques des élèves (<i>d'après les programmes scolaires en cours</i>).....	138
Annexe 4 Les enquêtes de panels de la DEPP	139
Annexe 5 Calendrier indicatif de mise en œuvre	145
Annexe 6 Les acteurs concernés	148
Annexe 7 Auditions.....	154
Annexe 8 Déplacements du HCI.....	159

INTRODUCTION

En vingt années d'existence, si le Haut Conseil à l'Intégration a pu traiter de la question éducative dans certains avis, il n'a pas été saisi d'un avis traitant spécifiquement du rapport entre l'École et l'intégration en dépit de l'évidente nécessité de penser cette articulation. Aussi le HCI se félicite-t-il d'avoir été sollicité par le Premier Ministre sur cette problématique par lettre de mission du 27 octobre 2009 (cf. annexe 1).

L'école républicaine, ouverte sur le monde, est un espace de rencontre avec les savoirs, le creuset des repères sociaux, le lieu d'appropriation et de partage des valeurs de la République : liberté, égalité, fraternité, laïcité, sûreté.

Des entretiens que nous avons eus et des contributions que nous avons reçues, pour donner le cadre de notre réflexion, nous retiendrons les éléments suivants :

Dans le système complexe dans lequel elle prend place, trois éléments interdépendants contribuent à faire de l'école républicaine un espace d'intégration sociale :

- 1-Une école de proximité, de voisinage, de village, de quartier pour le niveau primaire;
- 2-Une école qui accueille tous les élèves où ne se pose pas la question du recrutement, du niveau social des élèves accueillis, de leur nationalité, de leur culture d'origine, de leurs caractéristiques physiques ou intellectuelles;
- 3-Une école qui, par la transmission des connaissances, contribue à l'appropriation des valeurs et des codes du « vivre ensemble » dans une société organisée ; et prépare à l'entrée dans la vie sociale et professionnelle.

Aujourd'hui, il apparaît que ces trois points qui fondent l'intégration sociale par l'école sont interpellés.

Sa mission d'intégration culturelle, l'école française doit l'exercer par :

- l'apprentissage et la maîtrise de la langue française. La langue nous construit et forge l'identité de nos valeurs ;
- la transmission des éléments de la culture républicaine française, démocratique et laïque, reposant sur les principes fondateurs de la déclaration universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen ;

Toutefois, force est de constater qu'aujourd'hui l'école française a de plus en plus de mal à exercer ces missions.

Les études de l'OCDE¹ font valoir des résultats qui marquent le pas par rapport à ceux produits par d'autres systèmes éducatifs développés, en dépit des moyens importants que la Nation investit. L'école s'essouffle et tout particulièrement vis-à-vis des publics socialement défavorisés, notamment ceux issus de l'immigration

Les transformations économiques et la paupérisation de populations, concentrées sur des territoires repérés que des politiques pourtant volontaristes n'ont pas sortis de la précarité, mettent l'école en difficulté dans sa visée d'intégration. L'espace scolaire est fortement exposé aux tensions ethno-culturelles. L'école donne des signes de souffrance. Elle est aujourd'hui le lieu de revendications nouvelles qui ressortissent à l'expression du communautarisme, d'une identité religieuse, voire, au rejet de la culture et des valeurs de la République française.

Pour ces publics, il s'avère que l'inscription dans l'espace scolaire et dans ce qui y est attendu "ne va pas de soi", comme on l'a longtemps supposé. Les différences culturelles peuvent engendrer des malentendus entre les attentes des familles immigrées et l'école. Plus largement, les élèves issus de l'immigration sont confrontés à des problématiques spécifiques : ils sont plus souvent que les autres élèves dans des quartiers de la politique de la ville, et donc dans des établissements de type ZEP, les relations des familles de l'immigration avec l'école sont marquées par le degré de scolarisation et d'alphabétisation des parents, comme de leur maîtrise de la langue française. En termes de parcours scolaires, les différences d'orientations et de cursus, le taux de redoublement ou la sortie du système scolaire sans diplôme affecte plus souvent les élèves issus de l'immigration que ceux qui ne le sont pas.

¹ Etudes PISA 2006

1 - Qui sont les élèves immigrés ou issus de l'immigration ?

- Ils peuvent arriver d'un pays étranger et s'inscrire dans le cursus scolaire. Non francophones, ils sont Elèves Nouvellement Arrivés en France (ENAF) et intègrent des structures spécifiques de l'école primaire jusqu'au lycée visant à favoriser leur insertion dans l'école. Les ENAF constituent un public hétérogène du fait de leur niveau de scolarisation et d'alphabétisation, dépendant en grande partie du système de scolarité du pays d'origine. Rappelons ici que ce public peut être français de l'étranger non francophone. Les enfants migrants de moins de six ans intègrent directement la maternelle et ne sont donc pas comptabilisés. Les ENAF étaient 34 700 en 2008-2009.

- Ils peuvent être issus de l'immigration, c'est -à-dire ayant au moins un parent immigré. Certains de ces élèves issus de l'immigration sont Français du fait de l'acquisition de la nationalité française par leurs parents, les autres pourront le devenir à 18 ans, ou dès l'âge de 13 ans ou 16 ans par déclaration anticipée. En 2008, plus de 55 000 enfants d'origine étrangère sont ainsi devenus Français.

- Ils peuvent enfin vivre de manière irrégulière sur le territoire, sans titre de séjour valable. La situation administrative de ces élèves n'est pas renseignée par les établissements scolaires qui les accueillent. L'école inscrit chaque année des milliers d'enfants sans papiers².

2. Une surreprésentation géographique des jeunes de l'immigration

En 2005, la proportion de jeunes de 0 à 18 ans d'origine immigrée (au moins un parent immigré) est de 18,1%³, contre 11,5% en 1968. Ces descendants d'immigrés sont 6 millions, dont 4,3 millions de 15 ans et plus et 1,85 millions de moins de 15 ans⁴. Les immigrés et les descendants d'immigrés représentent donc aujourd'hui un cinquième de la population résidente en France (11,7 millions).

² L'association RESF estime entre 50 000 et 100 000 le nombre d'enfants scolarisés dont les parents sont sans-papiers.

³ Les statistiques de ce paragraphe, sauf mention contraire, sont tirées de l'étude de Michèle Tribalat in *Les yeux grands fermés*

⁴ Infos migrations numéro 15, Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité Nationale et du Développement solidaire, juillet 2010

Cependant, on observe que si la proportion de jeunes issus de familles dont au moins un des parents est immigré s'élève à moins de 20% sur l'ensemble du territoire, cette proportion varie fortement selon les départements, les villes et les quartiers. Ainsi, en 2005, les plus fortes concentrations départementales sont en Ile-de-France avec la Seine-Saint-Denis (57%), Paris (41%), le Val-de-Marne (40%) et le Val d'Oise (40%)⁵.

Cette surreprésentation dépasse les 60% dans vingt communes, pour l'essentiel en Ile-de-France. En 2005, en Seine Saint-Denis, un jeune sur cinq est d'origine maghrébine et plus d'un sur six est originaire d'Afrique subsaharienne. Cette concentration de jeunes issus de l'immigration est encore plus forte à l'échelon communal, et dans certaines villes comme Clichy-sous-Bois, Aubervilliers ou La Courneuve, les trois quart de la jeunesse est d'origine étrangère. Cependant, les effets démographiques de l'immigration ne se font pas sentir qu'en région parisienne mais changent également des régions de l'Ouest de la France dans des villes comme Angers ou Blois. A Blois par exemple, un tiers des jeunes est aujourd'hui d'origine immigrée, contre un sur vingt en 1968. Plus de 80% d'entre eux sont d'origine maghrébine, subsaharienne et turque.

Aussi, certains établissements scolaires accueillent une majorité d'élèves d'origine immigrée. Il n'est pas rare de voir des classes d'écoles primaires et de collèges entièrement composées d'élèves d'origine étrangère, partageant de surcroît la même confession. Cet "effet ghetto" a des conséquences scolaires et sociétales préoccupantes comme on le verra plus loin.

3. Des élèves de famille ouvrière, habitant souvent en ZUS

Concentrée majoritairement dans certaines villes, les élèves de l'immigration constituent un public particulier, du fait de certaines caractéristiques sociales.

Dans les ZUS, les élèves sont, pour leur grande majorité, issus de l'immigration. En effet, sur les 4,4 millions d'habitants des 751 quartiers ZUS, la part des immigrés y est de près d'un quart (23,6) contre 4% hors ZUS (3,7). 330 000 ménages immigrés des pays tiers résident en ZUS (soit près d'un sur quatre).

⁵ In *Les yeux grands fermés*, Michèle Tribalat

Deux tiers des élèves immigrés ou issus de l'immigration vivent dans des familles aux actifs ouvriers et employés contre un peu plus de la moitié pour les non-immigrés:⁶ (66% contre 53%).

Ces ménages ont un taux d'emploi plus faible que les non immigrés : 59% contre 67%. Cependant, le taux d'emploi diffère fortement selon le sexe : si l'écart entre les hommes immigrés et non immigrés est faible (71% contre 73%), il est de plus de 15 points entre les femmes immigrées et les non immigrées (48 % contre 63%). Cet écart varie fortement selon les nationalités d'origine.

Notons également que les emplois non qualifiés sont plus fréquents dans la population immigrée (37% contre 20% pour les non immigrés). Plus d'un immigré actif sur trois (37%) n'a pas de diplôme contre seulement 13% des actifs non immigrés. En ZUS, ils sont 46% à ne pas posséder de diplôme contre 24% pour les non immigrés. Hors ZUS, l'écart est encore de 35% à 12,5%. Et les jeunes immigrés ne sont pas épargnés par cette absence de diplômes : l'écart entre immigré et non immigré pour les 15-29 ans est de 17 points dans les ZUS (37% contre 20%) et de 16 points hors ZUS (27% contre 10%).

Si la population immigrée est pour les deux tiers ouvrière et employée, elle se distingue par une faible proportion de professions intermédiaires (13% contre 24 % pour les non-immigrés). La proportion de cadres parmi la population immigrée n'est pas négligeable : on en compte plus de 10% contre près de 15% pour les non immigrés).

Alors que l'objet de l'avis était d'étudier les contours et les modalités de réalisation d'une intégration sociale et culturelle pleine et entière par l'école pour les élèves étrangers et les élèves français de naissance dont les parents sont immigrés, les nombreuses auditions et visites conduites par le HCI ont amené à élargir le champ d'analyse. Les difficultés d'intégration sociale et culturelle ne sont pas l'apanage des populations visées initialement. Les dysfonctionnements rencontrés dans la relation d'échange entre les groupes (élèves, parents, acteurs de l'éducation) concernent un public plus large.

⁶ Dares, Premières synthèses informations, novembre 2009 – *Habiter en ZUS et être immigré : un double risque sur le marché du travail.*

Le Haut Conseil à l'Intégration souhaite apporter sa contribution aux réformes en cours, et en particulier à l'Education nationale, par les propositions qu'il formule dans cet avis. Ces recommandations devront rétablir avant tout le lien de confiance dans l'Ecole de la République pour que celle-ci demeure le lieu de construction de l'individu libre et responsable, prêt à prendre part au Contrat Social.

1 L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE SCOLAIRE D'INTEGRATION

1.1 Généalogie des textes officiels et des orientations

1.1.1 La loi énonce des principes

L'Ecole de la République accueille tous les jeunes sans distinction de l'origine géographique. L'article L131-1 du code de l'éducation déclare que « *l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes français et étrangers, entre six et seize ans.* ». Il reprend en cela les termes de l'[ordonnance n°59-45 du 6 janvier 1959 portant prolongation de la scolarité obligatoire](#), qui reprenait elle-même, pour les adapter sur ce point, les termes de la loi du 9 août 1936 sur la durée de la scolarité obligatoire.

L'accueil des enfants étrangers constitue donc une problématique déjà ancienne, inscrite dans les textes voilà plus d'un demi-siècle.

Pour autant, l'école républicaine n'a pas attendu le début des années soixante pour s'ouvrir aux élèves étrangers. Les flux migratoires qui ont traversé la première moitié du XX^e siècle ont amené des élèves en provenance notamment d'autres pays européens (italiens, espagnols, polonais...), qui ont suivi leurs parents en quête d'un projet de vie différent de celui que leur pays d'origine leur offrait. Toutefois, ce n'est qu'au début des années 1970 que l'ampleur du phénomène migratoire et ses incidences sur l'école ont été appréhendées. C'est à cette époque que naissent les CLIN (classes d'initiation). Les centres de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants (CEFISEM) verront le jour en 1975.

Immédiatement à la suite de l'article L131-1, la loi n°2005-380 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 a créé l'article L131-1-1 pour fixer la mission de l'école envers les populations accueillies :

« Le droit de l'enfant à l'instruction a pour objet de lui garantir, d'une part, l'acquisition des instruments fondamentaux du savoir, des connaissances de base, des éléments de la culture générale et, selon les choix, de la formation professionnelle et technique et, d'autre part,

l'éducation lui permettant de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle et d'exercer sa citoyenneté... »

Dans ce contexte, l'école est bien l'espace où se prépare l'intégration sociale et culturelle de tous les élèves y compris des enfants immigrés ou issus de l'immigration.

Ainsi, au-delà de sa mission d'instruction, l'école apparaît comme l'institution à laquelle il revient de tout mettre en œuvre pour permettre le développement de la personnalité, l'insertion sociale et professionnelle, l'exercice de la citoyenneté... Sa responsabilité est importante et il est normal que la Nation l'interpelle.

Dans ses deuxième et troisième alinéas, l'article L111-1, complété par la loi d'orientation n°2005-380, précise que *« outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République.*

L'école garantit à tous les élèves l'apprentissage et la maîtrise de la langue française. »

Le huitième et dernier alinéa conclut : *« l'acquisition d'une culture générale et d'une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, quelle que soit leur origine sociale, culturelle ou géographique ».*

Il est à noter que la référence à l'origine géographique n'est apparue que dans le rapport annexé de la loi n°89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation et non pas dans le corps de la loi.

Hormis cette remarque, la cohérence législative est assurée et la place des élèves immigrés ou issus de familles immigrées est inscrite dans les fondements mêmes de l'école de la République envers lesquels elle a les mêmes devoirs et auxquels elle doit les mêmes services qu'aux élèves français.

1.1.2 La réglementation témoigne progressivement de l'existence d'une problématique qui dépasse les seuls élèves nouvellement arrivés

1.1.2.1 - Au début de la décennie, la réglementation s'intéresse essentiellement aux élèves étrangers nouvellement arrivés.

Sur la dernière décennie, l'accueil des élèves étrangers a été très clairement organisé par un ensemble de textes réunis dans un bulletin officiel spécial d'avril 2002. Trois circulaires^{7, 8, 9} précisent, pour l'une les *modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés*, pour l'autre *l'organisation de la scolarité des élèves nouvellement arrivés en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages*, enfin pour la troisième, *les missions et organisation des centres académiques pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyages (CASNAV) remplaçant les CEFISEM*.

Une convention-cadre entre le ministère de l'éducation nationale, le ministère de l'emploi et de la solidarité et le fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille (FAS) relative à la scolarisation des élèves nouvellement arrivés de l'étranger en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages scolaires pour intégrer immédiatement une classe de cursus ordinaire, est signée le 7 mars 2001.

Ces textes, tout en précisant les accompagnements qualitatifs de la scolarisation des élèves de l'immigration, s'attachent surtout à l'organisation et aux modalités de leur accueil.

Les circulaires de rentrée, textes qui fixent les priorités pour l'année scolaire suivant leur parution, font une place réduite à la scolarisation des élèves nouvellement arrivés. La plupart du temps, celle-ci est évoquée entre la scolarisation des handicapés et la prise en compte des élèves intellectuellement précoces ! Autrement dit, si ces élèves exigent bien une pédagogie particulière pour l'apprentissage du langage, il n'est jamais fait état de l'appropriation des clés de lecture de notre société pour mieux y évoluer ensuite.

⁷ C. n° 2002-063 du 20-3-2002

⁸ C. n° 2002-100 du 25-4-2002

⁹ C. n° 2002-102 du 25-4-2002

Les élèves étrangers nouvellement arrivés y sont considérés comme des élèves à besoins spécifiques particuliers. Dans la droite ligne des textes de 2002, l'accent est mis à juste titre sur la formation des maîtres.

Une place particulière est faite à l'apprentissage de la citoyenneté et à l'aide à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, dans la partie consacrée au lycée professionnel. Les élèves issus de l'immigration y sont particulièrement ciblés, compte tenu des difficultés qu'ils rencontrent à aborder le monde du travail.

La circulaire de préparation de la rentrée 2003¹⁰ et celle relative à la rentrée 2004¹¹ reprendront les propos de celle de 2002 en ce qui concerne la maîtrise de la langue et du langage.

Hormis la mise en place du DELF (diplôme d'étude en langue française), la circulaire de rentrée 2005¹² n'aborde pas expressément la scolarisation des enfants de l'immigration introduisant ainsi une rupture avec les préparations de rentrée précédentes.

1.1.2.2- En 2006, la réglementation se préoccupe des élèves issus de l'immigration

S'il n'est pratiquement rien rappelé dans les textes relatifs aux préparations des rentrées 2007¹³ et 2008¹⁴, est-ce parce que la préparation de la rentrée 2006¹⁵ marque un tournant important dans l'approche de la scolarisation des élèves issus de l'immigration ? En effet, sans s'affranchir des exigences de maîtrise de la langue, l'intégration sociale et culturelle devient un enjeu fort.

Deux opérations spécifiques, complémentaires et partenariales, "*objectif stage*" et opération "*parrainage*", ont été initiées pour réduire les discriminations souvent constatées sur l'origine sociale et ethnique lors de la recherche de stages :

« L'opération "Objectif stage", impulsée dans le cadre d'un programme interministériel associant le ministère de l'éducation nationale et le ministère délégué à la promotion de l'égalité des chances, vise à garantir l'accès des élèves aux stages obligatoires quels que

¹⁰ C. n° 2003-050 du 28-3-2003

¹¹ C. n°2004-015 du 27-1-2004

¹² C. n°2005-067 du 15-4-2005

¹³ C. n°2007-011 du 9-1-2007

¹⁴ C. n° 2008-042 du 4-4-2008

¹⁵ C. n° 2006-051 du 27-3-2006

soient leur origine, leur adresse, leur milieu social ou leur réseau de relations avec le monde de l'entreprise.

L'opération "parrainage" a été lancée par la direction de la population et des migrations du ministère de l'emploi en lien avec le ministère de l'éducation nationale. Elle consiste à faire appel à des partenaires venus du milieu économique pour accompagner les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle et sociale, notamment lors de leurs recherches de stage ou de premier emploi. »

Pour la rentrée 2009¹⁶, la circulaire de préparation insiste sur l'aide à la parentalité et met l'accent sur l'opération expérimentale « Ouvrir l'École aux parents pour réussir l'intégration ». Conduite en partenariat avec le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire dans douze départements relevant de dix académies, elle a pour but de favoriser l'acquisition de la langue française et de familiariser les parents étrangers ou immigrés volontaires au fonctionnement de l'institution scolaire.

Cette orientation témoigne de la prise de conscience de l'existence du lien entre la réussite de l'élève et l'adhésion de sa famille aux exigences de l'École dans un processus d'éducation partagée. Elle prend position pour une entrée par les parents d'élèves dont on reconnaît le rôle. Il importe de mieux les préparer à lire et comprendre le système éducatif français particulièrement complexe.

La circulaire de préparation de rentrée 2010¹⁷, tout en reprenant les orientations des circulaires précédentes notamment sur la maîtrise de la langue française, engage les acteurs de l'École à travailler à l'appropriation des symboles républicains, éléments fondateurs d'une culture commune. En complément aux textes précédents, elle introduit une référence forte aux principes de la République française :

« L'École met en œuvre les principes de la devise républicaine : liberté, égalité, fraternité. À cette fin, les politiques éducatives menées en France visent à donner à chaque élève les moyens de la réussite au service d'une société juste. »

¹⁶ C. n° 2009-068 du 20-5-2009

¹⁷ C. n° 2010-38 du 16-3-2010

1.2. Accueillir dans l'école les ENAF

1.2.1- De la classe ordinaire à un catalogue de structures ou dispositifs

Des lois Jules Ferry aux années 50, l'école française a toujours scolarisé des élèves étrangers, nouvellement arrivés sur le territoire soit parce que leurs familles quittaient leur pays pour échapper à des persécutions, des dictatures ou des conditions de vie moins favorables, soit à la faveur d'une politique d'immigration venant compenser le déficit démographique des après-guerres. Quoi qu'il en soit, tout au long de ces années, l'enseignement dispensé aux élèves étrangers n'est pas différent de celui que reçoivent les élèves français. Tout au plus peuvent-ils parfois compter sur l'engagement d'un maître d'école qui donnera du temps pour aider l'élève "étranger" à maîtriser la langue du pays d'accueil.

Cependant à la fin des années 60, la population étrangère étant particulièrement importante, le ministère chargé de l'éducation nationale met en place une politique scolaire volontariste, élément d'une politique sociale plus globale visant à encadrer les flux migratoires et à organiser les conditions de vie des nouveaux arrivants. Cette politique est déclinée dans la circulaire n°IX-70-37 du 13 janvier 1970 qui crée les classes expérimentales d'initiation pour enfants étrangers, âgés de 7 à 13 ans et en définit le fonctionnement. Il est intéressant de noter que les enfants plus jeunes et soumis à la scolarité obligatoire sont dirigés directement vers les cours préparatoires (CP), considérant qu'ils devaient entrer dans les apprentissages fondamentaux au même titre et à égalité avec leurs petits camarades français. On imagine la difficulté que pouvaient alors rencontrer ces élèves de CP dont la langue maternelle n'était pas le français !

Suivent en 1973, les classes d'accueil ou CLA pour le second degré¹⁸. Soulignons que la circulaire fait apparaître pour la première fois l'expression "enfant de migrants étrangers". Il faudra attendre 1978¹⁹ pour que la scolarisation des enfants immigrés fasse l'objet d'une politique publique objectivée, évoquant le dialogue à mettre en œuvre avec les parents étrangers tout autant que la prise en considération du parcours scolaire de l'élève (§4- connaissance de la scolarité antérieure, accès aux différents niveaux de la scolarité, soutien-orientation).

¹⁸ Circulaire n°73-383 du 25 septembre 1973 Scolarisation des enfants étrangers non francophones arrivant en France entre 12 et 16 ans.

¹⁹ Circulaire n°78-238 du 25 juillet 1978 Scolarisation des enfants immigrés

La circulaire n°86-119 du 13 mars 1986 conforte et complète les dispositifs existants ; elle précise les publics scolaires concernés et le fonctionnement pédagogique des classes. La circulaire n°86-120 porte sur l' "*accueil et intégration des élèves étrangers dans les écoles, collèges et lycées*". Fait nouveau et particulièrement intéressant, cette circulaire ne traite pas uniquement des élèves étrangers nouvellement arrivés mais étend son champ d'intervention à l'ensemble des élèves et de leurs familles de nationalité étrangère.

1.2.2 La multiplicité des structures ne constitue pas une politique de scolarisation cohérente

Diverses structures sont prévues en fonction de l'âge des élèves concernés et de leur antériorité eu égard à la scolarisation :

Pour les élèves peu ou pas scolarisés antérieurement à leur arrivée :

- les élèves qui arrivent avant l'âge de 16 ans, peu ou pas scolarisés auparavant, dans le second degré, sont scolarisés dans des CLA-NSA (classe d'accueil d'élèves non scolarisés antérieurement) ;
- les élèves arrivés après l'âge de 16 ans ne sont plus soumis à l'obligation scolaire mais peuvent toutefois bénéficier de dispositifs mis en place par les missions générales d'insertion (MGI).

Pour les autres élèves : un principe commun est appliqué, celui de la double inscription (administrative et pédagogique) :

- dans le premier degré, les ENAF sont inscrits en classe ordinaire en fonction de leur âge et regroupés en CLIN (classe d'initiation) pour des temps de travail spécifiques ;
- dans le second degré, les ENAF sont inscrits dans la CLA (classe d'accueil), avec une intégration progressive dans la classe ordinaire.

La répartition horaire entre les enseignements spécifiques et les enseignements en classes ordinaires n'est pas précisée dans la circulaire. Dans le premier degré, les élèves sont regroupés en CLIN pour un enseignement de français langue seconde quotidiennement et pour un temps variable et révisable dans la durée, en fonction de leurs besoins. Dans le second

degré, il est simplement indiqué²⁰ que les CLA dispensent «un enseignement adapté au niveau des élèves en fonction des évaluations menées à leur arrivée et qu'un emploi du temps individualisé doit leur permettre de suivre le plus souvent possible l'enseignement proposé en groupe ordinaire ».

La différenciation ne s'arrête pas là. Certaines CLIN peuvent être "fermées", d'autres "ouvertes".

La dispersion sur un territoire des ENAF substitue la CLIN itinérante à la CLIN sédentarisée. Dans cette situation, un enseignant se déplace dans les écoles qui accueillent les élèves. La circulaire précitée de 2002 évoque le " cours de rattrapage intégré" (CRI). Dans ce cas, les élèves concernés bénéficient de quelques heures de soutien par le biais de cours de rattrapage en langue française, tout en fréquentant une classe ordinaire. Rattrapage est ici inapproprié car il renvoie à la référence des élèves ordinaires inscrits dans un apprentissage progressif de la langue maternelle et de sa maîtrise. Pour l'ENAF, il s'agit d'un premier apprentissage, d'une autre langue et de l'acculturation au travers et grâce à cette langue.

Enfin, divers modules ou dispositifs complètent un tableau déjà chargé. Dotés d'un quota d'heures d'enseignement spécifique du français, ils constituent des réponses conjoncturelles et territorialement localisées à des arrivées ponctuelles d'ENAF, notamment dans le second degré avec l'objectif d'intégrer au plus tôt l'élève dans une classe ordinaire.

Quant aux élèves qui ont plus de 16 ans, du fait qu'ils ne soient plus soumis à l'obligation de scolarité, peu de dispositions spécifiques prévoient leur accueil et pas ou peu de dispositifs ou structures clairement identifiés sont prévus. Ainsi, moins de 5% des CLA sont implantées en LEGT et moins de 10% en LP. Or, on constate un vieillissement du public, notamment d'élèves de plus de seize ans, dont une proportion non négligeable peu scolarisée auparavant. Les ENAF de plus de 16 ans représentent ainsi plus de 41% des élèves primo-arrivants dans le Val-de-Marne²¹.

La mission d'accueil est confiée le plus souvent à la Mission Générale d'Insertion (MGI) qui s'efforce de construire des dispositifs conjoncturels, contraints par les données budgétaires qui sont les siennes. Aussi, ne sont-ils pas toujours reconduits d'une année scolaire sur l'autre et

²⁰ Circulaires n° 2002-100 du 25 avril 2002

²¹ Source Inspection académique du Val-de-Marne

quand ils peuvent l'être, le sont-ils selon des modalités qui peuvent différer d'une année à l'autre.

Recommandations :

Le Haut Conseil à l'Intégration recommande:

- de faire bénéficier, autant que faire se peut, les élèves nouvellement arrivés en France de 16 ans à 18 ans qui n'ont été que peu ou pas scolarisés antérieurement, des structures de type classes d'accueil ;
- de développer un réseau des classes d'accueil en lycée, et prioritairement en lycée général et technologique. Il s'agit d'éviter d'orienter systématiquement les élèves nouvellement arrivés en France relevant du second cycle vers le lycée professionnel, voie qui ne correspond pas obligatoirement à leurs aspirations.

Par ailleurs, il arrive dans certaines académies qu'un temps soit consacré en début d'année scolaire à une présentation concrète des institutions et lieux significatifs de la ville ou de l'arrondissement d'implantation de l'école. Cette initiative, dénommée « classe de découverte de la société d'accueil », qui se déroule en général sur deux ou trois jours, permet à ces élèves de prendre connaissance de leur nouvel environnement immédiat et de ses ressources. Les parents peuvent également être associés à certaines de ces visites. Le HCI souligne l'intérêt de cette démarche.

1.2.3 Un système peu compréhensible par des parents qui ne maîtrisent ni la langue ni les codes de l'école

On mesure ici toute la difficulté que des parents peuvent rencontrer quand, arrivant après un périple souvent long et difficile, fortement désireux d'inscrire le plus vite possible leurs enfants à l'école, ils sont confrontés à une multitude de sigles désignant des structures au fonctionnement différent. Par ailleurs, il est très fréquent qu'une même famille ait à scolariser un ou des enfants dans le premier degré, donc en CLIN, ouverte ou fermée, itinérante ou sédentarisée, et un ou des enfants relevant du second degré, en CLA voire en CLA-NSA, à défaut dans un dispositif.

Recommandation :

En raison de l'opacité du système, au moins dans la terminologie et les modalités d'accueil, le HCI recommande au Ministère de l'Education nationale de clarifier l'organisation et la terminologie des structures.

1.2.4 Des données statistiques trop globales qui rendent difficiles les analyses

Les données dont nous disposons sont quantitatives et globales. Elles indiquent des tendances mais ne rendent pas compte du fonctionnement des structures.

Évolution de la scolarisation des primo arrivants non francophones au cours des 9 dernières années dans le premier degré²²

	2000- 2001	2001- 2003	2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008 2009
Nombre d'élèves primo-arrivants	11 820	15 965	17 975	18 614	19 451	18 952	17 586	17 280	16 952
nombre de structures CLIN et CRI	804	908	1033	995	1 001	1 108	1 176	1 312	1478

Évolution de la scolarisation des primo arrivants non francophones au cours des 9 dernières années dans le second degré²³

	2000- 2001	2001- 2002	2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008 2009
Nombre d'élèves primo-arrivants	13 416	15 786	20 251	20 530	20 634	20 333	19 946	17 627	17765
Nombre de CLA + modules	627	712	780	778	832	964	960	878	819

²² Source DGESCO

²³ Ibid

Durant l'année scolaire 2008-2009, 13 515 élèves nouvellement arrivés en France ont pu être scolarisés en CLIN ou en CRI à l'école élémentaire ; les structures mises en place dans le second degré ont, pour leur part, accueillies 13 625 collégiens, 870 lycéens dans des lycées d'enseignement généraux et technologiques et 1663 dans des lycées professionnels.

Les dispositifs d'accueil ont été mis en place de manière très inégale par les académies : trois académies y scolarisent moins des deux tiers de leurs élèves non francophones (Poitiers, Martinique, Rennes), et quatre académies plus de 95 % (Versailles, Guadeloupe, Dijon, La Réunion), voire 100 % dans les académies de Paris et de Rouen.

Recommandation :

Le HCI souhaite que soit mise en place par le Ministère de l'Education Nationale, dans les meilleurs délais, une étude longitudinale, quantitative et qualitative sur les élèves nouvellement arrivés en France afin de mieux appréhender leurs parcours de scolarisation.

1.2.5 Quelle est la valeur ajoutée par cet ensemble de structures ou de dispositifs ?

A cette question, il est difficile voire impossible de répondre. Le volumineux rapport que l'Inspection générale de l'Education nationale et l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale ont remis à leur ministre en septembre 2009²⁴, n'apporte pas davantage de réponse précise.

Il n'existe pas aujourd'hui d'études ministérielles qui mesurent les effets de cette politique et, par conséquent, pas davantage d'analyses qui mettent en relation les efforts consentis et les effets constatés.

A cela plusieurs raisons.

A l'entrée, le repérage statistique des élèves concernés reste imparfait car la définition du public est imprécise : La circulaire n°2002-100 du 25 avril 2002 s'intitule "*organisation de la scolarité des élèves nouvellement arrivés en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages.*"

²⁴ La scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France – rapport conjoint IGEN-IGAENR – n°2009-082-septembre 2009

Depuis combien de temps faut-il être arrivé sur le territoire national pour être toujours considéré comme "nouvellement" arrivé et pouvoir ainsi bénéficier de l'un des dispositifs ? A l'inverse, au bout de combien de temps ne l'est-on plus et disparaît-on, de ce fait, du dispositif ? Une inspection académique considère que les dispositions réglementaires s'appliquent quand on est arrivé depuis moins de douze mois alors qu'une autre étend le critère à deux ans !

Comment mesure-t-on la maîtrise suffisante de la langue et des apprentissages ? De quels apprentissages parle-t-on ?

Par ailleurs, les flux du public concerné sont continus. Les élèves arrivent tout au long d'une année scolaire. Le maintien dans une structure est variable et la recommandation d'intégrer au plus tôt dans une classe ordinaire, se traduit par des rythmes variables d'un lieu à l'autre. Toutefois, on quitte rarement la structure avant la fin d'une année scolaire.

Enfin, le dénombrement à l'entrée comme à la sortie ne peut s'effectuer par extraction de bases puisque les élèves ne sont pas identifiés en tant qu'élèves de nationalité étrangère, la réglementation et la pression tant syndicale que politique ou associative (associations de parents d'élèves) s'opposant à l'introduction de ce critère dans le développement de bases de données dont se dote le ministère de l'Education nationale.

Autant de questions qui n'ont pas de réponses ou pas de réponses précises, autant d'imprécisions qui handicapent le pilotage de cette politique. Aujourd'hui force est de constater que les éléments dont dispose la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) sont plus d'ordre quantitatif et ne contribuent pas à une analyse qualitative du dispositif.

Recommandations :

Comme il l'avait déjà préconisé en 2002²⁵, le HCI recommande d'implanter les structures destinées aux élèves nouvellement arrivés en France hors des zones d'éducation prioritaire afin de favoriser l'intégration socio-culturelle des primo-arrivants.

²⁵ Rapport du HCI, *Les parcours d'intégration*, 2002 : "création de places d'accueil dans les établissements des centres-villes, afin d'éviter la concentration des élèves primo-arrivants dans les zones en difficulté".

En outre, reprenant les préconisations des inspections générales de l'Education nationale, il recommande de mettre en place un accompagnement spécifique des élèves nouvellement arrivés en France :

- à tous les niveaux d'enseignement, dès la maternelle, en adaptant les pratiques pédagogiques et en renforçant le développement du langage et l'acquisition de la langue française ;

- en distinguant, notamment lors des procédures d'orientation, entre l'élève nouvellement arrivé en France en « difficultés scolaires » et celui en situation de « handicap linguistique ». A l'issue de sa prise en charge en classe d'intégration ou classe d'accueil, l'élève primo-arrivant doit pouvoir bénéficier de ressources et de mesures adaptées à ses besoins dans un « accompagnement linguistique » et être considéré comme un élève à besoins éducatifs particuliers »²⁶.

1.3 Les ELCO : transmission d'un héritage ou frein à l'intégration ?

1.3.1 Des activités d'enseignement à part entière au fonctionnement aux marges du système.

Tirant les conséquences du contexte installé de l'entre deux-guerres²⁷, le ministère de l'instruction publique autorise des « moniteurs étrangers reconnus aptes à enseigner dans leur patrie d'origine » à dispenser « des cours d'histoire-géographie et de grammaire dans la langue parlée par les élèves ». Dispensé en dehors du temps scolaire, cet enseignement préfigure l'enseignement des langues et cultures d'origine (ELCO) différé que nous connaissons aujourd'hui.

C'est en 1975, à la fin des « Trente Glorieuses », que la France instaure des enseignements de LCO dans le cadre de la politique de regroupement familial²⁸.

A cette époque, on pouvait considérer que l'organisation de ces enseignements constitue un élément d'une politique structurelle cohérente en faveur des élèves étrangers.

²⁶ La scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France – rapport IGEN/IGAENR n°2009-082 – septembre 2009

²⁷ Circulaire du 12 juillet 1939

²⁸ Circulaire du 9 avril 1975

A cela deux raisons principales :

- leur développement est quasi-contemporain de l'introduction des CLIN et des CLA ;
- la poursuite de l'enseignement des langues d'origine, contribuerait, selon certains chercheurs²⁹, à un meilleur apprentissage de la langue seconde, ici le français.

Malgré tout, l'apprentissage du français langue cible ou langue seconde tel qu'il est proposé dans les CLIN ou les CLA ne se fait pas ou très peu en lien avec la langue d'origine d'autant que ces structures accueillent des élèves de pays différents y compris et surtout quant à la structure de la langue.

Les ELCO concernent exclusivement 8 pays avec lesquels la France a signé des accords bilatéraux :

- le Portugal, accord signé en 1977 mais existait déjà une circulaire de 1973 qui donnait un cadre aux enseignements pour les élèves portugais ;
- l'Italie et l'Espagne dont les modalités de fonctionnement des cours ont été réglées par décisions de commissions mixtes en 1973 ;
- la Yougoslavie et la Turquie tirent l'organisation des ELCO de décisions de commissions mixtes réunies en 1978 pour la première et en 1979 pour la seconde ;
- l'Algérie, le Maroc et la Tunisie ont signé des accords de coopération traitant de ces enseignements respectivement en 1981, 1983 et 1986. Il faut relever que ces trois accords font état de la prise en compte des principes généraux de l'Education nationale française pour l'organisation et le déroulement des enseignements.

Activité d'enseignement à part entière, l'ELCO est dispensé soit durant le temps scolaire, il est alors qualifié d'enseignement « intégré », soit hors temps scolaire, le mercredi ou le samedi, plus rarement après la classe ; il est alors qualifié d'enseignement « différé ». On soulignera qu'en situation d'enseignement intégré, l'élève est soustrait de la classe à laquelle il appartient, sur des temps durant lesquels se déroulent d'autres apprentissages en français (mathématiques, sciences, histoire....) ; ce qui peut expliquer qu'à juste titre, l'ELCO est très majoritairement différé.

Si les cours sont obligatoires à partir du moment où les familles volontaires y ont inscrit leur(s) enfant(s), leur durée, fixée à trois heures hebdomadaires, peut parfois se limiter à une heure trente. Du début jusqu'à la fin de l'année scolaire, force est de constater une érosion des

²⁹ Cf. La scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France – rapport IGEN/IGAENR n°2009-082 – septembre 2009

effectifs. Cela peut notamment s'expliquer par le fait que les élèves concernés sont souvent parmi ceux qui rencontrent des difficultés scolaires par ailleurs.

Face à l'érosion des effectifs, ces cours, destinés à l'origine aux enfants de la nationalité concernée ou dont l'un des parents possède ou a possédé cette nationalité, sont ouverts dorénavant à tout enfant dont la famille souhaite l'inscription, dans la limite des places disponibles.

L'installation d'un cours d'ELCO, comme sa reconduction, nécessite la réunion de trois conditions :

- l'affectation d'un enseignant par les autorités du pays d'origine et son installation par les autorités françaises,
- la définition des horaires des cours et leur articulation avec les autres enseignements dans le cadre du projet d'école,
- la fourniture par le maire de la commune d'un local propre à l'enseignement et des moyens matériels de le dispenser.

L'enseignant est un ressortissant du pays d'origine. En détachement administratif auprès de l'académie, placé sous l'autorité de l'inspecteur d'académie, il est cependant rémunéré par son ambassade, qui lui assure une formation. Visités par les attachés linguistiques de leur pays, ils doivent être inspectés par les inspecteurs de l'Education Nationale, ce qui est trop rarement le cas. En 2003, seuls 32 inspections pour tous les départements ont été dénombrées³⁰. Même si un nombre plus élevé a pu être réalisé depuis cette réponse apportée à une question écrite d'un parlementaire au ministre de l'Education nationale, on mesure toute la marge de progression qui est à conquérir pour contrôler la conformité et évaluer la qualité des enseignements dispensés.

Aujourd'hui, alors que les effectifs accusent une progression constante, le flou s'est installé tant sur le pilotage que sur les effets de ce dispositif.

³⁰ L'enseignement de la langue et de la culture d'origine – rapport IGEN n°2005-090 – mars 2006

1.3.2 Des effectifs qui ne cessent de croître

Avec plus de 82 000 élèves concernés pour l'année scolaire 2008-2009 (cf. annexe 2), c'est une augmentation de près de 16% qui a été enregistrée au cours des six années scolaires précédentes. Le premier degré alimente cette croissance puisque les élèves du second degré (collèges) sont de moins en moins nombreux à l'exception de la langue turque qui maintient ses effectifs.

1.3.3mais de façon différenciée selon l'origine géographique.

En six ans, les effectifs de l'ELCO algérienne ont pratiquement doublé alors qu'ils se stabilisent voire diminuent pour l'ELCO tunisienne. Faut-il s'autoriser à mettre ce constat en relation avec ce qui est observé localement dans le département des Bouches-du-Rhône : une intégration recherchée et quasiment réalisée par la population d'origine tunisienne alors que les jeunes de la troisième génération issus de familles algériennes se revendiquent de plus en plus d'une nation algérienne idéalisée ? L'inspection académique des Bouches-du-Rhône voit dans cet accroissement de la demande pour les ELCO algérienne et turque une volonté identitaire des communautés.

A l'exception de l'ELCO portugaise qui profite d'une forte pression, les langues européennes disparaissent progressivement du paysage.

1.3.4 Les objectifs ont changé faisant éclater l'apparente cohérence d'une politique

A l'origine, les cours d'ELCO avaient clairement pour objectif de permettre aux enfants une réinsertion aisée dans le pays d'origine puisque l'hypothèse était faite d'un possible « retour au pays » des immigrés. En effet, en cette période post-industrielle, si la productivité s'accroît, le chômage augmente et touche d'abord les emplois les moins qualifiés, ceux qu'occupent notamment les travailleurs immigrés.

Cette initiative était d'ailleurs cohérente avec la directive du Conseil des communautés européennes du 25 juillet 1977 relative à la scolarisation des enfants de travailleurs migrants.

Aujourd'hui, les familles immigrées sont durablement installées en France, sans projet de retour définitif au pays. Aussi, de fait, a-t-on assigné d'autres objectifs aux ELCO : faire découvrir et valoriser une culture d'origine lointaine dans l'esprit de l'élève, en développant

des activités interculturelles. Apprend-on alors encore l'histoire et la géographie du pays comme cela était indiqué dès le début du dispositif et prévu dans les accords de coopération ?

1.3.5 Un contrôle insuffisant

Très majoritairement dispensés en différé, ces enseignements qui relèvent pourtant de l'autorité académique, sont peu contrôlés sauf quand des dérives sont signalées. Ici ou là, l'autorité académique a dû intervenir pour réfuter une enseignante portant le voile en contradiction avec les lois relatives à la laïcité pour les personnels de la fonction publique et à la laïcité dans la sphère scolaire. Quand une inspection est conduite, elle l'est souvent parce qu'un enseignant rencontre des difficultés d'autorité dans le groupe qu'il a en charge, d'autant que le cours se déroule hors temps scolaire et constitue pour l'élève qui le suit une charge supplémentaire. Parfois, les difficultés relationnelles rencontrées au sein de l'équipe enseignante justifient l'intervention de l'inspecteur.

Les contenus et objets d'enseignement sont trop rarement expertisés et validés

Pour un nombre limité d'élèves, des contraintes d'inscription et d'organisation s'imposent aux directeurs d'école en plus des sujétions qui sont les leurs aujourd'hui. Ce constat peut expliquer en partie les difficultés que les parents peuvent avoir à être informés sur la possibilité de suivre ces enseignements, les modalités de mise en œuvre et les conditions d'inscription, même si celles-ci ont été assouplies. Des ambassades ont fait remonter des difficultés rencontrées par certaines familles sur ce point.

Invités à se prononcer sur la place des ELCO dans le système éducatif français, les acteurs et partenaires de l'école sont quasi-unanimes. Ils s'interrogent sur la pertinence du maintien d'un tel dispositif et considèrent, à juste titre, que les changements d'objectifs assignés à ces enseignements, l'usage qui peut en être fait par des familles ou des enseignants, les défauts de pilotage ont des conséquences négatives sur l'intégration des élèves qui en bénéficient.

A titre d'exemple, dans l'académie de Lyon, un enseignant turc ne parlait pas français et ne communiquait avec les élèves que dans sa langue maternelle, un autre conduisait un cours de rattrapage en arabe mais pas d'enseignement de culture d'origine.

Ainsi perd-on progressivement de vue les objectifs initiaux et risque-t-on d'assister à un éloignement des valeurs républicaines alors que la mission de l'école est de les porter auprès des élèves pour qu'ils se les approprient.

Susceptibles de renforcer les références communautaires, les ELCO peuvent conduire au communautarisme alors que la République qui doit être enseignée ne peut pas être un conglomérat de groupes. Certains interlocuteurs craignent même que certains ELCO deviennent des « catéchismes islamiques ».

L'absence ou l'insuffisance de travail en commun au sein de l'équipe des maîtres de l'école ne contribue pas à une amélioration de la maîtrise de la langue française.

Par ailleurs, l'italien, le portugais, l'espagnol ont pris toute leur place dans la carte des langues vivantes offertes dans le cadre ordinaire, certes à partir du collège et plus souvent en LV2 ou LV3, mais cela justifie-t-il encore un maintien à la marge du système ?

Le maintien des ELCO, notamment en enseignement différé, ne stigmatise-t-il pas des cultures alors que d'autres concentrent l'intérêt et ont pris une place de choix dans l'enseignement des langues vivantes ces dernières années comme le chinois et le japonais ?

Ces interrogations ont été largement abordées dans le rapport de l'Inspection Générale de l'Education Nationale de 2006 qui préconisait entre autres, l'intégration des ELCO aux cours de langue vivante, un renforcement du pilotage, une amélioration du recrutement et de la formation pédagogique des enseignants et une redéfinition des programmes et des horaires.

Sur ce dernier point et en application de la loi d'orientation sur l'avenir de l'école de 2005, un groupe de réflexion franco-maghrébin a été mis en place en mars 2009 afin de réfléchir à la prise en compte du Cadre Européen Commun de Références en Langues (CECRL) dans l'enseignement de la langue et de la culture arabe au titre des enseignements de langues et de cultures d'origine.

Le 19 juin 2009, une réunion avec les trois pays du Maghreb a été l'occasion pour le ministère de l'Education nationale de prendre acte du travail effectué par le groupe d'experts et de constater ensemble la possibilité d'harmonisation des contenus (lexique, activités langagières, approche actionnelle) et d'optimisation des dispositifs ELCO ayant la langue arabe en commun.

Les représentants du gouvernement turc ont entamé une réflexion sur le sujet et ont engagé un travail avec la DGESCO.

Il apparaît ainsi que les conditions sont réunies pour mettre un terme aux ELCO dans leur forme actuelle et proposer l'apprentissage au collège comme au lycée des langues d'origine comme langue vivante étrangère. La prise en charge par le ministère de l'Education nationale de ces enseignements est la condition d'une véritable liberté dans le choix des langues enseignées et dans le recrutement des enseignants. Comme les autres enseignements de langues vivantes, ces enseignements seront assurés par des enseignants qui relèvent de la législation et de la réglementation françaises en matière de recrutement (concours), de formation et d'évaluation. Par ailleurs, le système décentralisé qui s'est progressivement installé en France, confère à l'Etat central, garant de l'unité du système et de la conformité aux valeurs républicaines, la détermination des programmes et des horaires.

Parallèlement la mise en place *« d'un enseignement d'histoire des civilisations, incluant les références aux faits religieux, assuré par les enseignants de la République, doit permettre en outre d'apporter aux jeunes issus de l'immigration, les outils nécessaires à la connaissance de leur culture dans ses aspects contemporains et dans son universalité »*³¹

Recommandation :

Depuis son premier rapport de 1991, le HCI a toujours préconisé la suppression des enseignements des langues et cultures d'origines tant ils lui paraissent contraires à l'objectif d'intégration. Il renouvelle ici cette recommandation qu'il considère comme l'expression d'une volonté forte d'intégrer les populations immigrées à la société française et de développer l'enseignement de ces langues inscrites dans le cursus commun d'enseignement des langues vivantes, singulièrement en langue vivante 2 et langue vivante 3.

1.4. Le CASNAV : l'outil des politiques académiques d'accueil souffre d'un déficit de pilotage.

Héritiers des CEFISEM (centres de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants), les centres académiques de scolarisation des nouveaux arrivants et

³¹ L'Islam dans la République – rapport HCI - 2001

enfants du voyage (CASNAV) sont au cœur des dispositifs de scolarisation. Leurs missions ont été définies en 2002³² et s'ordonnent autour de trois pôles :

- centres de ressources pour les écoles et les établissements scolaires ;
- pôles d'expertise pour les responsables locaux du système éducatif ;
- instances de coopération et de médiation avec les partenaires institutionnels et associatifs de l'école.

Ils apportent également leurs concours aux ELCO comme le suggère la circulaire du 25 août 2004, les appelant à « *s'ouvrir sur des activités de réflexion et de concertation conjointes, à partir des méthodes et contenus d'enseignements des LCO et des documents et des outils pédagogiques utilisés dans les classes. Des rencontres régulières avec des partenaires doivent permettre de se concerter sur les formations pédagogiques à entreprendre et la programmation des stages* »

Instance opérationnelle, trouvant le juste équilibre dans son offre de formation, entre évocation de la culture d'origine et appropriation de la culture cible, celle du pays d'accueil l'intérêt d'une telle structure dans la recherche et le maintien de la cohérence d'une politique de scolarisation des élèves étrangers arrivant sur le territoire national, n'est plus à démontrer. Finalement, éléments d'une longue liste d'instances, comités et groupes de pilotage qui animent, supportent ou accompagnent les politiques académiques, les CASNAV sont devenus au fil du temps peu visibles.

Plusieurs raisons sont à l'origine de cette perte de visibilité.

D'abord quelques académies n'en disposent pas ou en disposent depuis peu. A titre d'exemple, l'académie de Guadeloupe a créé son CASNAV en octobre 2009. L'académie de Limoges qui déclare 400 élèves non francophones soit 0,28% des effectifs scolarisés ou celle de Rennes qui en accueille 1100 soit 0,15 % n'en ont pas créés. D'autres ont greffé la structure sur des structures existantes ou ont affecté au CASNAV d'autres missions, qui peuvent prendre le pas sur les missions originelles. C'est le cas quand le CASNAV est étroitement associé au CAREP (centre académique de ressources de l'éducation prioritaire). D'autres enfin semblent inactifs.

D'une académie à l'autre, les fonctionnements diffèrent. Des recteurs délèguent des tâches à des coordinations départementales, d'autres maintiennent un pilotage académique centralisé

³² Circulaire n°2002-102 du 25 avril 2002

pour affirmer une politique cohérente. Souvent le pilotage repose sur un IA-IPR ou un inspecteur de l'éducation nationale, déchargé partiellement ou non de ces autres missions et donc contraint de partager son temps entre des actions et des objectifs relevant de politiques distinctes.

Certains CASNAV constituent des entités autonomes, d'autres se sont appuyées sur les Instituts Universitaires de Formation des Maîtres (IUFM) ou sur les Centres Régionaux de Documentation Pédagogique (CRDP).

Globalement, les inspecteurs généraux qui ont conduit l'enquête en 2008-2009³³ font le constat d'un manque évident de pilotage alors que le CASNAV constitue un modèle original, et sans doute sans équivalent, dans les systèmes européens voisins.

Pour autant, les centres, qui fonctionnent avec peu de moyens, puisent leur efficacité dans l'engagement très fort des personnels qui y œuvrent (professeurs des écoles majoritairement, professeurs de lycée et collège), qui sont mis à disposition et possèdent ou ont acquis une véritable expertise. Mais force est de constater que dans le cadre de la maîtrise des dépenses publiques et des dispositions relatives au non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, des CASNAV ont pu être conduits à rendre des emplois. Le fait que les enseignants mis à disposition ne sont pas en présence d'élèves les rend, de ce point de vue, plus vulnérables.

Compte tenu de la place de cette structure et de ses apports, il est essentiel d'en assurer, à la fois un pilotage plus efficace, en identifiant le pilote notamment, et en précisant ou en redéfinissant les missions qui sont les siennes. Celles-ci doivent être axées principalement sur le repérage, la mutualisation et, le cas échéant, la constitution de ressources pour les enseignants, l'appui aux écoles et établissements.

Devant le manque de données et d'analyses qualitatives sur le devenir des ENAF, les CASNAV pourraient assurer le suivi de cohortes d'élèves, alimentant en cela le tableau de bord académique et la base d'une politique nationale.

³³ La scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France – rapport IGEN/IGAENR n°2009-082 septembre 2009

Recommandations :

Le HCI recommande de réformer les centres académiques de scolarisation des nouveaux arrivants et des gens du voyage (CASNAV) et de redéfinir leurs missions au travers d'une formalisation claire de la politique de scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France.

Le HCI recommande d'accompagner cette politique :

- par la généralisation d'outils d'évaluation (DELF, DILF)³⁴, notamment par la définition d'un seuil de maîtrise linguistique nécessaire à la scolarisation ordinaire en primaire d'une part et dans le secondaire d'autre part³⁵;
- par la diffusion d'outils pédagogiques ;
- par l'élaboration un tableau de bord académique relatif à la scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France.

1.5 L'apport du monde associatif à l'école

1.5.1 Parallèlement à l'éducation prioritaire, un empilement de politiques en mal de cohérence.

Aujourd'hui, les responsables des territoires sur lesquels vivent les populations immigrées font souvent référence aux actions conduites dans le cadre du programme de réussite éducative (PRE). L'initiation de ce programme est contemporaine d'une énième réflexion sur le fonctionnement et les effets de la politique d'éducation prioritaire.

³⁴Le DILF (diplôme initial de langue française) créé par le ministère chargé de l'Éducation nationale en 2006 est un diplôme de français langue étrangère qui valide le niveau A1.1 en référence au cadre européen commun de références pour les langues (CECRL). Il prend place dans la lignée des diplômes de langue française pour non francophones et constitue une première étape vers le DELF et le DALF (Diplôme approfondi de langue française).

En 2009, 668 sessions ont été organisées par 114 centres. Les candidats inscrits au DILF étaient 28 095. Un peu plus des deux tiers ont passé l'examen dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration (CAI). Pour 2008, ces chiffres étaient respectivement : 563 sessions, 96 centres, 18 834, un peu plus de trois quarts l'ont passé dans le cadre du CAI. La forte augmentation des données montre l'intérêt pour ce diplôme.

Le DELF (diplôme d'études en langue française) valorise les efforts faits par les jeunes immigrés dans leur cursus scolaire, certifie leurs premiers acquis linguistiques. La DGESCO a décidé de prendre à sa charge les niveaux A1, A2, et B1 du DELF en milieu scolaire.

En effet le 1er septembre 2003, le ministère publie une circulaire³⁶, restée très « discrète », dans laquelle est précisé le cadre contractuel pour lutter contre la fracture scolaire.

Parallèlement, en juin 2004, le ministère de la Cohésion sociale présente un plan dont les principaux objectifs et modalités seront traduits dans la loi de programmation pour la cohésion sociale, signée le 18 janvier 2005³⁷.

Bien que de valeur juridique inégale, la particularité commune de ces deux textes est d'abandonner la référence systématique au concept de territoire pour s'intéresser aux personnes qui y vivent et introduire plus franchement qu'auparavant la notion d'individualisation.

La circulaire indique que « *le souci d'équité et d'efficacité implique que soient différenciées les démarches pédagogiques afin que les élèves les plus en difficulté disposent de prises en charge et d'aides spécifique* », poursuit par la nécessité « *de mettre en place des situations pédagogiques appropriées aux besoins de chacun des élèves* » et insiste sur le fait que « *bien des situations trouvent des évolutions positives dans une relation renforcée avec les familles et qu'il importe qu'un volet particulier du projet de réseau porte sur ce domaine* ». De son côté, l'article 128 de la loi de cohésion sociale stipule que « *les dispositifs de réussite éducative mènent des actions d'accompagnement au profit des élèves du premier et du second degrés et de leurs familles, dans les domaines éducatif, périscolaire, culturel, social ou sanitaire.* » Ces dispositifs « *sont mis en œuvre dès la maternelle, selon des modalités précisées par décret, par un établissement public local d'enseignement, par la caisse des écoles, par un groupement d'intérêt public ou par toute autre structure juridique adaptée dotée d'une comptabilité publique.* » La loi va jusqu'à envisager la création d'établissements publics locaux de coopération éducative. Ils n'ont jamais vu le jour.

Alors que les contrats éducatifs locaux ont du mal à se maintenir³⁸ faute, entre autres, d'un pilotage et d'objectifs précis, s'ouvre une période nouvelle qui renvoie conjointement à l'école et aux municipalités, l'exercice de responsabilités en direction de l'individu plutôt que

³⁶ Circulaire n°2003-133 du 1-9-2003 : Éducation prioritaire : des objectifs et des méthodes pour lutter contre la fracture scolaire et élaborer les contrats de réussite scolaire.

³⁷ Loi no 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

³⁸ Les politiques éducatives locales à caractère interministériel - rapport conjoint IGEN-IGAENR - février 2003.

vers le collectif. Cependant, la première des difficultés qui apparaît dans la mise en place des programmes de réussite éducative, dotés de 1 469 millions € sur cinq années, est sa coexistence avec les dispositifs précédents qui n'ont pas été abrogés.

A ce titre, le rapport de la Cour des Comptes³⁹, qui ne vise que l'école, dresse la liste des dispositifs, structures et politiques destinés aux élèves qui rencontrent des difficultés. Hormis, l'éducation prioritaire, la Cour n'en dénombre pas moins de neuf qui fonctionnent indépendamment les uns des autres. En complétant par les actions et dispositifs qui ont été développés pour la plupart par les municipalités avec participation de l'Etat, nous en ajoutons au moins quatre (contrat local d'accompagnement à la scolarité, contrat éducatif local, veille éducative et programme de réussite éducative). A y regarder de près, l'ensemble de ces treize ou quatorze ensembles d'actions, qui ont du mal à constituer des politiques cohérentes, s'adressent tous aux mêmes publics et parmi eux aux populations issues de l'immigration et à leurs enfants.

Quelles différences faire entre les contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (CLAS) créés en 1992, repris en 1996 et relancés en 2000, dont les finalités sont de :

- contribuer à la réussite scolaire et à l'insertion sociale de tous les jeunes
- améliorer la qualité de l'offre d'accompagnement scolaire
- renforcer l'implication des parents
- créer les conditions d'une réelle prise en compte par les associations du rôle des parents ;

et les finalités de la Veille éducative initiée en 2001 qui sont de :

- concevoir et organiser une continuité éducative
- développer le parrainage des jeunes les plus en difficultés
- renforcer les actions de soutien à la parentalité

et surtout quels sont les effets produits par chacun ? A cette question, il est particulièrement difficile de répondre puisqu'aucun de ces programmes n'a fait l'objet d'une évaluation approfondie.

³⁹ L'éducation nationale face à l'objectif de la réussite de tous les élèves – rapport public thématique – Cour des Comptes – La documentation française – mai 2010

Néanmoins, parmi les points communs, hormis qu'ils sont l'expression de choix locaux, leur mise en œuvre est confiée à des associations dont certaines ont été créées à cet effet. Les enfants immigrés ou issus de l'immigration ont été les premiers usagers de leurs services.

A l'émergence de nombreuses associations correspond le développement de nombreux projets à telle enseigne qu'en 2000, une charte des contrats locaux d'accompagnement à la scolarité a été édictée afin de fixer les objectifs à viser et mettre en avant les principes qui doivent présider à tout engagement éducatif auprès des jeunes et de leurs familles, omettant, malgré tout, d'imposer la production d'un bilan régulier. Dans ce cadre, les caisses d'allocations familiales ont ainsi engagé 24,6 millions € en 2008⁴⁰. Cependant, des associations ont joué davantage la logique de guichet plus que celle de résultat, ce qui explique que toute modification d'orientation dans les politiques suscite inquiétudes voire manifestations.

Parallèlement aux CLAS et en utilisant ceux-ci comme un outil, les contrats éducatifs locaux (CEL) devraient constituer des cadres cohérents d'actions pour « *mobiliser et fédérer tous les partenaires qui, à des titres divers, sont responsables de l'éducation et des jeunes* » « *prioritairement sur les zones urbaines ou rurales en difficultés* ». Le financement des actions et des associations qui les portent est en partie assuré par l'Etat – par des crédits délégués par le ministère en charge de la jeunesse - comme l'est actuellement le financement des actions (souvent les mêmes) qui relèvent des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS).

Si l'Education nationale est représentée dans les comités départementaux présidés par le Préfet, chargé de piloter la mise en œuvre de cette politique, les liens avec l'école ont été très longtemps trop ténus, et le sont encore, pour que les projets des associations tiennent compte des projets d'école ou d'établissement afin de développer une politique éducative globale et cohérente. On a ainsi pu rencontrer des responsables d'établissements scolaires et des enseignants qui, en cinq années de fonctionnement, n'avaient jamais eu de contacts avec les responsables et animateurs des associations investies sur le champ du soutien scolaire, de l'aide aux devoirs, d'accompagnement à la scolarité. Pourtant, les associations, bien implantées sur le quartier, ont souvent une connaissance précise des situations familiales. Cette lacune, qui témoigne d'un manque évident de cohérence, est aussi contre-productive. Elle fait obstacle à l'émergence de résultats probants. Une réflexion concertée aurait sans

⁴⁰ Caisse nationale d'allocations familiales – rapport d'activité 2008.

doute contribué à améliorer la réussite scolaire des populations concernées en assurant une meilleure continuité des apprentissages.

L'absence de relations, quand elle ne traduit pas une véritable opposition, est soulignée avec regrets par les associations complémentaires à l'école. Elle prive les jeunes d'une éducation complète et, sans doute, freine-t-elle considérablement l'intégration sociale et la maîtrise de codes culturels. Alors que le Parlement européen met l'accent sur la place de l'éducation non-formelle à côté de l'éducation formelle, la situation française est telle que l'imperméabilité entre les deux domaines peut faire perdre aux élèves le sens des apprentissages scolaires et laisser la place à des valeurs ou à des principes non-conformes au vivre ensemble démocratique. Cette imperméabilité est source d'incompréhensions mais aussi de dérives.

Au plan des apports culturels, le constat est fait que des actions sont restées au niveau d'objets circonscrits à des cultures urbaines parfois discutables, relevant plus de l'occupationnel que de l'éducatif, et dont les effets sur l'intégration sont restés limités quand ils n'ont pas accentué le renfermement sur le quartier. Ainsi, le milieu associatif qui décrie souvent le fonctionnement de l'école n'a pas davantage réussi l'intégration sociale et l'ouverture culturelle. Pire, des associations œuvrent davantage à partir de leurs ressources et de leurs compétences, voire de leurs valeurs, qu'en vertu d'objectifs sociaux désignés, d'autant que ces objectifs ne sont pas figés et que toute évolution implique de reconsidérer le projet éducatif.

1.5.2 Le programme de réussite éducative au secours de l'éducation prioritaire ?

Tirant des enseignements de l'inefficacité relative des dispositifs antérieurs et partant du constat que les publics les plus fragilisés ne sont pas nécessairement ceux qui bénéficient prioritairement de dispositifs éducatifs qui, par nature, tendent à privilégier les réponses collectives aux dépens d'approches plus individualisées⁴¹, le programme de réussite éducative a pris une orientation totalement différente.

⁴¹ Réussite éducative et projet éducatif local – Yves Goepper - Diversité n°144 – mars 2006 - Ville Ecole Intégration

1.5.2.1 Des modalités de fonctionnement nouvelles

Il articule l'entrée territoriale et l'entrée des publics mettant l'accent sur les parcours individuels. Il faut rappeler que les dispositifs de réussite éducative s'adressent prioritairement aux enfants situés en zone urbaine sensible ou scolarisés dans un établissement relevant de l'éducation prioritaire et à leurs parents.

Des actions de soutien scolaire, de soutien et d'accompagnement aux parents, en utilisant notamment des services d'interprétariat, des actions relatives à la santé sont proposées.

Dans la suite de la loi de 2003 sur la rénovation urbaine mais aussi comme le prévoyait la circulaire Education nationale du 1^{er} septembre de 2003, les indicateurs alimentant l'évaluation annuelle du programme «Réussite éducative» devaient être intégrés à la convention signée entre l'État et la structure juridique qui porte le projet local et transmis annuellement au préfet. Au fur et à mesure du temps, l'évaluation a fait l'objet de moins d'attention.

Enfin, le programme est porté par une structure juridique du type établissement public administratif (EPA) ou groupement d'intérêt public (GIP) pour mettre en œuvre les actions retenues. C'est cette structure qui accorde les financements aux associations.

1.5.2.2 Des difficultés de mise en œuvre

Les modalités de fonctionnement sont relativement nouvelles et leur initiation ne s'est pas faite sans douleur. En effet, les actions s'organisent à partir du repérage des situations familiales ou des jeunes et élèves en difficultés. Les solutions sont construites au sein d'équipes pluridisciplinaires de soutien.

Repérer des individus et partager des informations sur leur situation pour évaluer leurs difficultés, mobilisent assistants sociaux, personnels médicaux, éducateurs, enseignants, personnels de CMP ou CMPP⁴² etc...qui n'ont pas eu ou peu l'occasion de travailler ensemble autrement que dans des approches collectives.

Dès la mise en place, les travailleurs sociaux ont refusé d'entrer dans une procédure de partage d'informations sur des cas individuels au nom de la déontologie professionnelle. Or, comme cela a été indiqué, l'individualisation de l'accompagnement tant des familles que des élèves est au cœur du dispositif. Si les collectivités territoriales et notamment les Conseils généraux chargés de l'aide sociale à l'enfance ont dû composer avec les personnels de

⁴² CMP : centre médico-psychologique – CMPP : centre médico-psycho-pédagogique.

l'Education nationale, l'inverse a été vérifié également, les enseignants se sentant dépossédés d'une partie de leurs compétences.

« Ainsi au-delà d'une mobilisation des institutions, la plus value importante, apportée par les PRE est bien d'avoir pu mobiliser les personnels de terrain (enseignants, assistantes sociales, médecins PMI...), qui acceptent de développer des collaborations interprofessionnelles et interdisciplinaires. Les PRE ont donc permis de créer les conditions nécessaires pour que chacun de ces acteurs accepte de partager ses moyens pour développer des actions communes. »⁴³

1.5.1.3 Une nouvelle gouvernance : d'une logique de guichet à une logique de projet

La mise en place d'une gouvernance prenant appui sur un établissement public ou « autre structure juridique dotée d'une comptabilité publique » est novatrice.

Une telle organisation a contraint au changement de paradigme, allant d'une logique de guichet à une logique de projets.

La structure juridique retenue associe dans son principe l'ensemble des partenaires intervenant dans le champ de l'éducation. Elle est une instance de débats et de décisions dans laquelle les partenaires doivent gérer collégialement un budget au service d'un projet dont les grandes orientations ont, certes, été définies au niveau national, mais qu'ils doivent décliner et mettre en œuvre au niveau local. L'instance décisionnelle de la structure juridique a donc des responsabilités importantes puisqu'elle doit, sur la base des repérages effectués et des diagnostics réalisés, orienter les priorités, déterminer les opérateurs et élaborer un calendrier, en fonction des ressources mobilisables et des crédits disponibles. Elle devrait être ainsi un outil de régulation et de contrôle de la bonne utilisation des fonds publics et de l'adhésion des opérateurs aux valeurs républicaines fondamentales. Si nous avons vu que l'adéquation entre les moyens mobilisés et les résultats visés étaient encore à mesurer, il est indéniable que l'offre éducative s'en est trouvée améliorée comme la qualité des opérateurs. Toutefois des associations ont encore du mal à entrer dans ce paradigme et malgré tout, la logique de guichet perdure notamment quand des questions de personnel et de maintien d'emplois se posent.

⁴³ Trajectoires groupe reflex DIV – Etude d'impact du portage des PRE par une structure juridique à comptabilité publique - Février 2009

1.5.1.4 Une évaluation globale encourageante mais qui doit être précisée

L'évaluation qui a été faite du PRE au terme de son développement (le financement était prévu pour cinq années) met en avant des évolutions notables par rapport aux dispositifs antérieurs. Elle reste néanmoins très globale.

On relève⁴⁴ :

- 365 143 bénéficiaires des actions mises en œuvre depuis 2005, dont 93 581 enfants ayant bénéficié d'un parcours et 110 796 situations étudiées par une équipe pluridisciplinaire de soutien ;
- 531 projets locaux qui ont été validés ;
- 718 communes concernées ;
- 1 361 quartiers prioritaires couverts ;
- 1 214 équipes pluridisciplinaires de soutien ;
- plus de 10 000 professionnels mobilisés.

Les bénéficiaires des PRE étaient à 58,5% des garçons et 41,5% des filles ; 14,3% ont entre 2 et 5 ans, 48,9% entre 6 et 10 ans, et 36,7% entre 11 et 16 ans⁴⁵.

Pour le public le plus jeune (de 2 à 10 ans), sont développées des actions sur les apprentissages fondamentaux et un soutien dans les périodes de transition, entrée en maternelle, en élémentaire et en 6ème. Pour les collégiens le travail mené est davantage tourné vers des thèmes tels que la re-médiation, l'orientation et la lutte contre l'échec scolaire et le décrochage. A cet égard, il apparaît que parmi les jeunes accompagnés, le public en grand échec et décrocheur augmente, témoignant sans aucun doute que d'autres causes sont à rechercher qui ne sont pas prises en compte par le PRE

Concernant l'impact direct sur la scolarité des enfants qui bénéficient des actions, les enquêtes disponibles, celle de l'ACSé sur l'analyse des parcours de 30 PRE et des enquêtes de préfecture, montrent :

- une meilleure intégration scolaire ;
- un plus grand investissement et une plus grande aisance en classe ;
- une re-motivation et une plus grande envie d'apprendre ;
- des progrès en matière de comportement et d'épanouissement à l'école ;

⁴⁴ ACSé -Direction Education Santé- rapport 2009

⁴⁵ ACSé Bilan de la mise en œuvre du programme de la réussite éducative – juillet 2008.

- une plus grande autonomie dans le travail.

Mais quid des résultats scolaires, de l'orientation des élèves, du repérage et de l'accompagnement de l'excellence ?

Aujourd'hui, de nombreux rapports produits sur le sujet mettent en avant l'insuffisance d'évaluation. « ⁴⁶ ».

Ainsi, aucune étude de l'impact des dispositifs sur les résultats scolaires des élèves concernés n'a été faite et prive ainsi les décideurs d'éléments précieux de décision. En regard, on ne peut ignorer que, dans le projet de loi de finances 2010, les interventions de l'Acse sur le volet Education comprennent, au premier chef, le dispositif de réussite éducative pour 90 millions d'euros, auquel s'ajoutent dans le cadre du plan « Espoir banlieues », plusieurs dispositifs financés pour un montant de 14,1 millions d'euros : le « busing »⁴⁷, les internats d'excellence ou encore les mesures d'accès à l'éducation et à l'excellence dont l'objectif est de permettre aux élèves issus des territoires de la Politique de la Ville et de l'éducation prioritaire de développer, par un tutorat, une ambition scolaire et éducative. Ce volet comprend également les mesures d'accès à l'éducation des populations vulnérables pour 21,5 millions d'euros, dans le cadre notamment des contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (CLAS) et de l'opération « école ouverte ».⁴⁸ Les populations immigrées ou issues de l'immigration comptent parmi le public visé et sont les premiers bénéficiaires de ces dispositifs.

Alors que l'Acse considère « *que parmi les jeunes accompagnés, le public en grand échec et décrocheur augmente* », il y a urgence à mettre en place une évaluation objective qui mette en relation les bénéficiaires concernés, la nature des actions dont ils bénéficient, les effets sur les résultats scolaires et la prévention du décrochage.

⁴⁶ Sénat - session ordinaire 2009-2010 - Rapport d'information n°81- -fait au nom de la commission des finances sur l'enquête de la Cour des comptes sur l'articulation entre les dispositifs de la politique de la ville et de l'éducation nationale dans les quartiers sensibles, par Mrs Philippe DALLIER et Gérard LONGUET, sénateurs

⁴⁷ Dispositif de ramassage scolaire en bus des élèves de C.M. 1 -C.M. 2 vers des sites scolaires hors de leur quartier d'origine et de leur école de secteur.

⁴⁸ Sénat -session ordinaire 2009-2010 - Avis n °105 présenté au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi de finances pour 2010, adopté par l'Assemblée Nationale, Tome VIII - Ville et Logement, par MM. Pierre ANDRÉ et Thierry REPENTIN, sénateurs.

Nous ne pouvons qu'appuyer la proposition de créer un référentiel commun de suivi de la performance locale et nationale, notamment par la construction d'indicateurs d'impacts sur les résultats scolaires en lien avec l'Education nationale.⁴⁹. Un champ d'études nécessaire s'ouvre et doit faire l'objet d'une enquête approfondie dont pourraient être saisies les deux inspections générales de l'Education nationale (IGEN et IGAENR).

1.5.3 Des limites repérées

1.5.3.1 L'individualisation est difficile à mettre en œuvre

Comme dans toute évaluation qui repose sur le déclaratif des acteurs, il existe un écart entre ce qui est affiché et la réalité des actions mises en œuvre. A y regarder de près, l'accent mis dès l'origine sur la nécessité d'individualiser les parcours s'est heurté à l'absence de réelles compétences locales. En effet, les opérateurs, pour la plupart associatifs, avaient davantage l'habitude d'œuvrer sur le champ collectif plutôt que de proposer des programmes qui répondent à des situations individuelles. A titre d'exemple, l'aide aux devoirs a souvent consisté à rassembler des enfants autour d'un animateur susceptible de répondre aux questionnements de ceux-ci sans pour autant individualiser un parcours partant d'un diagnostic effectif. Pour des raisons de financement, des contrats locaux d'accompagnement à la scolarité ont rejoint le PRE sans que soient modifiés en profondeur les termes du contrat qui mettaient davantage en avant des actions à caractère collectif. L'AFEV (association française des étudiants pour la ville) avait anticipé cette problématique et a su aller vers les objectifs demandés mais ses moyens se sont vite trouvés limités par l'importance de la demande.

1.5.3.2 L'absence de ressources locales limite le champ des interventions

La densité ou plus exactement la faiblesse de densité de professionnels du secteur éducatif ou paramédical (psychologues, orthophonistes, etc.) mobilisables sur un territoire, s'est avéré être un des premiers obstacles compte tenu des problématiques repérées.

C'est peut-être cette situation qui a limité le public visé. En effet, le constat est également fait que trop peu d'actions touchent les publics les plus jeunes alors que la qualité des premiers apprentissages détermine les comportements sociaux et scolaires ultérieurs.

Par ailleurs, on observe des difficultés récurrentes pour la mise en œuvre d'actions pertinentes et attractives à destination des plus de 16 ans, d'autant que les problématiques de ce public

⁴⁹ Acsé -Direction Education Santé- rapport 2009

sont très liées aux échecs enregistrés en amont et doivent faire appel à d'autres formes d'actions. A court terme, ils sont les premières victimes identifiables de ces insuffisances soulignées. Localement, les acteurs rencontrés livrent leurs inquiétudes face à la multiplication de faits de violence qui témoignent de rejets d'un système qui renvoie ces populations en marge de la société et de la montée de communautarismes identitaires.

1.5.3.3 Les actions à destination des parents et sur le champ de la santé sont à conforter

Si le PRE n'est pas un dispositif supplémentaire d'aide à la parentalité mais davantage un programme qui s'appuie sur l'éducation et le devenir des enfants pour travailler avec leurs parents, la problématique de la parentalité est présente dans les PRE. Des groupes de paroles de parents sont souvent proposés. Cependant, là aussi, des obstacles apparaissent dès qu'on passe du caractère collectif à l'individualisation de l'action. Ainsi l'accord indispensable des responsables légaux pour que l'enfant bénéficie de prestations ou entre dans un dispositif spécifique (orthophonie, interventions de psychothérapeutes) est un obstacle à l'accompagnement du jeune quand il n'est pas donné. Le refus pose la question des limites de l'intervention et du dépassement de celles-ci pour le bien de l'enfant.

Les actions autour de la santé sont insuffisamment développées. Elles ne représentent que 13% des actions alors qu'elles s'avèrent fondamentales et que des difficultés d'élèves trouvent leurs origines dans les questions d'hygiène de vie élémentaires. Plus largement, les professeurs et enseignants auditionnés font état d'enfants fatigués qui suivent difficilement les cours et s'y endorment. L'heure du coucher tardive pèse sur l'attention des élèves dans la journée. Lors des sorties scolaires, les élèves semblent ne pas avoir de repères chronobiologiques et ne prennent pas de temps consacré aux repas. L'alimentation est continue, au coup par coup. Ce constat est également relevé par le chef de service de la maison des adolescents de l'Hôtel Dieu de Paris. Les programmes de réussite éducative engagés par l'ACSE ont mis en évidence les difficultés spécifiques propres aux interventions menées dans ce cadre : la première priorité concerne les difficultés éducatives des parents (26%), devant les difficultés scolaires (22%), sociales (16%), et de comportement (16%).

Dans un processus individuel, il y a difficulté à parler hygiène, rythmes de vie, nutrition et sommeil, notamment avec les familles immigrées ou issues de l'immigration. Lorsqu'un enfant dysfonctionne, on va plus souvent chercher les réponses dans les actions de soutien scolaire que proposer des solutions dans les règles de vie domestique. Pour autant, c'est sur ce champ que les conditions d'intégration sociale et culturelle se créent de façon décisive. Les PRE trouvent là un domaine sur lequel orienter l'effort.

Recommandations :

- Le HCI recommande la mise à plat de l'ensemble des dispositifs et leur réduction visant à la rationalisation des moyens autour du développement du Programme de Réussite Educative.

- Vu l'importance des moyens mobilisés, le HCI recommande d'accompagner sans délais les associations par la rédaction d'un cahier des charges précis incluant notamment les objectifs visés, la formation des intervenants, les modalités de mise en œuvre et les critères d'évaluation des actions conduites. Les associations engagées dans les programmes de réussite éducative doivent être soumises à des rendez-vous d'évaluation réguliers entre l'association concernée, les services de l'Etat et les collectivités territoriales compétentes.

A cet effet, il demande la création d'un référentiel commun Politique de la Ville / Education nationale de suivi de la performance locale et nationale des programmes de réussite éducative. Ce référentiel sera co-piloté par les deux institutions.

- Du fait de la mise en place et du développement de l'accompagnement éducatif et de l'aide personnalisée aux élèves par le Ministère de l'Education nationale en 2008, le HCI recommande de redéfinir les actions des programmes de réussite éducative autour de l'accompagnement des parents vers l'école maternelle, de la parentalité (relations parents/établissements, formations linguistiques...) mais aussi de la santé (aide psychologique, orthophonie...) et de l'éducation à la santé (difficultés à parler de la santé, de l'hygiène, des rythmes de la chronobiologie...).

1.5.3.4 Des atteintes aux principes républicains sont repérables

La rencontre régulière et institutionnalisée entre les personnels de l'Education nationale et les acteurs des politiques éducatives locales constitue un facteur de progrès dans l'action éducative territoriale. Elle minimise, mais ne l'exclut pas encore totalement, l'imperméabilité entre les projets des uns et ceux des autres. Il reste beaucoup à faire et il n'est pas évident que le principe de laïcité et ses corollaires soient respectés par tous les opérateurs. Des témoignages et des réactions au cours d'échanges démontrent, par exemple, qu'existe une disparité forte entre la place des garçons et celle des filles. Tout porte à penser que sur certains quartiers, cette forme de discrimination s'amplifie et que les valeurs portées par quelques opérateurs y contribuent, ou tout au moins ne la font pas reculer.

1.5.4 Un mode de gouvernance à préciser

Enfin, la loi indique les structures juridiques possibles pour la mise en œuvre des PRE et se garde d'en imposer une seule. Et pourtant, il apparaît très clairement que le choix des orientations retenues dépend des modalités de gouvernance qui dépend elle-même de la forme juridique retenue. *« Si bien que le degré de mobilisation et d'implication des partenaires dans le projet PRE varie en fonction de la manière dont la Ville, décide d'investir le projet, en favorisant ou pas le partenariat et le fonctionnement collégial des instances de pilotage et de décision. Ainsi, il semble que plus le fonctionnement de la structure juridique se différencie clairement d'une institution et de la collectivité locale notamment, plus elle est en capacité d'associer l'ensemble des partenaires éducatifs d'un territoire. »*⁵⁰

La diversité des formes juridiques en induisant des politiques différentes peut produire des résultats variables d'un territoire à l'autre. Il y aurait donc avantage, dans le cadre d'une politique d'ensemble, à veiller, sinon à l'uniformité, au moins à la limitation des structures juridiques.

Recommandation :

Constatant la faiblesse du pilotage des programmes de réussite éducative et le manque de lisibilité dans les structures supports, soucieux de ne pas multiplier ces dernières, le HCI recommande de réformer le statut de la caisse des écoles pour qu'elle puisse intégrer les dispositions de la loi de cohésion sociale de 2005 relatives à la réussite éducative. A défaut, il recommande la création d'un établissement public local de coopération éducative.

1.6 L'accompagnement éducatif et les dispositifs d'aide personnalisée: l'école est son propre recours et marque un pas vers l'égalité des chances

Le domaine de l'accompagnement à la scolarité a été le premier concerné par la réussite éducative et il représente plus de la moitié des thématiques abordées dans les PRE. Toutefois, l'articulation avec l'accompagnement éducatif et l'aide personnalisée instaurés à la rentrée 2007 puis généralisés à la rentrée 2008 à tous les collèges pour le premier et à toutes les

⁵⁰ Trajectoires groupe reflex - DIV – Etude d'impact du portage des PRE par une structure juridique à comptabilité publique - Février 2009

écoles pour le second, s'est vite posée et des PRE ont dû être reconstruits pour prendre en compte des dispositifs nouveaux qu'on ne peut pas reprocher à l'école d'avoir créés.

1.6.1 L'accompagnement éducatif correspond à un véritable besoin

Présent dans le programme électoral de Nicolas Sarkozy, candidat à la présidence de la République, le dispositif s'adresse aux « orphelins de 16h ». Il s'agit d'apporter une aide complémentaire, après les cours, aux collégiens et aux élèves des écoles élémentaires de l'éducation prioritaire qui le souhaitent.

L'accompagnement éducatif propose une aide aux devoirs et aux leçons, la pratique de l'anglais oral, d'un sport ou une ouverture sur l'art et la culture. L'accompagnement éducatif contribue à l'égalité des chances puisqu'il permet aux élèves qui ne trouvent pas chez eux les conditions requises pour assurer le travail scolaire (devoirs et leçons) et qui ne peuvent pas bénéficier d'une ouverture culturelle au même titre que celle dont peuvent bénéficier des élèves issus de milieux plus favorisés, de trouver à l'école le cadre et les éléments requis pour satisfaire ces objectifs. C'est un temps passerelle entre le temps de l'école et le temps de la famille.

Profitant de la défiscalisation des heures supplémentaires, les activités sont encadrées principalement par des enseignants volontaires et des assistants d'éducation. Elles mobilisent la communauté éducative et peuvent faire appel à des intervenants extérieurs, qui apportent au dispositif des compétences spécifiques. C'est dans le domaine culturel et le domaine sportif que les interventions extérieures sont les plus nombreuses.

Dès son instauration, ce dispositif a rencontré un vif succès notamment pour le domaine « aide aux devoirs » qui représente près des deux tiers des activités proposées contre 20,7 % pour la pratique culturelle et artistique, 10,4% pour la pratique sportive et seulement 3,8% pour la pratique orale d'une langue vivante.

Pour l'année scolaire 2008-2009, 725 434 collégiens du public, soit 30,7% des effectifs des collèges ont bénéficié de l'accompagnement éducatif et 147 014 élèves des écoles élémentaires publiques relevant de l'éducation prioritaire (plus d'un quart des élèves des écoles inscrites en réseau ambition réussite (26,9%) et 24% de ceux des écoles de réseau de réussite scolaire).⁵¹

⁵¹ Source DGESCO

1.6.2 L'aide individualisée à l'école primaire

L'aide individualisée, mise en place à l'école primaire, apporte, au sein de petits groupes et en dehors du temps scolaire normal, une aide aux élèves qui rencontrent des difficultés. Cette aide porte principalement sur les apprentissages fondamentaux en français et en mathématiques. En 2008-2009, elle a bénéficié à plus d'un million d'élèves soit 19,13 % de l'ensemble des élèves du premier degré.⁵²

Le choix fait de mettre en place des séquences de trente minutes, de travailler sur la pause méridienne pour prendre en compte les contraintes de transports, ou de prolonger la journée pour les élèves qui rencontrent déjà des problèmes de concentration s'ajoute à la décision prise par la quasi-totalité des écoles de concentrer la semaine scolaire sur quatre jours. Autant de mesures qui peuvent devenir des handicaps pour des élèves éloignés des apprentissages, autant de décisions locales qui rendent peu lisibles le fonctionnement de l'école puisque d'une école à l'autre, l'organisation peut différer. La réflexion sur les rythmes scolaires que vient d'engager le ministre de l'Education nationale devra se saisir de cette question pour répondre aux difficultés d'apprentissage liées au manque de concentration et de disponibilité qu'induit la semaine de quatre jours.

Au milieu de ces nombreuses mesures dont le coût est particulièrement élevé⁵³, les bons élèves des ZEP semblent oubliés. On convient que les améliorations apportées au système éducatif ciblent particulièrement les enfants et les adolescents éloignés de la maîtrise des apprentissages. Comment pourrait-il en être autrement dans le cadre d'une politique sociale ? Cependant, les analyses montrent que si cette politique ne s'intéresse pas aux bons élèves quand ils démontrent des aptitudes et présentent des potentialités de réussite, leurs performances, notamment scolaires, sont susceptibles de se réduire. D'un écart quasi-nul au terme du cycle 2, on voit s'accroître les difficultés sur le parcours de la scolarité obligatoire et au-delà. Il importe donc de prendre garde à ne faire porter les efforts que sur les élèves en difficulté et à ignorer l'aide à apporter aux bons élèves. Pour ceux-ci, aller plus loin, s'ouvrir à d'autres domaines de connaissances ou approfondir ses savoirs est devenu primordial. Les internats d'excellence doivent répondre prioritairement à ces objectifs et à ce public, ce qui

⁵² Idem.

⁵³ Dans son discours devant les chefs d'établissement du programme CLAIR, le 21 septembre 2010, le ministre de l'Education nationale a évalué à 1 milliards d'€ le coût de l'éducation prioritaire dont 800 millions pour le seul encadrement.

n'est pas le cas aujourd'hui. Le nombre de places offertes dans ces internats s'élève à quelques centaines avec un objectif à terme de 20 000 places. L'effort consenti est important, et il faut le souligner, mais d'autres voies doivent être explorées, qui permettent de conserver ces élèves dans les établissements de proximité, tout en leur garantissant un enseignement et un niveau scolaire satisfaisants. L'école « ordinaire », celle de proximité, doit pouvoir proposer des activités de découverte ou d'approfondissement en développant une pédagogie de la curiosité, à côté de celle de la remédiation. Le succès des politiques territoriales ne doit pas se mesurer qu'à la réduction du nombre d'élèves en difficulté. Il doit aussi s'accompagner d'un indicateur longitudinal dénombrant les bons élèves.

Recommandations :

Le HCI recommande de :

- faire porter à l'école maternelle l'aide personnalisée sur les élèves en difficultés de langage ;
- rendre obligatoires l'aide personnalisée aux élèves et l'accompagnement éducatif au collège aux élèves repérés en difficultés ;
- supprimer l'aide personnalisée de la pause méridienne ;
- structurer le temps scolaire sur neuf demi-journées afin de prendre en compte la chronobiologie de l'enfant dans les apprentissages et tirer le meilleur parti de l'aide personnalisée en la reportant soit sur la neuvième demi-journée supplémentaire, soit à l'issue de la journée ramenée à cinq heures de cours, éventuellement avant le début des cours.

A côté des internats d'excellence qui doivent être réservés prioritairement aux bons élèves et aux élèves aux capacités repérées, il propose que :

- dans les établissements scolaires des territoires de l'éducation prioritaire, des activités d'approfondissement et d'accompagnement des bons élèves soient mises en place sous la direction d'un tuteur ;
- en prenant appui sur les projets mis en œuvre par les internats d'excellence, développer un réseau d'internats accessibles à tous.

1.6.3. Des dispositifs scolaires qui ont modifié l'environnement éducatif de l'école

Accompagnement éducatif et aide personnalisée ont modifié le paysage éducatif notamment dans les territoires de l'éducation prioritaire. Vécus par les associations intervenant dans l'accompagnement à la scolarité et le soutien scolaire comme une véritable concurrence, ils n'ont pas été articulés, à leur mise en œuvre, avec les dispositifs existants conduisant ainsi à la poursuite d'empilements de mesures et de dépenses inutiles (323 millions € ont été consacrés à l'accompagnement éducatif en 2009). Les associations y ont vu un risque supplémentaire de réduction de leurs subventions, faisant à nouveau émerger la logique de guichet.

Avec les stages de remise à niveau pour les élèves de CM1 et CM2, dont la fréquentation a traduit d'emblée la réponse à des besoins repérés, ces dispositifs marquent à bon escient un retour à la prise en charge au sein de l'Education nationale des solutions pour faire face aux difficultés des élèves et à la maîtrise directe par le système, d'activités d'accompagnement scolaire. Comme dans beaucoup d'autres systèmes éducatifs européens, l'école française doit être son propre recours. Elle en a les capacités et les compétences. En ce qui concerne l'accompagnement éducatif, les enseignants en font valoir les effets positifs sur les rapports de l'élève aux apprentissages et aux règles de travail voire de comportement en classe. Les mêmes constats étaient portés au crédit de l'Ecole ouverte. Cependant le recul manque pour mesurer les conséquences sur le parcours des élèves qui bénéficient de tous ces dispositifs nouveaux et pour apprécier le lien qui existe entre la classe et l'accompagnement proposé hors du temps de classe mais dans le temps scolaire. Il n'est pas certain, et c'est regrettable, que les élèves issus de l'immigration en tirent pleinement profit, d'autant que le volontariat est la base d'entrée dans le dispositif. L'attrait limité du volet culturel témoigne des limites du volontariat si celui-ci n'est pas « accompagné ». Cette modalité d'entrée alimente, à juste titre, la discussion à la fois sur les contenus à proposer et le public à cibler plus particulièrement. On ne peut ignorer qu'aux épreuves des concours d'entrée aux grandes écoles ou pour l'accès à des filières d'enseignement supérieur très sélectives, les élèves issus de l'immigration comme beaucoup d'élèves issus de milieux sociaux défavorisés rencontrent des difficultés dans les disciplines qui exigent des apports culturels larges (littérature, arts, histoire) et en langue. C'est le fondement même des bourses au mérite accordées aux boursiers sociaux méritants dont le montant a été calé sur le coût moyen d'un séjour linguistique à l'étranger et c'est aussi la raison des Conventions d'Education Prioritaire initiées par Sciences Po Paris dès

2001. Toutefois, il est clair que ces deux actions touchent un nombre limité d'élèves et que l'ouverture culturelle doit toucher le plus grand nombre le plus tôt possible.

Recommandation :

Le HCI recommande de mesurer l'effet de l'aide personnalisée et de l'accompagnement éducatif sur les parcours des élèves qui en bénéficient.

Constatant que des élèves issus de l'immigration, comme beaucoup d'élèves issus de milieux sociaux défavorisés, souffrent d'un déficit culturel, le HCI préconise de renforcer les actions, hors temps de classe, dans le domaine de la culture dès l'école primaire en s'appuyant notamment sur des intervenants extérieurs qualifiés et, dans l'accompagnement éducatif au collège, de renforcer les actions à caractère culturel qui contribuent à l'appropriation du patrimoine commun, en évitant de les limiter à des cultures suburbaines. Ces actions doivent contribuer à conforter sinon « forcer » les savoirs.

Après des décennies d'externalisation de la difficulté et de l'accompagnement scolaires, l'ensemble des interrogations qui entourent ce positionnement nouveau ou renouvelé de l'Ecole (autrefois, les études après la classe avaient des vertus intégratrices) débouche de fait sur la complémentarité existante et à renforcer entre les environnements de l'Ecole (institutionnel associatif), tant en ce qui concerne les actions que les publics mais aussi les opérateurs. Parmi, ces derniers, nombreuses sont les associations reconnues qui sont disposées à poursuivre les mêmes buts que l'institution scolaire et à entrer dans un processus partenarial construit. Néanmoins, d'autres ne présentent pas les mêmes garanties que les associations complémentaires à l'école. Le risque de dérives identitaires est aujourd'hui réel sous couvert d'aide à la scolarité ou de soutien à la parentalité.

Recommandation :

Le HCI recommande encore une fois d'affermir la position de l'Etat et de contrôler les organisations qui souhaitent s'engager auprès de l'école. Il demande que les critères d'agrément soient redéfinis et renforcés pour s'assurer de la conformité des projets des associations aux valeurs de l'Ecole de la République.

2 - LES DEFIS SOCIAUX DE L'INTEGRATION SCOLAIRE

2.1 - Des parcours scolaires socialement marqués

A la rentrée scolaire de 1995, près d'un élève entrant en sixième sur dix appartenait à une famille immigrée et 5% d'entre eux appartiennent à une famille mixte où un seul des parents est immigré⁵⁴.

Bien que souvent nés en France et ayant fréquenté l'école maternelle, les enfants de parents immigrés connaissent plus fréquemment des difficultés dans leurs parcours scolaires. Le redoublement les touche un plus souvent que les autres élèves : plus d'un sur quatre a redoublé à l'école élémentaire contre un sur cinq quand aucun ou un seul parent est immigré. En fin de troisième, 40% des enfants d'immigrés parviennent en seconde générale et technologique sans avoir redoublé au collège contre la moitié pour les autres élèves, et moins d'un sur quatre parvient au baccalauréat général et technologique sans redoublement contre près du tiers pour les autres. Les enfants de famille immigrée sortent aussi presque deux fois plus souvent du système éducatif sans qualification (11% contre 6% pour les non immigrés).

En 2002, sept ans après leur entrée au collège⁵⁵, seul un enfant d'immigré sur quatre prépare un baccalauréat général (27% contre 40% des non immigrés). Ils sont plus souvent dans les voies professionnelles (35% contre 25% des non immigrés), et technologiques (20% contre 18% des non immigrés) et ont moins recours à l'apprentissage (6% contre 9%). Cependant, ce constat général recouvre de fortes hétérogénéités selon les origines géographiques. Ainsi, les enfants d'immigrés originaires d'Asie du Sud-est sont dans une situation scolaire proche de celle des enfants de non immigrés, marquée par un faible taux de sortie et une forte scolarisation en lycée général. A l'inverse, les élèves d'origine turque sont pour la plupart en lycée professionnel ou sortis du système éducatif, et seuls 11% préparent un baccalauréat technologique. Les élèves de l'immigration maghrébine et d'Afrique subsaharienne sont scolarisés pour près des deux tiers dans l'enseignement professionnel et technologique. Ces différences se doublent d'une distinction selon le sexe : ainsi, chez les jeunes d'origine maghrébine, plus de la moitié des filles préparent un bac général ou technologique contre un

⁵⁴ Parcours scolaire des enfants d'immigrés, Jean-Paul Caille, in Les immigrés en France, édition 2005, INSEE

⁵⁵ Les projets d'avenir des enfants d'immigrés, Jean-Paul Caille, in Les immigrés en France, édition 2005, INSEE

tiers des garçons. Elles sont également deux fois moins nombreuses à avoir interrompu leurs études. L'enquête *Trajectoires et Origines* rejoint ces constats dans son chapitre consacré aux parcours scolaires des jeunes descendants d'immigrés en France. Les descendants d'immigrés sont moins généralement orientés vers les filières générales que les non immigrés mais les orientations diffèrent fortement selon les origines et le sexe des élèves. Ainsi, si 47% des jeunes hommes originaires d'Afrique sahélienne et 41% des jeunes femmes de même origine sont orientés dans l'enseignement professionnel, pour les descendants de natifs d'Afrique guinéenne ou centrale, la proportion entre garçons et filles est divisée de moitié (42% de garçons dans l'enseignement professionnel contre 24% de filles). Et seul un quart des garçons originaires d'Asie du Sud-Est et 22% des filles de même origine sont orientés en lycée professionnel. A l'entrée dans l'enseignement supérieur, les différences entre les sexes sont très marquées, pouvant dépasser les 20 points. Parmi les descendants de natifs du Portugal, les filles sont ainsi deux fois plus nombreuses que les garçons à poursuivre des études dans le supérieur (60% contre 30%), et l'écart est de près de 20 points entre filles et garçons descendants de natifs d'Afrique sahélienne (51% contre 33%)⁵⁶.

Les conditions socio-démographiques⁵⁷ du milieu dans lequel vivent les enfants d'immigrés influent sur leur scolarité et leurs parcours scolaires. Rappelons ici que plus des deux tiers appartiennent à une famille ouvrière et employée contre moins d'un tiers pour les non immigrés. Les parents sont moins souvent diplômés : plus de 58% ont un père non diplômé et 62% une mère non diplômée, contre 12% et 14% des non immigrés.

Près des deux tiers des élèves immigrés (63%) vivent dans une famille d'au moins quatre enfants, contre moins d'un sur cinq chez les non immigrés.

Notons enfin que ces élèves sont plus souvent scolarisés en zone d'éducation prioritaire : près d'un sur trois (31%), contre moins d'un sur dix (8,5%) quand les parents ne sont pas immigrés.

L'école peine à réduire les inégalités sociales de départ, qui se transforment en inégalités de destins scolaires. Comme le constate l'Institut Montaigne⁵⁸, "l'école ne parvient pas à corriger l'inégalité des chances entre élèves issus de milieux sociaux différents." L'influence du milieu

⁵⁶ *Trajectoires et Origines, Enquête sur la diversité des populations en France*, Parcours et expériences scolaires des jeunes descendants d'immigrés en France, Yaël Brinbaum, Laure Mogueu, Jean-Luc Primon

⁵⁷ INSEE Références, *Les Immigrés en France, 2005 – 3.5 Les parcours scolaires des enfants d'immigrés*- JP Caille

⁵⁸ Institut Montaigne, *Vaincre l'échec à l'école primaire*, Rapport, avril 2010

socio-économique est prépondérante dans les parcours scolaires des enfants : si 90% des enfants de cadres accèdent à une seconde générale et technologique, seuls 42% des enfants d'ouvriers ou d'inactifs y parviennent ; si 80% des enfants de cadre ont accès aux formations post-baccalauréat, seuls 30% d'enfants d'ouvriers ou d'inactifs y parviennent. Les écarts de performances entre enfants de cadres et enfants d'ouvriers est déjà mesurable en CE2 et s'accroît en sixième⁵⁹⁶⁰.

Par ailleurs, les différences de carrière scolaire et d'acquis cognitifs selon les contextes scolaires sont très prononcées : seuls 26% des élèves scolarisés en ZEP pendant toute leur scolarité primaire atteignent la médiane en français aux évaluations nationales de sixième (22% en mathématiques)⁶¹.

La moindre réussite des enfants d'immigrés à l'école serait donc due pour une très large part au milieu socio-économique, familial, culturel et territorial dans lequel ils vivent. Et si l'on compare les résultats scolaires des enfants d'immigrés à sexe, structure, taille de la famille, diplôme, activité et catégorie socioprofessionnelle des parents comparables avec les élèves non immigrés, leur moindre réussite scolaire s'atténue fortement. Les risques de redoublement à l'école primaire, comme les écarts de performance aux épreuves d'évaluation sont plus ténus. Dans l'enseignement secondaire, à situation sociale, familiale et scolaire comparables, les enfants d'immigrés atteignent plus fréquemment une seconde générale et technologique, obtiennent plus souvent le bac général et technologique sans avoir redoublé et sortent moins souvent sans qualifications que les enfants de personnes non immigrées. Ce constat reflète, toutes choses égales par ailleurs, reflèterait des demandes et des perspectives familiales plus ambitieuses en termes d'orientation.

⁵⁹ Idem, p.22

⁶⁰ Si 84,2% des enfants de cadres obtiennent le bac général et technologique, seuls 27,7% des enfants d'ouvriers non qualifiés et 17,6% des enfants d'inactifs l'obtiennent – Aude Vanhoffelen, Note d'information 10 13 septembre 2010, Ministère de l'Education Nationale.

⁶¹ INSEE, France, Portrait social, édition 2006 – Les inégalités de réussite à l'école élémentaire : construction et évolution - Jean-Paul Caille, Fabienne Rosenwald

2.2 La place des parents

2.2.1 Un dialogue difficile avec l'école

Dans le processus éducatif, la place des parents est première. Il ne saurait être question d'en réduire l'importance. Ils sont les premiers éducateurs de l'enfant. Aussi, les relations que les parents entretiennent avec l'école comme celles que l'établissement scolaire entretient avec les parents ne manquent pas d'interpeller.

Les représentants des parents d'élèves décrivent des situations particulièrement tendues et dressent un état des lieux très critique. « L'école n'est pas accueillante, l'école se claquemure, l'accompagnement des parents y est déficient » a-t-on entendu. A l'inverse, les représentants des enseignants ou des membres de la communauté scolaire regrettent de ne pas échanger suffisamment avec les parents, notamment ceux dont les enfants rencontrent des difficultés. Ils considèrent que leur action éducative est vouée à l'échec puisqu'elle n'est pas prolongée au-delà de la sphère scolaire, la famille n'y prenant pas appui ou y substituant une autre, marquée par la culture d'origine. Le discours enseignant est en deux teintes : par la voix de leurs représentations syndicales, ils considèrent que la précarité sociale dans laquelle se trouvent de plus en plus de familles explique cet éloignement de l'école ; dans des propos individuels, ils sont nombreux à évoquer la démission de plus en plus de parents, voire à l'absence des parents dans le processus éducatif.

Les associations de parents d'élèves considèrent que les parents sont laissés à la porte de l'école et que la porte ne s'entrouvre que lorsqu'il y a difficultés avec leur enfant, auquel cas, ils sont "convoqués" par les enseignants. Les parents se sentent mal accueillis par l'institution scolaire. L'incompréhension est totale, renforcée par des codes et des procédures complexes qui rendent le système éducatif français opaque. L'organisation du temps scolaire et la rigidité du statut mais au-delà de celui-ci, des postures d'enseignants, ne permettent pas de rencontrer, dans un esprit positif, leurs partenaires dans le processus d'éducation de leurs enfants. Parfois, leur propre autorité est mise en cause.

Pour les enseignants, les parents soit consomment de l'école, soit s'éloignent de celle-ci parce qu'ils ne la comprennent pas ou n'investissent pas le temps nécessaire à sa compréhension ou

parce que leur propre autorité est remise en cause par leurs enfants. Le temps non investi, pour des raisons qui peuvent être légitimes pour une minorité de familles, a été employé par le jeune à d'autres activités, peut-être plus ludiques, voire détourné au profit d'activités construites par l'environnement immédiat.

Une fois ces constats ou ces opinions exprimés, les positions ne bougent pas. Cependant chacun s'accorde à considérer que, dans leur grande majorité, les parents ne sont pas démissionnaires mais en réelle difficulté par rapport à un système qui ne satisfait pas leurs attentes, voire les a déçus, et dont les objectifs et les rouages ne sont pas lisibles. La fracture est particulièrement forte pour les familles nouvellement arrivées sur le territoire ou pour celles paupérisées ou en voie de précarisation.

2.2.2. Des questions qui n'ont pas encore trouvé les bonnes réponses

Cette dualité Ecole/parents et ces constats ont conduit à la rédaction de textes divers dans le souci de clarifier et de préciser les relations. L'article 11 de la loi du 10 juillet 1989 a installé les parents comme membres de la communauté éducative et l'annexe en fait « *les partenaires permanents de l'école ou de l'établissement scolaire* ». Ils ont été confirmés dans ce statut par le décret du 28 juillet 2006⁶² et la circulaire⁶³ qui l'explique. Il faut bien relever que ces textes s'adressent davantage à la représentation des parents qu'aux parents eux-mêmes. Ils précisent des droits et n'abordent pas les devoirs que, finalement, dans une relation partenariale chacune des parties est en droit d'attendre de l'autre. Cependant, on y lit, à propos des rencontres à réaliser, « *qu'il conviendra de veiller à faciliter les échanges avec les parents qui n'ont pas l'habitude de ces rencontres ou qui ne maîtrisent pas bien la langue française* »

Auparavant, en novembre 2004, le médiateur de l'Education nationale, témoin privilégié des incompréhensions sinon des conflits, avait eu besoin de rappeler des règles de communication et élaboré un guide du bon usage de la relation parent-enseignant⁶⁴.

On peut légitimement s'interroger sur l'efficacité de telles mesures surtout quand il s'agit de travailler avec des parents immigrés. Plusieurs questions ne peuvent être éludées :

⁶²Décret n° 2006-935 du 28-7-2006

⁶³ Circulaire n°2006-137 du 25-08-2006

⁶⁴ Pour un dialogue réussi : enseignant - parent / parent – enseignant. Médiateur de l'éducation nationale – novembre 2004

- la place des parents doit-elle être définie par décret?
- les associations de parents d'élèves sont-elles suffisamment représentatives de la diversité des situations familiales ?
- dans la construction d'un processus éducatif partenarial, notamment avec les familles immigrées, le rôle des associations ne doit-il pas dépasser la simple représentation pour aller vers une relation qui reprenne et précise, auprès de ces familles, les attentes légitimes de l'école ? N'est-ce pas là un vrai travail d'accompagnement à mener avec la communauté scolaire ?

On imagine bien que la réponse à la première question est négative mais que malgré tout, la relation éducative doit être construite dans un système dont le fonctionnement prend ses racines, depuis les lois Ferry, dans une volonté de confier à la Nation l'éducation des enfants plutôt qu'à leurs parents.

La réponse à la seconde question appelle d'autres interrogations. Elle situe la réflexion à deux niveaux. S'il est nécessaire que dans le pilotage de l'établissement scolaire comme dans celui du système dans sa globalité, les parents soient représentés au plan collectif, l'acte éducatif qui met l'enfant-élève au cœur du processus ne saurait s'accommoder d'une représentation voire d'une médiation. Il s'agit bien là d'une action directe relevant d'un processus d'individualisation. Face aux enfants immigrés ou à ceux issus de l'immigration, la problématique relationnelle peut être portée par des conflits/incompréhensions d'ordre culturel qu'il faut résoudre collectivement au sein de l'équipe éducative pour mieux engager, dans un deuxième temps, un travail individuel.

Quant à la troisième question, la réponse est en devenir car de nombreux obstacles idéologiques n'ont pas été franchis. Sous couvert du respect des choix familiaux et des environnements ou contextes culturels ou de la crainte de la stigmatisation, peut-être aussi par manque de ressources internes, les fédérations ne s'engagent que très timidement sur ce terrain. Par ailleurs et cela peut être une explication, les immigrés adhèrent peu aux associations de parents d'élèves et leur élection au conseil de classe ou d'établissement reste exceptionnelle.

2.2.3 Les parents immigrés doivent surmonter de nombreuses difficultés

2.2.3.1 Des parents qui ont confiance dans l'école de la République mais qui la méconnaissent

Néanmoins, chacun fait le constat que le parcours de migration est suffisamment difficile, que la décision qui l'engage a été souvent le fruit d'un processus réflexif complexe, que le chemin parcouru du pays d'origine jusqu'en France a été suffisamment semé d'embûches pour que les parents ne voient pas un autre aboutissement que la réussite de leurs enfants. Tous les propos recueillis indiquent que la réussite visée passe d'abord par la réussite scolaire. Cela explique le fait que peu de difficultés soient rencontrées avec les enfants nouvellement arrivés en France et avec leurs parents. Ceux-ci ont une réelle confiance dans le système scolaire et dans les enseignants auxquels ils remettent leurs enfants. La réussite de ces derniers sera constitutive de leur propre réussite. Ces parents-là ne sont pas démissionnaires mais ils sont désespérés. Deux difficultés apparaissent d'emblée :

- des difficultés de communication liées à une méconnaissance de la langue du pays d'accueil. Les problèmes rencontrés par les parents immigrés à l'école ne résident donc pas dans la confiance qu'ils ont dans l'école et l'assurance que les diplômes sont utiles à l'insertion économique, mais tiennent au problème de la langue et de leur acculturation à un système de scolarisation complexe qui demande des exigences particulières et une relation suivie hors de l'espace scolaire, de l'élève avec ses parents ;
- un manque de connaissance et de compréhension de l'organisation du système éducatif d'autant plus marquée que les contacts avec l'école ont pu être rares dans le pays d'origine et que les enfants concernés sont éloignés dans le temps des premiers apprentissages pour certains, ou doivent envisager une formation professionnelle pour d'autres. . L'accompagnement scolaire des parents dans l'aide aux devoirs comme les discussions familiales sur ce que l'enfant a appris à l'école sont beaucoup moins fréquents dans les familles immigrées que dans les familles qui ne le sont pas. On peut parler ici d'une différence d'ordre culturel dans l'appréhension de l'école et de ses attentes. Les enseignants auprès d'ENAF font état de différences perceptibles dans la scolarisation d'élèves venus de systèmes comparables au système scolaire français, comme c'est le cas par exemple dans les pays de l'est de l'Europe, par rapport à des élèves venus de pays du Maghreb ou d'Afrique subsaharienne.

Les études de la Direction de l'Évaluation, de la Prospective et de la Performance du Ministère de l'Éducation Nationale font état de différences perceptibles dans les relations que les parents immigrés entretiennent avec le système scolaire et qui les distinguent des parents non-immigrés. Ces différences ont été également évoquées dans le cours des auditions que nous avons menées. En effet, ces familles ont par exemple en moyenne plus de difficultés à accompagner leur enfant dans ses études. L'aide aux devoirs est moins courante que dans les autres familles, même de milieux ouvriers : un peu plus du tiers des élèves immigrés sont aidés par leurs parents contre les trois quarts des autres élèves. L'aide aux devoirs émane plutôt des frères et sœurs : plus de la moitié (56%) contre plus du tiers pour les non immigrés (et 41% chez les ouvriers non immigrés)⁶⁵.

Les aides aux devoirs diffèrent selon les origines : ainsi, les parents d'origine algérienne aident peu leurs enfants dans ses devoirs (28%) mais les frères et sœurs y sont plus fortement impliqués (65% d'entre eux). Cette tendance ne s'observe pas pour les pays européens (hormis pour le Portugal). À l'inverse, les familles originaires de Turquie rencontrent plus de difficultés d'implication à et dans l'école : seuls 16% de ces parents aident leurs enfants dans leurs devoirs.

Recommandation :

Le HCI constate que même à niveau d'études équivalent et niveau d'études supérieures, l'aide des parents immigrés aux devoirs reste moins fréquente que dans les familles non immigrées. Aussi recommande-t-il le développement des études dirigées à l'école primaire et au collège.

Enfin, et cela n'est pas la moindre des anomalies, la connaissance du droit d'appel à la décision d'orientation en fin de troisième est moins connue des immigrés que des non immigrés : 59% des parents immigrés connaissent cette procédure contre 81% des non immigrés (76% chez les ouvriers).

⁶⁵ INSEE Références, *Les immigrés en France*, 2005 – Relations des parents avec le système scolaire – JP Caille, O'Prey

A leur arrivée, les élèves et leurs familles devraient pouvoir bénéficier d'une présentation du système scolaire français dans leur langue d'origine. Cette orientation avait déjà été prise et traduite en 2004 dans la convention que l'Education nationale et l'ONISEP avaient signée avec le comité interministériel à l'intégration. Etait en effet prévu la création d'outils de présentation du système éducatif français dans diverses langues étrangères. Si des outils ont bien été créés, leur traduction en langues étrangères s'est heurtée à un manque de moyens. Six années plus tard, l'ouvrage mériterait d'être repris, poursuivi ou approfondi. La « Mallette des parents » initiée dans l'académie de Créteil répond également à ce besoin.

Recommandations :

Le HCI recommande de développer et diffuser les outils de présentation du système éducatif français en langue d'origine à l'occasion de la journée « Vivre en France », journée d'information non obligatoire prévu par le contrat d'accueil et d'intégration destinée à tout nouvel immigré. Dans un précédent avis, le HCI avait préconisé que cette journée devienne obligatoire⁶⁶. A défaut, cette information devrait être portée lors de la journée de formation civique, journée obligatoire pour les signataires du contrat d'accueil et d'intégration. En outre, les documents de l'Education nationale présentant les différents niveaux de scolarité doivent être accessibles dans les 10 langues les plus parlées dans le monde. Enfin, en lien avec le programme de réussite éducative, il doit pouvoir être fait ponctuellement appel à des services d'interprétariat agréés.

2.2.3.2 Des aspirations de réussite plus forte chez les parents immigrés

Les ambitions scolaires des parents immigrés sont en effet plus fortes que celles des parents non immigrés : deux tiers d'entre elles souhaitent que leur enfant poursuive ses études jusque 20 ans ou plus, contre 55% des familles non immigrées (et 44% chez les familles ouvrières)⁶⁷.

Ce niveau d'aspirations scolaires les distingue de celles des familles d'ouvriers non immigrées : elles sont deux fois moins nombreuses à souhaiter que leur enfant soit orienté vers

⁶⁶ "Le Haut Conseil à l'Intégration propose de rendre obligatoire le module de formation "vivre en France" avant même un possible regroupement avec la formation civique", in Propositions d'amélioration du contrat d'accueil et d'intégration, *Charte de la laïcité dans les services publics et autres avis*, La Documentation française

⁶⁷ INSEE, Les immigrés en France, édition 2005, Education et famille

l'enseignement professionnel ou l'apprentissage (18% contre 36%) et croient deux fois plus souvent en l'utilité professionnelle des études supérieures (32% contre 18%).

Les aspirations des parents rejoignent celles de leurs enfants qui se distinguent par un rejet marqué de la condition ouvrière : quand le père est ouvrier qualifié, la moitié des fils d'immigrés disent "ne vouloir absolument pas faire la même chose" que leur père, contre le tiers des jeunes non immigrés.

Cependant, la corrélation n'est pas faite entre niveau scolaire et niveau d'étude escompté, ce qui peut conduire à des formes de frustration, voire de rejet de l'école. Ainsi, même lorsque l'enfant est en grandes difficultés scolaires au collège, plus de la moitié des familles immigrées espèrent que leur enfant poursuive ses études jusque 20 ans et plus (contre un peu plus d'un tiers pour les familles non immigrées).

2.2.3.3 Des parents qui ne rencontrent pas ou peu l'École

Dans leurs rapports avec l'institution scolaire, les parents immigrés sont plus nombreux à n'avoir jamais rencontré d'enseignants (18% contre 8% des non immigrés). 70% ont participé aux réunions de début d'année contre 84% des non immigrés.

L'école peut être vécue comme un sanctuaire dans lequel on ne pénètre pas. Lors de nos déplacements, à Courcouronnes et à Marseille notamment, les associations de quartiers comme les associations de parents d'élèves parlent d'une véritable "peur" de l'école. Peur d'un lieu inconnu de parents non ou peu scolarisés, de parents qui ont un mauvais souvenir de l'école lié au sentiment d'échec. Peur également de la rencontre avec d'autres, de l'entrée dans une institution, d'autant plus lorsqu'on ne maîtrise pas la langue et que le système scolaire est complexe. Bien souvent dernier service public dans les quartiers, l'école peut aussi être le lieu où on se confronte socialement à des personnes qui n'y vivent pas. C'est l'expérience vécue par des professeurs qui se vivent comme étrangers dans le monde des cités dans lesquelles ils pénètrent uniquement pour venir faire cours.

C'est dans l'aide à la parentalité et à l'accompagnement scolaire des familles que les associations périscolaires doivent œuvrer afin de mieux faire comprendre aux familles immigrées ce que l'école attend d'eux et de l'élève. On a trop souvent cru que "l'école" allait de soi. Or, elle implique un mode de vie et une organisation familiale. C'est aussi en cela que la relation que l'enseignant pourra avoir avec la famille est importante. Quelques rencontres

individuelles au cours de l'année permettraient d'inscrire les parents de l'élève dans une relation positive à l'école, bien différente de celle qu'ils vivent lorsqu'ils sont "convoqués" parce que leur enfant a été sanctionné.

Cette problématique est largement partagée par d'autres pays d'immigration. C'est la raison pour laquelle le point 9 de la résolution du Parlement européen du 2 avril 2009 sur l'éducation des enfants de migrants *« estime qu'il est essentiel que les parents des enfants de migrants, notamment leurs mères, soient impliqués dans les programmes d'enseignement des langues officielles du pays d'accueil, afin que les enfants ne se retrouvent pas en marge de la société et afin de les aider à s'intégrer au système scolaire. »*

Dans cette optique, des programmes nationaux telle que l'opération expérimentale « Ouvrir l'École aux parents pour réussir l'intégration », dans le cadre des relations École-Famille viennent enrichir l'offre existante. Cette opération qui concerne aujourd'hui 30 départements sur 25 académies, et a touché 2600 personnes dont 87% de femmes, s'inscrit dans le programme d'action de la convention cadre « pour favoriser la réussite scolaire et promouvoir l'égalité des chances pour les jeunes immigrés ou issus de l'immigration. » signée le 27 décembre 2007 entre le ministère de l'éducation nationale, le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, le ministère du logement et de la ville, l'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) et l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé). D'autres actions plus locales méritent d'être relevées comme le plan d'apprentissage du français destiné à tout étranger en situation régulière mis en place par la préfecture du Rhône depuis 2008 et qui, en début d'année 2010 formait 622 personnes sur 47 sites répartis sur le département pour être en proximité des lieux de vie.

Dans le même esprit, à Courcouronnes, le programme de réussite éducative a permis la création d'un bus de médiation posté devant les écoles primaires. Ce bus crée un lien avec les parents qui ne franchissent pas le seuil de l'école et distribue des informations qu'ils n'auraient pas autrement.

Il s'agit de généraliser ce type de programmes et sans doute d'amener les CASNAV à s'y engager de façon à réaliser le lien entre la langue de communication et la langue de scolarisation.

Recommandations :

Le HCI recommande de multiplier les modules d'apprentissage de la langue française en direction des parents et de généraliser des programmes aujourd'hui expérimentaux tels que « Ouvrir l'École aux parents pour réussir l'intégration ».

Il préconise d'institutionnaliser à l'école primaire, des moments de rencontres individuelles avec tous les parents d'élèves en début et au cours de l'année scolaire.

Le HCI recommande que le travail conduit auprès des parents porte tout autant sur le positionnement du père qui est souvent celui qui maîtrise le mieux la langue française alors qu'il est moins engagé sur l'éducation des enfants, que sur la qualification ou la re-qualification du rôle de la mère dans le processus éducatif, trop souvent cantonnée à un rôle intrafamilial et domestique.

2.2.3.4 Avec le temps, des parents qui s'affranchissent progressivement de la règle scolaire

Les constats faits sur les dernières années ne se limitent pas aux difficultés rencontrées dans les premières semaines ou les premiers mois qui suivent l'arrivée sur le territoire national. Le Parlement européen indique « *qu'il apparaît clairement que les résultats scolaires des enfants migrants sont considérablement inférieurs à ceux des élèves originaires des pays d'accueil et qu'un grand nombre d'enfants scolarisés issus de l'immigration se trouve dans une situation socio-économique précaire* ». La convention citée précédemment reprend ces éléments. Par ailleurs, on assiste à une surreprésentation des ENAF parmi les décrocheurs. Ce sont les raisons pour lesquelles la résolution du 2 avril 2009 « *insiste sur l'importance pour les familles et les autres membres des communautés locales d'être directement impliqués, étant donné que l'intégration sociale relève de la responsabilité de la société dans son ensemble, et non pas seulement des écoles* ».

Cette insistance vaut aujourd'hui alerte. Les difficultés vont croissant et les rapports à l'école se distendent au point que localement l'école ne peut plus exercer sa mission d'intégration. L'incompréhension qui s'est installée induit le non-respect sinon le rejet de l'autorité de l'école par les parents eux-mêmes.

Emblématique de cette remise en cause, l'assiduité scolaire. Il est de plus en plus fréquent pour les familles immigrées de repartir « au bled » ou « au pays » et d'en revenir pour les congés estivaux à des dates respectivement antérieures et postérieures à celles fixées par la réglementation, afin de pouvoir bénéficier de tarifs réduits sur les transports. Comme cela a été évoqué par nos interlocuteurs, quand à ce décalage s'ajoutent les contraintes et rites de fêtes religieuses, force est de constater que des élèves, dont l'effectif augmente, sont privés d'école, donc de connaissances et d'apprentissages, sur des durées pouvant aller jusqu'à six à huit semaines. Quand on connaît les effets pervers des rythmes scolaires actuels (vacances estivales longues), plus marqués sur les élèves qui rencontrent des difficultés ou chez ceux dont les familles ne compensent pas la rupture temporaire par un entretien des acquis, on explique une partie des difficultés que des élèves issus de l'immigration peuvent rencontrer et on justifie une partie de leurs échecs.

Recommandation :

Le HCI recommande de faire respecter les rythmes de l'école et ses règles de fonctionnement eu égard à l'organisation du temps scolaire. La fréquentation scolaire comme l'assiduité sont inscrites dans la loi. Leur non-respect doit faire l'objet d'un traitement particulier par les chefs d'établissement et les collectivités territoriales en référence aux dispositions législatives prévues par les lois du 5 mars 2007 et du 28 septembre 2010⁶⁸.

⁶⁸ Extraits de l'article L131-8 du code de l'éducation modifié par la loi n°2010-1127 du 28 septembre 2010:

.....
Le directeur ou la directrice de l'établissement d'enseignement saisit l'inspecteur d'académie afin qu'il adresse, par courrier ou à l'occasion d'un entretien avec lui ou son représentant, un avertissement aux personnes responsables de l'enfant, leur rappelant les sanctions administratives et pénales applicables et les informant sur les dispositifs d'accompagnement parental auxquels elles peuvent avoir recours :
1° Lorsque, malgré l'invitation du directeur ou de la directrice de l'établissement d'enseignement, elles n'ont pas fait connaître les motifs d'absence de l'enfant ou qu'elles ont donné des motifs d'absence inexacts ;
2° Lorsque l'enfant a manqué la classe sans motif légitime ni excuses valables au moins quatre demi-journées dans le mois.
L'inspecteur d'académie saisit sans délai le président du conseil général du cas des enfants pour lesquels un avertissement est intervenu en vue de la mise en place d'un contrat de responsabilité parentale ou de toute autre mesure d'accompagnement que le président du conseil général pourrait proposer aux familles en application de l'article L. 222-4-1 du code de l'action sociale et des familles

.....
Dans le cas où, au cours d'une même année scolaire, une nouvelle absence de l'enfant mineur d'au moins quatre demi-journées sur un mois est constatée en dépit de l'avertissement adressé par l'inspecteur d'académie, ce dernier, après avoir mis les personnes responsables de l'enfant en mesure de présenter leurs observations, et en l'absence de motif légitime ou d'excuses valables, saisit le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales qui suspend immédiatement le versement de la part des allocations familiales dues au titre de l'enfant en cause, calculées selon les modalités prévues à l'article L. 552-3-1 du code de la sécurité sociale.....

Cependant, si certains parents se font remarquer par leur absence ou par une prise de distance, d'autres se montrent plus agressifs envers l'école, principalement envers les enseignants. On a entendu parler de situations d'urgence devant ce qui est vécu comme un "recul de l'Education nationale" par rapport aux quartiers ces dernières années. Des enseignants se plaignent de ne pas être relayés par leur hiérarchie, devant le mot d'ordre de "ne pas faire de vagues". Les équipes enseignantes peuvent paraître démoralisées et en plein désarroi par rapport à leur mission d'intégration sociale et culturelle. "La victimisation des élèves par les parents, les victimisations racistes et les menaces de saisine de la Halde "musèlent les discours" nous précise-t-on. Les enseignants disent se sentir « seuls » face aux problèmes qu'ils rencontrent. Ces difficultés se croisent souvent avec une islamisation des quartiers et provoquent au sein de l'école des tensions et pressions communautaires fortes qu'elle peine à endiguer.

2.2.3.5 Une autre politique d'accueil à mettre en place

Témoignage des rapports distendus, le temps que les familles consacrent à l'éducation de leurs enfants, puis à leurs enfants devenus adolescents, se réduit de plus en plus. La précarité des situations, qui n'est pas l'apanage des seules familles immigrées, est une explication. On peut entendre que les difficultés économiques sont telles et la précarité si invasive que l'esprit et le temps dont disposent les familles, dont de plus en plus sont monoparentales, sont tournés vers d'autres préoccupations. Malgré tout, trop de parents ont pris de la distance par rapport à l'exercice de l'autorité parentale qu'ils confient volontiers aux enseignants (ce qui n'a pas le même sens que de les confier à l'école). L'investissement-temps nécessaire et obligatoire à l'exercice de la responsabilité parentale se réduit. Il ne peut pas revenir à l'institution scolaire de le compenser.

Dans les deux cas, les comportements constatés ne sont pas conscients et il importe à l'environnement social ou institutionnel d'agir sinon de réagir pour éviter ces transferts. Dans le même point de la résolution du 2 avril 2009, le Parlement européen « *souligne le fait que les organismes fournissant un conseil social aux immigrants doivent être encouragés à coopérer pour apporter de meilleures informations en matière d'éducation et de formation professionnelles, qui tiennent compte des exigences du marché du travail du pays d'accueil.* »

Des mesures existent, d'autres sont à inventer. Elles visent toutes le soutien à la parentalité, facteur de progrès essentiel.

La Fédération Nationale des Ecoles des Parents et des Educateurs propose des « cafés des parents », des « maisons ouvertes aux parents », des « écoles des parents », autant de groupes de paroles et moments d'échanges généralistes non contraints ou thématiques, mais qui servent la construction progressive du cadre d'exercice de la parentalité.

Dans le même esprit, à partir de l'évaluation qu'en a faite l'Ecole d'Economie de Paris, la « Mallette des parents » initiée dans l'académie de Créteil à la rentrée 2009, doit être étendue à la rentrée 2010 à 1300 collègues.

Si comme cela a été évoqué au cours des auditions, la présence des parents à l'école régule les comportements des enfants, l'école doit se structurer pour faire place aux parents, répondre non seulement à leurs attentes et faire taire leurs inquiétudes mais aussi pour assurer une communication responsable et efficace sur les contenus, les modalités de fonctionnement, les processus d'évaluation, les parcours et l'orientation. Paradoxalement ou non, ce sont dans les réponses apportées par les établissements privés qu'il faut voir des solutions à la problématique d'association des parents à l'éducation formelle que propose l'institution.

Les parents d'élèves, quelle que soit leur origine, demandent une continuité du service, l'assurance d'un encadrement rigoureux qui favorise un maintien de l'élève dans l'enceinte scolaire en cas d'absence d'un enseignant, des informations régulières sur la situation de leur enfant dans son parcours scolaire par un interlocuteur identifié et l'existence d'un projet éducatif auquel ils peuvent participer.

L'école publique est en mesure de satisfaire ces attentes légitimes sans remettre en cause ni son fonctionnement, ni les statuts des personnels. D'emblée, les acteurs de l'école publique répondront qu'il s'agit d'une question de moyens et non de volonté. Le rapport de l'Institut Montaigne comme celui de la Cour des Comptes dépassent ce niveau pour en faire surtout une question d'organisation et de structuration que l'autonomie laissée à l'établissement scolaire devrait contribuer à résoudre.

Si ce n'est la volonté et sa traduction dans un projet d'établissement cohérent, il n'y a aucun obstacle à l'identification d'interlocuteurs des parents, au maintien des élèves dans l'établissement en cas d'absence d'enseignants autour d'activités scolaires ou éducatives, en relation avec le centre de documentation et d'information de l'établissement ou dans des locaux adaptés à l'étude.

Dans les établissements les plus en difficulté, ceux relevant du programme C.L.A.I.R. (collèges, lycées, ambition et innovation pour la réussite), l'instauration des préfets des études, par niveau ou groupement de classes, va dans ce sens. Ceux-ci ont pour rôle d'assister le chef d'établissement dans l'organisation et l'animation de la vie de l'établissement sur les champs éducatif et pédagogique pour le niveau pris en charge, de coordonner et d'animer le travail pédagogique et éducatif des équipes, d'organiser des liens étroits avec les parents, en particulier ceux qui sont les plus éloignés de l'École.

Une évaluation devra être faite régulièrement et à l'issue de la première année d'expérimentation, pour qu'à partir des établissements concernés, le dispositif puisse être étendu. En dehors, les conseillers principaux d'éducation et l'ensemble des personnels d'éducation, sous l'autorité du chef d'établissement, doivent s'emparer de ces dispositions encore expérimentales pour les faire rentrer au plus tôt dans le fonctionnement de ce qu'on appelle la Vie scolaire.

Par ailleurs, il faut reprendre, pour une application plus rigoureuse, le protocole de remplacement des absences de courte durée afin qu'il contribue à la continuité des apprentissages tant scolaires qu'éducatifs.

Recommandations :

Le HCI recommande que dans tous les établissements scolaires, soit renforcée la politique d'accueil des parents pour mieux assurer la continuité de l'acte d'éducation entre le service public et la famille.

Dans ce cadre, il préconise l'institutionnalisation de rencontres structurées et conviviales en début d'année scolaire pour asseoir les principes d'une relation sereine et efficace, introduisant ou réintroduisant la confiance que nombre de parents n'accordent pas ou n'accordent plus à l'école.

C'est au projet d'école ou d'établissement de construire la qualité de la relation avec les familles et de consolider l'autorité parentale, gage de réussite.

Sans qu'ils se substituent à la rencontre réelle avec les familles sur des temps compatibles avec les emplois du temps des uns et des autres, le développement des espaces numériques de travail (ENT) peut contribuer à l'entretien d'un lien régulier avec les familles à condition que celles-ci soient formées à leur utilisation dans un but éducatif.

En effet, cette organisation de l'unité scolaire ne saurait être décrétée au niveau central pour être efficace. Si des indications nationales doivent être données et des ressources, notamment associatives, indiquées ou mobilisées, aucune forme ne saurait être imposée au risque de la disqualifier par rapport à l'environnement de l'établissement scolaire ou eu égard à la composition sociologique du public qu'il accueille.

Par contre, il est de la responsabilité de l'Etat d'assurer la formation des acteurs scolaires. Au moment où se déclinent de nouvelles modalités de formation des personnels et que se définissent de nouveaux contenus, il est essentiel de mettre l'accent sur la communication avec les parents, qu'ils soient issus de l'immigration ou non. S'il existe une langue de scolarisation, il existe également un langage de communication vers l'utilisateur qui témoigne aussi de la professionnalité du maître. On ne peut pas ignorer qu'une partie du service horaire du professeur des écoles est consacrée aux relations avec les familles ; aussi est-on fondé à exiger que les contenus de formation préparent à cette relation.

Recommandation :

Dans cette optique, le HCI préconise d'inscrire expressément dans la formation statutaire des enseignants la relation aux familles (communication écrite et orale, choix du vocabulaire, déontologie et éthique du métier d'enseignant dans ses rapport avec les parents...)

2.3. Les aides financières versées aux familles ont-elles encore un sens éducatif ?

L'obligation scolaire, l'élévation du niveau de qualification devenue exigence nationale, ont pour corollaire une aide apportée aux familles pour les accompagner dans le cheminement éducatif.

Outre l'encouragement à la natalité, le système d'aides familiales que la France a mis en œuvre depuis 1945 a pour objectif de favoriser l'acte éducatif et d'encourager les progrès scolaires individuels. Il contribue à accompagner les familles dans un cheminement qui peut être long d'autant que les études démontrent que plus le niveau de sortie de l'école est élevé, plus les chances d'insertion sont importantes. Un niveau de qualification élevé est un facteur protecteur contre le chômage et la précarité.

La succession des politiques sociales et scolaires a produit un éventail d'aides diverses : allocations familiales, bourses de collège, bourses de lycée, allocations et primes de rentrée (prime d'entrée en seconde, en première et en terminale, prime d'équipement, prime à la qualification, prime à l'internat)... Depuis le décret loi du 12 novembre 1938 qui instaure les allocations familiales, tous les textes législatifs ou réglementaires qui traitent des âges de la scolarité obligatoire font un lien avec les allocations familiales⁶⁹ et font valoir implicitement que le droit aux prestations familiales s'accompagne de devoirs dans l'intérêt supérieur de l'enfant. On ne peut ignorer que les allocations familiales sont une aide financière versée aux familles pour compenser les frais d'éducation des enfants à charge. C'est ce que rappelle et qui fonde la loi n° 2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire.

Car quel constat a-t-on fait ? Ce que les opposants à leur suspension en disent, c'est-à-dire qu'elles constituent un revenu pour nombre de familles qui n'en perçoivent plus ni les fondements ni les objectifs. Comment le pourraient-elles puisque les sites internet des Caisses d'allocations familiales précisent l'automatisme du versement et n'explicitent jamais ce que celui-ci vient accompagner !

Recommandation :

Le HCI recommande aux caisses d'allocations familiales (CAF) de rappeler systématiquement la relation entre prestations familiales et obligations en matière d'éducation.

Pour nombre de familles et notamment pour celles issues de l'immigration qui sont touchées par les difficultés sociales et économiques, l'ensemble de ces revenus complémentaires est devenu un ensemble de ressources principales. Dans certaines situations, ils peuvent contribuer indirectement au développement d'un modèle de consommation imposé par les médias et alimentent une épargne qui, pour une partie, rejoint le pays d'origine⁷⁰. Le rapport Milhaud souligne que "*s'imputant sur des budgets très contraints, ils (les transferts de fonds épargnés vers le pays d'origine) réduisent encore la capacité de consommation de façon drastique, et de fait, incitent les migrants récents à refréner fortement toute adoption d'un mode de vie analogue à celui des ménages non migrants à revenus égaux*". Au moins

⁶⁹ ordonnance n°59-45 du 6 janvier 1959, décret n° 66-104 du 18 février 1966

⁷⁰ Charles Milhaud, « L'intégration économique des migrants et la valorisation de leur épargne » rapport de septembre 2006 in « Le puzzle de l'intégration – les pièces qui vous manquent », Malika Sorel, éd. Mille et une nuits, 2010.

partiellement, les sommes qui pourraient être consacrées à l'éducation des enfants sont également affectées. Il faut certainement penser à d'autres formes de versement de ces aides. Les collectivités territoriales ont ouvert la voie en chargeant sur des cartes à puce, les aides scolaires individuelles. La gratuité des manuels scolaires n'est effective que si la somme dématérialisée qu'elle représente est effectivement dépensée pour l'acquisition de livres et manuels scolaires. Il pourrait en être de même en ce qui concerne la prime de premier équipement versé par l'Etat aux élèves des voies professionnelles. D'ailleurs des lycées professionnels dotent eux-mêmes tous leurs élèves de l'équipement nécessaire aux apprentissages qu'ils proposent dans le cadre de leur carte de formations. Le prétexte du coût de l'équipement ne peut donc plus être opposé.

Si le montant des bourses attribuées aux élèves hébergés vient systématiquement s'imputer sur le montant des frais d'internat et de restauration dans les comptes de l'établissement scolaire, la somme est directement versée aux familles dont les enfants ne sont ni internes ni demi-pensionnaires. Sans diriger la totalité de l'aide à des fins expressément éducatives (une partie doit pouvoir couvrir les dépenses de restauration et d'habillement par exemple), le chargement d'une partie sur une carte à puce dédiée permettrait de consacrer un volume financier exclusivement à des dépenses d'ordre éducatif. Outre que cette forme contribuerait à normaliser les dépenses autour de l'école, elle orienterait les sommes publiques vers leur destination première à savoir les dépenses liées directement à l'éducation, donc à l'acquisition de connaissances et de compétences. Ce dispositif pourrait donner accès à une variété de produits et services culturels (musées, théâtre, cinéma, ...) autant de médias que peu de familles issues de l'immigration proposent à leurs enfants. Empruntant d'autres modalités, la maîtrise de ces aides à des fins éducatives a fait débat durant l'été 2010. Il a eu au moins le mérite de relever la nécessité d'accompagner des familles dans l'investissement éducatif qui leur incombe.

Recommandation :

Le HCI souhaite que la Caisse Nationale d'Allocations Familiales étudie d'autres modalités de versement des aides financières qui orientent plus délibérément les sommes versées vers des services ou des produits éducatifs.

2.4 Un fonctionnement qui vise l'égalité mais qui n'a toujours pas atteint son but

2.4.1 Les modalités d'évaluation peuvent être constitutives d'échecs scolaires.

L'évaluation telle qu'elle est pratiquée dans le système éducatif français est avant tout sommative. Elle fait la somme des connaissances acquises et place l'élève à la fois dans une échelle définie par un objectif absolu (obtenir 20 c'est répondre à tout) et dans le collectif de la classe (généralement les bulletins trimestriels fournissent pour une discipline la note moyenne de l'élève, la moyenne de la classe, la moyenne la plus haute, la moyenne la plus basse). Elle est le plus souvent obtenue dans un contexte statique, moment de rassemblement de notions apprises et non mises dans une perspective dynamique. Ainsi, si elle souligne les réussites, met-elle aussi en évidence des manques et des échecs. Elle justifie, en partie, les craintes et les peurs que les élèves français ont de leur école et incrémente le nombre de phobies scolaires. Elle explique le recours aux officines de cours privés que seuls les plus favorisés peuvent payer, aggravant ainsi la fracture scolaire.

Cette pratique renvoie notamment l'élève qui maîtrise mal la langue de l'école - et dont font partie les élèves immigrés ou issus de l'immigration, notamment quand la langue parlée dans la famille n'est pas la langue de scolarisation – face à ses difficultés.

Les concepts mal assimilés, les consignes mal comprises ne permettent pas de restituer dans un ensemble ordonné, les connaissances attendues. L'absence de maîtrise de la langue peut venir parfois occulter les connaissances des élèves et les compétences dont ils pourraient faire preuve ne sont pas prises en compte.

Rappelons-le fermement, la langue est un facteur essentiel pour réussir mais il faut se garder de ne mesurer les acquis des élèves quels qu'ils soient à la seule aune de sa maîtrise. La non-maîtrise de la langue française doit être corrigée et non sanctionnée. Or aujourd'hui, la note sanctionne et cette situation touche aussi bien les élèves qui souffrent de dyslexie, de dysorthographe, que ceux dont le français n'est pas la langue maternelle comme le sont une partie des élèves immigrés ou issus de l'immigration.

Le recours périodique et généralisé à l'évaluation sommative peut éloigner l'élève des apprentissages car l'accumulation constatée des résultats négatifs est source de découragement et de décrochage scolaire.

En outre, en plaçant tous les élèves d'une même classe, sans distinction de niveaux, dans un même contexte, l'évaluation ponctuelle est source d'inégalités.

Au sein de la classe, des groupes d'élèves inégaux se créent. Le groupe rassemblant les élèves qui obtiennent constamment des mauvais résultats scolaires concentre un pourcentage élevé d'élèves potentiellement décrocheurs. Dans certaines classes, on assiste à une forme scolaire de « lutte des classes » opposant ceux que les modalités d'évaluation n'ont pas reconnus à ceux que l'évaluation valorise et « élitise ». Si l'évaluation classe les élèves, elle décline scolairement, prémice à un déclassement social. Les élèves immigrés ou issus de l'immigration en sont les premières victimes potentielles.

La forme d'évaluation utilisée a ainsi deux conséquences qui doivent interpeller et appeler à des évolutions sensibles :

- elle entretient l'échec ;
- elle crée un ordre qui dévalorise des cohortes d'élèves

La première des réactions serait donc de faire évoluer l'évaluation sommative des connaissances acquises vers une évaluation formative et sécurisante des compétences. Si au travers de la validation du socle commun de connaissances et de compétences, le processus est engagé, les réactions des enseignants témoignent d'un besoin d'accompagnement plus intensif.

Si l'école républicaine s'est, à l'origine, structurée pour repérer et valoriser les élites, depuis le début des années 60, elle s'est engagée délibérément sur le chemin de la démocratisation de l'enseignement. Cette démocratisation a pu conduire à une volonté d'égalitarisme débouchant sur une massification qui interroge notre système scolaire. Ainsi, a-t-on entendu de nombreuses fois des critiques portées à l'encontre du collège unique qui « pensé pour accueillir des enfants de 11 à 14 ans, scolarise des jeunes de 10 à 17 ans aux aspirations, aptitudes et comportements très divers ».

Faisant malgré tout le constat que la massification n'a pas toujours favorisé la démocratisation, l'école a aujourd'hui la mission de relever le défi de la démocratisation de l'enseignement. Le livret de connaissances et compétences peut être l'outil qui permettra de construire des parcours de réussite pour tous les élèves, sans renier, pour autant, les exigences d'excellence.

Recommandation :

Le HCI recommande à l'Education Nationale d'accélérer la mise en place du livret de compétences et de renouveler les pratiques d'évaluation vers davantage d'évaluation formative. Cependant, cette évaluation formative ne saurait se substituer à des contrôles de connaissances réguliers ni avoir pour effet la disparition du système de notation actuel.

Il n'est pas question ici de minimiser l'apprentissage de la langue mais d'éviter à tout prix de cumuler sa non-maîtrise avec l'évaluation d'autres apprentissages. Le rapport des inspections générales n°2009-082 préconise d'ailleurs « *d'assurer la réussite scolaire en dépit d'un certain « handicap linguistique* ». L'apprentissage de la langue française doit rester un objectif prioritaire et faire l'objet d'évaluations certificatives particulières et reconnues (DELF) mais l'individualisation de l'évaluation doit être introduite au même titre que l'accompagnement personnalisé de l'élève.

2.4.2 La hiérarchie des élèves issue de l'évaluation entretient la hiérarchie des filières

En dépit de multiples réformes et de volontés politiques, le système éducatif français n'est pas encore parvenu à créer l'égalité de dignité des filières de formation.

A l'issue de la classe de 3^e, la voie générale est proposée aux élèves qui répondent positivement aux règles de l'évaluation traditionnelle des connaissances et le choix des enseignements de détermination⁷¹ a, jusqu'à maintenant, bien traduit ce fait. La reproduction de cette forme d'évaluation en classe de seconde permet un nouveau tri des élèves et accentue la hiérarchie. C'est ainsi que sont dirigés vers la voie technologique, et plus particulièrement la voie technologique tertiaire, les élèves qui ont du mal à franchir la moyenne qu'impose l'évaluation traditionnelle : 23,3% des lycéens issus de ZUS sont accueillis en 1^{ère} S alors

⁷¹ Dans la réforme de la classe de seconde de 1999, deux enseignements de détermination étaient choisis par chaque élève et complétaient les enseignements communs à tous. Ces enseignements de détermination avaient pour objectif de permettre aux élèves de tester leurs goûts et leurs aptitudes, en laissant ouverts les choix pour l'accès au cycle terminal du lycée, évitant l'enfermement dans des parcours irréversibles. La réalité a montré que le choix de ces enseignements "déterminait" les parcours ultérieurs et anticipait de fait en fin de 3^e, une orientation attendue seulement en fin de seconde. En introduisant des enseignements d'exploration dont l'horaire est réduit par rapport aux enseignements de détermination (1,5h au lieu de 3h), la réforme du lycée de 2010 veut éviter cet enfermement de fait et faire de la classe de seconde un temps suffisant pour réfléchir et construire le parcours ultérieur.

qu'ils sont 31,7% dans les autres quartiers. Cet écart qui s'était réduit en 2006-2007 a augmenté de nouveau en 2007-2008⁷².

Il est même des élèves de seconde générale et technologique que l'évaluation contraint, par échecs successifs, à envisager la voie professionnelle ou.....l'abandon et le décrochage.

Au terme du collège, la voie professionnelle est réservée à ce dernier « tiers » visible dans la répartition gaussienne d'Antibi⁷³, ceux qui ne répondent pas aux critères de l'évaluation traditionnellement pratiquée. Il n'est pas exceptionnel d'avoir des collèges Réseaux Ambition Réussite (RAR) qui affichent plus de 50% d'élèves orientés vers la voie professionnelle, ce qui ne serait, en soi, pas préoccupant si cette orientation était choisie ou si elle ne s'accompagnait pas d'un taux de réussite au diplôme national du brevet très inférieur à la moyenne nationale⁷⁴ ou à la moyenne repérée sur les établissements en proximité territoriale.

Cette hiérarchie des filières est renforcée par la méconnaissance ou la fausse projection que les enseignants du collège ont de la voie professionnelle. En effet, il s'agit là d'un domaine que ces enseignants ont peu souvent abordé, voire rencontré. Les professeurs des lycées et collèges ont très rarement suivi la voie professionnelle avant de devenir « capésiens ». En outre, ils sont eux-mêmes les produits de la seule évaluation traditionnelle sommative et sont enclins à reproduire auprès des nouvelles générations ce qu'ils considèrent comme les ayant fait réussir dans le système scolaire, sans forcément envisager que d'autres voies existent.

Cette reproduction peut expliquer que des enseignants installés dans un système de référence classique, infléchissent des choix d'élèves pourtant déterminés à entrer dans la voie professionnelle, pour aller vers la voie générale.

Aujourd'hui encore et, c'est là un des défis majeurs pour l'école, l'orientation est le fruit de modalités d'évaluation qui font l'impasse à la fois sur les compétences et sur les aspirations des élèves. Elles sont sources d'inégalités et ne favorisent pas une construction progressive d'un parcours réfléchi. Ce n'est pas un hasard si le premier argument qui fonde la réforme du lycée s'exprime de la façon suivante : « Mieux orienter ». Mais c'est aussi en revisitant les modalités d'évaluation qu'il faut aborder la réflexion sur l'orientation.

⁷² Rapport ONZUS 2009

⁷³ La Constante Macabre – André Antibi – Editions Math' Adore –juillet 2004

⁷⁴ Les établissements situés en ZUS enregistrent en moyenne des taux de réussite au brevet de 12,1 points inférieurs à ceux situés hors Zus. Rapport 2009 ONZUS

2.4.3 Redoubler ou pas ?

2.4.3.1 Le redoublement est un dispositif coûteux dont les effets sont très limités

Par rapport aux résultats insuffisants d'un élève, la France s'est confinée dans le redoublement.

Dans les faits, redoubler c'est servir une deuxième fois à l'élève ce qui lui a été proposé l'année précédente. Dans la quasi-totalité des situations, la différenciation n'est pas mise en œuvre.

Sur ce sujet, les chiffres sont évocateurs. Dans son avis n°14 de décembre 2004, le Haut Conseil à l'évaluation de l'école considère que bien que « *le chiffrage du coût réel du redoublement soit certainement difficile à effectuer, une estimation de l'ordre de 2 milliards € semble un minimum réaliste* ». Pour quels effets ? Rapporté aux populations scolaires, ce dispositif touche d'abord les populations les moins favorisées et stigmatise encore davantage les élèves issus de l'immigration, marquant pour le moins, leur échec dans l'intégration scolaire.

En 2007-2008, 3,7 % des élèves de 6^e en ZUS accusent un retard de deux ans ou plus, contre 1,7 % en dehors de ces quartiers. Le taux de redoublement en 2^{nde} est globalement plus élevé pour les collégiens scolarisés en ZUS que pour les autres (20,5 % soit 5,8 points de plus que dans les établissements hors des ZUS). Si, par rapport à 2006-2007, ces taux ont diminué en ZUS (- 0,8 point), cette diminution est moins nette que dans les autres établissements (-1,4 point) : l'écart entre les établissements situés en ZUS et ceux des autres quartiers progresse donc sensiblement⁷⁵.

Aucun autre système éducatif n'utilise le redoublement au niveau auquel la France l'utilise et les études de l'OCDE mettent en avant un pourcentage d'élèves en difficultés sensiblement moindre chez nos voisins européens. Les évaluations internationales (notamment PISA) montrent que les pays adeptes de la promotion automatique arrivent, globalement, en tête des « palmarès » internationaux et que la dispersion de leurs résultats n'est pas plus élevée qu'ailleurs, au contraire. À l'inverse, certains pays qui pratiquent massivement le redoublement affichent de faibles performances moyennes, la France se caractérisant, de plus, par des écarts de performances particulièrement importants.

⁷⁵ Rapport ONZUS 2009

Pour autant, à ce jour bien que réduit, le redoublement marque profondément le paysage scolaire et force est de constater que la volonté politique, quelque soit le ministre, n'a pas permis de régler véritablement les « stops and go » des parcours scolaires.

2.4.3.2 La fluidité des parcours produit des effets pervers et interroge le collège unique

A l'inverse le passage dans le niveau supérieur, avec des résultats insuffisants voire très insuffisants – on évoque des moyennes autour de 3 ou 4 -, obtenu « au bénéfice de l'âge » est créateur de difficultés et est source d'inégalités. « L'évacuation par le haut » des élèves dont les difficultés accumulées sont telles qu'elles ne trouvent pas de solution dans le cadre de la classe ou parce qu'ils ont été gagnés par une agitation perturbatrice ne peut pas servir davantage la politique scolaire.

Ce constat est d'autant plus crucial dans les zones d'éducation prioritaire où le niveau scolaire est plus faible et où les redoublements ou les passages en classes supérieures sont déterminées par le niveau scolaire des classes. Lors de nos auditions, des professeurs de collège et de lycée nous ont exprimé leur désarroi face à des élèves qui sont loin de posséder les compétences requises à leur niveau scolaire. Ces élèves, en échec scolaire aggravé, passent à la fin de l'année en classe supérieure afin de les faire sortir plus vite du système. Cette pratique courante est préjudiciable, tout autant pour les individus que pour l'établissement, mais comme nous l'a fait remarquer un professeur, comment faire redoubler 28 élèves sur 30 ? Par ailleurs, les retards sont si accrus en terme de rédaction, de lecture, de compréhension qu'ils remontent à la scolarité élémentaire de ces élèves. C'est donc, bien en amont, dès l'école primaire, que l'échec scolaire doit être détecté et sur lequel il faut travailler. Les passages presque automatiques en classes supérieures sont vécus comme autant de petites victoires de la part d'élèves qui vivent comme une injustice à la fin de leur parcours le fait de ne pas avoir obtenu l'examen final ou l'entrée dans les filières de leur choix.

Pour les élèves les plus performants de ces établissements, le niveau scolaire acquis est médiocre comparé à ceux des élèves des bons établissements. Il s'ensuit un essoufflement des bonnes volontés des élèves qui jouent le jeu de l'école, qui peut conduire chez des enfants issus de l'immigration à un rejet d'un système vécu comme inégalitaire, et plus largement, de la société française.

Si le redoublement ne règle pas de façon radicale et positive le sort de nombreux élèves qui le subissent, le passage qu'automatise l'âge ou le retard déjà accumulé constitue un véritable handicap pour l'équipe pédagogique qui reçoit l'élève dans un niveau pour lequel les pré-requis sont absents. Il fait entrer l'élève dans un processus cumulatif d'échecs et le stigmatise. Il peut être à l'origine de la rupture et du décrochage dont le coût social est tout aussi élevé mesuré à l'aune du coût des mesures mises en œuvre pour «raccrocher ». A titre d'exemple, les écoles de la deuxième chance qui accueillent, entre autres, ce type d'élèves sont inscrites pour 3 millions € sur le projet de loi de finances 2010, dans la cadre du plan Espoir Banlieues⁷⁶.

Dans ces conditions, on peut comprendre et accepter que les enseignants de seconde ou de cycle terminal s'insurgent contre cette fluidité suggérée, comme s'interrogent les enseignants du collège unique qui se disent désespérés face à l'absence d'autres solutions que le passage.

En effet, la fluidité des parcours interroge au cœur le collège unique qui, en répondant uniformément, à la massification du public a pu engendrer ce que certains n'hésitent pas à considérer comme une « catastrophe à la fois scolaire et sociale ». Pensé et conçu pour accueillir les enfants de 11 à 14 ans, le collège les accueille pratiquement entre 10 et 17 ans et impose « tout à tous », en négligeant les aptitudes et les possibilités de chacun. Aujourd'hui, il apparaît que le collège est inadapté pour les jeunes qui ont du goût pour les études mais il l'est tout autant pour ceux qui n'en ont pas et qui, en outre, ne peuvent pas compenser leurs déficits scolaires au sein de la structure familiale. Il ne favorise plus la détection des bons élèves et ne permet pas d'accrocher ceux qui n'ont pas perçu l'intérêt du savoir ou qui, pour des raisons diverses, en sont éloignés.

S'il est urgent de trouver d'autres solutions scolaires alternatives au redoublement, il est encore plus urgent et prioritaire de s'interroger sur le parcours collégien et de mettre un terme à l'"évacuation rapide » des élèves vers le haut et au passage systématisé. Celui-ci perturbe le fonctionnement pédagogique d'une classe, le projet éducatif de l'établissement et

⁷⁶ Sénat –session ordinaire 2009-2010 – Avis n °105 présenté au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi de finances pour 2010, adopté par l'Assemblée Nationale, Tome VIII - Ville et Logement, par MM. Pierre ANDRÉ et Thierry REPENTIN, sénateurs.

fait perdre confiance à l'équipe pédagogique qui se sent déconsidérée. S'il peut satisfaire l'élève sur le très court terme, il ne fait que reporter dans le temps la confrontation à l'échec. Autrement dit, et des élèves rejoignent des enseignants pour le dire, il peut constituer un leurre sinon un mensonge.

La solution ne se situe pas dans le court terme. Considérer que les élèves qui n'ont pas leur place dans telle classe de première ES ou STG, relèvent de l'enseignement professionnel est condamnable. Une telle position néglige sinon le projet au moins le point de vue de l'élève. En même temps, elle condamne la voie professionnelle à rester une voie de relégation pour élèves en difficulté. Notre pays a trop besoin de main d'œuvre qualifiée de qualité pour se satisfaire d'une voie de formation dévaluée par la présence d'élèves qui n'y sont pas préparés ou qui ne sont pas en mesure d'en assumer les exigences.

Dans les deux cas, face au redoublement ou au passage systématisé, c'est le plus en amont possible que les mesures doivent être prises. La politique des cycles que la loi d'orientation de 1989 avait introduite donnait le cadre pour un autre fonctionnement du système qui intégrait les temps d'apprentissage des élèves. Elle donnait du temps à l'équipe enseignante et à l'élève pour adapter le rythme de la progression. Elle n'a pas ou très peu été appliquée. L'année scolaire est restée l'unité de référence pour travailler avec l'élève et les programmes du premier degré de 2008 ont quasiment fait l'impasse sur le concept. Au collège, l'approche par cycle a-t-elle un sens quand le niveau 6è, comme le niveau 3è, constituent des cycles d'une année scolaire?

Repenser l'ensemble de la scolarité obligatoire comme un parcours à assurer sur une période de 9 ou 10 ans, ponctué d'évaluations diagnostiques régulières qui permettraient d'individualiser et de contractualiser le parcours de l'élève, n'est pas impossible à imaginer. C'est la voie sur laquelle des démocraties du nord de l'Europe se sont engagés, à quelques aménagements près.

Un enseignement modularisé sur la deuxième partie de la scolarisation obligatoire (l'école moyenne) peut aussi constituer une réponse structurelle à l'uniformité qu'ont mal dissimulé des dispositifs inopérants (ex : dispositifs d'aide et de soutien).

2.4.4 Le socle commun de connaissances et de compétences : une réponse au collège unique ?

Le socle commun de connaissances et de compétences (S3C) marque une étape importante dans cette nécessaire transformation du système éducatif français.

Le S3C, avec les programmes personnalisés de réussite éducative qui doivent l'accompagner, constitue, sans aucun doute, l'élément le plus important que la loi du 23 avril 2005 a introduit. Si elle met en phase le système éducatif français avec les préconisations européennes⁷⁷, elle définit surtout une nouvelle approche pour les enseignements comme pour l'évaluation des acquis des élèves. Le S3C dépasse la structure et les processus d'enseignement pour fonder une culture commune à tous les élèves qui fréquentent l'école obligatoire et les préparer à aborder des apprentissages ultérieurs. Evidemment, cette approche n'est pas exclusive de populations scolaires particulières mais elle ouvre la culture scolaire à tous les publics y compris ceux issus de l'immigration. Le S3C assure le creuset culturel de tous sans exception. Cinq générations après les lois scolaires fondatrices de la IIIe République, une génération après l'instauration du collège unique, le socle constitue une référence commune, pour tous ceux qui confient leurs enfants à l'école, mais aussi pour tous les enseignants.

Ce socle commun est défini dans le décret du 11 juillet 2006 :

"L'enseignement obligatoire ne se réduit pas au socle commun. Bien qu'il en constitue désormais le fondement, le socle ne se substitue pas aux programmes de l'école primaire et du collège ; il n'en est pas non plus le condensé. Sa spécificité réside dans la volonté de donner du sens à la culture scolaire fondamentale, en se plaçant du point de vue de l'élève et en construisant les ponts indispensables entre les disciplines et les programmes. Il détermine ce que nul n'est censé ignorer en fin de scolarité obligatoire sous peine de se trouver marginalisé. [...].

⁷⁷ Rapport de la Commission, du 31 janvier 2001: les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation
Rapport du Conseil «Éducation» au Conseil européen sur «Les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation et de formation, du 14 février 2001 [5680/01 EDU 18

Maîtriser le socle commun c'est être capable de mobiliser ses acquis dans des tâches et des situations complexes, à l'école puis dans sa vie ; c'est posséder un outil indispensable pour continuer à se former tout au long de la vie afin de prendre part aux évolutions de la société ; c'est être en mesure de comprendre les grands défis de l'humanité, la diversité des cultures et l'universalité des droits de l'homme, la nécessité du développement et les exigences de la protection de la planète."

Ce socle introduit une notion nouvelle dans le champ des apprentissages et de l'évaluation :

"En introduisant la notion de compétence comme l'articulation de trois composantes : connaissances, attitudes et capacités, le S3C élargit le champ d'expression de l'élève en rompant « la dichotomie si française entre les savoirs – jugés « nobles » – et les compétences, parfois rabaisées en raison de leur caractère pratique⁷⁸» mais ouvre également le champ des apprentissages et des enseignements. Le S3C devrait permettre à l'élève de mieux relier les savoirs à leur usage, sans pour autant ne chercher dans l'acquisition de connaissances qu'une fonction utilitariste. Evidemment, le socle commun transforme l'exercice du métier d'enseignant. Même si ces transformations sont déjà perceptibles dans certaines disciplines (EPS, sciences expérimentales et concept de « Main à la pâte »), elles ne se sont pas encore suffisamment diffusées.

La deuxième nouveauté se lit dans les modalités d'évaluation. Le S3C fait passer, au moins en théorie pour l'instant, de la note qui sanctionne à une évaluation formative plus globale qui prend en compte non pas seulement un savoir abstrait mais aussi l'introduction de ce savoir dans des situations d'apprentissage."

La circulaire n° 2010-087 du 18-6-2010 précise le processus d'évaluation :

"[..]L'acquisition et l'évaluation des compétences du socle commun sont progressives et s'effectuent tout au long du parcours scolaire ; elles requièrent la contribution de plusieurs disciplines et, réciproquement, chaque discipline contribue à l'acquisition de plusieurs compétences.

⁷⁸ Rapport d'information N° 2446 sur la mise en oeuvre du socle commun de connaissances

et de compétences au collège, présenté par M. Jacques Gasperrin, député – Assemblée nationale – avril 2010.

L'évaluation des compétences est conduite dans le cadre habituel des enseignements. Les grilles de référence, propres à chacune des sept compétences, fournissent des précisions sur ce qui est attendu.[..]

Si des lacunes manifestes apparaissent dans un domaine, la compétence ne pourra être validée. Il est alors nécessaire, à chaque palier, de faire ressortir les points restant à maîtriser ou consolider : les items jugés acquis sont alors obligatoirement renseignés par l'indication d'une date ; les items non renseignés devront être évalués ultérieurement. Le processus de validation doit être poursuivi autant que de besoin[..]"

Là n'est pas la moindre des transformations de l'exercice du métier d'enseignant et il n'est pas certain, aujourd'hui, que ce processus introduit depuis 2006 soit maîtrisé par les enseignants dont trop restent réservés, et encore moins reconnu par les parents auxquels il n'a pas été ou trop peu expliqué.

Le député Jacques Gasparrin rapporte l'écho des acteurs de l'école pour dire que le S3C n'a pas été suffisamment accompagné alors que, modifiant en profondeur les pratiques professionnelles des enseignants, *« l'engagement du ministère de l'Education nationale est crucial. »*

Cependant, face à la variété des publics soumis à la scolarité obligatoire et aux difficultés qui émergent du collège unique, il faut se garder de faire du socle commun la solution à tous les maux du système et à son inefficacité au regard de certains élèves dont ceux issus de l'immigration ou des familles les plus éloignées de l'école.

Deux écueils sont à éviter :

- considérer que le S3C est la réponse apportée aux élèves qui rencontrent des difficultés profondes ;
- reléguer à l'arrière-plan les connaissances comme le « tiers » ou tout au moins une partie encore indéfinie d'une compétence.

Sur le premier point, la tentation est grande de faire du S3C la solution aux difficultés d'intégration scolaire du public qui nous concerne ici et un moyen de lui éviter l'échec. Cette tendance, qui pourrait être assimilée à un retranchement, ne permettrait pas à elle seule d'élever le niveau de réussite de tous les élèves, tout au plus fixerait-elle un plancher. Le S3C vise l'élévation de celui-ci et la réduction de la hiérarchie scolaire. Il doit permettre à un

nombre croissant d'élèves de mieux réussir leurs apprentissages sans pour autant priver les bons et les très bons élèves d'aller au-delà du cadre strict des savoirs scolaires. Il s'agit bien de réduire le « stock » d'élèves qui ne maîtrisent pas la langue française et les outils mathématiques à l'arrivée en 6ème comme celui de ceux qui sont en grande difficulté à l'issue de la scolarité obligatoire, tout en maintenant un niveau d'exigences élevé. C'est dans cet esprit que le S3C doit contribuer à intégrer scolairement puis socialement les élèves issus de l'immigration et à repérer, au même titre que les autres, ceux dont les potentialités doivent être soutenues pour ouvrir la voie à d'autres possibles.

Sur le second point, la notion de compétence ne peut pas dissimuler l'insuffisance ou l'approximation des savoirs et des connaissances. Cet aspect est primordial. A l'oublier, on risque un échec cinglant au coût social particulièrement élevé et, immanquablement, une dégradation voire une désintégration du modèle scolaire républicain.

Dès le début de la scolarité obligatoire, moment où les élèves, préparés par l'école maternelle aux respects des premiers codes sociaux, sont captifs, les disciplines constituent le socle réel de toute transmission des savoirs et le creuset des repères dont l'élève aura ultérieurement besoin.

L'exigence de connaissances dans le domaine de la langue française (grammaire, syntaxe, vocabulaire.) comme dans le domaine des outils mathématiques (maîtrise des opérations, repérage dans un plan et dans l'espace...) est indispensable et ne saurait être remise en question. Si cette exigence doit être garantie en permanence par l'école et attendue de l'enseignant dans sa classe ; c'est à l'école primaire qu'une attention particulière doit lui être portée car elle recouvre les années où tout s'installe. C'est un fait et nul n'a le droit d'ignorer que parmi les 70 000 à 100 000 élèves concernés par les difficultés à la sortie du CM2 se trouve majoritairement une population déjà précarisée et engagée dans un cercle vicieux.

Ce n'est donc pas un hasard, et les raisons doivent en être clairement explicitées auprès des acteurs, si l'attestation du palier 1, c'est-à-dire celui qui vient évaluer les apprentissages fondamentaux à l'issue du CE1, *porte sur trois compétences : la compétence 1 « Maîtrise de la langue française », la compétence 3 « Principaux éléments de mathématiques » et la compétence 6 « Compétences sociales et civiques »*. La circulaire du 18 juin 2010 rappelle que *« priorité est donnée à la maîtrise de la langue française et aux principaux éléments de mathématiques car ces deux compétences conditionnent largement les autres apprentissages en milieu scolaire. »*

Recommandation :

Le Haut Conseil considère que l'apprentissage du français, la maîtrise de la langue écrite et parlée, est une exigence incontournable au sortir de l'école élémentaire – L'objectif de l'Education nationale doit être de faire lire et écrire 100% d'une classe d'âge à la fin du CM2.

Le HCI considère que les évaluations de CE1 doivent constituer la base pour repérer les difficultés des élèves et mettre en place les actions correctives tout au long du cycle 3. Les stages de remise à niveau doivent être proposés dès le CE2.

Ainsi, comme l'avait précédemment abordé le Haut Conseil pour l'Ecole (HCE) dans son rapport de 2007⁷⁹, l'école primaire doit désormais faire l'objet d'attentions particulières sinon prioritaires. Aujourd'hui, les courants idéologiques qui la traversent, les difficultés de mise en place de l'organisation et des programmes en application des mesures de 2008 – que ne sous-estiment pas les rapports de l'Inspection générale de l'Education nationale -, ne contribuent pas à stabiliser ni le socle commun en tant que tel ni le socle commun dans la scolarité obligatoire. Comment dans ce cas stabiliser et conforter également le collège et sa place dans le processus d'appropriation du socle commun ?

Le HCE vient de rendre un rapport⁸⁰ qui souligne la faiblesse de ce maillon du système éducatif et fait le constat de la "situation préoccupante" dans lequel il se trouve, interpellant le "collège unique" et démontrant que finalement les voies pour le traverser y sont malgré tout, de fait, nombreuses (sections d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA), classe de troisième avec option découverte professionnelle de six heures, le plus souvent installée en lycée professionnel, dispositif d'aide et de soutien en classe de quatrième...)

Le HCI rejoint le Haut Conseil de l'Education dans son invitation à renforcer "*la continuité entre l'école primaire et le collège – maillons constitutifs et solidaires de l'« École du socle commun »*".

⁸⁰ *Le collège – Bilan des résultats de l'école 2010* – Haut Conseil de l'Education - octobre 2010

Recommandation :

Le HCI préconise d'expérimenter l'organisation de la scolarité obligatoire en associant dans un même établissement et sur un projet pédagogique unique le collège et les écoles de son secteur de recrutement, dans une continuité ordonnée de parcours fondée sur la maîtrise du socle commun de connaissances et de compétences en fin de scolarité obligatoire.

2.4.5 Le pilier "compétences civiques et sociales" du socle commun ne doit pas réduire la place de l'éducation aux valeurs civiques dans l'école du XXIème siècle

D'une part, considérer que la préparation au pilier 6 (compétences civiques et sociales) constitue une réponse positive aux attentes sociales ne saurait suffire. Ce serait exonérer les autres compétences et les autres disciplines de leur contribution comme la quasi-totalité des enseignants. Or tous les enseignements comme tous les enseignants interviennent dans la construction de l'individu libre et responsable. Même si le cloisonnement disciplinaire constitue encore un obstacle au sens à donner aux apprentissages.

Par ailleurs, l'éducation civique, au sens large de l'expression, ne saurait s'arrêter à la scolarité obligatoire mais se poursuit bien au-delà. Le second cycle doit conforter les principes acquis voire les mettre à l'épreuve pour les renforcer.

D'autre part, considérer que le socle commun et la rénovation de contenus d'enseignement vont redonner à l'école sa fonction intégratrice serait ignorer l'importance et les causes de la rupture qui existent entre une fraction de la population scolaire, notamment celle issue des deuxième ou troisième générations de familles immigrées, et l'école.

L'opinion publique charge l'éducation civique de beaucoup d'attentes et condamne facilement l'école de ne pas en faire suffisamment quand des faits d'incivilités ou de violence alimentent l'actualité.

2.4.5.1 L'école assure sa mission d'éducation civique

Il est faux de considérer qu'il n'y a plus d'éducation civique à l'école, comme on l'entend trop souvent aujourd'hui, et il est bon de rappeler que les programmes en imposent

l'enseignement. Seulement comme le dit Alain Bergounioux⁸¹ « *l'éducation civique est dépendante beaucoup plus que les disciplines d'enseignement proprement dites de l'état de notre société et parfois du débat politique* ».

Aujourd'hui, l'école a construit un véritable parcours civique de la maternelle au baccalauréat (cf. annexe 3)

Il traduit la volonté ministérielle de confier à l'école la préparation à la vie citoyenne et l'intégration sociale mais il faut relever trois limites :

- premièrement, la transmission des valeurs républicaines ne doit pas être un catéchisme républicain mais être assurée par des dispositifs ou des méthodes pédagogiques actifs qui mettent l'élève à l'épreuve des principes ou lui donnent les moyens de débattre. L'appropriation et les gestes de solidarité doivent s'apprendre au sein d'activités mises en œuvre dans le cadre scolaire ou en dehors. Or, il n'est pas certain que ces situations d'apprentissage soient repérées et créées. La faiblesse de l'engagement lycéen en est une preuve. La circulaire n°2010-129 du 24-8-2010 répond à ce constat.

- deuxièmement, si on veut s'affranchir d'une forme de catéchèse, il faut s'affranchir d'une grille horaire qui, de fait réduit considérablement l'importance de cette éducation dans l'ensemble des enseignements (0h30 sur 25h30 en classe de seconde non compris les enseignements d'exploration et facultatifs) et nourrir les autres disciplines pour qu'elles donnent du sens civique à leurs contenus et approches pédagogiques;

- troisièmement, il faut envisager une véritable évaluation de ces apports éducatifs par l'école. Aujourd'hui, un déficit d'évaluation voire une absence d'évaluation des compétences 6 et 7 existe. Les modalités d'attribution de la note de vie scolaire ne sont pas satisfaisantes. Or aujourd'hui, dans notre système éducatif français, les élèves comme l'opinion publique n'élèvent au rang d'enseignement, de formation voire d'éducation que ce qui est évalué. Les formes de cette évaluation à venir sont donc particulièrement importantes.

Enfin, nous ne pouvons passer sous silence la frilosité, parfois le rejet implicite, d'enseignants dans l'approche de certains points des programmes d'éducation civique. Les emblèmes et symboles de la République prennent-ils effectivement la place qu'ils doivent avoir dans les

⁸¹ Alain Bergounioux, *L'éducation civique au collège et au lycée – Educations et Formations n°76 – décembre 2007*

enseignements ? Partout où elle ne l'est pas la devise républicaine ne devrait-elle pas retrouver sa place aux frontons de nos établissements scolaires ?

Recommandation :

Sur ces questions, de nombreux outils pédagogiques existent. Dans son avis sur les valeurs de la République, le HCI avait insisté sur l'absence de diffusion de ces outils auprès des enseignants. Aujourd'hui, cette recommandation est toujours d'actualité. Une plateforme interministérielle pourrait être chargée de cette diffusion.

Le HCI préconise que les institutions concernées s'assurent que la devise républicaine "Liberté, Egalité, Fraternité" figure aux frontons de tous les établissements scolaires.

Tout en relevant l'importance de l'éducation civique, l'intégration culturelle doit aussi prendre appui sur les grandes étapes qui ont permis d'écrire le roman national. L'ouverture des programmes d'Histoire comme celui de Lettres doivent y contribuer. L'histoire de l'immigration, celle de la colonisation et de la décolonisation doivent être enseignées comme parties intégrantes de l'Histoire de France. Le choix des œuvres littéraires, artistiques, scientifiques, technologiques doit contribuer à faire prendre conscience de la conquête – et des contextes - des libertés et des droits (liberté de la presse, droits sociaux, droit d'association, droit de vote des femmes, droits des minorités...) qui ont nourri les clauses du contrat national.

Malgré tout aujourd'hui, on ne peut pas considérer que la maîtrise et le respect de ces contenus suffisent à faire des jeunes et notamment de tous les nouveaux arrivants ou ceux issus de l'immigration, des acteurs responsables du contrat social républicain. Les faits nous montrent que si la première génération adhère aux termes du contrat et s'est engagée fortement dans son appropriation, les générations suivantes peuvent être en rupture.

2.4.6 Des obstacles à la mission intégratrice de l'école que l'introduction du Socle commun de connaissances et de compétences ne peut pas régler.

Deux obstacles essentiels sont à porter à la charge de la société ; un autre est à porter au passif de l'école, au-delà de son organisation.

Premièrement, l'école républicaine intègre moins bien, ou n'intègre plus, parce qu'il y a divergence entre les valeurs qu'elle promeut et des valeurs portées par des individualités ou des groupes sociaux dominants ou influents.

Ainsi, demande-t-on à l'école de former des citoyens en mesure de comprendre l'intérêt général alors que notre société, les médias, les technologies de l'information qui contribuent au développement des réseaux sociaux, portent à l'individualisme. Ainsi, demande-t-on à l'école de promouvoir la valeur du travail et de l'effort alors que l'actualité met en avant les gains exorbitants de quelques individus dont certains issus des banlieues deviennent emblématiques et modélisant d'une réussite facile.

Très perméables au discours des médias, les jeunes, notamment ceux qui sont les plus en quête de sens et de cohérence, sont confrontés à la contradiction d'une société qui ne met pas en œuvre les principes que son école enseigne.

Evolution entre 2006 et 2008 du taux de chômage par âge et sexe

	Zus			Quartiers hors Zus des unités urbaines ayant une Zus		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Hommes						
15-24 ans	36,6	31,4	41,7	21,1	19,0	19,1
25-49 ans	17,2	16,6	14,6	7,7	7,3	6,4
50-59 ans	13,0	13,5	12,9	7,3	6,2	5,8
15-59 ans	19,1	18,4	18,1	9,2	8,4	7,7
Femmes						
15-24 ans	35,6	31,1	29,6	21,5	18,8	16,1
25-49 ans	19,8	16,3	15,1	8,8	8,3	7,3
50-59 ans	10,0	9,9	8,5	6,0	5,7	4,7
15-59 ans	20,0	17,0	15,6	9,6	8,9	7,7
Ensemble 15-59 ans	19,5	17,8	16,9	9,4	8,6	7,7

Source: enquêtes emploi en continu 2006 à 2008 de l'Insee-Calculs Ozus.

Deuxième raison, l'école n'intègre plus parce que la société se crispe. Les opportunités d'intégration professionnelle et sociale se ferment. Le chômage qui touche particulièrement les jeunes de 15 à 25 ans dans les ZUS, la suppression galopante des emplois industriels, la difficulté que peuvent avoir les jeunes lycéens professionnels ou étudiants à trouver un stage, puis ensuite un emploi du fait de leur patronyme mettent un obstacle majeur au rôle intégrateur de l'école. A titre d'exemple, on peut lire dans la récente étude du centre d'études

pour l'emploi⁸² que " Si globalement l'origine marocaine n'est pas un facteur discriminant pour les hommes, qu'ils résident à Sarcelles, Villiers-le-Bel ou Enghien-les-Bains, ce résultat moyen cache toutefois un effet de composition : parmi les hommes résidant à Sarcelles, le candidat d'origine marocaine a moins de chances que le candidat d'origine française d'obtenir un entretien pour un poste en contrat à durée indéterminée. Parmi les femmes résidant à Sarcelles, les candidates d'origine marocaine sont également pénalisées par rapport aux candidates d'origine française : elles ont significativement moins de chances d'obtenir un entretien d'embauche (- 8,5 points).

Les résultats de cette étude convergent pour témoigner de l'existence de discriminations à l'embauche à la fois selon l'origine, le sexe et le lieu de résidence.

Comment concilier le discours sur le diplôme le plus élevé pour mieux s'insérer professionnellement et dans un délai plus court, et le constat que les jeunes diplômés des quartiers sont ceux qui mettent le plus de temps à trouver un emploi, qui plus est déqualifié par rapport au diplôme présenté.

L'école ne peut pas prôner davantage la valeur du travail quand « guetter » pour le compte d'un réseau parallèle rapporte beaucoup plus que le premier emploi difficile à trouver et facilite l'accès rapide aux produits de grande consommation, qui identifient à des statuts.

Tous les interlocuteurs auditionnés, sans exception, ont tenu à souligner ces contradictions qui placent l'école au cœur d'un paradoxe en lui demandant de promouvoir un modèle vertueux pour une société dont les dérives médiatisées relèvent d'un cercle vicieux.

Une autre raison est à trouver à l'interne du système éducatif et dépasse les structures.

Depuis plus d'un quart de siècle, l'école ne fait plus autorité car elle a progressivement laissé la place à la négociation au risque de mettre à mal le principe d'égalité.

⁸² Les effets du lieu de résidence sur l'accès à l'emploi : une expérience contrôlée sur des jeunes qualifiés en Ile-de-France - Emmanuel Duguet, Yannick L'Horty, Loïc du Parquet, Pascale Petit, Florent Sari (juillet 2010)

Désormais, à l'école, tout se négocie : telle ou telle partie du programme, rythme des devoirs, contenus de ceux-ci, barème de notation, emplois du temps, retards d'entrée en classe, motifs des absences, repas à la restauration scolaire etc... Bref, le cadre s'est « amolli » et la multiplication des objets de négociation, acceptés pour obtenir une relative paix scolaire, met à mal la rigueur nécessaire aux apprentissages, mine le socle commun en acceptant le point de vue de groupes par rapport au collectif de la classe, ébranle l'autorité de l'institution et fragilise celle de l'enseignant, ouvre la porte à l'injustice. Tous nos interlocuteurs ont fait savoir leur difficulté de reconquête de l'autorité, et tous attendent que la hiérarchie les soutienne et les accompagne dans cette démarche. Or il semble que localement, pour éviter l'affrontement ou des dysfonctionnements plus graves, la négociation est préférée au rappel ferme des principes. Des enseignants en souffrent et se sentent abandonnés.

Conscient de cette situation, le 27 septembre 2010, le ministre de l'Education nationale a décidé le renforcement de la formation des enseignants sur ce point par la création d'un portail de ressources et d'outils "Tenue de classe, la classe côté professeur" et le déploiement de modules de formation dans les académies. Les premières formations ont eu lieu et un réseau de formateurs et de référents académiques est en cours de constitution pour une généralisation du dispositif.

Recommandation

Le HCI rappelle que l'école et ses principes ne sont pas négociables. Ses acteurs, qui doivent agir en "fonctionnaires de l'Etat de façon éthique et responsable", doivent être soutenus dans leur position vis-à-vis de l'élève et de sa famille, surtout quand il s'agit de défendre et de promouvoir les fondements de la République.

Ces trois raisons illustrent les difficultés de l'école à intégrer aujourd'hui. Elles ont traversé tous les discours entendus. Elles décrivent pleinement les obstacles auxquels doivent faire face les enseignants et les espaces d'enseignement à reconquérir.

3. L'ECOLE AUX PRISES AVEC DES DIFFICULTES D'ORDRE CULTUREL

3.1 Des programmes qui font l'objet de contestations

3.1.1 Des programmes nationaux : le bien commun

L'unité du système éducatif français repose notamment sur l'existence de programmes pour chaque discipline qui s'appliquent sur l'ensemble du territoire national. D'autres pays ont opté pour une organisation plus décentralisée (ex : Allemagne), d'autres laissent les établissements proposer des contenus supplémentaires à côté d'un cœur imposé.

En France, fixés nationalement par arrêtés, les programmes s'imposent à tous les élèves. En ce sens, ils fondent, par niveau, un socle de connaissances à acquérir, patrimoine commun à tous les élèves quelle que soit leur origine. Ce patrimoine s'est construit avec le temps, l'analyse des experts, le constat et l'assimilation des évolutions scientifiques, sociologiques et culturelles. Ils ont pour ambition de préparer le jeune à sa vie de citoyen. Autrement dit, inscrit dans un contexte culturel forgé par l'histoire nationale, il prépare l'intégration sociale et ouvre l'espace culturel.

A titre d'exemple, en français au cycle 3 (CE2, CM1, CM2), une liste d'ouvrages de littérature de jeunesse est proposée et ordonnée en fonction de la difficulté de lecture. Elle est composée de 61 albums, 28 bandes dessinées, 35 contes et fables, 38 recueils de poésie, 115 romans et récits, 23 pièces de théâtre. On y trouve aussi bien les auteurs français classiques comme la Comtesse de Ségur, Jean de La Fontaine, Alphonse Daudet ou Maurice Genevoix que contemporains tels que JMG Le Clézio. Elle fait aussi appel à des auteurs étrangers traduits. L'objectif est de faire entrer tout élève dans un processus de lectures patrimoniales partagées. Il s'agit d'inscrire l'élève dans un réseau de références autour desquelles peuvent s'agréger de nouvelles lectures. La liste proposée au cycle 2 (GS, CP, CE1) poursuit les mêmes objectifs.

Au collège, en classe de 5^e, le programme rassemble des propositions parmi lesquelles le professeur est libre des choix à l'intérieur de rubriques imposées. Ces choix sont à opérer parmi une sélection d'œuvres qui marquent notre identité culturelle. Pour certaines d'entre elles, le lien avec l'enseignement de l'histoire est évident.

Au lycée, au niveau de la première générale et technologique, il est demandé que six œuvres intégrales au minimum soient lues. Des textes ou groupements de textes complètent les lectures. Ils appartiennent à des périodes significatives de l'histoire littéraire et culturelle et relèvent des enjeux de l'expérience humaine, ils participent de débats d'idées. On mesure ici toute l'importance du choix des textes laissé à l'appréciation du professeur qui, poursuivant les objectifs affichés du programme dont celui de la formation d'une pensée autonome, peut mettre l'accent sur les valeurs de notre société démocratique ou tout simplement se soumettre aux aléas d'une classe dont quelques éléments ne maîtrisent pas encore tous les leviers de la pensée individuelle voire la rejettent au nom d'un communautarisme identitaire.

C'est ainsi que peut se creuser ou s'entretenir un écart entre des établissements périphériques qui, pour capter un auditoire parfois rétif ont plus mis l'accent sur des formes nouvelles d'expression (rap, slam), et des établissements accueillant des élèves issus de milieux favorisés qui restent attachés à travailler des expressions littéraires ou des auteurs plus "classiques". Cette liberté de choix, permettant à l'enseignant d'adapter sa pédagogie au public enseigné, peut être source de discrimination et d'enfermement culturels si elle n'est pas suffisamment encadrée. Il appartient aux corps d'inspection territoriaux de réguler ces approches pour juguler des différences susceptibles de s'installer dangereusement.

Il est particulièrement intéressant de regarder la structuration du programme de première et terminale des baccalauréats professionnels arrêtés en 2009 :

Classe de première

- Du côté de l'imaginaire
- Les philosophes des Lumières et le combat contre l'injustice
- L'homme face aux avancées scientifiques et techniques : enthousiasmes et interrogations

Classe terminale

- Identité et diversité
- Au XXe siècle, l'homme et son rapport au monde à travers la littérature et les autres arts
- La parole en spectacle

Les objets d'études proposés et les questions autour desquelles le cours doit être structuré⁸³, selon l'entrée faite par le professeur, ne manquent pas de questionner. Indirectement, ils

⁸³ Arrêté du 10-2-2009 – annexe : programme d'enseignement du français

abordent les questions essentielles des valeurs qui fondent une société démocratique, ouverte et respectueuse des Droits de l'Homme. Compte tenu de la population à laquelle ils s'adressent, il serait particulièrement utile, dans un délai court, de mesurer les difficultés et les obstacles qui peuvent être rencontrés ou les effets des concepts travaillés sur la perception qu'en ont les élèves.

Enfin, on peut regretter que le partage du contenu des programmes, et ce qui en donne la portée culturelle, ne se réalise qu'entre initiés. A peine, ou trop rarement, prend-on le temps d'explicitier les choix aux élèves, que dire alors de ce partage et de cette présentation aux parents ? On peut légitimement s'interroger sur le bien commun s'il n'est pas porté au-delà de la classe et de la poursuite des simples résultats scolaires pour aller jusqu'à pénétrer le cadre familial.

Recommandation :

Au niveau de l'école primaire, là où les rapports entre les familles et l'école sont encore étroits, le HCI recommande la diffusion aux parents des listes des ouvrages de littérature de jeunesse proposées dans les différents cycles⁸⁴, sous une forme appropriée pour être lisible par le grand public. Participant de l'égalité des chances, elle contribuerait à mieux faire partager les éléments culturels que propose l'école dans sa mission éducative et intégrative. Il en va tout autant des comptines et des chansons dont l'arrêté⁸⁵ définissant les programmes indique que "*le répertoire de comptines et de chansons est issu de la tradition orale enfantine et comporte des auteurs contemporains*". Les rencontres de début d'année scolaire en assureraient la présentation.

Dans le second degré, le HCI recommande que, pour accompagner les professeurs dans leur enseignement, des instructions précises nourrissent les thèmes abordés dans les programmes.

⁸⁴ <http://eduscol.education.fr/pid23250-cid50485/litterature.html>

⁸⁵ Hors-série n° 3 du 19 juin 2008

3.1.2 Le bien commun en danger

A tous les niveaux de la scolarité, les témoignages recueillis par le HCI font état d'obstacles croissants.

Ainsi, il n'est plus rare que, dès l'école primaire, des parties du programme soient refusées : alors que le programme d'histoire en CM1 prévoit expressément « les Gaulois, la romanisation de la Gaule et la christianisation du monde gallo-romain », au même titre que l'étude « des conflits et échanges en méditerranée au Moyen Âge : les Croisades, la découverte d'une autre civilisation, l'islam », des enseignants se voient systématiquement opposés un refus de parents musulmans à l'étude, par leurs enfants, de la christianisation. Les mouvements migratoires, conséquences des Croisades sont remis en cause au prétexte que les Chevaliers n'ont pas existé ou que dans le meilleur des cas, ils n'ont jamais atteint le Proche-Orient ! Qui imaginerait que l'éducation musicale soit contestée ? Pourtant, des enfants refusent de chanter dans une chorale ou de jouer de la flûte à bec au prétexte d'une interdiction religieuse.

Ainsi, la pression religieuse s'invite au sein des cours et dans la contestation ou l'évitement de certains contenus d'enseignement. Ainsi, les cours de gymnastique et de piscine sont-ils évités par des jeunes filles qui ne peuvent être en mixité avec les garçons. Ces dispenses d'enseignement, parfois justifiées par des dérogations médicales "de complaisance", pose le problème du vivre ensemble entre filles et garçons. Il arrive que des enseignants, désarmés devant le peu d'élèves à la piscine lors du ramadan, cherchent auprès de l'imam le plus proche la justification religieuse à pouvoir suivre les cours dispensés. Par une volonté de bien faire, ces enseignants contreviennent alors au principe de laïcité et inscrivent de fait la religion comme ayant force de loi.

Si des contenus sont contestés ou refusés, d'autres sont demandés qui portent sur le pays d'origine et non pas sur celui d'accueil.

Dans le cadre de l'éducation civique, juridique et sociale, au lycée, le débat argumenté est de plus en plus difficile à mettre en place dans les établissements à forte population d'origine étrangère par crainte d'affrontements identitaires.

Depuis peu, les professeurs du domaine scientifique ne sont pas davantage à l'abri de contestations qu'ils doivent sans cesse contrer. L'évolutionnisme est remis en cause au profit

d'une action divine ou créationniste imposée par l'élève, sans argumentation. Loin d'être marginales, ces contestations sont suffisamment récurrentes pour être remarquées et nous avoir été signalées au cours de nos auditions comme perturbant le bon déroulement des cours. Par ailleurs, de plus en plus nombreux sont les établissements du second degré dont les enseignements peuvent être, sinon troublés par des évènements géopolitiques, au moins perturbés par des questionnements au professeur qui éloignent des programmes et des connaissances constitutifs du cadre commun. Ces questionnements, ces prises de positions souvent bruyantes exigent de la part de l'enseignant une forte conviction dans la portée de son métier et une formation solide pour affirmer rigueur et autorité pendant une séquence afin de garder le cap. Contrairement à ce que l'on entend, il n'est pas certain que les enseignants confirmés soient les mieux préparés à cet exercice car, confortés par des années d'écoute relative de leur auditoire, beaucoup confirment l'émergence soudaine de situations de classes qui leur étaient jusque là inconnues. Décontenancés, certains lâchent prise. Aussi faut-il craindre que, pour acheter la paix dans la classe, des parties de programmes ne soient plus abordées ou deviennent l'objet de négociations permanentes mettant à mal les outils indispensables à l'intégration sociale.

Ces dernières années sont marquées par une affirmation de l'appartenance religieuse dans les comportements des élèves. Face à cela, les enseignants et les équipes éducatives ne savent pas quelle attitude choisir : certains font semblant de ne pas voir le problème, d'autres justifient ces comportements par la victimisation de ces élèves, d'autres encore cherchent un fondement religieux pour légitimer leur cours... d'autres enfin refusent de négocier en tenant bon sur la laïcité. Enfin, insistons sur le fait que ces contestations perturbent le bon déroulement des cours et empiètent sur le temps dévolu aux enseignements. Cela est un facteur supplémentaire qui peut contribuer à renforcer le fossé entre les savoirs acquis par les élèves de ces territoires et ceux d'établissements plus à l'écart de ces débats.

Recommandation :

Il convient aujourd'hui de réaffirmer l'exigence de laïcité et de former les cadres de l'Education nationale à la conduite de problématiques spécifiques liées au respect de ce principe. L'école est aujourd'hui, comme nous l'ont fait remarquer des responsables de l'Education Nationale, dans une situation d'urgence. Trop souvent excusés au motif des origines immigrées d'élèves, les comportements contraires à la laïcité et qui portent atteinte au vivre ensemble, doivent être rejetés par l'affirmation sans complexe d'un enseignement et d'un comportement laïques dans un espace public laïque.

3.2 L'enseignement de l'histoire : le « roman national » contesté

La France est depuis longtemps un pays d'immigration. Pour des générations d'enfants d'immigrés, la remise en question de l'histoire ne s'est pas posée. La formule bien connue de "nos ancêtres les Gaulois", aujourd'hui considérée comme assimilatrice, était conçue comme un moyen d'intégrer dans une même histoire des écoliers venus de pays différents. La France étant une terre de droit du sol, le lien qui unit les nationaux est un lien de communauté choisie qui s'incarne dans une histoire nationale. Or, depuis plusieurs années, dans un nombre croissant d'établissements, les cours d'histoire sont le lieu de contestations ou d'affrontements, de mise en concurrence de mémoires particulières qui témoignent du refus de partager une histoire commune.

Les sujets difficiles portent sur ce qui apparaît comme une concurrence des mémoires ou une difficulté à gérer une « contradiction dans le sentiment d'appartenance »⁸⁶.

Auditionnée par le HCI, l'association des professeurs d'histoire-géographie (APHG) fait état des incidents qui ont émaillé les cours de collèges de la région parisienne, notamment sur la question de l'extermination des Juifs d'Europe. L'association a donc lancé une enquête au printemps 2003 auprès des professeurs d'histoire-géographie des collèges et lycées (5 344 questionnaires, 708 réponses). Les résultats montrent une incidence modérée et limitée à certains établissements : 112 incidents déclarés sur les 708 réponses, soit 15,8%, et localisés principalement dans les académies d'Aix-Marseille, Lyon, Grenoble, Lille, Strasbourg, Reims, Toulouse. L'association observe cependant que les professeurs d'un certain nombre d'établissements difficiles ne se sont pas exprimés dans le cadre de cette enquête.

Trois questions provoquent des situations de tension dans certains établissements :

- l'enseignement du fait religieux ;
- l'extermination des Juifs d'Europe ;
- le Proche-Orient (le conflit israélo-palestinien).

On peut y ajouter la décolonisation, notamment la guerre d'Algérie et les Etats-Unis (guerre du Golfe, guerre d'Irak, attentats de septembre 2001).

⁸⁶ Quelles pratiques pour enseigner des questions sensibles dans une société en évolution ? Actes du séminaire européen, APHG, 14 et 15 décembre 2005

L'enseignement du fait religieux est souvent assimilé à du catéchisme. Certains parents y voient des tentatives d'évangélisation.

Plusieurs incidents sont liés à la visite de lieux de culte ou mémoriaux (refus de visiter des églises ou des mosquées, refus de visiter les cimetières de Verdun...). Des revendications religieuses se font jour : demande de pause pour la rupture du jeûne lors du Ramadan, rupture du jeûne de professeurs musulmans avec leurs élèves dans un collège du Nord de Paris, refus de représentation de figures humaines en cours de dessin...

L'antisémitisme est souvent exprimé anonymement et peut se manifester lors des cours consacrés à l'enseignement du génocide des Juifs : plaisanteries déplacées, refus de voir des films comme *Nuit et Brouillard*. Les tensions viennent souvent d'élèves qui s'affirment musulmans. L'antiaméricanisme est souvent lié à l'antisémitisme.

La vision du monde qui semble s'opérer est binaire : d'un côté, les opprimés, victimes de l'impérialisme des Occidentaux, et ce, depuis les temps les plus reculés, et de l'autre, les oppresseurs, les Européens et Américains blancs, pilleurs des pays du Tiers-Monde. Cette vision fantasmée sert d'explication à l'histoire du monde et de justification aux échecs personnels. Les mécanismes propres à l'histoire sont méconnus, seuls subsistent pour ainsi dire des "états de nature". La question de l'esclavage est un bon exemple de cette vision du monde : si la traite négrière transatlantique est connue de tous, il est plus difficile d'aborder la question de la traite interne à l'Afrique ainsi que celle de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient. Le programme d'histoire introduit en classe de 5^e pallie cette faiblesse⁸⁷.

Sur certains territoires, ce vague héritage du tiers-mondisme trouve parfois des échos au sein même du corps enseignant, quelques uns de ses membres confortant les élèves dans un statut de victime, d'autant plus quand ils sont habitants des quartiers. Cette vision de l'histoire peut parfois servir de justification aux rapports sociaux : les habitants des cités, souvent immigrés, seraient les opprimés d'hier, concentrés dans des ghettos, rejetés de la vie économique et de la réussite, tandis qu'au-dehors, les Français, assimilés aux Blancs, se partageraient les richesses. Le sentiment de ne pas appartenir à la communauté nationale est partagé : chacun se définit par la nationalité d'origine de ses parents avant de se sentir Français.⁸⁸

⁸⁷ Arrêté du 15 juillet 2008 – BO spécial n°6 du 28 août 2008

⁸⁸ « Il y a une violence très directement liée au fonctionnement de l'école. Des jeunes veulent casser un jeu auquel ils ne peuvent participer et auquel ils sont sûrs de perdre et disent-ils, de se faire humilier... La violence traduit un ressentiment des enfants et des familles vis-à-vis d'une institution qui, pensent-ils les discrimine pour des raisons sociales et raciales... Pour eux, malgré les efforts, l'école reste un monde de classes moyennes dans lesquelles les gens des cités se sentent étrangers. Et pour des gens des quartiers issus de l'immigration, l'école reste un monde de Blancs ». *Libération*, 16 février 2010, Didier Lapeyronnie

Marginalement, une difficulté chronique tient sans doute à l'histoire contemporaine de notre pays, qu'une partie du corps enseignant a intégrée inconsciemment. Par rapport au public étranger ou issu de l'immigration, certains sont marqués par la repentance dans leur approche pédagogique. L'embarras de certains enseignants d'histoire pour aborder la période coloniale face à un public d'élèves d'origine subsaharienne ou nord africaine existe et la mise en cause de l'Etat dans l'histoire du XXème siècle rend plus difficile l'appropriation des principes républicains.

Recommandation :

Les programmes d'histoire, associés à l'éducation civique et à la géographie, sont conçus comme intégrateurs – c'est parce que les enfants d'immigrés sont nés sur le territoire français et qu'ils ont été scolarisés dans les écoles de la République qu'ils bénéficient de l'acquisition automatique de la nationalité à 18 ans – ce droit pourrait poser problème dès lors que l'école ne jouerait plus ce rôle intégrateur. Les enseignants, tout particulièrement ceux d'histoire, sont en ce sens les vecteurs de l'intégration citoyenne de leurs élèves – ils sont les héritiers des "hussards de la République"- : donner aux élèves le sentiment de faire partie d'un même peuple, unis par des principes fondamentaux, quand bien même leurs origines ethniques, leurs convictions politiques et religieuses sont dissemblables.

L'histoire de l'immigration, celle de la colonisation et des décolonisations doivent être parties intégrantes de l'histoire de France.

Le HCI insiste donc sur la nécessité de mettre en place une formation initiale et continue dans cette discipline associant universitaires et corps d'inspection.

Par ailleurs, comme cela a été souligné dans le rapport sur les discriminations à l'école demandé par le Ministère de l'Education nationale dans le cadre de la politique d'égalité des chances qu'il promeut⁸⁹, certains enseignants demandent en urgence des formations solides en éducation civique et sur le sujet de l'enseignement du fait religieux et de la laïcité, l'égalité garçons/filles, les dérives sectaires.

⁸⁹ Rapport relatif aux auditions sur les discriminations en milieu scolaire – 22 septembre 2010 – http://media.education.gouv.fr/file/2010/95/2/Discrimination_ecole_154952.pdf

Recommandation :

Le HCI recommande que les masters conduisant aux métiers de l'enseignement et la formation continue prennent en compte le besoin de formation sur les problématiques liées aux phénomènes discriminatoires. La formation continue, notamment, insistera sur l'importance du travail en équipe pédagogique sur ces problématiques et en cas de confrontation entre élèves et enseignants.

Le HCI recommande que soient rappelées avec fermeté la gravité que constitue le négationnisme et l'existence des sanctions pénales encourues⁹⁰.

3.3. La religion s'invite à l'école laïque

Làïque, l'école de la République est aujourd'hui devenue parfois le lieu de l'expression et de l'affirmation religieuse, dans une visée parfois volontaire de confrontation. C'est cette irruption du fait religieux dans les établissements d'enseignement que constatait déjà le rapport Obin dès 2004⁹¹ : *"Les manifestations observées en milieu scolaire, individuelles et le plus souvent collectives, revêtent des formes parfois licites (comme la participation au jeûne rituel ou le refus d'aliments non consacrés, ou encore le marquage vestimentaire des parents), parfois illicites (comme l'absentéisme collectif, ou le refus ou la contestation d'activités et de contenus d'enseignement), ou au caractère parfois plus difficile à apprécier (comme certaines revendications d'adaptation à la vie scolaire ou des contestations politico-religieuses)." Nos auditions font ressortir de manière brutale un état des choses exprimé souvent à demi-mots, par peur de la stigmatisation de certaines populations. Certaines classes des établissements des quartiers où la mixité sociale et ethnique est absente, se revendiquent comme étant « 100% musulmanes ». La religion est affichée ouvertement et chaque élève se définit ou est défini par rapport à ses origines nationales, ethniques et religieuses, s'enfermant ainsi dans une assignation. Dans ces contextes, il devient difficile pour les équipes éducatives de contrer les pressions religieuses. En outre, certains établissements sont traversés par des conflits*

⁹⁰ Loi Gayssot du 13 juillet 1990 –art.24 bis rajouté à la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse

⁹¹ Rapport de l'Inspection Générale de l'Education Nationale, Groupe Etablissements et vie scolaire, présenté et piloté par Jean-Pierre Obin, juin 2004

intercommunautaires qui perturbent les conditions ordinaires d'apprentissages : ainsi en est-il par exemple à Marseille entre Comoriens et Mahorais, ou entre Kurdes et Turcs.

3.3.1. Les demandes de repas spécifiques

Il nous a été signalé que, dans certains quartiers relevant de la Politique de la Ville, les cantines sont peu fréquentées, bien qu'existe une prise en charge des repas pour les familles défavorisés. Ainsi, dans plusieurs collèges des communes visitées par le HCI, la majorité des élèves de l'établissement ne fréquente pas la restauration scolaire pour des raisons principalement religieuses, alors que des plats de substitution sont prévus. Là encore, le "vivre-ensemble" est entamé, des groupes se forment au sein des cantines. Les raccourcis langagiers⁹² pour désigner les groupes témoignent d'une vision communautarisée de ces établissements. La demande de menus halals est forte, et cette demande concerne aussi, dès le plus jeune âge, les crèches collectives. Dans certaines villes, des pétitions de demandes de repas halals, ou parfois casher, circulent, parfois soutenues par des fédérations de parents d'élèves, comme au Tremblay-en-France ou à Lyon.

Le principe de laïcité républicaine, qui doit prévaloir aussi dans les cantines scolaires, service public non obligatoire et néanmoins lieux d'éducation, vise à ne pas discriminer les élèves en raison de leurs origines ou de leur appartenance religieuse. "La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte"⁹³, or, faut-il le rappeler ici, le produit "à label religieux" est soumis à une taxe, redevance ou dîme prélevée par une association rituelle.

Le principe de laïcité peut apparaître, pour certains, comme une atteinte à la liberté de culte faite aux musulmans. Il est pourtant le nécessaire fondement des principes de liberté et d'égalité : l'élève est un citoyen libre, qui n'est pas soumis "par nature" à une religion. L'école ne peut donc en ce sens participer de l'éducation religieuse des élèves, ou se conformer à des principes qu'elle ne reconnaît pas. On assiste par ailleurs à un glissement dangereux vers une "surdétermination ethnique". Les personnels de cantine scolaire et les enseignants ont trop souvent le réflexe d'associer la religion à l'origine géographique, et des parents sont parfois étonnés de voir leur enfant écarté d'office des repas avec porc, alors même qu'ils n'avaient rien demandé de particulier. Pour dire bref, l'enfant de type maghrébin est aussitôt considéré comme musulman, au détriment même du principe de liberté de culte, c'est-à-dire non

⁹² On parle ainsi de "tables porc" et "tables sans porc"

⁹³ Article 2 de la loi du 9 décembre 1905 de séparation des Eglises et de l'Etat – qui précise dans son article 1 : " La République assure la liberté de conscience et garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées dans l'intérêt de l'ordre public".

seulement de pouvoir exercer son culte, mais aussi et avant tout de pouvoir choisir ou non d'avoir un culte.

Recommandation

Le HCI rappelle la recommandation de son avis sur l'expression religieuse dans les espaces publics de la République de mars 2010 : prévoir des plats de substitution dans les espaces de restauration scolaire, sans céder aux revendications religieuses de menus à caractère religieux.

3.3.2. La pression communautariste

Lors de périodes religieuses comme le ramadan, les élèves sont soumis à la pression communautaire et doivent suivre le groupe sous peine d'en être exclus. Les railleries, les moqueries, les insultes sont le lot de ceux qui n'affichent pas leur pratique. A

Si la loi n°2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, a réglé la question du voile des élèves dans l'enceinte scolaire, la question se pose toujours de celle des accompagnatrices lors des sorties scolaires. La délibération du 14 mai 2007 de la Halde de ne pas faire appliquer l'interdiction du voile aux accompagnatrices de sorties scolaires est source de tensions pour les équipes enseignantes. Il nous a été signalé que des mères qui n'étaient pas voilées auparavant viennent voilées lors des sorties scolaires.

Recommandations :

Devant les difficultés éprouvées au sein de l'espace scolaire, en particulier lors du ramadan, le HCI recommande que le Ministère de l'Education nationale demande aux chefs d'établissement de diffuser une note d'information aux parents rappelant les principes de laïcité de l'école républicaine laïque. La rentrée scolaire et les réunions avec les parents qui s'ensuivent sont des moments opportuns pour cette information.

Le HCI recommande de faire respecter le principe de laïcité à tous les collaborateurs occasionnels du service public y compris aux accompagnateurs de sorties scolaires et aux parents qui sont amenés à entrer dans l'enceinte scolaire pour y suivre une formation.

Plus gravement, les filles sont soumises à la pression des garçons, notamment des frères, au prétexte de la religion et du fait qu'elles doivent "être respectées". Comme un enseignant nous

l'a fait remarquer "une fille, ça circule". Les filles sont chez elles, dans l'intimité des appartements, elles ne peuvent pas rester jouer dehors après la classe. Difficile dans ces conditions d'exister, et beaucoup constatent que les filles payent aussi le fait de jouer le jeu de l'intégration scolaire. Plus sérieuses en classe, elles obtiennent de meilleurs résultats, au grand damne des garçons qui leur font payer par une étroite surveillance, voire en leur reprochant d'être des "collabos". Cette situation a été relevée dans le rapport relatif aux discriminations à l'Ecole⁹⁴: "*le refus de la mixité ou les violences à l'égard des filles se produisent parfois au nom de convictions culturelles ou politico-religieuses : refus d'activités mixtes de la part d'élèves filles ou garçons, contrôle des garçons sur l'habillement des filles ou sur leurs activités.*"

L'école est en effet perçue comme l'école de la France par des jeunes en perte de repères, qui se vivent comme Algériens, Marocains, Camerounais... avant d'être Français. Ni d'ici, ni de là-bas, ils s'enferment dans une vision idéalisée de leur origine et revendiquent leur altérité au travers de leur religion. Des enseignants ont pu être traités de "sales Français" et la culture française et ses valeurs rejetées. Le rapport Obin notait déjà qu'"*un grand nombre d'élèves d'origine maghrébine, Français, voire de parents français, la majorité sans doute dans certains établissements, se vivent comme étrangers à la communauté nationale, opposant à tout propos deux catégories : les "Français" et "nous".*"

La réussite des filles par rapport aux garçons dans leurs parcours scolaires est édifiante. Elevée dans les mêmes milieux familiaux, elles tirent leur épingle du jeu et obtiennent avec une plus grande fréquence des diplômes de l'enseignement supérieur, à quelque niveau que ce soit (post-bac, bac+2, bac+5 et au-delà)⁹⁵. Les explications avancées mettent en avant l'autonomie acquise par les filles dans la poursuite de leurs études et leur désir d'émancipation sociale, désir parfois soutenu par des mères souvent privées de scolarisation. Ce constat de différences entre filles et garçons par rapport aux comportements scolaires et aux résultats a été très largement souligné dans nos auditions. Certains professionnels de l'enseignement remettent d'ailleurs en question le bien-fondé de la mixité au collège et lycée. Les difficultés que les équipes enseignantes rencontrent avec les garçons seraient la conséquence du malaise de ces derniers à exister et à s'affirmer par rapport aux filles au plan scolaire, et d'une pédagogie plus adaptée aux filles qu'aux garçons. Toujours est-il qu'une vigilance doit être

⁹⁴ Op.cit.

⁹⁵ *Le Destin des enfants d'immigrés*, Claudine Attias-Donfut, François-Charles Wolff, Stock, p. 229

particulièrement portée aux rapports entre garçons et filles et au respect des relations entre les deux sexes. Le rapport sur les discriminations y est attentif⁹⁶ et en appelle à tous les acteurs sociaux : " *L'École [qui développe déjà un politique marquée en matière d'égalité filles-garçons] ne peut agir seule, mais doit s'inscrire dans une politique publique très volontariste, par exemple en matière de conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale et dans la lutte contre les violences faites aux filles et aux femmes. Le recul des discriminations passe par cette volonté politique.*"

Recommandation

Le HCI réaffirme son attachement au principe de mixité dans la scolarité. Cette mixité doit s'accompagner du respect de l'égalité "hommes-femmes". Pour ce faire, les programmes d'éducation civique de collège doivent faire une plus grande place à l'enseignement de ce principe et insister sur ses conséquences quant à la liberté des jeunes filles (liberté de circulation, liberté vestimentaire, liberté de choisir son conjoint ...), à l'instar des programmes de formation civique de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration.

Le HCI recommande d'inclure ces principes dans les règlements intérieurs et de sanctionner les manifestations sexistes.

3.4 Un enseignement laïque

Face aux contestations politico-religieuses des élèves, les enseignants sont trop souvent livrés à eux-mêmes et réagissent au coup par coup. Or, le rapport Obin insistait déjà sur la nécessité de « *former et aider les professeurs à répondre aux contestations de leur enseignement* ». Car, note-t-il de façon inquiétante, « *l'empirisme le plus total préside aux réactions des professeurs, mal préparés à affronter les situations de contestation religieuse de leur enseignement et des activités connexes* ».

Les réponses adoptées ne sont donc pas toujours satisfaisantes. L'importance donnée à l'éducation civique et au principe tout théorique de laïcité ne pourront combler la fissure qui gagne le monde de l'éducation.

⁹⁶ Op.Cit

C'est l'enseignement en lui-même qui doit être empreint du principe de laïcité. Accepter la remise en question de ses opinions, opérer le doute et la critique sur ses opinions, c'est à ce prix que se paie la liberté d'opinion et d'expression. Faut-il rappeler que le délit de blasphème n'existe plus en France depuis la Révolution Française ! Le principe de laïcité induit en effet une profonde relativisation du fait religieux. Il s'agit là d'un bouleversement philosophique auquel les religions ne consentent que difficilement. Par la neutralité politico-religieuse de son espace public, la République garantit la libre expression et le principe qui veut que l'on reconnaisse l'individu pour son mérite et non pour son origine sociale, ethnique ou religieuse.

L'école, qui a pour mission d'intégrer et de former les futurs citoyens français, doit donc, selon ce principe de laïcité, apprendre aux élèves à discuter de leurs opinions, à les questionner, et donner le goût de la liberté de penser.

Face aux conflits de plus en plus nombreux qui émergent aujourd'hui au sein même des classes, l'école républicaine doit plus que jamais se montrer capable d'assumer la tâche qui est la sienne : être le creuset où se fabrique le « vivre ensemble », au-delà de la simple coexistence ou tolérance des différences, en s'appuyant sur le partage des principes communs inaliénables de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Etre le creuset où les élèves en tant qu'individus libres apprennent à manifester une ouverture d'esprit suffisante pour accepter que la particularité de leur propre habitus culturel soit remis en cause par la diversité des opinions régnant dans une société démocratique. Apprendre à accepter que l'autre ne pense pas comme soi, qu'il critique nos convictions, être capable de les relativiser soi-même.

Telle est l'exigence particulière de notre République, dont l'institution scolaire a pour fonction d'assurer la pérennité dans le temps : constituer un corps social homogène autour des principes de liberté d'opinion et d'expression dans le respect de la laïcité des services publics.

Recommandation :

Les masters conduisant aux métiers de l'enseignement doivent intégrer l'étude obligatoire de la laïcité.

La formation continue doit intégrer ce sujet en le distinguant de l'enseignement du fait religieux et en mettant l'accent sur la résolution des conflits qui peuvent naître dans la classe du fait de l'incompréhension, voire le rejet de ce concept.

La laïcité n'est pas seulement un principe politique. C'est aussi la disposition intellectuelle et éthique qui permet d'examiner ses propres convictions de façon critique. Dans cette situation, l'école doit réfléchir à des moyens concrets de faire naître et de développer l'esprit critique de l'élève à tous les niveaux - maternelle, primaire et secondaire. Il faut apprendre aux élèves à se constituer comme subjectivité autonome, à construire une identité personnelle, même distincte de l'identité collective du groupe ethnique, social ou religieux auquel ils appartiennent. L'école doit réapprendre à se concevoir au-delà de la transmission des savoirs, comme ce lieu d'apprentissage de la liberté intellectuelle et individuelle où le jeune esprit apprend à interroger ses propres convictions et à développer un esprit critique.

Un enseignement laïque fait donc prendre conscience à chacun de son statut d'individu. Il est marqué également par l'appropriation individuelle de son corps propre, particulièrement pour les filles. C'est là un enjeu essentiel pour l'éducation physique en maternelle et primaire. Des médecins et des enseignants nous ont dit leur étonnement face à des adolescents des quartiers qui ne connaissent pas leurs corps. Les tabous sur le corps se heurtent aux représentations de la société, notamment en matière de sexualité. La laïcité nécessite une connaissance du corps et la liberté du sujet. C'est là sans doute la mission la plus périlleuse pour l'école car elle se heurte à ce qui se vit dans l'intimité des familles et à ce qui, justement, ne se dit pas. Le corps est le lieu du non-dit. Or, la société française laïque ne considère pas le corps comme un tabou. Ainsi assiste-t-on parfois à un hiatus sur ce point entre ce que l'école enseigne et la culture familiale : nombre d'élèves vivent mal les contradictions qui existent entre l'éducation familiale et l'éducation reçue à l'école. D'un côté, il y a ce que l'école dit, de l'autre, ce que la famille et le groupe disent et font subir. Si les filles sont éduquées à l'école française avec le principe de l'égalité entre les sexes, leur vécu témoigne du contraire. Aussi l'éducation à la santé est-elle un impératif de santé publique et l'Académie de Médecine a d'ailleurs consacré un rapport sur ce thème en mars 2010⁹⁷. L'Académie affirme en effet que *"la santé n'est pas l'absence de maladie mais une ressource que chaque individu doit s'approprier, le rôle des parents demeurant fondamental, mais étant malheureusement insuffisant dans une proportion non négligeable de familles"*. Elle est non seulement l'éducation sanitaire visant à la préservation de la santé et à la prévention des troubles sanitaires, sensoriels, psychiques mais aussi la promotion de la santé physique, mentale et sociale, qui permet un "épanouissement

⁹⁷ Académie nationale de médecine – « Education pour la santé à l'école » - Maurice Tubiana - 30 mars 2010

personnel". Cette éducation à la santé passe évidemment en primaire par la pratique du sport et d'activités physiques insuffisamment développés en France. Les conduites à risque des adolescents français, lesquels avec les Finlandais, connaissent la mortalité prématurée (entre 15 et 65 ans) la plus élevée de l'Union européenne, témoigne d'un malaise qui trouve son ancrage dans l'enfance.

Recommandation :

Une vigilance particulière doit donc être apportée par l'Education Nationale aux adolescents qui ne sont plus suivis systématiquement par la médecine scolaire.

Le HCI recommande de créer, dans chaque département, une consultation médicale gratuite pour les adolescents avant l'âge de 16 ans.

3.5 La langue française à la peine

3.5.1 La maîtrise du français, incontournable, nécessaire mais parfois rejetée

3.5.1.1 La maîtrise du français incontournable et nécessaire

L'intégration du migrant se fait d'abord par l'acquisition et la maîtrise de la langue française. Sans exception, chacune des parties prenantes au processus d'intégration souligne que l'échec et les difficultés rencontrées aujourd'hui chez des populations issues de familles immigrées sont dus en grande partie à une insuffisante maîtrise du français et notamment du français écrit, celui sur lequel s'appuie aujourd'hui le système éducatif pour évaluer les élèves.

Une langue a une histoire. Le temps a forgé le sens et la valeur des mots, le sens et la valeur de la syntaxe, les émotions qu'ils portent. Une langue porte des valeurs et traduit des sentiments dans des contextes sociaux précis!

Ainsi maîtriser une langue, c'est communiquer avec l'autre voire s'ouvrir à l'autre et partager ; c'est aussi entrer dans un référentiel de codes et de valeurs propres à une civilisation qui s'est organisée autour du verbe.

A l'inverse, la non-appropriation, l'insuffisante maîtrise sont à l'origine de l'échec scolaire du jeune migrant ou des enfants des générations suivantes. Elles expliquent en partie également le repli communautaire ou la constitution de communautés nouvelles autour d'un autre

langage. Ce sont parmi les 15% d'élèves qui ne maîtrisent pas les fondamentaux de la langue française à l'entrée en 6^e que se repèrent aussi les membres de ces groupes en mal d'avenir tant scolaire que social.

Par ailleurs, comme le souligne le rapport de l'Inspection générale de l'Education nationale⁹⁸, les résultats des élèves ont toujours été mesurés à l'aune de la maîtrise du langage et notamment du langage d'évocation. Celui-ci est un langage structuré et précis qui explicite ce que l'élève souhaite dire ou répondre à une sollicitation de l'enseignant. Son apprentissage est complexe. Il constitue l'enjeu majeur des structures d'accueil (CLIN-CLA) et on mesure combien est grand le risque d'échec quand l'élève est trop tôt intégré à une classe ordinaire ou qu'il y est affecté dès son arrivée sur le territoire national, faute de classes spécialisées.

Cet apprentissage exige du maître une grande rigueur pour répondre aux objectifs scolaires. Ce n'est pas toujours le cas, faute de références situationnelles conscientes.

Une langue est d'autant mieux maîtrisée qu'elle est pratiquée et qu'elle permet à la fois la communication dans des contextes différents et l'évocation des situations de la vie quotidienne. Or, pour nombre de jeunes, aussi bien nouvellement arrivés qu'issus de familles en France depuis une ou deux générations, la pratique du français ne s'exerce pas ou peu suffisamment en dehors de l'école. Les parents, l'environnement familial ne constituent pas toujours des espaces de pratique linguistique de la langue d'accueil puisque la langue d'origine y est le plus souvent la seule parlée. Dans certains contextes, la situation familiale est si complexe que l'activité langagière n'y est pas développée au point que des enfants d'âge maternel viennent à l'école sans aucune pratique : enfants mutiques ou enfants « ex-communicés » c'est-à-dire sortis du champ de communication.

Dans ces situations, l'école est le seul lieu où s'apprennent et se pratiquent le vocabulaire, la grammaire, la maîtrise de l'oral et celle de l'écrit en même temps que se découvrent les codes sociaux que la langue a structurés, ou ceux qui ont eux-mêmes structurer la langue (exemple : utilisation du « tu » ou du « vous »).

L'apprentissage de la langue d'accueil est aussi concomitant de celui des codes scolaires. Il importe que les élèves s'approprient le langage de scolarisation pour que les formes de communication propres à la classe en général et aux disciplines en particulier soient connues. Leur maîtrise est un élément de la réussite.

⁹⁸ Op.cit.

Recommandation :

Le HCI recommande :

- de mettre l'accent sur l'acquisition du vocabulaire et de la syntaxe dès l'école maternelle;
- de favoriser l'expression orale individuelle, à l'école élémentaire, dans un contexte autre que celui du débat argumenté figurant dans les programmes officiels, et de maintenir l'enseignement de la langue française, à l'oral comme à l'écrit, (en sus de l'enseignement de littérature) le plus longtemps possible y compris dans le second cycle ;
- d'inscrire dans les règlements intérieurs des établissements l'obligation de parler français.⁹⁹

3.5.1.2 La langue française parfois rejetée

La non-maîtrise du français laisse la place à d'autres langues ou langages.

De nombreux témoignages s'accordent à dire qu'un grand nombre de jeunes vivant dans les quartiers défavorisés ne disposent que d'un éventail de vocabulaire restreint et qu'ils perçoivent le français utilisé par l'enseignant comme une langue étrangère et incompréhensible. Le langage qu'ils utilisent est circonscrit à un territoire et mélange dans une même phrase des mots empruntés à des langues étrangères, à des mots français et au verlan. Les jeunes des quartiers ont ainsi développé ce que les linguistes appellent le principe « d'économie linguistique », réduisant leur vocabulaire à un nombre limité de mots, ce qui leur permet de communiquer entre eux dans un espace dont ils n'envisagent pas de sortir¹⁰⁰. D'autre part, leur langage exclut de la communication les interlocuteurs qui ne partagent pas l'implicite commun au groupe.

A cet égard, on peut regretter que certains enseignants aient pu faire preuve de complaisance à l'égard du langage des cités, le considérant comme un moyen d'expression culturelle à part entière.

⁹⁹ Loi du 4 août 1994 sur l'usage et la promotion du français – article 1 : "Langue de la République en vertu de la Constitution, la langue française est un élément fondamental de la personnalité et du patrimoine de la France. Elle est la langue de l'enseignement, du travail, des échanges et des services publics. Elle est le lien privilégié des Etats constituant la communauté de la francophonie."

¹⁰⁰ « Plus on connaît quelqu'un, plus on a de chose en commun avec lui, et moins on aura besoin de mots justes et explicites pour communiquer ensemble » - Alain Bentolila – *Parle à ceux que tu n'aimes pas* – Editions Odile Jacob – septembre 2010

L'appauvrissement de la langue a deux conséquences principales : d'une part, il limite les nuances et, par voie de conséquence, aboutit à l'impossibilité d'exprimer ses maux et ses sentiments. L'incapacité à verbaliser ses pensées conduit à s'exprimer par la violence. Dans les établissements scolaires, cela se traduit par une banalisation de la violence verbale et physique entre élèves mais aussi envers les enseignants. Cette violence peut surgir à tout moment, laissant les enseignants dans une situation d'insécurité permanente. Un regard, un geste peuvent apparaître comme des provocations pour ces élèves.

Les relations entre les garçons et les filles sont également marquées par ce déficit de langage qui se traduit, de façon symptomatique, dans les violences faites aux filles dans les quartiers.

Les mots et la connaissance sont réservés aux filles et tout garçon qui enrichirait son vocabulaire risque d'être assimilé à une fille et mis en marge du groupe.

Recommandation :

Le HCI recommande au Ministère de l'Education nationale et à l'ensemble des institutions concernées, l'objectif de « 0 violence ». A cet effet, le HCI préconise que soit poursuivi le programme d'implantation de postes de personnels de santé dans les établissements scolaires et qu'un programme de développement des postes de personnels sociaux soit mis à l'étude.

Il préconise également que le plan de sécurisation des établissements soit conforté, notamment en renforçant les relations entre les établissements et les policiers/gendarmes référents, voire la présence de ces derniers, dans un but éducatif et de prévention.

Dans toutes les situations où la violence aura conduit à des dégradations, les parents des élèves auteurs seront sollicités pour la réparation.

Par ailleurs, cette langue fabriquée devient un obstacle à la mobilité, pourtant nécessaire à l'insertion sociale et professionnelle puisqu'elle n'est comprise et pratiquée que dans un espace identifié et clos.

Elle éloigne des valeurs de la République française puisqu'elle ne s'est pas construite avec son histoire. Au contraire, c'est le plus souvent en opposition qu'elle s'est forgée et porte en elle d'autres règles et sans doute une autre organisation sociale. Des contre-langages émergent pour accompagner un marquage identitaire.

Hors du quartier, nombre de jeunes sont en difficulté : ils ne maîtrisent pas la langue usuelle et sont repérés comme "jeunes des cités". Le quartier et son parler constituent un ghetto dont

il ne fait pas bon sortir. Plusieurs enseignants ont fait part de leur inquiétude face à l'absence de curiosité de leurs élèves pour ce qui est au-dehors de la cité. Le monde extérieur au quartier est vécu comme un monde étranger sans intérêt, voire étranger à ses valeurs. Pire encore, le voyage de fin d'année, loin d'être perçu comme une chance, peut être redouté par ceux qui doivent sortir du quartier, hors duquel ils n'ont plus de repères.

Au niveau du collège, c'est l'absence de sens des phrases qui inquiètent le plus le corps enseignant qui semble attacher moins d'importance à l'évaluation de la maîtrise de la syntaxe. Certains élèves font l'effort d'écrire quelque chose, mais les phrases sont inintelligibles. On ne relève plus le nombre d'anecdotes concernant l'incompréhension des élèves face au cours du professeur, ponctué de "Monsieur, vous pouvez parler normal ?". Ce problème de langue aboutit à des somatisations et à de la violence. Le médecin chef du service des adolescents de l'Hôtel-Dieu reçoit des adolescents en "mal de s'exprimer".

3.5.2. Une exposition renforcée à l'illettrisme

La rareté des mots, ou leur nombre limité, la méconnaissance de ceux qui sont introduits dans une conversation ou dans un texte quand ce n'est pas l'incompréhension complète du texte lui-même, traduisent un phénomène qui s'amplifie et qui marginalise des populations de plus en plus nombreuses. Les tests proposés aux journées d'appel pour la défense (JAPD) en portent témoignages. L'illettrisme ne recule pas et marque tout particulièrement les populations issues de l'immigration comme celles du quart-monde, qui, de ce fait, sont empêchées pour certaines catégories d'entre elles, d'entrer convenablement dans les compétences de base d'une part, d'assurer un parcours légitime de formation et de promotion professionnelle et sociale d'autre part. Si l'étude de référence de l'INSEE¹⁰¹ indique que 3 100 000 personnes vivant en France sont en situation d'illettrisme, l'attention doit se porter sur la répartition de ces personnes : plus d'un quart (26 %) des allocataires du RMI sont en situation d'illettrisme. Parmi les personnes allocataires du RMI, la proportion des personnes en situation d'illettrisme est donc trois fois plus élevée que dans l'ensemble de la population concernée. Et plus important encore, une personne sur cinq (20%) qui utilisaient une langue étrangère ou régionale à la maison à 5 ans est en situation d'illettrisme contre seulement 8% de celles qui utilisaient exclusivement le Français au même âge.

¹⁰¹Enquête Information et Vie quotidienne – INSEE - 2005

Tout plaide donc pour que l'apprentissage de la langue française se fasse au plus tôt et dès le plus jeune âge.

Le système éducatif français doit utiliser pour ce faire l'atout maître que constitue l'école maternelle.

C'est l'orientation prise par le Ministre de l'Education nationale qui a lancé le Plan de prévention de l'illettrisme¹⁰² le 4 mai 2010 et qui se résume ainsi :

- agir dès la maternelle, à l'âge où les enfants s'approprient le langage et découvrent l'écrit
- travailler tout au long de la scolarité pour que la lecture soit perçue comme un plaisir

Recommandation :

Le HCI apporte son soutien au Plan de prévention de l'illettrisme qui met notamment l'accent sur les apprentissages précoces.

En appui, le HCI préconise la mise en place d'un dispositif de lutte contre l'illettrisme dans le cadre des Programmes de Réussite Educative.

3.5.3 L'école maternelle aux avant-postes de la socialisation

Tout concourt donc à mettre ou remettre l'accent sur l'enseignement du français, notamment en termes de structuration et de rigueur et cela dès l'école maternelle.

La désignation d'un inspecteur de l'éducation nationale en charge de l'école maternelle dans chaque inspection académique, à compter de la rentrée 2009, et la recommandation faite par le ministre le 20 mai dernier pour qu'ils concentrent leur action sur la prévention de l'illettrisme confortent le rôle que l'institution entend voir jouer à ce niveau de scolarité.

Avec l'école maternelle, le système éducatif français possède une structure que d'autres pays observent avec intérêt et souvent nous envie. Aujourd'hui si la quasi-totalité d'une classe d'âge entre à trois ans en petite section, on compte 100% d'enfants scolarisés en grande section l'année des cinq ans. On peut regretter que parmi le pourcentage restant à 3 ans se

¹⁰² [http://www.education.gouv.fr/cid51054/plan-prevention-illettrisme.html#Une prévention précoce](http://www.education.gouv.fr/cid51054/plan-prevention-illettrisme.html#Une%20pr%C3%A9vention%20pr%C3%A9coce)

dénombrer des enfants des familles immigrées, nouvellement arrivées en France¹⁰³. Si au cours des cinq dernières années, la scolarisation à partir de 3 ans s'est généralisée, non obligatoire, elle reste très dépendante de la situation familiale et l'assiduité est pour le moins aléatoire notamment en petite et moyenne section.

On ne peut pas davantage ignorer qu'à l'entrée au CP, certains enfants possèdent moins de 400 mots de vocabulaire quand les enfants de cadres en possèdent déjà plus de 1500. Tout concourt à affirmer que c'est au sein de l'école maternelle que les conditions de la maîtrise du français, la posture de communication dans le groupe doivent s'installer et que l'inégalité dans l'accès au vocabulaire doit être compensée.

Des ateliers de vocabulaire, le développement de rituels pédagogiques fondés sur des séquences régulières de lectures faites aux élèves constituent des actions qui peuvent assurer cet objectif. L'association Lire et Faire lire ou "Parler Bambin" œuvrent dans ce sens. Les éléments contenus dans le rapport de l'Inspection Générale¹⁰⁴ fonderont à bon escient les orientations à prendre pour construire les situations d'apprentissage.

Les enseignants doivent bénéficier d'une formation particulière car enseigner en petite ou moyenne section n'est pas du même ordre que travailler avec des élèves du cycle 3, cycle des approfondissements. La professionnalité du professeur à l'école maternelle ne repose pas sur les mêmes éléments que ceux attendus du professeur de CM2. Peut-on être enseignant dans une classe précédant immédiatement l'entrée en 6^e le 15 juin et prendre en charge des élèves de petite section le 2 septembre suivant, sans adaptation et formation préalable spécifique ? Pourtant aujourd'hui, la formation reçue par l'un ou l'autre est identique et la situation évoquée existe !

Recommandations :

Le HCI recommande de

- rendre l'école obligatoire dès 3 ans : école à part entière, l'école maternelle est le lieu premier de la socialisation et de l'apprentissage de la langue ;
- spécialiser la formation des professeurs enseignant en école maternelle.

¹⁰³ Scolarisation à deux ans et réussite de la carrière scolaire au début de l'école élémentaire – Jean-Paul Caille – Education et formations n°60 juillet-septembre 2001

¹⁰⁴ Op.cit.

Dans l'étude de Jean-Paul Caille,¹⁰⁵ les données mettent en avant que les enfants de 2 à 3 ans issus de familles immigrées et plus souvent défavorisées fréquentent moins l'école maternelle alors que cette mesure dérogatoire prévue par la réglementation cible tout particulièrement cette population. C'est le sens de l'article L113-1 du code de l'éducation. Cette désaffection pour l'école maternelle est aussi plus marquée quand les mères ne travaillent pas, ce qui caractérise les familles immigrées ou issues de l'immigration. Aussi, partant du constat que les éléments de l'intégration se mettent en place le plus tôt possible et que l'école maternelle y contribue de façon décisive, les mères des élèves d'école maternelle doivent être encouragées- et donc accompagnées- à suivre ces dispositifs d'une part pour qu'elles aient confiance dans l'école – en effet, pour nombre d'entre elles, notamment les femmes en provenance de l'Afrique subsaharienne, la séparation d'avec les enfants est difficile et le rôle de l'école maternelle n'est pas toujours compris – d'autre part, pour que très tôt, les éléments de maîtrise de la langue française s'installent. La communication avec les enseignants mais aussi les échanges avec leurs enfants à propos des activités scolaires, en seront facilités, favorisant le processus d'acculturation.

Les classes-passerelles initiées depuis une dizaine d'années intègrent les parents, surtout les mères des enfants les plus jeunes (2-3ans), sur un temps d'enseignement auquel peuvent aussi participer des professionnels de la puériculture à côté d'enseignants confirmés. Elles constituent des structures de première scolarisation dont les familles immigrées peuvent tirer le meilleur profit.

Recommandation :

Parce qu'elles favorisent l'installation de la confiance et contribuent à mieux faire connaître les modalités d'éducation aux familles, le HCI recommande de développer les classes-passerelles et de les intégrer à une politique d'ensemble d'accueil de la petite enfance.

¹⁰⁵ Scolarisation à deux ans et réussite de la carrière scolaire au début de l'école élémentaire – Jean-Paul Caille – Education et formations n°60 juillet-septembre 2001

3.6 Des établissements scolaires fragilisés

3.6.1 La sectorisation aux prises avec l'évolution des caractéristiques économiques et sociales de populations concentrées sur des territoires urbains nouveaux

Instituée en 1963, la sectorisation, improprement appelée « carte scolaire », est un dispositif institutionnel qui a pour objectif de réguler l'affectation des élèves en privilégiant l'établissement scolaire de proximité.

Son introduction est concomitante du phénomène d'urbanisation et de la création de territoires urbains nouveaux, pour répondre conjointement à la hausse démographique du début de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle, à l'exode rural et à l'augmentation de l'immigration, conséquence notamment de la décolonisation. La construction d'ensembles urbains à la périphérie des centres villes s'est accompagnée de l'implantation de services publics et tout particulièrement de la construction d'établissements scolaires, soit à la charge des municipalités (écoles), soit à la charge de l'Etat (collèges et lycées), au fronton desquels ne figure plus, ou rarement, la devise républicaine : « Liberté, Egalité, Fraternité ».

L'arrivée de populations nouvelles, liées à la croissance économique et au développement de zones d'activités, le regroupement de familles immigrées, le nombre de logements insuffisant, la transformation d'emplois industriels non qualifiés en activités de services, le passage du plein-emploi à un taux de chômage élevé ont transformé profondément des territoires. Les « quartiers » d'abord dénommés « banlieues » concentrent aujourd'hui une proportion élevée de familles récemment immigrées ou dont l'arrivée est plus lointaine. Le plus souvent, on y échoue plus qu'on choisit d'y venir.

Les rapports successifs de l'observatoire national des zones urbaines sensibles¹⁰⁶ mettent en avant :

- un taux de chômage élevé qui avoisine ou dépasse selon les territoires 17% ;
- la proportion de jeunes au chômage ou en inactivité deux fois plus importante ; au total, un jeune des quartiers sensibles sur quatre est au chômage ou en inactivité, contre un jeune sur huit dans les autres quartiers des mêmes agglomérations ;

¹⁰⁶ Rapports de 2004 à 2009 de l'ONZUS – les éditions du CIV

- un écart important dans les niveaux de diplôme : en ZUS, 37% des immigrés de 15-29 ans n'ont pas de diplômes contre 20% des non-immigrés¹⁰⁷ ;
- l'emploi stable, 1,7 fois moins accessible à un jeune habitant de ZUS qu'à un habitant des autres quartiers.

À caractéristiques de diplôme, de sexe, d'origine du père et de nationalité identiques, un jeune habitant de ZUS a environ 1,3 fois moins de chances d'obtenir un emploi stable qu'un habitant d'autres quartiers.

Ces données ne se modifient pas ou peu avec le temps et certains indicateurs se dégradent. La pauvreté et la précarité sont très présentes. Ainsi, en 2007, un tiers des habitants vivent en-dessous du seuil de pauvreté, c'est-à-dire avec moins de 908 euros par mois. La proportion est de 12 % dans le reste du territoire. Alors que cette proportion est restée stable entre 2006 et 2007 hors ZUS, elle a augmenté de 2,6 points en ZUS.

3.6.2 En écho à la difficulté économique et sociale, l'école s'enlise

Cette situation caractérise également les établissements scolaires qui se trouvent sur ces territoires et, aujourd'hui, malgré tout, peu de voix s'élèvent pour contrer ce qui apparaît comme une évidence : la politique d'éducation prioritaire, initiée en 1981 et de multiples fois réorientées (la dernière relance remonte à 2006), n'a pas atteint les objectifs qui lui étaient fixés. En dépit des moyens supplémentaires engagés et dont on a du mal à connaître l'exact montant, les résultats scolaires sont très insuffisants et l'école y est en relatif échec.

Au regard des seuls résultats du brevet des collèges, on pourrait considérer que l'objectif d'« *augmentation significative de la réussite scolaire en ZUS d'ici 5 ans* » affiché par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003 est atteinte : 62,7% en 2004 – 71,9% en 2008. Mais l'écart de réussite entre les collégiens de ZUS et les autres s'accroît, passant de 9,9 points de moins en ZUS en 2004 à 12,1 points de moins en 2008. L'orientation vers la classe de 2^{nde} Générale et Technologique reste très en deçà des autres territoires, au profit d'une sur-orientation vers la voie professionnelle.

Par ailleurs, en 2007-2008, alors que le retard de deux ans et plus devient une exception et représente 1,9% au plan national ; il est de 3,7% des élèves de 6^e en ZUS. 30% des élèves des

¹⁰⁷ DARES, *Habiter en ZUS et être immigré, un double risque sur le marché du travail*, novembre 2009 -

quartiers relevant de la Politique de la Ville ont un retard d'un an et plus contre 17,5% en dehors de ces quartiers.

Cette dégradation ou dans le meilleur des cas, la stabilisation de résultats en deçà des moyennes, soit nationales, soit enregistrées hors zones urbaines sensibles, a conduit des familles parmi les plus favorisées de ces territoires, à le quitter ou à utiliser les procédures liées à une offre scolaire qui s'est enrichie depuis 1963, pour tenter d'échapper à la sectorisation et l'affectation dans l'établissement que leur assignait leur domicile.

Par imitation des catégories sociales favorisées, les classes sociales moyennes ont utilisé l'offre scolaire pour demander des dérogations et induit, de fait, une distinction entre les établissements situés au cœur de ces quartiers et les autres, notamment ceux des centres-villes.

3.6.3 Des contournements individuels de la sectorisation à l'assouplissement de la carte scolaire, si les procédures ont gagné en transparence, localement, leurs effets ont renforcé le phénomène d'enfermement des quartiers.

Choix de la deuxième voire de la troisième langue vivante, choix d'options rares, parcours scolaires particuliers, etc. ont constitué les éléments d'une forme de "délit d'initié" et écorné la rigueur administrative de la sectorisation. Ils ont surtout marqué la volonté d'une catégorie de familles plus averties d'apporter d'autres réponses scolaires et éducatives à leurs enfants que celles qui se trouvaient sur leur lieu de vie. Ils ont pu également marquer la volonté de soustraire leurs enfants au phénomène de violence et d'inconduite à l'œuvre dans certains établissements et alentour. Les établissements privés ont bénéficié de ce contexte et ont ainsi accueilli un nombre croissant d'élèves, y compris d'élèves de familles issues de l'immigration. A titre d'exemple, des établissements privés de Seine-Saint-Denis accueillent jusqu'à 80% d'élèves d'origine étrangère.

Encouragé par la stagnation des résultats des établissements scolaires, ce phénomène de contournement entamé depuis deux ou trois décennies, s'est accéléré ces dernières années. Son ampleur et les débats qui l'ont entretenue sont à l'origine de « l'assouplissement de la carte scolaire » en 2007.

En donnant aux familles la possibilité de demander un autre établissement que celui que leur désigne la carte scolaire, le ministère de l'Education nationale, prenant appui sur de

nombreuses études, fait valoir que la réussite individuelle des élèves se nourrit de la mixité sociale de la population accueillie dans un établissement scolaire. D'autre part, il fait de cette mixité sociale un facteur d'égalité des chances, donnant la possibilité à des élèves boursiers (et non pas défavorisés) relevant d'autres secteurs scolaires, de rejoindre l'établissement de leur choix. Enfin, les critères de dérogation sont désormais clairement présentés et connus de tous, ce qui contribue à rendre transparent un système resté longtemps opaque.

Néanmoins, des limites apparaissent, qui, pour certaines, relèvent d'une autre dimension que simplement scolaire :

- l'assouplissement est encadré par des critères dérogatoires qui partent du principe que l'établissement scolaire d'affectation réglementaire est celui qu'indique le domicile de l'élève. *Tout élève a droit d'être scolarisé dans l'établissement le plus proche de son domicile.* Aussi, l'affectation d'un élève sur un autre établissement ne peut s'effectuer qu'après l'inscription de tous les élèves qui en relèvent sans dérogation. Or, nul ne peut ignorer que des établissements de centre-ville jouissent d'une telle notoriété au regard des résultats scolaires bruts, que le contournement des critères est venu en partie se substituer à celui de la sectorisation. Le nombre de places offertes dans les établissements les plus demandés reste très logiquement contraint par la capacité physique d'accueil (en prenant en considération la montée des effectifs dans les niveaux supérieurs au cours des années suivantes). Par conséquent, les possibilités d'accueil d'élèves hors secteur restent limitées ;

- les informations sur tous les résultats de tous les établissements que le ministère s'est engagé à publier et à rendre accessibles aux usagers du système, sont présentées dans une forme si complexe qu'ils ne peuvent être compris que par des familles déjà prévenues de sa complexité. Il semble bien que les familles issues de l'immigration sont les premières à souffrir d'une information mesurée sur les possibilités qui leur sont offertes. La non-maîtrise de la langue et surtout de l'écrit rendent le recours auprès de l'inspecteur d'académie difficile comme elle rend moindre l'accès aux procédures d'appel (cf supra page 57).

Recommandation :

Le HCI recommande de rendre plus compréhensibles par les familles les informations concernant les performances et les projets des établissements scolaires et de renforcer l'information sur les modalités d'assouplissement de la carte scolaire.

- le manque d'ouverture culturelle et le repli dont souffrent les quartiers de ZEP se reportent sur leurs habitants. Les jeunes sont peu voire pas mobiles et n'envisagent pas de se déplacer pour poursuivre leur scolarité ou une formation. Cette « sédentarisation » scolaire a été entretenue par une sur-représentation des sections de techniciens supérieurs. Alors que sont scolarisés en ZUS 10% des élèves des lycées professionnels et 8% des élèves de LEGT, on y dénombre 13% des sections de techniciens supérieurs ;
- quoiqu'on puisse en penser, se déplacer du lieu de vie au lieu d'études présente un coût non seulement financier mais aussi en temps de transport. Ce temps passé est prélevé sur le temps à consacrer à l'étude, mais aussi au temps consacré à des activités extra-scolaires sur le quartier lui-même.
- la mixité sociale, comme contribution à la réussite scolaire, peut être sans effet si la mixité scolaire n'est pas mise en place dans l'établissement et si des classes homogènes de niveau sont constituées. L'articulation des options y contribue.

Aujourd'hui peu d'études fiables et suffisamment précises mesurent les effets de l'assouplissement de la carte scolaire. La procédure est relativement nouvelle pour se garder de conclusions définitives mais des tendances se dégagent malgré tout.

Les premiers éléments tirés des enquêtes que le Ministère de l'Education nationale a conduites auprès des académies indiquent qu'après une première année de mise en place rapide, les opérations d'affectation pour la rentrée 2008¹⁰⁸ ont permis d'enregistrer 115 003 demandes, soit +17,17% par rapport à la rentrée 2007. Au total, le taux de satisfaction a été de 88%.

Pour le collège, les demandes de dérogation ont principalement porté sur l'entrée en 6ème avec une forte hausse de 36,4%. Sur l'ensemble du collège, les demandes ont crû de 28,8%.

Pour le lycée, la hausse de la demande est moindre que pour le collège. C'est à l'entrée en seconde que la hausse est la plus importante avec 12,6%. Sur l'ensemble du lycée, la hausse est de 7,7%.

Enfin, le nombre de dérogations accordées aux élèves boursiers s'est accru de 33 % à l'entrée en 6ème pour un taux de satisfaction de 92%. Il est resté stable à l'entrée en seconde pour un taux de satisfaction de 89%.

¹⁰⁸ Ministère de l'Education nationale – communiqué de presse du 18 juillet 2008

La baisse structurelle des effectifs d'élèves dans le secondaire public qui a débuté à la fin des années 90 perdure et est particulièrement marquée en ZUS. Entre 2002-2003 et 2007-2008, elle atteint 4,7% en moyenne nationale contre 10,8% pour les effectifs scolarisés en ZUS. Elle s'est accélérée en 2007-2008, première année faisant suite à la décision d'assouplir la carte scolaire, puisque, par rapport à l'année 2006-2007, la baisse des effectifs est de 4,6% (contre une baisse annuelle moyenne de 1,7 % entre 2002 et 2006¹⁰⁹.)

L'accélération de la baisse des effectifs est corroborée par une enquête conduite par le syndicat majoritaire des personnels de direction¹¹⁰. Quel en est le constat en substance :

- les établissements situés en ZEP/RAR sont les plus touchés.
- les élèves qui partent et qui semblent bénéficier des mesures d'assouplissement sont ceux issus de familles un peu plus favorisées que les autres ou/et qui investissent un peu plus dans la scolarité de leurs enfants. A contrario, ceux qui restent sont ceux qui souffrent d'une forte précarité sociale et culturelle et pour lesquels l'école n'est pas considérée comme ajoutant de la valeur sociale ou qui, tellement éloignés de la chose scolaire, n'en ont pas compris les enjeux.

De ce fait, des établissements scolaires défavorisés risquent de l'être encore davantage en subissant l'homogénéisation d'un public installé dans la précarité. Le peu de mixité sociale dont certains établissements pouvaient encore se prévaloir a disparu et on assiste à des répercussions dans la composition sociologique des établissements situés à proximité. L'équilibre social de ces établissements risque de pâtir de ce phénomène. A l'autre bout de l'éventail, les établissements les plus favorisés ou ceux dont la mixité reste néanmoins marquée par des élèves issus de catégories socio-professionnelles plutôt favorisées, sont pas ou peu affectés par l'assouplissement de la carte scolaire. Pour beaucoup de familles défavorisées et notamment pour celles issues de l'immigration ces établissements sont considérés comme inaccessibles à leurs enfants !

Ce phénomène d'homogénéisation des élèves déboucherait donc sur ce que les partenaires de l'école, représentants de parents d'élèves, élus locaux, représentants de personnels, appellent « ghettoïsation » ou "ségrégation scolaire". Au bout du compte et paradoxalement, la promotion de l'égalité des chances par la mixité sociale pourrait

¹⁰⁹ Rapport 2009 de l'ONZUS – les éditions du CIV

¹¹⁰ Enquête sur l'assouplissement de la carte scolaire – Direction n°178 mai 2010 - SNPDEN

engendrer l'absence de mixité. Les élèves qui sont scolarisés dans ces établissements risquent d'entrer dans une spirale de précarité scolaire, le décrochage et la rupture sociale pouvant en être l'issue. Les élèves immigrés ou issus de l'immigration qui se maintiennent dans ces établissements risqueraient de devenir ainsi un public cible pour des enseignements ou des mouvements d'éducation parallèles qui éloignent des idéaux et des objectifs républicains. Au pire, ils sont susceptibles d'entrer dans un processus de délinquance au coût social particulièrement élevé.

Les auditions sont allées dans le même sens considérant que le comportement des familles n'a pas permis davantage de mixité mais a, au contraire, renforcé la ségrégation par le haut ou par le bas. Les élèves bénéficiant d'un environnement familial et éducatif favorable quitteraient plus facilement les établissements les plus difficiles, alors que les autres auraient de moins en moins de chances de quitter les établissements de ZUS pour aller vers l'établissement de leur choix et notamment vers de grands lycées renommés. Ainsi la « déssectorisation » répondant à des observations réelles et à des intentions louables apporterait plus de concentration et d'uniformisation que de mixité.

Malgré tout, on ne peut passer sous silence que des interlocuteurs ont fait valoir que, nonobstant des procédures non encore maîtrisées par tous les parents, des élèves avaient pu bénéficier d'un changement d'établissement que le maintien d'une sectorisation stricte rendait inenvisageable jusque là.

Ces quelques éléments méritent d'être analysés et partagés. Rejeter d'emblée et en bloc l'assouplissement de la carte scolaire serait une erreur car cela nierait les bienfaits que peuvent tirer des élèves qui en bénéficient. Il mettrait en avant l'attachement primordial à une réussite collective que 30 années d'éducation prioritaire ne sont pas parvenues à faire émerger véritablement au détriment de réussites individuelles dont le nombre pourrait être augmenté. Les études en cours n'ont pas encore conclu sur ce point et les profits ne se mesureront que sur le moyen terme. Néanmoins les premiers constats et les conclusions qui nous ont été livrées, méritent que soient réfléchies, dans les meilleurs délais, les réponses à apporter aux effets pervers repérés quatre années après la mise en œuvre de l'assouplissement. Il convient, par ailleurs, d'aborder l'avenir des établissements situés en ZUS soit en redéfinissant les critères d'attribution des moyens aux établissements les plus en difficultés, soit en osant leur fermeture.

Parallèlement, en matière de carte scolaire, d'autres choix doivent être conduits qui ne sont pas forcément exclusifs de l'assouplissement.

3.6.4 Des pistes à explorer

En nous arrêtant sur les données fournies par l'ONZUS, on mesure à la fois la nécessité de repenser profondément la politique d'éducation prioritaire tant en terme d'allocations des moyens qu'en terme de choix des niveaux prioritaires d'intervention.

Le récent rapport de la Cour des Comptes, se fondant notamment sur une enquête de la DEPP publiée en avril 2005¹¹¹ et sur l'étude conduite par Thomas Piketty et Mathieu Valleraine en mars 2006¹¹², reprend le fait que « *la réduction de la taille des classes est efficace pour les élèves issus des catégories sociales défavorisées dans les petites classes du primaire, au moment de l'apprentissage de la lecture, mais seulement si elle aboutit à la constitution de groupes à faibles effectifs* ». Les effets de la réduction de la taille des classes sont davantage ressentis au niveau primaire qu'aux autres niveaux.

Les données du rapport de l'ONZUS confirment une différenciation très limitée dans l'allocation des moyens qui, si elle était plus marquée, contribuerait à une réduction sensible des effectifs de classe. Quoi qu'il en soit cette réduction serait inefficace si elle ne s'accompagnait pas d'une modification de l'approche pédagogique.

Les retards enregistrés à l'entrée en 6^e auxquels peuvent désormais se confronter les résultats aux évaluations CE1 et CM2 viennent confirmer l'importance à accorder à l'école primaire.

Recommandation :

Le HCI recommande de différencier nettement, dans le premier degré en particulier pour l'école maternelle, le CP et le CE1, l'affectation des moyens pour réduire l'échec scolaire et permettre aux élèves des ZEP d'asseoir leurs acquis ultérieurs sur des bases solides, gages de réussite.

¹¹¹ Note Évaluation de la DEP n° 05-03 du 5 avril 2005.

¹¹² « L'impact de la taille des classes sur la réussite scolaire dans les écoles, les collèges et les lycées » - Dossiers Évaluations et statistiques n°173 – mars 2006

Le HCI recommande également d'affecter dans ces établissements des enseignants expérimentés et d'y développer une pédagogie différenciée qui prenne en compte les difficultés particulières rencontrées.

Si la mixité sociale peut favoriser la mixité scolaire et constituer un facteur de réussite, au-delà de la compétence des maîtres à renforcer pour agir en direction des populations les moins favorisées, les collectivités territoriales détiennent une partie de la réponse. En effet, la sectorisation des écoles primaires et l'affectation des élèves relèvent de la compétence des conseils municipaux. Depuis la loi de 2004, les conseils généraux déterminent le secteur de recrutement des collèges.

A partir d'une analyse régulière de la sociologie des quartiers, les maires peuvent veiller à la mixité sociale de chacune des écoles. Comme les conseils généraux peuvent le faire également pour l'implantation des collèges. Pour les uns comme pour les autres, un plan cohérent de développement du réseau des établissements scolaires doit être élaboré pouvant ou devant aller jusqu'à la fermeture d'unités, mais aussi alimenté par une réflexion et des décisions à prendre en matière de transports urbains. Le busing, visant à déplacer des élèves de CM1 dans une école du centre-ville, proposé par le plan Espoir Banlieues, mis en place à Courcouronnes depuis deux années, témoigne des effets positifs qu'engendre la mixité sociale mais faute de projections sur le moyen terme et de poursuite de financements de l'Etat, il est aujourd'hui suspendu, donnant ainsi trop rapidement raison aux opposants à cette mesure. On peut aussi regretter que, dans ce cas, les modalités de fonctionnement du busing se fondent sur le volontariat des parents plutôt que sur la décision de prendre en compte tout un niveau scolaire.

Dans cette planification et ces processus de transformations, le rôle de l'Etat peut être facilitateur sans pour autant prendre la place des collectivités. Dans le cas de Courcouronnes, les financements de l'Etat n'ont jamais été annoncés sans limite de durée mais bien inscrits dans la période triennale ouverte dans le cadre du plan Espoir Banlieues.

De plus, si des effets positifs sont perçus chez les élèves qui en bénéficient et dont les parents ont été volontaires (26 parents sur 54) pour s'engager dans le dispositif, nous devons nous interroger sur le devenir des enfants des familles qui n'ont pas adhéré à ce projet. Aux obstacles liés à l'absence de mobilité d'un quartier à l'autre s'ajoutent, nous a-t-on déclaré, ceux liés au fait de se lever et d'être à l'heure pour le bus. Les enfants qui restent doivent-ils

être condamnés au repli et rester en marge de conditions d'apprentissages rendues meilleures par la mixité du public scolaire qu'a offert le busing ?

La municipalité de Remiremont a choisi une autre voie qui est de répartir tous les élèves d'un même niveau d'une école de quartier défavorisé vers les écoles de centres-villes. Le choix n'a pas été laissé aux familles et aujourd'hui, le constat est positif pour les élèves concernés sans affecter le niveau scolaire des écoles d'accueil.

Dans une situation de dégradation des conditions d'enseignement, de fort déclin des effectifs, en l'absence de mixité sociale, culturelle et scolaire, la question se pose de fermer des établissements.

Sur ces questions structurelles qui engagent l'avenir de territoires mais aussi celui de leur jeunesse, des décisions courageuses doivent être prises par les élus compétents sur ces questions.

Recommandations :

Le HCI recommande d'accompagner les collectivités territoriales pour faire évoluer dans un sens de plus grande mixité sociale le réseau des établissements scolaires pour lesquels elles sont compétentes.

Cette évolution doit pouvoir aller jusqu'à la fermeture ou l'ouverture d'unités d'enseignement.

Le réseau des établissements scolaires du second degré doit être revu dans le cadre de bassins de formations cohérents. Si une autonomie plus large pour plus d'efficacité pédagogique doit être donnée aux EPLE, il faut organiser l'offre scolaire. La multiplication des options, l'implantation de dispositifs que les usagers repèrent et revendiquent à des fins élitistes doivent être régulées. Si le socle commun de connaissances et de compétences est à acquérir avant la fin de la scolarité obligatoire, il faut éviter de trop ouvrir l'éventail des structures (ex : classes européennes, classes à projets ou à thème) avant que le socle soit totalement maîtrisé. La concentration des options rares sur quelques établissements, notamment de centre-ville, est un obstacle à la réduction des inégalités scolaires et à l'intégration culturelle des élèves qui sont les plus éloignés de l'école. L'implantation des options doit satisfaire à l'égalité des possibilités d'accès. Aujourd'hui, ce n'est pas le cas et l'augmentation du

nombre d'options combinée aux contraintes réglementaires de choix (deux options ou deux enseignements d'exploration obligatoires, possibilité d'une option facultative, etc....) constitue le moyen de contourner la carte scolaire assouplie !

Une réflexion mériterait de s'ouvrir sur l'évolution à entreprendre en ce qui concerne les lycées implantés dans les quartiers ou en ZUS. Marqués par la dégradation de leur environnement, ils n'échappent pas aux départs des bons élèves soit vers d'autres établissements publics, soit vers l'enseignement privé. Ils souffrent souvent de résultats insuffisants au moins en ce qui concerne les résultats bruts (diversification de l'orientation réduite, plus faible taux d'orientation en 1^{ère} S, réussite aux examens plus faible). La mise en réseau de lycées situés dans des contextes sociologiques différents pourrait être envisagée. Pour être efficace, ce rattachement ne doit pas être que symbolique mais conduire à une fusion des équipes pédagogiques dont tous les membres seront amenés à enseigner dans les deux ou trois lieux d'enseignement reliés entre eux. Un tel dispositif contribuerait à faire partager les mêmes références et le même niveau d'exigence à l'ensemble des enseignants, interrogeant les uns sur leurs pratiques pédagogiques face à la difficulté scolaire et évitant aux autres de trop s'éloigner des contenus et des références communes à force de gérer les rapports tendus des élèves aux apprentissages.

Recommandation

Dans le second cycle, le HCI recommande de développer les réseaux d'établissements sur un même bassin pouvant aller jusqu'à la création, à titre expérimental, d'annexes d'établissements de centre-ville dans les territoires de l'éducation prioritaire.

L'enseignement privé a déjà ouvert la voie allant jusqu'à implanter des annexes de quelques établissements reconnus dans des quartiers où règnent la précarité et la difficulté scolaire. Les lycées publics peuvent s'engager dans une démarche similaire. Pourquoi serait-il possible de créer des lycées pour décrocheurs, annexes de lycées existants, dont le coût de fonctionnement est élevé et inenvisageable de s'appuyer sur des structures existantes pour mettre en synergie les conditions qui amènent l'excellence scolaire en proximité ?

C'est le prix à investir pour ouvrir l'offre scolaire dans ces territoires et favoriser l'intégration sociale et culturelle, sans méconnaître le fait que les familles averties choisissent d'abord un

établissement scolaire avant de faire le choix d'un parcours de formation. A titre d'illustration supplémentaire, il faut s'interroger sur l'implantation des classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) dans les lycées de ZEP et la possibilité d'obtenir les mêmes résultats que dans les autres établissements : les élèves de ces territoires n'y entrent pas parce qu'ils considèrent que ce parcours ne les concerne pas, les élèves des autres lycées n'y viennent pas parce que leurs familles attachent la valeur de la préparation à l'image du quartier, d'autres enfin n'y arrivent que parce que leurs résultats scolaires ne leur ont pas permis d'accéder à leurs vœux précédents. Ce phénomène quasi-mécanique observé à l'entrée se reproduit de fait à la sortie. Les CPGE installées de longue date dans les lycées de centre-ville ou qui ont acquis leur reconnaissance depuis plusieurs décennies concentrent les résultats aux meilleures écoles par rapport aux élèves des lycées de ZUS. La volonté politique louable ne résiste pas à la lecture des familles averties ou aux mécanismes de l'affectation post-baccalauréat et ne brise pas ce qui apparaît comme un cercle vicieux.

Sur ces dernières années, trop d'actions ont été mises en avant, travaillant davantage l'élitisme que l'excellence, au risque de négliger le plus grand nombre qui s'enferment alors dans des espaces où émergent les communautarismes.

Aujourd'hui, il s'agit de " remettre de la lumière dans les établissements déshérités et d'augmenter les opportunités pour ceux dont l'univers est fermé". Ne faut-il pas alors viser plutôt la mobilité pour faire sortir du quartier des populations jeunes dont l'enfermement est le principal handicap culturel ? C'est en effet une solution dont il faut cependant mesurer les conséquences car il y a risque de vider ces établissements avec CPGE implantés dans les banlieues, des très bons élèves qui s'y trouvent.

Par ailleurs, le constat est fait que là où dans les "quartiers", des classes ou sections d'enseignement supérieur existent, elles contribuent à faire émerger des ambitions de poursuite d'études chez un nombre plus élevé d'élèves.

Portées conjointement par le Secrétariat d'Etat à la Politique de la Ville et le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, les « cordées de la réussite » veulent être une réponse à la problématique soulevée. Cette expression qui désigne des partenariats mis en place entre un ou plusieurs établissements d'enseignement supérieur (grandes écoles, universités, des lycées à classes préparatoires) d'une part, et des lycées ou collèges d'autre part, ont pour objectif de promouvoir l'égalité des chances et la réussite des jeunes face à l'entrée dans l'enseignement supérieur, et notamment dans des filières d'excellence. Initiées

en 2008, il est trop tôt pour en évaluer les résultats. Cependant, si on veut en faire l'instrument d'une véritable politique visant au renforcement de l'excellence scolaire pour les élèves issus de milieux défavorisés, il faut dépasser le stade du dispositif et en faire le fondement d'une politique globale, en distance constructive par rapport à la discrimination positive et à la tentation des politiques des quotas qui peuvent conduire à des formes de stigmatisation. Elargir la couverture territoriale et le nombre d'établissements adhérents, favoriser les échanges de services entre les enseignants des établissements, têtes de cordée ou du réseau, et ceux des établissements, membres des cordées, augmenter le nombre d'élèves boursiers dont les qualités autorisent l'entrée dans les CPGE, les conforter et les accompagner au long de la préparation aux concours sont les ingrédients à assembler dans cet objectif.

Recommandations :

Le HCI recommande de développer les réseaux établissements d'enseignement supérieur / établissements du second degré notamment ceux implantés dans des quartiers à forte proportion de populations précarisées et de conforter la démarche des « cordées de la réussite ».

Dans le même esprit, partant du constat que les sections de techniciens supérieurs sont davantage implantées dans les établissements situés dans les territoires relevant de la Politique de la Ville (page 116), les CPGE ATS¹¹³ constituent en effet une ouverture pour les jeunes diplômés à bac + 2 car elles respectent le rythme de ces étudiants dont les perspectives ne se construisent qu'études faisant. Elles sécurisent leurs parcours.

¹¹³ Classe préparatoire aux grandes écoles, de technologie industrielle pour techniciens supérieurs (ATS), accessible aux titulaires de diplômes obtenus après deux années d'études supérieures, durée 1 an

CONCLUSION

Au terme de ce travail, aborder le thème de l'école s'est avéré être un défi audacieux car parler de l'école, c'est parler de tout ou presque. A telle enseigne que des sujets auraient sans doute pu trouver leur place dans ces développements compte tenu de leurs effets sur le fonctionnement de l'école ou en conséquence des difficultés de celle-ci. Il en est ainsi des programmes de « raccrochage » mis en œuvre, notamment par les écoles de la 2^e chance (E2C), des politiques de prévention de la violence dans les établissements scolaires, comme de l'adaptation des pratiques pédagogiques à des publics différenciés.

De même, une analyse comparative des approches scolaires d'autres pays européens aurait sans doute pu trouver sa place dans ce propos.

Si cela aurait pu être, c'est l'intensité des thèmes communs ou récurrents évoqués au cours des auditions qui a guidé l'écriture.

En effet, ce qui apparaît aujourd'hui et que font ressortir, en plus des échanges, les nombreux ouvrages, rapports, voire films consacrés à son sujet, c'est un malaise global de l'école républicaine, ressenti aussi bien par les professionnels de l'enseignement que par les familles et les élèves eux-mêmes. Les causes en sont multiples et nous pourrions débattre indéfiniment sur les difficultés d'intégration professionnelle, sur la crise de l'autorité, sur la remise en cause du savoir, sur l'effet de génération, sur le "pédagogisme". Les idéologies qui traversent l'école, loin de l'apaiser, amplifient aussi le malaise.

Dans ce contexte, les élèves immigrés ou issus de l'immigration, par leur profil socio-économique et familial, leur histoire, sont les révélateurs d'une école qui ne parvient pas à pallier les inégalités sociales et culturelles.

L'environnement socio-économique, bien sûr, ne peut pas être ignoré. Il est en effet plus facile d'intégrer quand le marché du travail est porteur. Par ailleurs, c'est peut-être parce que l'école a trop longtemps fondé son fonctionnement sur l'idée d'un public homogène qu'elle est souvent incomprise. Il ne s'agit aucunement de revenir sur les missions essentielles de l'école ni de l'assujettir à la mondialisation ou aux modèles économiques. Il s'agit bien plus de réaffirmer les ambitions de celle-ci, de les faire partager, donc de les expliquer, sans craindre de recentrer son action sur la transmission des connaissances, l'apprentissage de la

citoyenneté et l'appropriation des valeurs de la République. A juste titre, dans une société où l'intégration professionnelle des jeunes est difficile, il revient à l'école de maintenir un niveau d'exigences élevé. La réussite scolaire est un sésame pour l'avenir et l'école ne doit pas être délégitimée, comme on l'entend trop souvent, du fait de la crise économique. L'école vaut pour elle-même : elle émancipe l'individu en même temps qu'elle construit la nation. Le fait que tant d'individus luttent encore dans le monde pour un droit à l'instruction, quand bien même ils n'ont aucune perspective d'avenir, ne peut nous faire souscrire si facilement à l'idée que la crise de l'école viendrait du fait du manque de débouchés professionnels pour les jeunes.

Les auditions effectuées par le HCI, les témoignages recueillis au cours des déplacements portent l'expression d'interrogations fortes vis-à-vis de l'école et tout particulièrement dans les établissements situés sur les territoires de la Politique de la Ville, là où les populations, objets de ce rapport, sont les plus nombreuses.

Insuffisance des résultats scolaires avec des écarts de performances révélateurs, crise de l'autorité lorsque l'institution elle-même est remise en cause et subit de plein fouet les incivilités et les phénomènes de violence, crise culturelle lorsque certains élèves ne reconnaissent pas les valeurs républicaines et laïques que porte l'école, ne manquent pas d'interpeller les citoyens dans leur ensemble.

Aussi, il apparaît que pour continuer à intégrer des générations d'enfants issus de l'immigration à la société française, comme des générations de Français, l'école doit relever un triple défi :

- un défi migratoire face à l'arrivée chaque année d'élèves immigrés parfois non francophones ;
- un défi social lié aux inégalités socio-économiques et territoriales ;
- un défi culturel visant à l'appropriation du patrimoine commun et aux valeurs de la République française de plus en plus contestées.

Face à ce triple défi, si l'école doit se restructurer, elle ne peut pour autant être seule à conduire la politique d'intégration sociale et culturelle. D'autres ministères doivent donc œuvrer à consolider la politique scolaire.

Aussi, une politique interministérielle volontaire et lisible doit aider l'école dans sa mission d'intégration.

L'intégration sociale par l'école sera d'autant mieux assurée qu'elle se construira dans une communauté de confiance, organisée autour d'un responsable de la structure scolaire, et dont l'autorité sera reconnue par les parents comme par les partenaires. Cette confiance ne sera véritablement acquise que si les parents sont préparés à la rencontre avec l'école. Pour cela, s'ils doivent être aidés dans les démarches, ils doivent aussi être informés des termes du contrat implicite qui les lie à la scolarité de leurs enfants. Ces termes portent la richesse du Contrat social.

L'école primaire, et tout particulièrement l'école maternelle, constitue le premier niveau d'intégration. Elle en est le maillon essentiel. Par rapport aux populations immigrées et celles issues de l'immigration, elle constitue l'outil d'éducation dont la portée dépasse l'élève pour aller vers la famille.

Une telle perspective interroge le rôle, la place et le statut du directeur ou de la directrice dont la compétence doit s'étendre à la gestion de ressources, y compris des ressources humaines, compétence dont il est aujourd'hui dépourvu.

Si ces évolutions font débat, elles constituent, de notre point de vue, une réponse aux transformations du système éducatif pour faire face aux modifications de l'environnement et à l'émergence de problématiques éducatives plus globales.

L'expérimentation du programme CLAIR (Collèges, Lycées, pour l'ambition, l'innovation et la réussite) concerne expressément les élèves scolarisés en zone défavorisée. Plus que le contenu des projets et des contrats d'objectifs qui seront conclus, c'est l'organisation nouvelle préconisée qui constitue une ouverture et transforme l'approche éducative. Introduisant davantage d'autonomie, l'expérimentation trace les contours d'un nouveau mode de gouvernance pour réussir l'intégration scolaire, sociale et culturelle des élèves¹¹⁴. Le HCI reconnaît que ce programme répond à ses attentes. En revanche, il regrette que le premier degré soit laissé en marge de cette (r)évolution *structurelle*.

Dans tous les cas, aujourd'hui, les missions de l'enseignant sont interrogées, particulièrement dans leur dimension éducative. Celle-ci doit être intégrée, sans ambiguïté, au côté de la transmission des savoirs et savoir-faire.

¹¹⁴ Circulaire n°2010-96 du 7 juillet 2010 Bulletin officiel de l'Éducation nationale n°29 du 22 juillet 2010

Ces évolutions et la pression des contextes interrogent également la formation des enseignants dans ses contenus. Aujourd'hui, il ne saurait être pensée une formation qui ne prenne pas en considération les problématiques liées à la laïcité et aux valeurs républicaines, laissant ainsi s'installer des réponses individuelles et empiriques d'enseignants qui n'auraient pas été préparés à agir en représentants de l'Etat, porteurs et garants de ces valeurs.

Si l'école de la IIIème République a visé à former une élite quelles que soient les conditions d'origine, elle s'est depuis engagée dans la voie de la démocratisation de l'enseignement. C'est ce défi auquel l'école est toujours confrontée : faire que tous les élèves réussissent, c'est-à-dire soient formés aux exigences scolaires et maîtrisent un socle commun afin de s'engager dans une voie qui leur conviennent, quelles que soient leurs conditions de vie et à la mesure de leurs capacités. **La lutte contre l'échec scolaire est une priorité de l'école et de la société.**

Si le HCI regrette l'absence ou l'insuffisance des indicateurs permettant d'évaluer la réalité des parcours scolaires des élèves immigrés ou issus de l'immigration, c'est parce qu'à côté des échecs de l'intégration, des réussites existent mais ne sont pas ou insuffisamment valorisées. Or, nombre d'élèves issus de l'immigration ont bénéficié, comme d'autres, de l'effet d'"ascenseur social" de l'école républicaine. C'est particulièrement le cas des enseignants issus de l'immigration qui portent, auprès des élèves, le témoignage de la réussite et dont l'exemplarité a toute sa place dans ce rapport.

Enfin, le HCI veut souligner la qualité du travail de nombreux enseignants et les résultats qu'ils obtiennent, parfois dans des conditions difficiles. Ceux que nous avons rencontrés méritent qu'on reconnaisse leur engagement.

Les constatations que nous avons faites tout au long de ce rapport relèvent d'une lucidité indispensable, fut-elle dérangeante.

L'ambition de la promotion des individus par l'école et de leur adhésion au contrat républicain ne doit pas céder devant les obstacles que l'école rencontre.

Au contraire, le Haut Conseil à l'Intégration demande que la France :

- réaffirme par la voix de son école les valeurs de la République ;
- refuse le déterminisme des origines et des cultures ;

- surmonte les obstacles nouveaux qui se dressent sur la route de l'intégration en augmentant radicalement les moyens de cette politique.

L'objectif de tous les Français doit être de vivre dans une société unie dans ses différences par les principes républicains que l'histoire nationale a construit, dans une même communauté de destin.

SYNTHESE DE L'AVIS :
3 DEFIS – 50 RECOMMANDATIONS

Conscient des enjeux à relever, le HCI prend acte de la volonté politique de transformer l'école et dont les réformes structurelles déjà engagées portent témoignage.

Mais à côté des autres services de l'Etat, en tirant les enseignements des éléments consignés dans ce rapport, le HCI entend faire des recommandations qui aident et soutiennent l'école dans sa mission intégratrice. Les principales recommandations répondent aux trois défis à relever : un défi migratoire, un défi social et un défi culturel.

I. Pour les 35 000 élèves nouvellement arrivés en France (ENAF) non francophones, le premier défi est de réussir leur intégration dans un parcours scolaire adapté.

Aussi le HCI recommande-t-il de :

1 – implanter les structures destinées aux élèves nouvellement arrivés en France hors des zones d'éducation prioritaire afin de favoriser l'intégration socio-culturelle des primo-arrivants (page 22);

2 - faire bénéficier, autant que faire se peut, les élèves nouvellement arrivés en France de 16 à 18 ans qui n'ont été que peu ou pas scolarisés antérieurement, des structures de type classes d'accueil (page 19) ;

3 - mettre en place une étude longitudinale sur les élèves nouvellement arrivés en France afin de mieux appréhender leurs parcours de scolarisation (page 21);

4 – mettre en place un accompagnement spécifique des élèves nouvellement arrivés en France en adaptant les pratiques pédagogiques et en renforçant le développement du langage et l'acquisition de la langue française (page 22);

5 - distinguer, lors des procédures d'orientation, l'ENAF en difficultés scolaires de l'ENAF en situation de handicap linguistique (page 22);

6 - développer et diffuser les outils de présentation du système éducatif français en langue d'origine à l'occasion de la journée "vivre en France". A défaut, cette information devrait être portée lors de la journée de formation civique, journée obligatoire pour les signataires du contrat d'accueil et d'intégration (page 58);

7- réformer les centres académiques de scolarisation des nouveaux arrivants et des gens du voyage (CASNAV) et de redéfinir leurs missions (page 32).

II. Pour relever le défi des inégalités sociales et territoriales qui font que deux tiers des élèves de l'immigration ont des parents ouvriers et employés et que 42% seulement des enfants d'ouvriers et d'inactifs arrivent en seconde générale et technologique contre 90% des enfants de cadres, l'école doit prendre un certain nombre de mesures qui n'impliquent pas de moyens supplémentaires et qui sont réalisables sur le court et moyen terme.

Dans un premier temps, l'école doit associer les parents, premiers éducateurs en les reconnaissant et en les responsabilisant.

Aussi, le HCI recommande-t-il de :

8 - prévoir un accueil systématique des parents en début d'année puis en cours d'année et développer à l'école une politique d'accueil des familles afin d'améliorer la communication entre les parents et les enseignants (page 61);

9 – en lien avec le programme de réussite éducative, il doit pouvoir être fait ponctuellement appel à des services d'interprétariat agréés (page 58);

10 - généraliser à tous les départements l'opération "ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration" et de multiplier les modules d'apprentissage de la langue française en direction des parents (page 61);

11 - rappeler systématiquement la relation entre prestations familiales et obligations en matière d'éducation par les caisses d'allocations familiales (page 67);

12 - étudier d'autres modalités de versement des aides financières par les caisses d'allocations familiales qui orientent plus délibérément les sommes versées vers des services ou des produits éducatifs (page 68);

13 - faire respecter les rythmes de l'école et ses règles de fonctionnement eu égard à l'organisation du temps scolaire. La fréquentation scolaire comme l'assiduité sont inscrites dans la loi. Leur non-respect doit faire l'objet d'un traitement particulier par les chefs d'établissements et les collectivités territoriales en référence aux dispositions législatives (page 62);

14 – inscrire expressément dans la formation statutaire des enseignants la relation aux familles (communication écrite et orale, choix du vocabulaire, déontologie et éthique du métier d'enseignant dans ses relations avec les parents), (page 66).

Afin de lutter contre l'échec scolaire précoce et sachant que la non-maîtrise de la langue est le facteur principal de l'échec scolaire, il s'agit de redonner à l'apprentissage du français toute son importance.

Aussi le HCI recommande-t-il de :

15 - développer les études dirigées à l'école primaire et au collège (page 57);

16 - rendre obligatoires l'aide personnalisée aux élèves (APE) à l'école élémentaire et l'accompagnement éducatif au collège aux élèves repérés en difficultés (page 47);

17 - accélérer la mise en place du livret de compétences et renouveler les pratiques d'évaluation vers davantage d'évaluation formative sans pour autant la substituer à des contrôles de connaissances réguliers ni supprimer le système de notation actuel (page 71);

18 – structurer le temps scolaire sur neuf demi-journées afin de prendre en compte la chronobiologie de l'enfant dans les apprentissages (page 47);

19 – reporter l'aide personnalisée soit sur la neuvième demi-journée supplémentaire, soit à l'issue de la journée ramenée à cinq heures de cours, éventuellement avant le début des cours (page 47);

20 - mettre en place un dispositif de lutte contre l'illettrisme dans le cadre des Programmes de Réussite Educative (page 108);

21 - avoir pour objectif dans l'Education Nationale de faire lire et écrire 100% d'une classe d'âge à la fin du CM2. Les évaluations de CE1 doivent constituer la base pour repérer les difficultés des élèves et mettre en place des actions correctives tout au long du cycle 3. Les stages de remise à niveau doivent être proposés dès le CE2 (page 81);

22 - différencier nettement dans le premier degré, en particulier pour la maternelle, le CP et le CE1, l'affectation des moyens pour permettre aux élèves des ZEP d'acquérir un niveau scolaire satisfaisant (page 118);

23 - mettre l'accent sur l'apprentissage du français dès l'école maternelle et faire porter dès la maternelle l'aide personnalisée sur les élèves en difficultés de communication et de langage (page 47) ;

24 - spécialiser la formation des professeurs enseignant en école maternelle (page 109);

25 - rendre l'école obligatoire dès 3 ans pour permettre la socialisation des enfants et l'apprentissage de la langue (page 109).

Au vu des importants moyens engagés (90 millions d'euros dans le PLF 2010) sur le périscolaire par l'ACSE dans le cadre du Programme de Réussite Educative (PRE), il est urgent de procéder à une évaluation des dispositifs associatifs de soutien scolaire et de contrôler les associations qui œuvrent autour de l'école.

Aussi le HCI recommande-t-il de :

26 - mettre à plat l'ensemble des dispositifs autour de la scolarité et leur réduction visant à la rationalisation des moyens autour du développement du Programme de Réussite Educative (page 43) ;

27 - établir un référentiel commun dans un copilotage Politique de la Ville/Education nationale de suivi de la performance locale et nationale des programmes de réussite éducative (page 43);

28 - accompagner les associations dans la rédaction d'un cahier des charges précis incluant notamment les objectifs visés, la formation des intervenants, les modalités de mise en œuvre et les critères d'évaluation des actions conduites (page 43);

29 – soumettre les associations engagées dans les programmes de réussite éducative à des rendez-vous d'évaluations réguliers entre l'association concernée, les services de l'Etat et les collectivités territoriales compétentes (page 43);

30 - redéfinir et renforcer les critères d'agrément des associations pour s'assurer de la conformité de leurs projets aux valeurs de l'école de la République (page 49);

31 - réformer le statut de la caisse des écoles afin de pallier la faiblesse du pilotage des programmes de réussite éducative et de ne pas multiplier les structures supports. A défaut, créer un établissement public local de coopération éducative (page 44);

32 - redéfinir les actions des programmes de réussite éducative autour de l'accompagnement vers l'école maternelle, de la parentalité (relations parents / établissements, formations linguistiques...), mais aussi de la santé (aide psychologique, orthophonie...) et de l'éducation à la santé (difficultés à parler de la santé, de l'hygiène, des rythmes de la chronobiologie...) (page 43);

33 - créer, dans chaque département, une consultation médicale gratuite pour les adolescents avant l'âge de 16 ans (page 103).

Pour les établissements situés en ZUS, il faut rompre l'enfermement ségrégatif.

Aussi le HCI recommande-t-il de :

34 - rendre plus compréhensibles par les familles les informations concernant les performances et les projets des établissements scolaires (page 114);

35 - renforcer l'information sur les modalités d'assouplissement de la carte scolaire (page 114);

36 – mettre en place dans les établissements scolaires des territoires de l'éducation prioritaire, des activités d'approfondissement et d'accompagnement des bons élèves sous la direction d'un tuteur (page 47);

37 - expérimenter l'organisation de la scolarité obligatoire en associant dans un même établissement et sur un projet pédagogique unique le collège et les écoles de son secteur de recrutement, dans une continuité ordonnée de parcours fondée sur la maîtrise du socle commun de connaissances et compétences en fin de scolarité obligatoire (page 82);

38 - développer, dans le second cycle, les réseaux d'établissements sur un même bassin et expérimenter des annexes de collèges et lycées de centre-ville dans les territoires de l'éducation prioritaire (page 121);

39 - développer les réseaux entre établissements d'enseignement supérieur et établissements du second degré, notamment ceux implantés dans des quartiers à forte proportion de populations précarisées et conforter la démarche des "cordées de la réussite" (page 123);

40 - accompagner les collectivités territoriales pour faire évoluer dans un sens de plus grande mixité sociale le réseau des établissements scolaires pour lesquels elles sont compétentes. Cette évolution doit pouvoir aller jusqu'à la fermeture ou l'ouverture d'unités d'enseignement lorsque la mixité sociale, ethnique et scolaire n'est plus assurée (page 120);

41 – développer un réseau d'internats accessibles à tous en prenant appui sur les projets mis en œuvre (page 47).

III. Enfin, constatant que dans certains quartiers, des élèves issus de l'immigration rejettent, au nom d'une identité d'origine ou religieuse, la culture et les valeurs françaises, il convient de réaffirmer les valeurs et principes fondateurs de notre socle républicain.

Il faut absolument réaffirmer sans complexe le principe de laïcité à l'école.

Aussi, le HCI recommande-t-il de :

42 - refuser tout compromis sur le contenu des programmes et l'assiduité scolaire quel qu'en soit le motif, même religieux (page 87);

43 - faire respecter la laïcité par les collaborateurs occasionnels du service public, y compris aux parents accompagnateurs de sorties scolaires (page 98);

44 - prévoir des plats de substitution dans les espaces de restauration scolaire, sans céder aux revendications de menus à caractère religieux (page 101);

45 - inscrire dans les masters conduisant aux métiers de l'enseignement l'étude obligatoire de la laïcité. La formation continue doit aborder également ce sujet en le démarquant de l'enseignement du fait religieux et en mettant l'accent sur la résolution des conflits qui peuvent naître dans la classe du fait de ce concept (page 101).

Il faut insister sur le patrimoine commun et sur les valeurs qui nous rassemblent :

Aussi, le HCI recommande-t-il de :

46 - supprimer le dispositif d'enseignement des langues et cultures d'origine (ELCO financés par les pays d'origine), dispositif notamment conçu au départ dans l'hypothèse du retour au pays - et développer l'enseignement de ces langues dans le cursus commun d'enseignement des langues vivantes, singulièrement en langue vivante 2 et 3 (page 29);

47 - faire figurer aux frontons de tous les établissements scolaires la devise républicaine "*Liberté, Egalité, Fraternité*" (page 84);

48 - inclure les principes de mixité et d'égalité homme-femme dans les règlements intérieurs des établissements scolaires et sanctionner les manifestations et propos sexistes (page 100);

49 - prendre en compte le besoin de formation sur les problématiques liées aux phénomènes discriminatoires dans les masters conduisant aux métiers de l'enseignement et dans la formation continue. La formation continue insistera sur l'importance du travail en équipe pédagogique sur ces problématiques en cas de confrontations entre élèves et enseignants (page 96);

50- assurer une plus large diffusion des outils pédagogiques sur les valeurs de la République et créer un site ressource interministériel (page 84).

Annexe 1 – Lettre de mission

Le Premier Ministre

4463

Paris, le 27 OCT. 2009

Monsieur le Président,

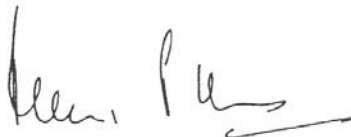
Le Président de la République a nommé pour trois ans les membres du nouveau Collège du Haut Conseil à l'intégration, dont vous assurez la Présidence.

Dans votre rapport annuel pour 2008/2009, vous avez fait plusieurs recommandations pour favoriser une meilleure adhésion aux valeurs de la République. Je souhaite que vous examiniez, maintenant, comment l'institution scolaire pourrait mieux transmettre ces valeurs. Plus largement, je souhaite que le Haut Conseil analyse comment l'institution scolaire, au-delà de la transmission des savoirs, remplit son rôle au service de l'intégration sociale et culturelle. Vous me rendrez cet avis au plus tard fin mars 2010.

Enfin, alors que votre Haut Conseil aura vingt ans en décembre prochain, vous engagerez une étude, la plus large et approfondie possible, sur l'efficacité des politiques d'intégration de 1989 à aujourd'hui (bilan, enjeux et perspectives). Doivent être tout particulièrement privilégiés les domaines de l'école et de l'enseignement supérieur, de la formation professionnelle et de l'emploi, du logement. Vous examinerez aussi les questions relatives à la ségrégation urbaine et à la délinquance. Compte tenu de l'ampleur de ce travail, vous me remettrez cet avis fin juillet 2010.

Je sais pouvoir compter sur votre réflexion pour aider le Gouvernement à répondre aux multiples défis de l'intégration. Je souhaite que l'ensemble de ces travaux débouche sur des propositions concrètes qui contribueront à consolider la cohésion nationale, dans un cadre de valeurs républicaines partagées.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



François FILLON

Monsieur Patrick GAUBERT
Président du Haut Conseil à l'intégration
7 rue Saint Georges
75009 PARIS

**Annexe 2 - Evolution des effectifs d'élèves et d'enseignants
d'ELCO depuis 2002 par langues**

ELCO		2002-2003		2003-2004		2004-2005		2005-2006		2006-2007*		2007-2008*		2008-2009	
		1er degré	2nd degré	1er degré	2nd degré	1er degré	2e degré	1er degré	2nd degré	1er degré	2nd degré	1er degré	2nd degré	1er degré	2nd degré
Langue arabe (Algérie)	élèves	7498	317	8582	437	9528	374	10799	543	11793	543	13114	450	14054	302
	enseignants	120		121		145		147							
	cours	546	26	634	45	621	31	709	32	751	47	795	35	814	26
Langue arabe (Maroc)	élèves	23223	3584	24987	3041	22679	2739	24235	2411	26860	2432	27504	2574	28218	2186
	enseignants	269		264		286		312							
	cours	1765	263	1814	255	1674	234	1787	218	1935	219	1900	221	1835	182
Langue arabe (Tunisie)	élèves	5131	633	5237	614	4712	674	5107	575	4923	551	5000	318	4605	391
	enseignants	146		139		135		132							
	cours	358	50	391	53	334	55	375	41	356	45	363	34	342	35
Langue turque	élèves	12832	3623	12717	3682	13002	3502	13932	3795	15004	3600	15593	3473	15836	3667
	enseignants	177		173		174		181							
	cours	896	235	923	237	914	217	907	219	897	230	958	221	971	244
Langue croate	élèves							5	18	21		20		24	
	enseignants	néant		néant		néant		2							
	cours							1	2	3		3		3	
Langue serbe	élèves	129	6	184	0	153	0	159	6	149		136	15	89	
	enseignants	4		5		4		4							

	cours	10	0	12	0	11	1	10	0	13		8	1	8	
Langue espagnole	élèves	1073	302	1270	263	1142	283	1088	223	1212	174	1151	138	774	171
	enseignants	35		35		35		35							
	cours	84	30	91	24	81	17	81	16	91	13	69	15	44	9
Langue italienne	élèves	2640	624	2335	532	1556	489	1449	383	1502	362	1424	336	1211	299
	enseignants	80		80		106		90							
	cours	204	37	210	38	189	32	106	30	88	21	100	24	80	15
Langue portugaise	élèves	7741	pas de	9545	pas de	8878	pas de	8663	pas de	9324	pas de	10356	pas de	10466	pas de
	enseignants	119	2nd	120	2nd	126	2nd	119	2nd		2nd		2nd		2nd
	cours	448	degré	594	degré	506	degré	527	degré	573	degré	659	degré	700	degré
Effectifs totaux : 1er et 2nd degrés		60267	9089	64857	8569	61650	8061	65437	7954	70788	7662	74298	7304	75277	7016
Total général des effectifs		69356		73426		69711		73391		78450		81602		82293	
Total des cours : 1er et 2nd degrés		4311	641	4669	652	4330	587	4503	558	4707	575	4855	551	4797	511
Total général des cours		4952		5321		4917		5061		5282		5406		5308	

* : le nombre d'enseignants n'est plus indiqué depuis l'année 2006-2007 car les données sont difficilement exploitables, les enseignants travaillant sur plusieurs établissements et parfois dans plusieurs départements. Source DGESCO A1-1

Annexe 3 - Eléments de parcours civiques des élèves (d'après les programmes scolaires en cours)

A l'école primaire, deux domaines d'apprentissage sont particulièrement à mettre en avant au regard de la construction de l'identité civique des enfants immigrés : la maîtrise de la langue française et l'instruction civique et morale¹¹⁵.

A la fin de l'école maternelle l'enfant doit être capable de :

- respecter les autres et respecter les règles de vie commune
- écouter, aider, coopérer, demander de l'aide
- éprouver de la confiance en soi, contrôler ses émotions
- identifier les adultes et leurs rôles.

A l'école élémentaire :

Au cycle des apprentissages fondamentaux (CP – CE1), les élèves :

- découvrent les principes de la morale ; ils prennent conscience des notions de droits et de devoirs.
- approfondissent l'usage des règles de vie collective découvertes à l'école maternelle.
- appliquent les usages sociaux de la politesse.
- coopèrent à la vie de classe.
- apprennent à reconnaître et à respecter les emblèmes et les symboles de la République (la Marseillaise, le drapeau tricolore, le buste de Marianne, la devise « Liberté, Égalité, Fraternité »).

En effet, plus tôt l'adhésion aux symboles républicains est mise en place et mieux les jeunes sont préparés à leur respect mais aussi à leur défense et à leur promotion.

Au palier 1 du socle commun (fin de CE1), l'élève est capable de¹¹⁶;

¹¹⁵ Construction de l'identité civique des élèves dans les programmes de l'école primaire (arrêté du 9 juin 2008)

¹¹⁶ Arrêté du 14-6-2010 –livret personnel de compétences

Connaître les principes et fondements de la vie civique et sociale :

- Reconnaître les emblèmes et les symboles de la République française

Avoir un comportement responsable :

- Respecter les autres et les règles de la vie collective
- Pratiquer un jeu ou un sport collectif en respectant les règles
- Appliquer les codes de la politesse dans ses relations avec ses camarades, avec les adultes de l'école et hors de l'école, avec le maître au sein de la classe

Cet ensemble de compétences constitue l'un des trois piliers, avec la maîtrise de la langue française et les outils mathématiques, qui fait l'objet d'une évaluation soulignant ainsi l'importance que le système éducatif accorde à l'éducation au « vivre ensemble » dans la République.

Au cycle des approfondissements (CE2, CM1, CM2):

En relation avec l'étude de l'histoire et de la géographie, l'instruction civique permet aux élèves d'identifier et de comprendre :

- l'importance des valeurs, des textes fondateurs, des symboles de la République française et de l'Union européenne, notamment la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen.
- l'estime de soi, le respect de l'intégrité des personnes, y compris de la leur : les principales règles de politesse et de civilité.
- l'importance de la règle de droit dans l'organisation des relations sociales.
- les règles élémentaires d'organisation de la vie publique et de la démocratie.
- les traits constitutifs de la nation française (règles d'acquisition de la nationalité, la langue nationale).

Au palier 2 du socle commun (fin de CM2), l'élève est capable de¹¹⁷;

Connaître les principes et fondements de la vie civique et sociale

- Reconnaître les symboles de la République et de l'Union européenne
- Comprendre les notions de droits et de devoirs, les accepter et les mettre en application
- Avoir conscience de la dignité de la personne humaine et en tirer les conséquences au quotidien

¹¹⁷ Idem

Avoir un comportement responsable

- Respecter les règles de la vie collective
- Respecter tous les autres, et notamment appliquer les principes de l'égalité des filles et des garçons

Au collège, un programme d'éducation civique, revu en 2008, alimente la compétence 6 du socle commun. Il s'applique en 6e depuis la rentrée 2009 et s'appliquera progressivement aux niveaux suivants à partir de 2010. Il a pour objectifs de faire comprendre aux élèves la citoyenneté politique et de les préparer à son exercice. Une place est faite en classe de 4e aux notions et valeurs que sont les libertés, le droit et la justice. Y sont étudiés les thèmes suivants : « L'exercice des libertés en France », « Droit et Justice en France », « La sûreté : un droit de l'homme ».

En 6^e, la notion de laïcité est introduite comme principe fondamental « dans les établissements publics ». Elle est également abordée en 4e, dans le cadre de « L'exercice des libertés en France ».

Le programme de 5e organise l'enseignement autour de la diversité et de l'égalité. En abordant le thème « Des êtres humains, une seule humanité », il traite de l'égalité de droit et des discriminations tout comme des identités multiples de la personne. De même il amène l'élève sur l'égalité : un principe républicain et sur la responsabilité collective et individuelle dans la réduction des inégalités.

Pour satisfaire aux exigences du socle commun, le programme met en place un parcours civique préparant les élèves à se comporter en personnes responsables dans leur vie quotidienne et visant à développer chez eux le sentiment d'appartenance à la République Française, dans l'ensemble européen.

Au palier 3 du socle commun (fin de la scolarité obligatoire), la compétence 6 est validée quand l'élève est capable de :

Connaître les principes et fondements de la vie civique et sociale :

- Principaux droits de l'Homme et du citoyen
- Valeurs, symboles, institutions de la République
- Règles fondamentales de la démocratie et de la justice
- Grandes institutions de l'Union européenne et rôle des grands organismes internationaux

- Rôle de la défense nationale
- Fonctionnement et rôle de différents médias

Avoir un comportement responsable :

- Respecter les règles de la vie collective
- Comprendre l'importance du respect mutuel et accepter toutes les différences
- Respecter des comportements favorables à sa santé et sa sécurité
- Respecter quelques notions juridiques de base
- Savoir utiliser quelques notions économiques et budgétaires de base

Au lycée général et technologique, à partir de la rentrée 2010, en classe de seconde, le programme d'éducation civique, juridique et sociale abordera quatre thèmes :

- Citoyenneté et civilité
- Citoyenneté et intégration
- Citoyenneté et travail
- Citoyenneté et transformation des liens familiaux

La notion d'intégration y est explicitement traitée à travers le thème « Citoyenneté et intégration » : en analysant la problématique de l'intégration, on contribue à définir et à distinguer les notions d'intégration et de citoyenneté. « Par intégration, on désigne toutes les formes de participation à la vie collective par l'activité, le respect de normes communes, les échanges avec les autres, les comportements familiaux, culturels et religieux. On montre ainsi que la réflexion sur la citoyenneté doit prendre en compte l'enracinement social des individus. » En classe de première générale, est étudié le thème « Exercice de la citoyenneté, république et particularismes ».

Au lycée professionnel, en étudiant le thème « Égalité, différences, discriminations » l'élève est amené à identifier différentes formes de discrimination, dont certaines sont passibles de sanctions pénales. Le thème « Citoyen français, citoyen européen » fournit l'occasion de réfléchir sur l'acquisition de la nationalité française.

Annexe 4 - Les enquêtes de panels de la DEPP

Les enquêtes de panels de la DEPP

Depuis le début des années 70, le ministère de l'Education Nationale étudie les parcours scolaires en observant jusqu'à la sortie du système éducatif des cohortes d'élèves recrutées au début de l'enseignement élémentaire ou secondaire. Le panel 1995 comprend 17 830 élèves, nés le 17 d'un mois, qui entraient en sixième ou en SEGPA (enseignement spécialisé) dans un collège public ou privé de France métropolitaine à la rentrée scolaire 1995. Les scores obtenus aux épreuves nationales d'évaluation de sixième ont été recueillis et toutes les familles ont été interrogées au cours du troisième trimestre de l'année 1998. 87% d'entre elles ont accepté de répondre à l'enquête. La situation scolaire a été actualisée chaque année jusqu'à la sortie du système éducatif. Les jeunes du panel ont été interrogés au cours de la septième année d'études secondaires sur la manière dont ils avaient vécu leur scolarité, leur estime de soi et leurs projets universitaires et professionnels. Les bacheliers de l'échantillon ont été suivis dans l'enseignement supérieur et l'ensemble de la cohorte est observé pendant les premières années de sa vie active par l'INSEE.

A titre de comparaison, le panel 1989 (22 000 élèves) a été constitué en retenant tous les enfants nés le 5 d'un mois qui étaient à cette date scolarisés en sixième ou en SEGPA, dans un collège privé ou public de France métropolitaine.

A la rentrée 2007, un nouvel échantillon de 35 000 élèves entrés en sixième ou SEGPA a été constitué. Les collégiens scolarisés en Réseau Ambition Réussite ont été surreprésentés. En 1998, les familles ont répondu à l'enquête postale pour 93% d'entre elles.

Le panel de 1997 a suivi un échantillon représentatif au niveau national de 9 200 écoliers qui entraient pour la première fois à cette date au cours préparatoire dans une école publique ou privée de France métropolitaine. Les évolutions des scolarités depuis vingt ans sont observées en comparant les résultats des écoliers de 1997 avec celui du panel de 1978 qui a permis de suivre pendant sept ans les parcours à l'école élémentaire d'un échantillon de 17 000 écoliers.

Annexe 5 - Calendrier indicatif de mise en œuvre

3 défis – 50 recommandations
Calendrier indicatif de mise en œuvre

Recommandations	Court terme Immédiatement, rentrée scolaire 2011, courant année scolaire 2011-2012	Moyen terme Rentrée scolaire 2012, Année scolaire 2012-2013	Long terme A partir de la rentrée 2013
1. Implanter les structures destinées aux ENAF hors des ZEP	X		
2. Faire bénéficier les ENAF de 16 à 18 ans de structures de type CLA	X		
3. Mettre en place une étude longitudinale sur les ENAF		X	
4. Mettre en place un accompagnement spécifique des ENAF en adaptant les pratiques pédagogiques et en renforçant le développement du langage et l'acquisition de la langue française		X	
5. Distinguer l'ENAF en difficultés scolaires de l'ENAF en situation de handicaps linguistiques	X		
6. Développer et diffuser les outils de présentation du système éducatif français en langue d'origine		X	
7. Réformer les centres académiques de scolarisation des nouveaux arrivants et des gens du voyage (CASNAV) et de redéfinir leurs missions		X	
8. Prévoir un accueil systématique des parents en début d'année et en cours d'année	X		
9. Faire appel à des services d'interprétariat agréés en lien avec le PRE		X	
10. Généraliser l'opération "ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration"	X		
11. Rappeler systématiquement la relation entre prestations familiales et obligations en matière d'éducation	X		
12. Etudier d'autres modalités de versement des aides financières par les CAF		X	
13. Faire respecter les rythmes de l'école et ses règles de fonctionnement	X		
14. Inscrire dans la formation statutaire des enseignants la relation aux familles		X	
15. Développer les études dirigées à l'école primaire et au collège	X		
16. Rendre obligatoires l'aide personnalisée et l'accompagnement éducatif pour les élèves en difficultés	X		
17. Accélérer la mise en place du livret de compétences et renouveler les pratiques d'évaluation	x		
18. Structurer le temps scolaire sur neuf demi-journées		x	
19. Reporter l'APE soit sur la neuvième demi-journée supplémentaire, soit à l'issue de la journée de cours.....		X	
20. Mettre en place un dispositif de lutte contre l'illettrisme dans les PRE	X	X	
21. Avoir pour objectif de faire lire et écrire 100% d'une classe d'âge à la fin du CM2	X		
22. Différencier l'affectation des moyens dans le premier degré en ZEP		X	

	<u>Court terme</u> Immédiatement, rentrée scolaire 2011, courant année scolaire 2011-2012	<u>Moyen terme</u> Rentrée scolaire 2012, Année scolaire 2012-2013	<u>Long terme</u> A partir de la rentrée 2013
Recommandations			
23. Dès la maternelle, mettre l'accent sur l'apprentissage du français et faire porter l'APE sur les élèves en difficultés de communication et de langage		X	
24. Spécialiser la formation des enseignants en école maternelle		X	
25. Rendre l'école obligatoire dès 3 ans		X	
26. Mettre à plat l'ensemble des dispositifs autour de la scolarité et leur réduction visant à la rationalisation des moyens autour du PRE	X	X	
27. Etablir un référentiel commun de suivi de la performance locale et nationale des PRE	X		
28. Accompagner les associations dans la rédaction d'un cahier des charges précis	X		
29. Soumettre les associations engagées dans les PRE à des rendez-vous d'évaluation réguliers		X	
30. Redéfinir et renforcer les critères d'agrément des associations		X	
31. Réformer le statut de la caisse des écoles afin de pallier la faiblesse du pilotage des PRE		X	
32. Redéfinir les actions des PRE autour de l'accompagnement vers l'école maternelle, la parentalité, de la santé et de l'éducation à la santé	X		
33. Créer dans chaque département une consultation médicale gratuite pour les adolescents de moins de 16 ans		X	X
34. Rendre plus compréhensibles par les familles les informations concernant les performances et les projets des établissements scolaires	X		
35. Renforcer l'information sur les modalités d'assouplissement de la carte scolaire	X		
36. Mettre en place dans les établissements des territoires de l'éducation prioritaire des activités d'approfondissement et d'accompagnement des bons élèves sous la direction d'un tuteur	X	X	
37. Expérimenter l'organisation de la scolarité obligatoire en associant dans un même établissement et sur un projet pédagogique unique le collège et les écoles de son secteur		X	
38 - développer, dans le second cycle, les réseaux d'établissements sur un même bassin et expérimenter des annexes de collèges et lycées de centre-ville dans les territoires de l'éducation prioritaire ;			X
39. Développer les réseaux entre établissements d'enseignement supérieur et établissements du second degré	X	X	
40. Accompagner les collectivités territoriales pour faire évoluer dans un sens de plus grande mixité sociale le réseau des établissements scolaires	X		
41. Développer un réseau d'internats accessibles à tous en prenant appui sur les projets mis en œuvre		X	X
42. Refuser tout compromis sur le contenu des programmes et l'assiduité scolaire	X		
43. Faire respecter la laïcité par les collaborateurs occasionnels du service public	X		
44. Prévoir des plats de substitution dans les espaces de restauration scolaire	X		
45. Inscrire dans les masters conduisant aux métiers de l'enseignement l'étude obligatoire de la laïcité		X	

	<u>Court terme</u> Immédiatement, rentrée scolaire 2011, courant année scolaire 2011-2012	<u>Moyen terme</u> Rentrée scolaire 2012, Année scolaire 2012-2013	<u>Long terme</u> A partir de la rentrée 2013
Recommandations			
46. Supprimer le dispositif des ELCO		X	
47. Faire figurer aux frontons de tous les établissements scolaires la devise républicaine "Liberté, égalité, fraternité"		X	
48. Inclure les principes de mixité et d'égalité homme-femme dans les règlements intérieurs des établissements scolaires	X		
49. Prendre en compte le besoin de formation sur les problématiques liées aux phénomènes discriminatoires	X		
50. Assurer une plus large diffusion des outils pédagogiques sur les valeurs de la République		X	

Annexe 6 - Les acteurs concernés

3 défis – 50 recommandations
Les acteurs

Recommandations	Parents	Enseignants	Chefs d'établ.	Associations	Municipalités	Collectivités territoriales	CNAF/CAF	MESR	Ministère de l'Éducation Nationale		Ministère de la Ville	Ministère des affaires étrangères	Ministère de la Santé	OFII/Onisep	Ministère en charge de l'immigration
									Adm. centrale	Académies					
1. Implanter les structures destinées aux ENAF hors des ZEP										X					
2. Faire bénéficier les ENAF de 16 à 18 ans de structures de type CLA										X					
3. Mettre en place une étude longitudinale sur les ENAF									X						
4. Mettre en place un accompagnement spécifique des ENAF en adaptant les pratiques pédagogiques et en renforçant le développement du langage et l'acquisition de la langue française									X	X					
5. Distinguer l'ENAF en difficultés scolaires de l'ENAF en situation de handicaps linguistiques		X	X							X					
6. Développer et diffuser les outils de présentation du système éducatif français en langue d'origine														X	
7. Réformer les centres académiques de scolarisation des nouveaux arrivants et des gens du voyage (CASNAV) et de redéfinir leurs missions									X						
8. Prévoir un accueil systématique des parents en début d'année et en cours d'année		X	X												
9. Faire appel à des services d'interprétariat agréés en lien avec le PRE				X	X					X					
10. Généraliser l'opération "ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration"										X					X
11. Rappeler systématiquement la relation entre prestations familiales et obligations en matière d'éducation							X								
12. Etudier d'autres modalités de versement des aides financières par les CAF							X								

Recommandations	Parents	Enseignants	Chefs d'établ.	Associations	Municipalités	Collectivités territoriales	CNAF/CAF	MESR	Ministère de l'Éducation Nationale		Ministère de la Ville	Ministère. affaires étrangères	Ministère. de la Santé	OFII/Onisep	Ministère en charge de l'immigratio
									Adm. centrale	Académies					
13. Faire respecter les rythmes de l'école et ses règles de fonctionnement			X		X	X									
14. Inscrire dans la formation statutaire des enseignants la relation aux familles								X		X					
15. Développer les études dirigées à l'école primaire et au collège									X						
16. Rendre obligatoires l'aide personnalisée et l'accompagnement éducatif pour les élèves en difficultés									X						
17. Accélérer la mise en place du livret de compétences et renouveler les pratiques d'évaluation									X						
18. Structurer le temps scolaire sur neuf demi-journées									X						
19. Reporter l'APE soit sur la neuvième demi-journée supplémentaire, soit à l'issue de la journée de cours		X	X												
20. Mettre en place un dispositif de lutte contre l'illettrisme dans les PRE					X	X			X	X	X				
21. Avoir pour objectif de faire lire et écrire 100% d'une classe d'âge à la fin du CM2									X						
22. Différencier l'affectation des moyens dans le premier degré en ZEP										X					
23. Dès la maternelle, mettre l'accent sur l'apprentissage du français et faire porter l'APE sur les élèves en difficultés de communication et de langage		X							X						
24. Spécialiser la formation des enseignants en école maternelle								X	X						
25. Rendre l'école obligatoire dès 3 ans									X						

Recommandations	Parents	Enseignants	Chefs d'établ.	Associations	Municipalités	Collectivités territoriales	CNAF/CAF	MESR	Ministère de l'Éducation Nationale		Ministère de la Ville	Ministère. affaires étrangères	Ministère. de la Santé	OFII/Onisep	Ministère en charge de l'immigratio
									Adm. centrale	Académies					
26. Mettre à plat l'ensemble des dispositifs autour de la scolarité et leur réduction visant à la rationalisation des moyens autour du PRE					X	X				X	X				
27. Etablir un référentiel commun de suivi de la performance locale et nationale des PRE									X		X				
28. Accompagner les associations dans la rédaction d'un cahier des charges précis				X							X				
29. Soumettre les associations engagées dans les PRE à des rendez-vous d'évaluation réguliers				X	X	X				X	X				
30. Redéfinir et renforcer les critères d'agrément des associations									X	X	X				
31. Réformer le statut de la caisse des écoles afin de pallier la faiblesse du pilotage des PRE									X						X (DGCL)
32. Redéfinir les actions des PRE autour de l'accompagnement vers l'école maternelle, la parentalité, de la santé et de l'éducation à la santé					X	X			X		X				
33. Créer dans chaque département une consultation médicale gratuite pour les adolescents de moins de 16 ans													X		
34. Rendre plus compréhensibles par les familles les informations concernant les performances et les projets des établissements scolaires			X								X				
35. Renforcer l'information sur les modalités d'assouplissement de la carte scolaire											X				
36. Mettre en place dans les établissements des territoires de l'éducation prioritaire des activités d'approfondissement et d'accompagnement des bons élèves sous la direction d'un tuteur			X								X				

Recommandations	Parents	Enseignants	Chefs d'établ.	Associations	Municipalités	Collectivités territoriales	CNAF/CAF	MESR	Ministère de l'Éducation Nationale		Ministère de la Ville	Ministère. affaires étrangères	Ministère. de la Santé	OFII/Onisep	Ministère en charge de l'immigratio
									Adm. centrale	Académies					
37. Expérimenter l'organisation de la scolarité obligatoire en associant dans un même établissement et sur un projet pédagogique unique le collège et les écoles de son secteur					X	X				X					
38 - développer, dans le second cycle, les réseaux d'établissements sur un même bassin et expérimenter des annexes de collèges et lycées de centre-ville dans les territoires de l'éducation prioritaire ;						X				X					
39. Développer les réseaux entre établissements d'enseignement supérieur et établissements du second degré						X	X			X					
40. Accompagner les collectivités territoriales pour faire évoluer dans un sens de plus grande mixité sociale le réseau des établissements scolaires						X				X					
41. Développer un réseau d'internats accessibles à tous en prenant appui sur les projets mis en œuvre						X				X	X				
42. Refuser tout compromis sur le contenu des programmes et l'assiduité scolaire		X	X												
43. Faire respecter la laïcité par les collaborateurs occasionnels du service public	X	X	X	X	X	X									
44. Prévoir des plats de substitution dans les espaces de restauration scolaire					X	X									
45. Inscrire dans les masters conduisant aux métiers de l'enseignement l'étude obligatoire de la laïcité							X			X					
46. Supprimer le dispositif des ELCO									X	X		X			
47. Faire figurer aux frontons de tous les établissements scolaires la devise républicaine "Liberté, égalité, fraternité"					X	X									

Recommandations	Parents	Enseignants	Chefs d'établ.	Associations	Municipalités	Collectivités territoriales	CNAF/CAF	MESR	Ministère de l'Éducation Nationale		Ministère de la Ville	Ministère. affaires étrangères	Ministère. de la Santé	OFII/Onisep	Ministère en charge de l'immigratio
									Adm. centrale	Académies					
48. Inclure les principes de mixité et d'égalité homme-femme dans les règlements intérieurs des établissements scolaires et sanctionner les manifestations et propos sexistes		X	X						X						
49. Prendre en compte le besoin de formation sur les problématiques liées aux phénomènes discriminatoires								X	X	X					
50. Assurer une plus large diffusion des outils pédagogiques sur les valeurs de la République										X	X			X	X

Annexe 7 - Auditions

INSTITUTIONS

Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE)

Département cohésion sociale et territoriale

Direction Education et Santé

M. Serge Fraysse

Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche

Centre Académique pour la Scolarisation des Nouveaux Arrivants (CASNAV)

**Créteil : M. Jean-Philippe Taboulot, Inspecteur d'Académie – Inspecteur Pédagogique
Régional**

Lyon : M. Xavier Papillon, Inspecteur d'Académie

Orléans : Mme Marie Dauphin, M. Christophe Dauvergne

Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la recherche

Direction Générale de l'Enseignement Scolaire (DGESCO)

Service de l'instruction publique et de l'action pédagogique

**Sous-Direction du socle commun, de la personnalisation des parcours scolaires et de
l'orientation**

Sous-Direction des lycées et de la formation professionnelle tout au long de la vie

**Sous-Direction des programmes d'enseignement, de la formation des enseignants et du
développement numérique**

Service du budget, de la performance et des établissements

Sous-Direction de la vie scolaire, des établissements et des actions socio-éducatives

Mission "prévention des discriminations et égalité fille-garçon"

Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche

Direction de l'Evaluation, des Prospectives et de la Performance

Bureau des Statistiques sur l'enseignement scolaire

M. Jean-Paul Caille

Inspection académique du Val-de-Marne

Inspection académique des Bouches-du-Rhône

Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)

Etablissement public du Ministère de la Jeunesse et des Solidarités actives

M. Olivier Toche - Directeur

M. Bernard Bier - Chargé d'études et de recherche "Pratiques et politiques éducatives"

Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche

Centre d'Information et d'Orientation de Mantes-la-Jolie

M. Guy Bananier - Directeur

SCEREN – Centre National de Documentation Pédagogique (CNDP) – Centre Régional de Documentation Pédagogique (CRDP)

Ville Ecole Intégration

Mme Marie Raynal - Directrice

M. Francis Delarue - Directeur-adjoint

Enseignement catholique

M. Claude Berruer – Adjoint au Secrétaire Général

Mme Marie-Claude Tribout – Chef d'établissement coordinatrice de l'ensemble scolaire J.B de La Salle- N.D de la Compassion à Saint-Denis

M. Patrick Lalague – Directeur général du Groupe Scolaire de l'Assomption à Bondy

SYNDICATS

Fédération Syndicale Unitaire (FSU)

Mme Danielle Atlan – Syndicat National Universitaire des Assistants Sociaux de la FSU-
Secrétaire Nationale

M. Michel Fouquet - Syndicat national de l'enseignement physique

M. Emmanuel Guichardaz – Syndicat National Unitaire des Instituteurs et Professeurs des Ecoles et Pegc – Secrétaire National

UNSA Education

M. Patrick Gonthier – Secrétaire général

SGEN-CFDT

M. Guy Vauchel - Secrétaire National à l'action revendicative, co-responsable du secteur politique éducative

M. Joël Devoulon - Secrétaire National à l'action revendicative, co-responsable du secteur politique éducative

Mme Bernadette Peignat - Secrétaire National à l'information, à la communication et aux droits de l'homme

Syndicat national des lycées et collèges (SNALC - CSEN)

M. Bernard Kuntz - Président

M. Albert Jean Mougin - Vice-Président

Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (SNPDEN)

M. Patrick Cambier - Secrétaire permanent

Mme Catherine Petitot - Secrétaire générale adjointe

ASSOCIATIONS

Association de parents d'élèves de l'enseignement libre (APEL Nationale)

Mme Dominique Dhooge - Vice-présidente

M. Christophe Abraham - Délégué aux relations extérieures

Association des professeurs d'histoire-géographie (APHG)

M. Hubert Tison - Secrétaire général

Fédération des Conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE)

M. Patrice Partula - Secrétaire général

Mme Cécile Blanchard - Chargée de mission

Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP)

M. Luc Langlet - Membre conseiller

Association Lire et Ecrire

M. Gilbert Castellanet

Fédération Nationale de l'Ecole des Parents et des Educateurs (FNEPE)

M. David Van Pevenage - Directeur

M. Vincent de Vathaire - Président

Ligue de l'enseignement

M. Eric Favey - Secrétaire général

PERSONNALITES

M. Philippe Barret Inspecteur Général de l'Education nationale

M. Alain Bentolila Professeur de linguistique à l'université Paris-Descartes,
conseiller scientifique de l'Agence nationale de lutte contre
l'illettrisme

Monsieur Claude Boichot Inspecteur général de l'Education nationale, chargé de mission
auprès de la ministre de l'enseignement supérieur et de la
recherche

M. François Dubet Professeur de sociologie à l'Université Victor Segalen de
Bordeaux

M. Yves Goepfert Inspecteur d'académie –inspecteur pédagogique régionale, chargé
de mission égalité des chances à la DGESIP

- Madame Catherine Klein** Inspectrice générale de l'Education nationale
- Monsieur Pascal Léger** Psychologue clinicien à l'Espace Santé Jeunes à l'hôpital de l'Hôtel-Dieu de Paris
- Monsieur William Marois** Recteur de l'académie de Créteil
- Mme Marie-Rose Moro** Professeur de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, chef de service du Département de la maison des adolescents au Groupe Hospitalier Cochin - Saint Vincent de Paul
- M. Jorge Pardo** Professeur de sciences de la vie et de la terre au lycée Paul Eluard de Saint-Denis
- M. Iannis Roder** Professeur agrégé d'histoire-géographie en collège de ZEP à Saint- Denis
- Mme Malika Sorel** Essayiste
- Mme Dinah Vernant** Médecin, Chef de service de l'Espace-Santé Jeunes à l'Hôpital de l'Hôtel-Dieu de Paris
- Monsieur Laurent Wirth** Inspecteur général de l'Education nationale, doyen du groupe Histoire-Géographie

Annexe 8 - Déplacements du HCI

- Chanteloup- Les-Vignes (Yvelines) le 10 mai 2010

Réunion de travail avec :

Les principaux des collèges : M. Demarle et Mme Berard

Le directeur du groupe scolaire Rimbaud, M. Fourneau

La directrice de la Poste, Mme Laforge

Le délégué de police à la population, M. Berthier

Le responsable de l'action sociale du conseil général du territoire, Mme Viguerard

Le responsable de l'antenne locale de l'Opievoy, M. Caliz

Un responsable de la CPAM, Mme Duthil

Le responsable service des sports de la ville, M. Mendy

La directrice de la vie sociale, Mme Besson

La directrice de la crèche associative Babyloop, Mme Baleato

Le directeur du centre social, M. Satouri

Le responsable du service municipal des loisirs, Mme Lamouille

Le directeur de la mission locale de Conflans, M. Debeugny

Le directeur général des services, M. Perronnet

La directrice du développement local, Mme Nung

La chargée de mission vie associative, Mme Ouichene

- Courcouronnes (Essonne) le 18 juin 2010

Présentation de l'Ecolien (Busing) et échanges avec

M. Bourthoumieux, DGA Politique éducative

M. Briquet, directeur de l'école élémentaire Jacques Tati

M. Essone, responsable du service éducatif

Mme Fabre, chef de projet Réussite Educative

M. Gardeur, directeur du groupe scolaire Paul Bert

Mme Ngita, référente de parcours

Mme Villers, Inspectrice de l'Education Nationale

- Marseille le 21 juin 2010

Rencontre avec l'inspecteur d'académie et ses collaborateurs en charge du dossier des politiques interministérielles

Monsieur Jean-Luc BENEFIGE, Inspecteur d'académie

Madame Maryse BUISSON, chargée de mission "politiques interministérielles"

Monsieur Stéphane OLIVIER, conseiller cellule "politiques interministérielles"

Rencontre avec les conseillères techniques sociale et de santé de l'inspection académique

Madame le Docteur Françoise PELLEING, conseillère technique

Madame Maryvonne AZARD, assistante sociale, conseillère technique

Rencontre avec des chefs d'établissement et des enseignants

Monsieur Gérard BOUZAT, principal du collège Henri Fabre à Vitrolles

Madame Emmanuelle STRAUSS, principale du collège Versailles à Marseille

Madame Catherine PONSIN-COSTA, Inspectrice de l'éducation nationale chargée de la circonscription Marseille 3

Madame Marine AUVRAY, professeure à l'école des Abeilles à Marseille

Après-midi : Rencontre avec les associations et responsables de l'Etat

FCPE 13 - Monsieur Patrick Flory, Monsieur Fernand Afonso

PEEP- Cécile Vignes-Joelle Lauro

Association Passerelle – Mme Ndiaye

Centre social Del Rio – M. Mounir Ghares

Dispositif MARS avec M. Jean Lucien Natouyian

Association ARTicule"toi - Mme Natacha Henry- Mme Emmanuelle Geourjon

Maison des Familles et des Associations du XIVème – M. Jean-Yves Pichot -

Observatoire des quartiers Sud avec Mme N'Diaye

Espace Pédagogie Formation France – Mme Amande Le Blanc

Mission socio-éducative pour la Réussite Scolaire – M. Jean-Lucien Natourian

Politique de la Ville- Programme de Réussite Educative - M. Amar Lahmadi – Mme Baouz Farida

Déléguée du Préfet – Mme Moktaria Safis

Inspecteur Pédagogique Régional – Mme Christine Menard.



Recommandations du Haut Conseil à l'intégration

au

Premier ministre

**relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la
République**

Mars 2010

Cet avis du Haut Conseil à l'intégration a été établi sur le rapport de Monsieur Benoît Normand, Secrétaire Général, et s'est appuyé sur un groupe de travail visé en annexe du présent avis. Il a été examiné et discuté par les membres du Collège du Haut Conseil réuni en plénière le 2 mars 2010.

Paris, le 20 septembre 2009

Madame, Monsieur,

Le débat public provoqué par l'installation en juillet dernier d'une mission parlementaire sur la pratique du port du voile intégral en France révèle la persistance d'une problématique autour du rapport entre religion et République. Depuis près de vingt ans, cette question ne cesse d'être posée, des rapports sont rédigés, une loi a même été votée en 2004. L'opinion publique, les politiques et les médias s'engagent avec passion dans ce débat, quelque fois au détriment d'une approche raisonnée s'attachant à la complexité du problème.

Le débat sur la place de la religion et de ses modes d'expression dans les différents espaces de la République française continuera de se poser, et dans une forme hélas conflictuelle, tant que les réponses demeureront conjoncturelles et focalisées sur un comportement ostentatoire. Dans le cadre des études conduites pour son rapport sur les valeurs de la République, le Haut Conseil à l'Intégration a pu observer que la contestation des valeurs fondant le vivre ensemble, voire le refus d'intégration, s'exprimaient assez fréquemment par une sur-visibilité du religieux.

Ainsi qu'il l'a toujours fait depuis sa création, il y a vingt ans, le Haut Conseil à l'Intégration souhaite porter sa réflexion sur cette question interpellant notre société et mener une réflexion qui prenne de la hauteur sur les événements conjoncturels qui font la Une des médias. Parce que le débat me paraît avoir été jusqu'ici mal posé, j'ai souhaité constituer un groupe de travail à même d'explorer la complexité du rapport entre religion (dans ses expressions publiques et privées) et République sans s'attacher à trouver des réponses parcellaires ou forcément consensuelles. Pour le HCI, une réflexion d'ensemble sur les rapports de la religion et de la République est utile pour que les extrémistes ne s'emparent, une fois de plus, du débat.

L'exposé des motifs ci-joint vous permettra de mieux apprécier le sens de notre démarche. Je serais extrêmement heureux que vous rejoigniez le groupe de travail que j'entreprends de constituer et d'apporter votre expertise à cette réflexion indispensable. J'espère que vous répondrez favorablement à mon invitation et je reste à votre entière disposition pour toute question relative à l'objet de ce groupe de travail piloté par le HCI.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de ma respectueuse considération.

Patrick GAUBERT
Président du HCI

1. Exposé des motifs

La mise en place en juillet dernier d'une mission parlementaire sur la pratique du port du voile intégral en France a remis sur le devant de la scène médiatique et politique une problématique qui ne cesse d'être posée, examinée, contournée, détournée depuis au moins 1989, lorsque des collégiennes sont arrivées voilées un matin à l'école. Des rapports ont été rédigés, des recommandations faites, des circulaires parues, une loi votée en 2004. A chaque fois, le débat a passionné l'opinion publique, transcendé les clivages politiques, agité les médias. *In fine*, on a pu constater l'attachement de la majorité des Français, et des étrangers vivant dans notre pays, au principe de laïcité reflétant la vision d'un bien commun héritée de la longue tradition historique française.

Pour autant, un constat s'impose : le débat conflictuel sur la place de la religion et de ses modes d'expression dans les différents espaces publics de la République française est récurrent, tandis que les réponses demeurent ponctuelles, focalisées sur un signe religieux, un comportement ostentatoire. La revendication d'une visibilité de l'expression religieuse dans les espaces publics est un problème qui n'est plus à l'arrière plan du paysage républicain. Pour autant, on échappe à la complexité du problème en se focalisant sur l'arbre qui cache la forêt.

Pour le Haut Conseil à l'Intégration, la nature parcellaire des réponses apportées pour apaiser les conflits ou restaurer l'ordre n'a fait qu'exacerber les passions, alimenter les tensions, nourrir les racismes et le repli communautaire. Elle a également contribué à brouiller le message sur les règles du 'vivre ensemble' républicain en permettant à certains d'instrumentaliser le principe de laïcité (et sa forme juridique) par l'invocation d'une neutralité passive obligée de l'Etat et à d'autres de dénoncer une laïcité liberticide. Selon nous, le débat était mal posé. Il ne s'agit pas de réfléchir en termes de confrontation entre laïcité et religion, car les deux principes ne sont pas contradictoires. Il s'agit davantage de penser les antagonismes existant entre les valeurs démocratiques portées par la loi et le 'vivre ensemble' républicain et certaines valeurs religieuses prônées par des individus ou des mouvements quasi sectaires mais qui ont imposé leur point de vue en se proclamant représentatifs de tel ou tel groupe humain.

Une réflexion d'ensemble sur les rapports de la religion et de la République est aujourd'hui nécessaire pour éviter que les extrémistes ne s'emparent du débat. Il ne faut pas craindre d'affirmer que certains principes et pratiques sont incompatibles avec nos principes démocratiques qui ne sont pas négociables. Ils sont, en effet, nos outils pour construire une société plus juste et atteindre un idéal qui ne relève pas de la transcendance mais d'une vision politique dans laquelle la mixité, sous toutes ses formes, pourra garantir la liberté individuelle. Quelles sont les conditions d'expression de la religion, voire de la religiosité, compatibles avec le respect des valeurs républicaines qui fonde la vie commune citoyenne ?

En constituant ce groupe de travail sur les rapports entre Religion et République, le HCI souhaite contribuer à dépassionner le débat et à formuler des propositions autres que législatives afin d'éviter que ne se perpétue cet usage politicien, voire électoraliste, d'enjeux importants transformés en vulgaires polémiques. L'effort d'explication et d'information sur le caractère inaliénable de certaines de nos valeurs prévaut sur la répression. Ainsi, en 2003, le rapport de la commission Stasi avait formulé 26 propositions autour de trois thèmes (un rappel des obligations auxquelles les administrations sont assujetties ; la suppression de pratiques publiques discriminantes ; l'adoption d'une loi sur la laïcité) ; seules 3 ont fait l'objet d'une mise en œuvre (création de la Halde ; loi de 2004 sur le port de signes religieux à l'école ; établissement d'une charte de la laïcité dans les services publics en 2007 à l'initiative du HCI). On le voit, de nombreux points sont demeurés irrésolus, en dépit de l'analyse dont ils avaient fait l'objet.

Dans le cadre d'une société moderne qui change et qui doute, il est utile d'affirmer des règles communes et leurs modalités d'application pour un vivre ensemble apaisé. Le groupe de travail réuni par le HCI s'inscrit dans cette volonté d'élargir notre vision sur cette question, d'écouter ceux qui pourront utilement contribuer au débat sans a priori, d'émettre des recommandations concrètes susceptibles d'apaiser le climat. Pour autant, il ne s'agit pas d'être consensuel et aller dans le sens de la relativisation de toutes les opinions. Des questions fondamentales sont posées comme les limites entre espaces public et privé, l'égalité homme-femme, le respect de la liberté de conscience, l'unité de la communauté des citoyens autour de valeurs et de comportements garantissant l'égalité individuelle, la lutte contre les discriminations, la garantie démocratique des droits de l'individu le protégeant des conditionnements sectaires et politico-religieux. Ce sont là des éléments qui nécessitent d'une part une réflexion d'experts de tous horizons, d'autre part que l'on s'accorde du temps pour la conduire sereinement.

2. Principes intangibles, socle de notre réflexion.

Les rapports entre religion et république sont définis par une norme juridique : la laïcité. Le socle fondateur en est la loi de 1905 qui introduit les principes de non-ingérence et de séparation avec les institutions religieuses, et donc la neutralité de l'Etat vis-à-vis des cultes, et garantit également la liberté de conscience. L'Etat laïque, hérité de la loi de 1905, est le garant de la liberté de conscience : il permet à chaque citoyen d'avoir ou de ne pas avoir d'option spirituelle ou religieuse. Il s'assure en ce sens qu'aucun groupe, aucune communauté n'assigne quiconque à une appartenance ou une identité confessionnelle en raison de ses origines. L'Etat laïque protège donc la liberté individuelle du prosélytisme et du sectarisme. La laïcité telle que la République l'a définie permet de distinguer la liberté du croyant de celle du citoyen en les protégeant l'une et l'autre. En privatisant la croyance, la sécularisation a permis une pacification de l'espace public où chaque citoyen est identifié indépendamment de sa race, de sa culture, de sa religion ou de son opinion.

Or, de plus en plus aujourd'hui, certains veulent laisser croire que le principe de laïcité à la française est aujourd'hui daté, dépassé par la diversité religieuse qui s'exprime sur le territoire, en particulier depuis la vague migratoire postcoloniale qui a introduit l'islam dans le paysage confessionnel français. A ce titre, dans le contexte d'une doxa différentialiste et multi-culturaliste, la laïcité devrait être « ouverte » et modifiée dans ses fondements et ses pratiques. La liberté de conscience des individus serait selon ses détracteurs soit disant brimée par cette valeur liberticide, contredisant les valeurs inscrites au fronton de notre République.

Jusqu'ici, était établie que la manifestation de l'appartenance religieuse était encadrée par distinction entre sphère publique et sphère privée. Ainsi, la loi de 2004 rappelait ce distinguo en interdisant le port de signes religieux à l'école et le principe de stricte neutralité des agents des services publics, rappelée par la Charte de la laïcité de 2007. Il semble aujourd'hui que la notion de sphère publique doive être questionnée, notamment quand certains invoquent qu'en dehors des services publics, les espaces de sociabilité constituent un espace privé, à l'instar du monde de l'entreprise. Jusqu'à quel point le fait religieux peut-il se manifester dans la vie publique ? A partir de quel moment la liberté du croyant peut contrevenir à celle du citoyen ? Pour le dire autrement, l'anonymat de la citoyenneté doit-il être remis en question au regard des demandes de traitements particuliers et différenciés de groupes religieux ?

Au-delà même de la manifestation de la religion dans l'espace public, certains de nos principes sont questionnés, voire contestés au nom de la liberté de conscience du croyant. Doit-on revenir par exemple sur le principe de la liberté d'opinion et d'expression au motif qu'elle puisse heurter la sensibilité de certains groupes ? Le principe d'égalité entre les hommes et les femmes, duquel découle la mixité peut-il être remis en question par des prescriptions religieuses ?

Il semble bien que notre travail soit de réfléchir aux fondamentaux de ce qui fonde le vivre ensemble de notre République démocratique et d'en dégager les principes. Notre réflexion doit éviter le piège de l'exégèse des religions pour se forger un point de vue sur la posture à adopter à l'égard de comportements ou de demandes de traitements différenciés. Il s'agit de conduire une réflexion politique et philosophique sur le rapport entre religion et république qui dégage une vision de société plutôt qu'un traitement au coup par coup de questions d'actualité.

Article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale.

Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.

Elle respecte toutes les croyances (...)

Partant du constat que le débat sur la place des religions et de leurs modes d'expression dans les différents espaces publics de la République française est récurrent, le Haut Conseil à l'intégration a souhaité réfléchir le plus largement possible aux rapports entre religions et République. Les réponses à ces questions sont en effet, jusqu'à présent, restées ponctuelles, focalisées sur l'expression de tel signe religieux ou la manifestation de tel comportement ostentatoire. Elles ne permettent pas aux citoyens de distinguer aisément ce qui relève de la légitime expression de la liberté de conscience qui comprend la liberté de culte, de **ce qui remet en cause le consensus républicain autour duquel notre démocratie s'est construite, alors même qu'il est aujourd'hui mis en danger par des manifestations extrêmes, intégristes, d'appartenances religieuses ou par l'exacerbation des opinions qui leur sont liées.**

Aussi, le sentiment partagé de l'urgence et la conscience de la gravité des difficultés rencontrées lors de ses travaux amène le Haut Conseil à souhaiter que les pouvoirs publics s'emparent sans tarder, et avec détermination de ce sujet.

Il rappelle également que **la laïcité est une valeur commune qui ne doit pas être instrumentalisée ou exclure une part de la communauté nationale**, au premier rang desquels des Français issus de l'immigration de culture ou de confession musulmane.

Afin d'établir ses recommandations, le Haut Conseil à l'intégration a réuni pendant cinq mois un groupe d'experts dans les domaines de la laïcité et des religions (cf. liste des membres en annexe), afin de clarifier les concepts, de prendre en compte les évolutions intervenues depuis un siècle et de rechercher les moyens d'une pédagogie de la laïcité. **La finalité de ces travaux est non seulement de conforter la laïcité dans les services publics, mais au-delà, de rappeler les règles du « vouloir vivre ensemble » dans les espaces partagés sous le regard d'autrui (rues, commerces, transports, entreprises...).**

Le Haut Conseil souligne, au préalable, son attachement au caractère indivisible et laïque de la République et tout particulièrement, à la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Eglises et de l'Etat.

Il rappelle que le concept de laïcité se suffit à lui-même et n'a pas besoin d'être qualifié :

- **la laïcité respecte toutes les croyances.** Elle assure à chacun la liberté de conscience, celle d'avoir ou non une religion, ainsi que la liberté de changer de religion ;
- **la laïcité garantit la liberté des cultes.** Elle ne se borne pas à mettre l'Etat à l'abri des religions, mais les protège contre celui-ci et les unes vis-à-vis des autres ;
- **la laïcité est un mode d'organisation politique de la Cité** qui établit des espaces publics rendant possible la liberté d'opinion et d'expression de chacun, qu'il soit croyant ou non croyant.

Le Haut Conseil à l'intégration **rappelle, en outre, son attachement à la dimension démocratique et sociale de la République.** A cet égard, il demande aux pouvoirs publics de veiller au maintien des services publics dans les territoires où résident les populations immigrées et, en particulier, certains quartiers de la politique de la ville. Le retrait des services publics se traduit souvent par une progression des communautarismes revendiqués au nom de principes religieux qui cherchent à se substituer à la défaillance des pouvoirs publics, remettant ainsi en cause les principes de laïcité, d'égalité et d'universalité.

Le Haut Conseil à l'intégration, au-delà de la constitutionnalisation du principe de laïcité, en 1946 et 1958, a **examiné et débattu longuement d'une triple évolution, modifiant pour beaucoup de Français l'appréhension du « vivre ensemble laïque ».**

Une évolution idéologique en premier lieu, dès lors que l'idée d'égalité a fait l'objet d'une reconfiguration par adjonction de l'idée de diversité qui peut servir de masque au différencialisme culturel, jusqu'à la promotion de la différence des droits.

En second lieu, la montée en puissance des intégrismes et des fondamentalismes religieux qui demandent, dans un premier temps, des aménagements, afin de mieux remettre en cause, à terme, la laïcité.

Enfin, un renouvellement juridique, du fait des demandes de reconnaissance de droits particuliers, au détriment de la loi, qui est par nature générale et impersonnelle.

En ce sens, le Haut Conseil s'est interrogé, par exemple, sans arrêter une position définitive, sur la possibilité d'abolir, en Alsace Moselle, l'obligation de demande de dérogation d'enseignement religieux pour ceux qui souhaitent n'en suivre aucun, ce qui rétablirait la norme laïque en inversant la charge des démarches à faire et en abolissant l'évidence de l'appartenance religieuse comme norme.

Plus généralement, il considère que sans valeurs juridiques communes susceptibles de transcender les particularismes et contenir les forces antagonistes, et sans promotion du bien commun, notre société risque d'avoir, à l'avenir, du mal à fonctionner pacifiquement.

Le Haut Conseil à l'intégration a **reconnu la nécessité d'établir une pédagogie de la laïcité** qui permette aux individus d'apprendre à « passer la frontière » entre l'espace intime et l'espace commun accessible au public avec succès, c'est-à-dire accepter que l'autre ne pense pas comme soi, faire preuve d'esprit critique, et ne pas imposer ses convictions à autrui.

Le Haut Conseil a enfin jugé pertinent de distinguer au regard de l'expression des libertés religieuses :

- **l'espace public** où s'appliquent, avec rigueur, les principes de laïcité et de neutralité qui concernent, au premier chef, les agents du service public, mais également, lorsque la loi le permet expressément, en particulier pour des motifs de bon fonctionnement du service, les usagers, qui sont alors appelés à faire preuve de discrétion, voire de neutralité, dans l'expression de leur conviction religieuse ;
- **l'espace civil** qui comprend juridiquement le domaine public de circulation et les entreprises privées ouvertes au public et aux usagers, est un lieu partagé sous le regard d'autrui où s'exercent pleinement les libertés publiques, mais dans les limites de l'exercice des libertés d'autrui et du respect de l'ordre public ;
- enfin, **l'espace intime** qui est, pour l'essentiel, celui du domicile.

Au terme de ses travaux, le Haut Conseil à l'intégration a été conduit à retenir les recommandations ci-après qu'il adresse au Premier ministre.

(Les dispositions d'ordre législatif sont en italique)

Recommandation n° 1 :

Installer l'observatoire de la laïcité créé par décret du 25 mars 2007 à l'initiative du Haut Conseil à l'intégration (cf. liste des membres en annexe). L'installation de cet observatoire doit permettre de rappeler, en tant que de besoin, la règle commune en matière de laïcité et d'anticiper sur d'éventuels conflits.

Recommandation n° 2 :

Promouvoir et afficher largement la charte de la laïcité dans les services publics rédigée par le Haut Conseil à l'intégration (circulaire du Premier ministre du 13 avril 2007 – cf. en annexe) L'expérience de la diffusion de cette charte en préfecture et dans les hôpitaux publics a apporté la preuve qu'elle contribuait à apaiser les tensions.

Recommandation n°3 :

Former les cadres des fonctions publiques à la laïcité et à ses problématiques. Si les cadres hospitaliers ont souvent une bonne connaissance de la laïcité, il apparaît que les cadres des fonctions publiques d'Etat et des collectivités territoriales rencontrent des difficultés pour conseiller leurs agents face à des expressions nouvelles du fait religieux dans les services publics.

Recommandation n° 4 :

Réaffirmer la laïcité dans les services publics par l'adoption de mesures législatives afin :

- ***de faire respecter le principe de laïcité à tous les collaborateurs occasionnels du service public, (ce qui est déjà le cas des jurés d'assises, et les membres de jury de concours des fonctions publiques, mais pas, par exemple, des accompagnateurs scolaires des écoles, collèges et lycées publics) ;***
- ***d'interdire des signes ou tenues ostensibles religieux, à l'occasion des cérémonies de remise des ampliations de décrets de naturalisation en préfecture ou en mairie, à l'exception des autorités religieuses ;***

Le Haut Conseil à l'intégration, dans son avis de 2007 sur la charte de la laïcité dans les services publics, avait repris à son compte les remarques des représentants des administrations préfectorales, de la Justice et de l'Education nationale principalement, qui, face à des manifestations caractérisées de prosélytisme, avaient fait part de leurs doutes juridiques et des difficultés rencontrées dans l'organisation des services et des cérémonies hautement symboliques d'accès à la citoyenneté française.

Recommandation n°5 :

Prohiber tous signes et tenues religieux au sein des assemblées délibérantes des collectivités publiques. Si les élus jouissent d'une pleine liberté d'expression au sein de ces assemblées, le Haut Conseil propose, qu'en tant que représentants de l'ensemble des citoyens, ils n'y manifestent pas de manière visible leur appartenance.

Il va de soi que si elle était adoptée, cette mesure ne s'appliquerait pas aux candidats à une fonction électorale.

Par ailleurs, le Haut Conseil rappelle que lorsque les élus sont investis d'une parcelle de puissance publique (lorsqu'ils procèdent comme Officiers d'état civil aux mariages par exemple), les règles relatives aux agents publics leur sont pleinement applicables.

Recommandation n°6 :

Développer à l'école une pédagogie de la laïcité. L'école est le lieu privilégié des apprentissages des valeurs républicaines en général, et de la laïcité en particulier. Or, il apparaît que les personnels d'éducation et les enseignements sont de plus en plus souvent l'objet de contestations de nature religieuse. Le Haut Conseil à l'intégration demande que la laïcité soit enseignée comme valeur citoyenne fondamentale mais aussi **que les personnels soient formés pour assurer un enseignement et un encadrement scolaire laïque.** Cela les aiderait à répondre aux mises en cause des contenus d'enseignement.

En outre, le Haut Conseil recommande que **l'enseignement de l'histoire des religions** qui figure déjà dans les programmes officiels, **soit effectif dès le primaire.**

Recommandation n° 7 :

Inviter les autorités universitaires à compléter leur règlement intérieur afin que, **pendant les cours :**

- **soit renforcée la liberté de l'enseignement et de la recherche en les soustrayant à toute tentative de contrôle ou de main mise par des pressions religieuses ;**
- **soit interdit le prosélytisme manifeste ;**
- **et que soient préservés la mixité et le respect de l'égalité hommes / femmes.**

Le Haut Conseil à l'intégration a bien pris en compte la tradition de liberté d'expressions au sein des universités et l'absence d'exigence de neutralité des enseignants et des contenus enseignés.

En effet, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche doivent être, tout autant que l'école, des espaces de formation à l'esprit critique. Pour autant, les enseignements doivent être protégés de toute pression communautaire ou sectaire.

Le HCI recommande, en outre, aux autorités universitaires d'**éviter, autant que faire se peut, que des examens et concours se tiennent aux dates des principales fêtes religieuses**, telles qu'énoncées chaque année au Bulletin officiel de l'éducation nationale.

Recommandation n°8:

Affirmer l'impossibilité de choix du médecin dans les services hospitaliers d'urgence. Face au principe général de liberté de choix du médecin, certaines circonstances, et tout particulièrement l'urgence, imposent la limitation de ce principe au nom du bon fonctionnement du service public.

Recommandation n°9 :

Inviter les maires à faire respecter la liberté de circulation sur le domaine public. A cet effet, le Haut Conseil rappelle aux maires qu'ils disposent d'un pouvoir d'autorisation, voire d'interdiction, en ce qui concerne les manifestations religieuses susceptibles de se dérouler sur la voie publique, pour des motifs d'ordre public (sécurité, tranquillité, salubrité et dignité humaine).

Recommandation n°10 :

« Insérer dans le code du travail un article pour que les entreprises puissent intégrer dans leur règlement intérieur des dispositions relatives aux tenues vestimentaires et au port de signes religieux pour des impératifs tenant à la sécurité, au contact avec la clientèle ou à la paix sociale interne ». Le Haut Conseil reprend cette proposition du rapport du 11 décembre 2003 de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République présidée par M. Bernard Stasi.

Il a cependant pris en compte le principe de protection des salariés, qui anime depuis un siècle, la construction du droit du travail, portée par le mouvement social. Sans remettre en cause cette construction, et en particulier le droit syndical, il lui paraît nécessaire d'arrêter les dérives communautaires qui instrumentalisent le droit du travail.

Il constate, en effet, que depuis 2004, se sont développées de multiples exigences particulières, jusqu'à atteindre des pressions communautaires ou encore des comportements de discrimination à l'égard des femmes. **Le Haut conseil à l'Intégration propose donc d'aller au-delà de la modification du code du travail proposée par la « Commission Stasi », en traitant non seulement des tenues vestimentaires, mais des pratiques religieuses dans l'entreprise (prières, restauration collective, par exemple).**

Dans l'entreprise, le Haut Conseil à l'Intégration confirme, cependant, la proposition de la « Commission Stasi » pour qu'il soit **permis aux salariés, dans la mesure du possible, de choisir un jour de fête religieuse sur leur crédit de jours fériés.** De même, il invite les administrations et entreprises à prévoir des **mets de substitution (non religieux) dans leurs espaces de restauration collective.**

Recommandation n°11 :

Créer un Code de la laïcité. L'adoption de mesures législatives nouvelles dans ce domaine est l'occasion de rédiger un code rassemblant l'ensemble des dispositions existantes en cette matière.

Recommandation n°12 :

Faire de la laïcité une prochaine « Grande cause nationale ». Ce principe fondamental, propre à la République française, a su assurer tout à la fois la liberté de conscience et la neutralité des pouvoirs et services publics, au terme d'une longue histoire marquée par des guerres de religions et parfois des intolérances de l'Etat. Aussi le Haut Conseil préconise-t-il l'organisation d'une campagne d'information et de sensibilisation « Grande cause nationale » sur ce thème.

Enfin il propose de faire du 9 décembre, date d'anniversaire de la loi de séparation des Eglises et de l'Etat, **la journée nationale de la laïcité.**

**LISTES DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL
RELIGIONS ET REPUBLIQUE**

Monsieur Samir AMGHAR	Chercheur en sociologie à l'EHESS, chercheur associé au Center for European Policy Studies (CEPS) à Bruxelles,
Madame Leila BABES,	Professeur de sociologie des religions à l'Université catholique de Lille,
Monsieur Abdennour BIDAR	Agrégé de philosophie, spécialiste de l'islam,
Madame Cecilia GABIZON	Journaliste, membre du Haut Conseil à l'intégration,
Madame Nadia GEERTS	Agrégée de philosophie, journaliste,
Madame Catherine KINTZLER	Agrégée de philosophie, Docteur en philosophie, Professeure émérite à Lille III
Monsieur Guy KONOPNICKI	Journaliste, essayiste,
Monsieur Pierre LAMBICCHI	Grand maître du Grand Orient de France (GODF),
Monsieur Abdelwahab MEDDEB	Ecrivain, Professeur littérature comparée Paris X, Membre du Haut Conseil à l'intégration,
Madame Denise OBERLIN	Grande maitresse Loge Féminine de France (GLFF)
Monsieur Denis PELLETIER	Professeur, Directeur d'études IESR - CNRS
Monsieur Philippe PORTIER	Professeur de Sciences politiques, Directeur d'études IESR-CNRS et EPHE,
Monsieur Jamil SAYAH	Professeur de Droit public, Université Pierre-Mendès France, Grenoble,
Monsieur Richard SENGHOR	Maître des requêtes au Conseil d'Etat, rapporteur général du Haut Conseil à l'intégration,
Monsieur Jean-Louis SCHLEGEL	Sociologue,
Monsieur Alain SEKSIG	Inspecteur de l'Education nationale, membre du Haut Conseil à l'intégration
Monsieur Mohamed SIFAOU	Journaliste, écrivain,
Madame Malika SOREL	Ecrivain, membre du Haut Conseil à l'intégration,
Madame Monique VEZINET	Présidente de l'UFAL,
Monsieur Maurice VIDAL	Professeur de philosophie.

ANNEXES

Décret n° 2007-425 du 25 mars 2007 créant un observatoire de la laïcité

NOR: PRMX0710174D

Le Premier ministre,

Vu la Constitution, notamment son article 21 ;

Vu le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif,

Décète :

Article 1

Il est institué, auprès du Premier ministre, un observatoire de la laïcité.

Article 2

L'observatoire de la laïcité assiste le Gouvernement dans son action visant au respect du principe de laïcité dans les services publics.

A ce titre, il réunit les données, produit et fait produire les analyses, études et recherches permettant d'éclairer les pouvoirs publics sur la laïcité.

Il peut saisir le Premier ministre de toute demande tendant à la réalisation d'études ou de recherches dans le domaine de la laïcité.

Il peut proposer au Premier ministre toute mesure qui lui paraît permettre une meilleure mise en oeuvre de ce principe, notamment pour assurer l'information des agents publics et des usagers des services publics.

Il peut être consulté par le Premier ministre ou les ministres sur des projets de textes législatifs ou réglementaires.

Article 3

L'observatoire remet chaque année au Premier ministre un rapport qui est rendu public.

Il peut également rédiger des études thématiques.

Article 4

Outre son président, nommé par décret pour une durée de quatre ans, l'observatoire est composé :

a) Du secrétaire général du ministère de l'intérieur :

- du secrétaire général du ministère de la justice ;

- du directeur général de l'administration et de la fonction publique ;

- du directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins ;

- du directeur des affaires juridiques au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

- du directeur des affaires politiques, administratives et financières du ministère de l'outre-mer;

- du conseiller pour les affaires religieuses au ministère des affaires étrangères ;

b) De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ;

c) De dix personnalités désignées en raison de leur compétence et de leur expérience.

Les membres visés aux b et c sont nommés pour une durée de quatre ans par arrêté du Premier ministre. Le mandat des députés prend en tout état de cause fin avec la législature au titre de laquelle ils ont été élus. Le mandat des sénateurs prend fin lors de chaque renouvellement partiel du Sénat.

Article 5

Un rapporteur général est nommé par arrêté du Premier ministre. Il propose un programme de travail et assure la coordination des travaux de l'observatoire. Il assure le secrétariat des séances.

Article 6

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de la santé et des solidarités, le ministre de la fonction publique et le ministre de l'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 25 mars 2007.

Par le Premier ministre :

Dominique de Villepin

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,

Nicolas Sarkozy

Le ministre des affaires étrangères,

Philippe Douste-Blazy

Le ministre de l'éducation nationale,
de l'enseignement supérieur et de la recherche,

Gilles de Robien

Le garde des sceaux, ministre de la justice,

Pascal Clément

Le ministre de la santé et des solidarités,

Xavier Bertrand

Le ministre de la fonction publique,

Christian Jacob

Le ministre de l'outre-mer,

François Baroin



Le Premier Ministre

Paris, le 13 avril 2007

N° 5209/SG

à

Mesdames et messieurs les ministres,
Mesdames et Messieurs les ministres
délégués

Objet : Charte de la laïcité dans les services publics

Annexe : Texte de la Charte

La *Charte de la laïcité dans les services publics*, dont vous trouverez ci-joint le texte, a été rédigée à ma demande sur la base d'un texte proposé par le Haut conseil à l'intégration.

La Charte rappelle le cadre tracé par notre droit pour assurer le respect, dans les services publics, du principe républicain de laïcité. Elle expose les garanties qu'il assure et les obligations qu'il implique. L'objet de la Charte est de rappeler aux agents publics comme aux usagers des services publics quels sont leurs droits et leurs devoirs à cet égard, pour contribuer au bon fonctionnement des services publics.

Compte tenu de l'intérêt qui s'attache à la bonne connaissance de ce cadre, je vous demande d'assurer une large diffusion de la *Charte de la laïcité dans les services publics* au sein de vos services, par tout moyen que vous jugerez approprié. Vous veillerez, en particulier, à ce que la Charte soit exposée, de manière visible et accessible, dans les lieux qui accueillent du public. En tant que de besoin, vous en assurerez une présentation auprès des organisations syndicales ainsi que des agents des différents services de votre ministère.

Des exemplaires de la Charte vous seront prochainement transmis pour faciliter cet exercice d'information. Une version électronique susceptible d'être reproduite vous sera adressée et sera disponible sur le site du Premier ministre.

Je vous invite à me faire connaître toute difficulté que vos services pourraient rencontrer dans l'application de la présente circulaire.

Dominique de VILLEPIN

Charte de la laïcité dans les services publics

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle garantit des droits égaux aux hommes et aux femmes et respecte toutes les croyances.

Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, notamment religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

La liberté de religion ou de conviction ne peut recevoir d'autres limitations que celles qui sont nécessaires au respect du pluralisme religieux, à la protection des droits et libertés d'autrui, aux impératifs de l'ordre public et au maintien de la paix civile.

La République assure la liberté de conscience et garantit le libre exercice des cultes dans les conditions fixées par la loi du 9 décembre 1905.

LES USAGERS DU SERVICE PUBLIC

Tous les usagers sont égaux devant le service public.

Les usagers des services publics ont le droit d'exprimer leurs convictions religieuses dans les limites du respect de la neutralité du service public, de son bon fonctionnement et des impératifs d'ordre public, de sécurité, de santé et d'hygiène.

Les usagers des services publics doivent s'abstenir de toute forme de prosélytisme.

Les usagers des services publics ne peuvent récuser un agent public ou d'autres usagers, ni exiger une adaptation du fonctionnement du service public ou d'un équipement public. Cependant, le service s'efforce de prendre en considération les convictions des usagers dans le respect des règles auquel il est soumis et de son bon fonctionnement.

Lorsque la vérification de l'identité est nécessaire, les usagers doivent se conformer aux obligations qui en découlent.

Les usagers accueillis à temps complet dans un service public, notamment au sein d'établissements médico-sociaux, hospitaliers ou pénitentiaires ont droit au respect de leurs croyances et peuvent participer à l'exercice de leur culte, sous réserve des contraintes découlant des nécessités du bon fonctionnement du service.

LES AGENTS DU SERVICE PUBLIC

Tout agent public a un devoir de stricte neutralité. Il doit traiter également toutes les personnes et respecter leur liberté de conscience.

Le fait pour un agent public de manifester ses convictions religieuses dans l'exercice de ses fonctions constitue un manquement à ses obligations.

Il appartient aux responsables des services publics de faire respecter l'application du principe de laïcité dans l'enceinte de ces services.

La liberté de conscience est garantie aux agents publics. Ils bénéficient d'autorisations d'absence pour participer à une fête religieuse dès lors qu'elles sont compatibles avec les nécessités du fonctionnement normal du service.

Le 7 janvier 2011

JORF n°0207 du 8 septembre 2009

Texte n°19

DECRET

Décret du 4 septembre 2009 portant nomination au Haut Conseil à l'intégration

NOR: PRMX0919362D

Par décret du Président de la République en date du 4 septembre 2009 :

Le mandat des membres du Haut Conseil à l'intégration dont la liste suit est renouvelé :

1° M. Patrick Gaubert.

2° Mme Claude Greff.

3° Mme Nora Preziosi.

4° M. le général d'armée Jean-Philippe Wirth.

Sont nommés membres du Haut Conseil à l'intégration :

1° M. Pierre Cardo.

2° M. Yazid Chir.

3° Mme Cécilia Gabizon.

4° M. Mohand Hamoumou.

5° Mme Gélita Hoarau.

6° M. Marc-Antoine Jamet.

7° Mme Cathy Kopp.

8° Mme Soumia Malinbaum.

9° M. Nacer Meddah.

10° M. Abdelwahhab Meddeb.

11° M. Arnaud Ngatcha.

12° Mme Malika Orloff.

13° Mme Salima Saa.

14° M. Alain Seksig.

15° Mme Malika Sorel.

16° M. Jacques Toubon.

M. Patrick Gaubert est reconduit dans les fonctions de président du Haut Conseil à l'intégration.

Composition du Collège du Haut Conseil à l'intégration

Président

M. Patrick GAUBERT

Ancien député européen et Ancien Président de la Licra

Membres

M. Pierre CARDO

Ancien député

Ancien maire de Chanteloup les Vignes

Président de la Communauté d'Agglomération des deux rives de Seine

M. Yazid CHIR

Président de l'Association *Nos quartiers ont des talents*

Mme Cécilia GABIZON

Journaliste Le Figaro

Mme Claude GREFF

Députée

M. Mohand HAMOUMOU

Professeur de Faculté

Maire de Volvic

Mme Gélita HOARAU

Sénatrice

M. Marc Antoine JAMET

Maire de Val de Reuil

Secrétaire Général LVMH

Mme Cathy KOPP

Ancienne responsable de la diversité

auprès de la Présidente du MEDEF

Mme Soumia BELAIDI MALINBAUM

Directrice Business Development

KEYRUS

M. Nacer MEDDAH

Préfet du Doubs

M. Abdelwahhab MEDDEB

Professeur de Littérature comparée

Université Paris X

M. Arnaud NGATCHA

Responsable de la diversité
auprès du Président de France Télévision

Mme Malika ORLOFF

Avocat près la Cour d'Appel d'Aix en Provence

Mme Nora REMADNIA-PREZIOSI

Adjointe au Maire de Marseille

Mme Salima SAA

Directrice commerciale de la SAUR
Région nord IDF Normandie

M. Alain SEKSIG

Inspecteur de l'Education nationale

Mme Malika SOREL

Essayiste

M. Jacques TOUBON

Ancien ministre
Président du Conseil d'Orientation
de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration

M. Jean-Philippe WIRTH

Général (2 S)

**Délégations reçues par le Haut Conseil à l'intégration
A la demande du Ministre des Affaires Etrangères de 2010**

Lundi 15 février	Délégation de journalistes algériens
Lundi 15 février	Député européen allemand
Jeudi 25 février	Délégation de l'Ambassade du Canada
Jeudi 7 octobre	Universitaire chinois (RDV MAE)
Mercredi 20 octobre	Délégation chinoise du Bureau des Affaires Etrangères de la province du Jangsu (Nankin)
Mercredi 17 novembre	Délégation de journalistes israéliens
Vendredi 3 décembre	Délégation de journalistes guinéens
Jeudi 9 décembre	Délégation canadienne, Commission des droits de l'Homme du Québec
Jeudi 9 décembre	Délégation de journalistes argentins