
En finir avec le dualisme scolaire

Serge Pouts-Lajus



Serge Pouts-Lajus, ancien professeur de mathématiques, a travaillé dans l'édition puis pour l'Union européenne avant de fonder Éducation & Territoires, une structure qui accompagne les collectivités territoriales, villes, départements et régions dans l'exercice de leurs compétences en éducation. ■

LE 16 MARS 2020, tous les établissements scolaires français ferment. Une situation exceptionnelle qui crée des problèmes eux aussi exceptionnels. La nécessité d'assurer, tant bien que mal, ce que l'on nomme alors continuité pédagogique devient une cause prioritaire, elle occupe tous les esprits.

Pendant cette période où professeurs et élèves sont confinés à leur domicile, on parle peu de ce que deviennent les écoles abandonnées par leurs occupants, les bâtiments désertés et les personnels qui, habituellement, assurent leur bon fonctionnement : agents d'accueil, d'entretien, de restauration, de maintenance. Dans ces établissements vides, il n'y a personne à accueillir, personne à nourrir, aucune salle de classe ni aucun couloir à entretenir, pas d'ampoules à remplacer. Et pas de télétravail possible pour des tâches inscrites dans la matérialité d'un lieu devenu inaccessible. L'image qui s'impose est celle de locaux déserts et d'agents techniques reclus, attendant que les établissements, et eux avec, reprennent vie et une activité normale.

Continuité alimentaire en Meurthe-et-Moselle

La situation est pourtant plus complexe et surtout diverse. Pour en rendre compte, il faudrait un récit pour chaque école et chaque collège, un récit pour chaque commune et chaque département. Jamais les analyses statistiques et les synthèses ne donneront de cette réalité une image juste. Seules des observations de terrain – comme on a coutume de les appeler – permettent de percevoir comment on est parvenu, avec plus ou moins de succès, à répondre aux enjeux de la situation.

Ainsi, dans le département de Meurthe-et-Moselle (Nancy), comme dans tous les autres en France, chaque collège est doté d'un service de restauration qui prépare et distribue chaque jour plusieurs centaines de repas aux collégiens mais aussi à ceux que l'on appelle les commensaux : personnels de l'établissement et aussi, parfois, élèves des écoles primaires qui viennent déjeuner au collège. Cinq à six agents du département assurent le fonctionnement de ce service, une composante importante du collège qui remplit une fonction à la fois sociale et éducative. Sociale car les tarifs appliqués sont indexés sur la situation économique des familles et permettent à tous les collégiens de bénéficier, pour un prix modique (moins de 1 € par repas pour les familles les plus défavorisées) de quatre à cinq repas équilibrés chaque semaine. Éducative aussi car le conseil départemental conduit une politique de qualité à laquelle les collégiens, usagers du service, sont largement associés. La fermeture des collèges c'est donc aussi l'interruption brutale de 66 services de restauration collective qui délivraient chaque jour environ 20 000 repas dans tout le département.

Les restaurants des écoles et des collèges de Meurthe-et-Moselle simultanément fermés, les familles se trouvent toutes renvoyées à elles-mêmes pour assurer le déjeuner de leurs enfants scolarisés. Pour beaucoup, cela ne pose pas de problème mais pour d'autres, il en

va tout autrement. Face à ce qu'ils perçoivent comme un risque important pour les collégiens et en particulier pour ceux des zones d'éducation prioritaire (REP et REP+), particulièrement nombreux dans l'agglomération de Nancy, les élus et les services du conseil départemental décident d'agir et de s'appuyer pour cela sur les forces dont ils disposent : les cuisines des collèges et les agents techniques en poste. Noël Ricci, agent de cuisine au collège Georges Chepfer à Villers-lès-Nancy, raconte comment les choses se sont passées :

« Je suis second de cuisine, c'est-à-dire que j'assiste le chef de cuisine du collège. Avant d'être nommé au collège, je travaillais dans un CHU. Ici, c'est très différent. J'aime beaucoup la relation avec les enfants, ils sont directs, expressifs, on voit tout sur leur visage, leur curiosité surtout. Cette année, je leur ai fait découvrir la purée de butternut : d'abord, ils ont fait de gros yeux, et puis ils ont essayé. Ils sont toujours avides de découverte. On organise des réunions avec eux sur le gaspillage. Ils proposent des recettes.

À la cuisine, nous sommes trois à temps plein avec trois autres en renfort pour la plonge et l'entretien du restaurant. Habituellement, nous produisons des repas pour 280 demi-pensionnaires.

Le soir du confinement, notre première question, ça a été : qu'allons-nous faire du stock alimentaire? Et d'abord, du stock périssable? Nous avons très vite contacté des associations caritatives, Emmaüs et d'autres, pour le distribuer gratuitement. Ça a été fait dans la semaine entre le lundi et le mercredi, avec tous les agents des collèges qui sont venus pour donner un coup de main.

Le département nous a alors demandés si nous serions capables de produire et de livrer des repas au domicile des collégiens. Mon chef de cuisine est dans un âge à risque, alors il m'a demandé si je pouvais m'en occuper. J'étais d'accord. On a remonté en catastrophe la cuisine pour produire et distribuer 400 repas par jour sur toute l'agglomération de Nancy. Les chefs de cuisine d'autres collèges sont venus nous épauler. Le collège accueillait les enfants des soignants et le restaurant était ouvert pour eux. On a travaillé avec toute cette équipe pendant deux mois, sans problème, dans la bonne humeur. On avait 14 véhicules de livraison en liaison froide. On livrait les familles des 8 collèges REP. Le département les avait toutes contactées et on livrait les repas, pas seulement pour les collégiens mais pour tous les enfants de la famille en dessous de 18 ans. Les plats étaient mis en barquette à réchauffer. On a gardé le même

niveau de qualité, d'équilibre et de variété. On a produit 40000 barquettes pour 15000 repas.

Quand les collèges ont ouvert à nouveau, on a mis en place un système de drive pour les familles des collégiens qui n'étaient pas accueillis. »

La mission pédagogique d'un établissement scolaire est sa mission principale mais la continuité de son fonctionnement ne se réduit pas à la continuité pédagogique. Pour bien comprendre la nature de la relation d'un établissement avec ses élèves et les conditions de son maintien dans le temps, mieux vaut saisir cette relation dans sa globalité. Les moments de forte discontinuité comme celui que nous avons vécu en 2020 en révèlent des aspects habituellement ignorés.

C'est le cas par exemple des limites de l'établissement qui ne sont pas celles de ses locaux. L'exemple des collèges de Meurthe-et-Moselle démontre que même pour une mission comme la restauration dont la matérialité est insurmontable, il reste possible de s'affranchir des limites physiques de l'établissement. Le numérique, mélange de matériel et d'immatériel, en fournit un autre exemple comme nous allons le voir.

Continuité numérique à Arras

Sans équipement numérique et sans accès au réseau, la continuité pédagogique est réduite à n'être qu'un vain mot. Les élus et les services de la ville d'Arras en ont eu conscience dès l'annonce du confinement et la fermeture des écoles. Pour les collectivités territoriales en général, la question est particulièrement importante puisque, depuis le milieu des années 1980, depuis le début même de l'informatique personnelle, c'est à elles qu'échoit la responsabilité de l'équipement numérique des établissements scolaires, des écoles pour les communes comme Arras. Mais même si cette responsabilité particulière ne s'applique en principe qu'à l'intérieur des locaux scolaires, la responsabilité éducative de la ville s'étend bien au-delà, non seulement au-delà de l'enceinte de l'école mais aussi vers les composantes non-scolaires de l'éducation. Pendant le confinement, la question de l'équipement

numérique des familles est apparue comme un sujet sensible que la ville a inscrit dans un programme général de réorganisation de ses missions éducatives pendant cette période.

La question particulière de l'équipement numérique des familles a été confiée à Mallauray Brochu, responsable des parcours individuels et des besoins spécifiques à la direction de l'Éducation de la ville d'Arras :

« Dès l'annonce du confinement, nous avons créé avec nos partenaires, la CAF (Caisse d'Allocations Familiales) et l'Éducation nationale, une cellule "continuité éducative" pour coordonner nos actions et surtout croiser nos données. Nous avons tout de suite perçu le problème de la fracture numérique. L'Éducation nationale s'est chargée de recenser toutes les familles qui risquaient d'avoir un problème d'accès. Les enseignants ont été sollicités pour exploiter les fiches d'information, leur connaissance des familles et ils ont passé des coups de fil. Finalement, nous avons remonté une liste de 277 familles privées d'un moyen numérique permettant aux enfants de travailler. Je me suis mis en recherche pour trouver des PC et des tablettes. Nous ne pouvions pas récupérer les PC des écoles; notre parc n'est pas énorme, ce sont surtout des fixes et puis, ils sont configurés pour être utilisés seulement à l'école, je n'avais pas les moyens de les reformater. J'ai fait appel à des partenaires : des entreprises, des associations mais aussi les services internes de la ville qui n'utilisaient pas leurs machines. De cette façon, j'ai réussi à récupérer un peu plus de 100 postes. J'espérais plus.

Nous avons croisé nos données avec les collèges qui distribuaient aussi leurs portables et leurs tablettes pour éviter les doublons. Nous avons finalement sélectionné les familles les plus en difficulté en nous basant sur le coefficient familial. Nous les avons ensuite appelés, d'abord pour nous assurer qu'ils pourraient se connecter. Beaucoup ont une box avec internet. Mais certains ont seulement un téléphone avec un forfait trop bas pour pouvoir partager la connexion avec un ordinateur. Chaque famille est venue en mairie pour récupérer le matériel prêté. En même temps, la ville organisait une distribution de paniers fraîcheur avec des fruits et des légumes. C'était souvent les mêmes familles qui venaient pour l'ordinateur et un panier.

Tout au long du confinement, les enseignants ont organisé des classes virtuelles et ils ont vu venir les élèves que nous avions équipés.

Nous nous sommes aussi impliqués dans la distribution des devoirs sur papier. Les enseignants nous transmettaient par mail les devoirs pour les élèves qu'ils n'arrivaient pas à joindre, on les imprimait et on allait les distribuer à domicile. Pour le retour, en général, les parents prenaient en photo le travail des enfants et ils l'envoyaient par SMS au professeur. Sur le terrain, on a vu plein de cas de solidarité entre voisins pour imprimer ou partager un accès au réseau.

Et puis, il y a aussi eu quelques dizaines de familles avec lesquelles plus personne n'avait de contact. Dans ce cas, on allait taper à la porte. En général, c'est simplement parce qu'ils avaient changé de numéro de téléphone...

Je ne perds pas de vue que nous avons près de 300 familles sans accès au numérique et que nous en avons aidé seulement une sur trois. Et encore, c'est provisoire puisque nous devons récupérer les matériels à la rentrée. Alors, nous sommes en train de monter notre projet numérique pour atteindre l'objectif des 300. Nous cherchons des financements. Nous avons un partenariat avec Orange qui fait une offre coup de pouce. Nous prévoyons de distribuer des PC, des clés 4G et d'organiser des ateliers de prise en main pour les usages de base. »

On voit ici combien il est important que les acteurs locaux de l'éducation, directeurs et professeurs des écoles, inspecteurs de circonscription, principaux des collèges et leur équipe de direction, services municipaux et associations se coordonnent pour agir partout où l'éducation se produit, au sein des familles de façon exclusive pendant la pandémie. Grâce à l'expérience acquise au cours des dernières années, tous ces acteurs ont réussi à se mobiliser sur la question du numérique. L'objectif n'a été atteint que partiellement mais le mouvement engagé a donné un élan décisif au projet municipal de réduction de la fracture numérique.

Un système éducatif centralisé, en voie de décentralisation

Les deux exemples évoqués ci-dessus invitent à porter le regard sur une dimension trop souvent négligée, lorsqu'elle n'est pas ignorée, de l'organisation de notre système éducatif, à savoir la répartition des

responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales. C'est un trait culturel fort, résultat d'une histoire, d'une tradition, d'une sensibilité et de représentations qui nourrissent la culture politique nationale. La France peut être vue comme un pays fortement centralisé, attaché à cette forme d'organisation politique mais qui a dû la remettre en cause à diverses occasions, le plus souvent à contrecœur. Au début du XIX^e siècle par exemple, lorsqu'il a fallu bâtir un système public d'éducation en opposition à celui alors dominant de l'Église, l'État s'est facilement convaincu de la nécessité de s'appuyer sur les communes. Il l'a fait avec le succès que l'on sait. Un siècle et demi plus tard, au milieu des années 1980, alors que l'État était encore seul en charge de l'enseignement secondaire, le gouvernement de Pierre Mauroy a choisi d'en transférer une part importante aux départements et aux régions. Mais il a fallu attendre 2004 avec la deuxième loi de décentralisation, et même 2013 s'agissant du numérique, pour que la répartition des compétences entre les collectivités et l'État soit enfin clarifiée et mise en cohérence. Chacune de ces évolutions a suscité des oppositions, en particulier de la part des enseignants qui restent très attachés à la dimension nationale de l'institution.

Dans un moment de crise comme celui que nous vivons, l'organisation en place se révèle sous un jour inhabituel qui met en lumière des qualités mais surtout des défauts, certains bien connus et souvent dénoncés, mais d'autres moins visibles par temps calme. L'organisation centralisée avec ses relais académiques est en effet pleinement efficace en période de stabilité. Mais lorsqu'il s'agit de changer et notamment lorsqu'il s'agit de s'adapter rapidement à des circonstances imprévues, la décision centralisée perd en efficacité : souvent en retard, ignorante des détails et des spécificités locales, elle inhibe et crispe les acteurs de terrain.

Le corps et l'esprit de l'école : une pensée dualiste

Le modèle français d'organisation du système éducatif semble fondé sur une représentation dualiste de l'éducation en ce sens qu'il sépare le matériel de l'immatériel, le tangible de l'intangible, le corps de l'esprit : aux collectivités et aux acteurs locaux le matériel, à l'État et à l'échelon national l'esprit. Les bâtiments, leur entretien, le numérique, la restauration, l'hébergement, le transport, toute cette matérialité, les hommes et les femmes qui assurent sa disponibilité et son bon fonctionnement, tout cela est confié aux collectivités territoriales, institutions souveraines, libres de leur administration. L'État de son côté fixe les programmes, recrute et forme les enseignants qui les appliqueront, s'engage sur les apprentissages des enfants et des jeunes jusqu'à 15 ans, délivre des diplômes.

Une telle organisation présente deux avantages principaux. D'une part, elle confie aux collectivités les responsabilités qui semblent les plus dépendantes des réalités locales. D'autre part, elle préserve la dimension nationale de l'institution. Cette organisation isole le projet politique de sa mise en œuvre. Dans cette représentation dualiste, l'esprit passe commande au corps mais c'est le corps ou plutôt les multiples organes du corps qui décident *souverainement* de la façon d'exécuter la commande. Ces défauts sont peu visibles en régime normal car tous les acteurs ont à cœur de remplir leur mission au mieux des intérêts des enfants et des jeunes. Mais les problèmes rencontrés lors de la pandémie, lorsque tout se dérègle, que l'esprit et le corps se désolidarisent et que le premier perd de vue le second, les commandes ne passent plus, chacun va de son côté, s'efforçant d'agir au mieux là où il peut agir. Dans ces circonstances, même la capacité de connaître et de faire le récit de ce qu'il se passe s'évanouit.

Sortir du dualisme ?

La décentralisation, c'est-à-dire le transfert de compétences aux acteurs locaux n'est pas nécessairement la solution aux problèmes posés par le centralisme, en particulier dans le domaine de l'éducation, institution fondatrice de la Nation. Pour avancer, il faudrait s'écarter du débat manichéen (pour ou contre le centralisme, pour ou contre la décentralisation) et s'interroger sur les multiples possibilités de répartition des compétences et des responsabilités entre l'échelon national et l'échelon local. La France bénéficie d'une expérience sur laquelle elle pourrait s'appuyer pour faire évoluer son modèle.

Cette démarche devrait renverser l'ordre des représentations habituelles qui commence par la rue de Grenelle (peut-être même par le bureau du ministre) et descend progressivement jusqu'aux classes. Commencer donc plutôt par le bas, par les classes. Observer d'abord que les classes sont toujours réunies dans des établissements qui forment une communauté. C'est à cela que l'on peut s'attacher, à ce collectif éphémère d'enseignants, d'élèves, de familles et d'agents techniques. La principale faiblesse du système éducatif français réside dans les conditions faites à cette communauté pour élaborer et faire vivre son projet éducatif. Deux pistes sont ici suggérées pour les faire évoluer en desserrant les contraintes du modèle dualiste.

La première repose sur la nécessité pour la communauté éducative d'intégrer dans le projet d'établissement tous les moyens, matériels et immatériels, nécessaires à sa réalisation. Le pédagogique se trouvera alors perçu, non comme une abstraction venue de l'extérieur qu'il s'agit de réaliser localement, mais comme la finalité d'une action locale, continue, collective, mobilisant un ensemble cohérent de moyens humains, techniques et pratiques. L'exemple des collèges de Meurthe-et-Moselle invite ainsi à considérer la « distribution de repas » comme l'une des composantes d'un projet éducatif global et non plus comme une fonction annexe, assurée par des personnels eux-mêmes annexes et une institution publique de second rang.

La deuxième piste de reconstruction de l'établissement concerne son fonctionnement interne, sa gouvernance, pour reprendre un terme en vogue. Elle vise le renforcement des pratiques démocratiques au sein de la communauté éducative, familles et personnels de l'établissement, aussi bien dans la formulation du projet que dans sa mise en œuvre au quotidien. Cette exigence passe par une redistribution des charges et des responsabilités entre trois acteurs : l'établissement et ses deux tutelles institutionnelles, l'une locale, l'autre nationale. L'exemple de la ville d'Arras montre par exemple que l'objectif d'égal accès au numérique, aussi bien dans les écoles que dans les familles, ne peut être sérieusement pris en charge que localement, par les communautés éducatives et par la collectivité territoriale qui assure le fonctionnement matériel des écoles.