

ATELIER > Les inégalités dans l'éducation : réponses locales, réponses globales

Vieilles et nouvelles sources d'inégalités dans l'éducation espagnole

Juan Carlos Gonzalez Faraco

Université de Huelva, Espagne

faraco@dedu.uhu.es

Naturellement, on ne peut pas isoler, même pas d'un point de vue méthodologique, l'éducation espagnole de l'éducation européenne. Ceci dit, je vais tenter de cerner ses particularités afin d'envisager quelques comparaisons. D'abord il faut savoir que le cycle (très dense) de réformes des trente dernières années, bien que dans un cadre plus global et surtout européen, est étroitement lié aux processus de démocratisation du pays, mais aussi à certaines traditions de la culture éducative espagnole, et surtout à la forte présence de l'église catholique au cours des deux derniers siècles. Ce « carrefour » historique est à la source de toutes les nouveautés, de toutes les résistances, de tous les paradoxes éducatifs actuels, dont j'aimerais faire une petite exploration.

Tout avait commencé avant même la fin de la dictature franquiste. En 1970, à travers une *Loi générale de l'éducation*, on a vu la première modernisation importante du système, avec un changement structurel qui envisageait un modèle « compréhensif »¹ : ce gouvernement autoritaire voulait ainsi se « légitimer » avec ces mouvements de réforme sociale (mais jamais politique).

Entre 1976 et 1982, l'un des principaux objectifs du processus de « transition politique » a été celui de la démocratisation du système éducatif, et aussi de donner un fort développement de l'éducation publique. La démocratie devait arriver aussi à l'école, à travers la participation de la communauté éducative à la vie des établissements, ainsi qu'à son pilotage, mais aussi avec l'ouverture à ceux qui avaient été historiquement exclus de l'école, comme les handicapés par exemple. Cependant, tout cela se déroulait dans un climat ambigu de tensions, de suspicion et de compromis, surtout avec l'enseignement privé et les groupes politiques et sociaux qui le représentaient. Le texte constitutionnel avait été rédigé à partir de cet équilibre difficile, parfois précaire et toujours contradictoire.

Entre 1982 et 1996, pendant la première période socialiste, le processus de réforme s'est accéléré. En 1985, la *Loi du droit à l'éducation* consacrait un nouveau modèle d'accès aux écoles, un gouvernement « démocratique » des établissements, mais aussi le double réseau éducatif public-privé. En 1990, la *Loi générale du système éducatif*, peut-être la plus importante réforme éducative de notre histoire, mettait l'accent sur l'égalité des chances et l'innovation pédagogique. L'éducation devenait le grand instrument de lutte contre les inégalités sociales.

Comme partout à la fin du XX^e siècle, et en Espagne aussi, le nouveau gouvernement conservateur a été sensible au discours de la qualité, et il a développé des études afin d'évaluer le système (surtout le secondaire), profité des premiers résultats du PISA pour établir une critique de fond du modèle « compréhensif » et faire une défense enthousiaste de l'autonomie des établissements et du contrôle de la qualité. Ce n'était pas une nouveauté absolue : les derniers gouvernements socialistes avaient déjà commencé à emprunter ce chemin.

Depuis 2004, les nouvelles réformes socialistes (2006, LOE, *Loi de l'éducation*) essaient de reprendre la première réforme des années 90, mais avec une certaine ambivalence (très courante aujourd'hui) : c'est-à-dire qu'ils tentent, comme peut-être partout, de fondre ensemble les discours de l'Égalité et de la Qualité. On a donc assisté, tout au long des deux dernières décennies, à un cycle de réformes qui a eu, malgré tous les changements de direction, malgré toutes les ambivalences et toutes les contradictions, un objectif central : l'ouverture et la démocratisation d'un système traditionnellement élitiste, trop hiérarchisé, absolument centralisé, éloigné des standards européens. Très inégal enfin. Et l'on peut dire que, de façon générale, on a réussi à le faire dans un

1. Système éducatif avec tronc commun (NDLR).

cadre plus ou moins décentralisé, mais non sans résistances, non sans échecs, non sans contradictions, non sans courir le grand risque des pratiques de « discrimination positive » à l'école...

Et on l'a fait avec certaines politiques et certaines mesures de gouvernance :

- d'abord, au niveau de la politique générale, grâce à la généralisation de la scolarité obligatoire, l'approfondissement du modèle « compréhensif », l'autonomie et la démocratisation des écoles ;

- au niveau des établissements, grâce à des politiques de compensation pour les écoles situées dans les zones les plus défavorisées et pour certains groupes sociaux, plus au moins comme en France bien que d'une façon plus limitée ;

- au niveau plus concret et plus proche de la communauté éducative et des élèves en particulier, grâce à l'introduction de stratégies éducatives et de dispositifs didactiques, dans le cadre de ce que l'on appelle le Projet éducatif centré sur la diversité (*Atención a la diversidad*) : les « adaptations pédagogiques individualisées », la « diversification pédagogique », la flexibilité des regroupements d'élèves, les soutiens pédagogiques dans la classe, les programmes d'immersion linguistique pour élèves immigrants, les programmes de formation professionnelle initiale à la fin de l'enseignement secondaire obligatoire, etc.

On doit cependant s'interroger sur les résultats de ces politiques depuis plus de vingt ans de réformes et de grands changements sociaux, économiques et culturels en Espagne. Quelles sont les caractéristiques de l'éducation espagnole, si on prend la problématique de l'égalité/inégalité ou bien de l'inclusion/l'exclusion comme axe d'observation ? En Espagne, le modèle « compréhensif » est bien établi (il est peut-être le plus juste et le plus avancé de notre histoire) mais avec des problèmes assez importants surtout dans l'enseignement secondaire obligatoire (ESO, élèves âgés de 12 à 16 ans), et d'abord avec un taux non négligeable d'abandon avant la fin des études. Le résultat est que 31 % des jeunes âgés de 18 à 24 ans n'ont pas obtenu le diplôme d'ESO (dans l'Union européenne, ce taux est de 14,8 %). L'opinion considère que le secondaire public – même si c'est peut-être exagéré et injuste – est pauvre et même chaotique.

On a un seul système mais trois différents réseaux éducatifs et peut-être sociaux, au moins partiellement : le public (67,4 %), le privé sous contrat (26 %) et le privé (6,6 %). Et on peut à juste titre se demander si les réformes n'ont pas eu pour conséquence le développement d'un système socialement fragmenté.

On a un seul système national, une même structure éducative, mais une politique décentralisée (les dix-sept Communautés autonomes) qui reconnaît la diversité, mais montre aussi quelques déséquilibres, et l'on peut se demander si l'on assiste à l'émergence d'une fracture Nord/Sud en ce qui concerne l'éducation espagnole.

On avait historiquement un système mono-linguistique et mono-culturel. De nos jours, le système commence à être multiculturel, en raison d'un processus récent et accéléré d'immigration et de multiculturalisme. L'Espagne a eu, au cours des cinq dernières années, le taux d'immigration le plus élevé du monde après les États-Unis. Près de 10 % de la population scolaire espagnole sont déjà d'origine étrangère. Pour l'Espagne, c'est un bouleversement extraordinaire. Dans ce contexte, on commence malheureusement aussi à entrevoir à l'horizon, et parfois clairement, l'émergence de nouveaux réseaux éducatifs pour certains secteurs de l'immigration. Et on peut se demander, au moins à titre d'hypothèse, si l'école publique va devenir un jour l'école des pauvres.

Examinons un peu plus en détail ces questions. Je commencerai par l'une des sources traditionnelles d'inégalité dans l'éducation espagnole : le double réseau public-privé en matière de scolarité obligatoire. En Espagne, le privé accueille 33 % des élèves. Cependant, la plupart des établissements privés sont soutenus par des fonds publics à travers des *conciertos* (écoles sous contrat). L'enseignement privé est un champ de plus en plus divers : autrefois, la plupart appartenaient à l'église catholique, aujourd'hui, seulement la moitié. En revanche, les écoles d'élite sont de plus en plus nombreuses, avec un sens d'exclusivité plus que de qualité. Les chiffres nous apprennent que, au cours de la dernière décennie, il n'y pas eu de changements dans la répartition globale des élèves, du point de vue des proportions, mais il y a eu sans doute des mouvements sociaux internes entre les différents réseaux.

On note de plus en plus une certaine concentration des classes supérieures mais surtout des classes moyennes dans les écoles privées, surtout dans le secondaire et particulièrement le secondaire post-obligatoire.

Finalement, d'après PISA, les étudiants des écoles privées obtiennent de meilleurs résultats dans toutes les matières, et cela tient à leur origine sociale et non à la qualité de l'établissement ou des professeurs (meilleurs normalement que ceux du public). Cela devrait amener à réfléchir sur les réformes que l'on a promues pendant vingt ans, et surtout sur l'école comme champ de pratiques culturelles.

Ces processus ont réveillé quelques questions clés que l'on n'arrive pas à résoudre et qui sont communes à tous ou à une grande partie des systèmes d'enseignement : à qui le droit de l'éducation, à qui le droit d'éduquer ? En Espagne, on assiste une sorte de guerre scolaire bien connue, et maintenant reprise avec un certain

degré de violence, entre l'Église et le gouvernement socialiste autour de l'enseignement religieux et de l'éducation à la citoyenneté. Que montre-t-elle et que cache-t-elle? Elle permet peut-être d'éviter le vrai problème, le problème de fond dont on ne veut pas parler : l'autonomie des établissements et la liberté de choix des parents. Tous les deux peuvent avoir leurs avantages, mais peuvent aussi conduire à la fragmentation sociale de l'éducation obligatoire.

Je vais revenir sur les autres problématiques que j'indiquais. Premièrement, l'immigration : peut-elle devenir une nouvelle source d'inégalité dans l'école espagnole ?

On constate une grande diversité des élèves d'après leur nationalité et leur origine culturelle, mais aussi une grande diversité de situations scolaires.

L'immigration est un phénomène récent et très rapide, qui n'a rien à voir avec l'immigration typiquement coloniale d'autres régions de l'Europe. C'est un phénomène postcolonial au sens où la science sociale utilise ce concept (voir les travaux de Boaventura de Sousa Santos, et même Z. Bauman).

Du point de vue éducatif, on est en train d'essayer certaines stratégies pour l'intégration, comme les programmes d'accueil pour ceux qui viennent d'arriver, les programmes d'immersion linguistique (ATAL, *Aula Temporales de Aceleración Lingüística*), l'enseignement de la langue et de la culture d'origine (langue arabe et culture marocaine en Andalousie, par exemple). Mais il faut dire aussi que la plupart des élèves étrangers vont à l'école publique (83 %), et que seuls 11 % accèdent à l'éducation post-obligatoire. Cependant, il faut répéter qu'il s'agit d'une immigration récente et que son évolution vient de commencer dans un contexte extraordinairement changeant. Par exemple, le cas de la Catalogne, qui a été bien étudié mais qui n'est pas le seul, est inquiétant parce que, dans certains quartiers de Barcelone, on assiste à la naissance d'une nouvelle ségrégation scolaire liée parfois, mais pas toujours, à une ségrégation urbaine. On observe une concentration des élèves immigrés dans certains établissements qui montrent une composition sociale d'une homogénéité croissante (immigrés, élèves en risque d'exclusion, alors que les élèves natifs partent vers d'autres établissements même éloignés de leur résidence habituelle...). Finalement, les résultats de PISA permettent de constater de grandes différences entre les élèves catalans et immigrés. Ce contexte inquiétant devrait faire réfléchir.

Pour finir, je me référerai à la carte scolaire espagnole par rapport à la nouvelle carte politique, née de la Constitution démocratique de 1978 : ce que l'on appelle l'Espagne des Autonomies.

PISA 2006 a montré que les meilleurs résultats se concentrent en Espagne dans certaines (mais pas toutes) communautés du Nord (Rioja, Aragón, Navarre, Castilla-León), qui ont voulu être évaluées hors de l'évaluation nationale. Bien sûr, les résultats les plus faibles se concentrent au Sud (surtout en Andalousie), mais pas toujours.

On observe une relation étroite entre le niveau socio-économique régional et les résultats éducatifs. On sait que la convergence interrégionale a eu des effets positifs mais qu'elle est encore très insuffisante et que le risque de ne pas réussir à cause du localisme, du désengagement de l'État, etc., est toujours présent.

En outre, la répartition régionale de la relation public-privé est très diverse (par exemple, au Pays basque le privé représente presque 60 % ; en Andalousie, moins de 25 %).

Enfin, la dépense par élève est différente selon les régions.

La question est donc posée : a-t-on créé ou, tout au moins, n'a-t-on pas encore insuffisamment corrigé les différences entre les régions? Pire : sommes-nous devant une fracture nord-sud en ce qui concerne l'éducation en Espagne? ■