

## Introduction

# « Territoires et décrochages scolaires » : leçons d'un programme de recherche exploratoire.

Pierre-Yves Bernard

Maître de conférences en sciences de l'éducation, Centre de recherche en éducation de Nantes, Université de Nantes

Thierry Berthet

Directeur de recherche en science politique au CNRS, Directeur du LEST (Laboratoire d'économie et de sociologie du travail)

Telle qu'elle s'est construite depuis dix ans en France, la lutte contre le décrochage scolaire mobilise le territoire comme espace d'action concrète. Ainsi le rapport Weixler recommande-t-il de « *définir un cadre politique et stratégique clair, favoriser l'autonomie dans la mise en œuvre sur les territoires, notamment grâce à une souplesse réglementaire : la confiance donnée au terrain* » (Weixler, 2014, p. 18, souligné par nous).

Pour autant, cette injonction n'est pas sans ambiguïtés. Outre que le décrochage scolaire rassemble des situations hétérogènes, le territoire peut faire référence à une grande diversité d'échelles, selon le niveau d'action publique, et de dispositifs allant des orientations générales aux pratiques professionnelles d'accompagnement. Définir le territoire comme niveau opérationnel pour les différents dispositifs visant à prévenir et résorber l'abandon scolaire n'est ainsi pas simple. Le territoire résulte à la fois de la construction de ces dispositifs et de la façon dont les individus s'approprient des ressources disponibles dans un espace donné, que ce soit en matière de formation initiale, d'emplois disponibles ou de possibilités d'accompagnement en formation continue (Bernard & Bell, 2016).

Les articles réunis dans ce dossier sont issus d'un programme de recherche collective soutenu par l'Agence Nationale de la Recherche. Ils abordent ces deux aspects du territoire : les déterminants territoriaux de l'action publique, d'une part, et l'effet du territoire sur le décrochage et les dispositifs de lutte sur les parcours individuels des élèves, d'autre part.

Ces deux aspects sont fortement imbriqués, et le niveau territorial est lui-même inscrit dans des espaces plus vastes. Par exemple, une action publique de prévention du décrochage scolaire portant sur l'orientation nécessite une bonne connaissance des ressources en emplois disponibles dans les marchés locaux du travail. Mais elle est également dépendante des décisions politiques prises aux niveaux régional ou national dans l'organisation des services d'orientation.

Le territoire comme espace d'action constitue ainsi un arrangement complexe de politiques et de dispositifs, de ressources économiques et institutionnelles, de possibilités de mobilité ou de contraintes d'enclavement. Il se situe à un niveau intermédiaire entre politiques et parcours individuels de formation et d'insertion. A cet égard, il constitue une double traduction.

D'un côté, le territoire traduit des politiques éducatives supranationales, nationales, régionales en instruments d'action concrets sur des espaces sociaux, ce qui suppose une série d'opérations d'adaptation aux dynamiques locales et de mobilisation des acteurs concernés.

De l'autre, il s'agit de traduire de multiples parcours scolaires et de formation n'aboutissant pas à la certification (abandons en cours de formation, échecs à l'examen, absence de solutions de formation à l'issue d'un pallier d'orientation ou d'une exclusion ...) en catégories éligibles aux offres de services.

Ces deux opérations de traduction s'inscrivent dans des contextes territoriaux eux-mêmes hétérogènes, tant en termes de parcours scolaires des jeunes, que de possibilités offertes en matière d'emplois. De ce point de vue, les territoires révèlent la très forte hétérogénéité de ressources dont disposent les jeunes. Les travaux de cartographie des zones à risques d'échec scolaire en sont une illustration (Boudesseul & *al.*, 2016), montrant comment les conditions spécifiques à chaque territoire sont susceptibles d'accroître ou d'amortir les risques d'abandon scolaire.

Les contributions réunies au sein de ce dossier dessinent de nouvelles perspectives dans ces articulations entre parcours, actions publiques locales et politiques nationales. Elles explorent, d'une part, la difficulté de passer d'une logique administrative centralisée à la mobilisation des acteurs de terrain (François Burban & Yves Dutercq), l'incertitude sur l'échelle locale pertinente (Laure Minassian) et les variabilités des traductions au niveau local (Thierry Berthet, Amandine Brizio & Véronique Simon ; François Burban & Yves Dutercq ; Laure Minassian). D'autre part, par-delà la catégorie institutionnelle homogénéisante de « décrocheur », elles donnent à voir la

diversité des parcours et les effets d'inertie des expériences scolaires (Pierre-Yves Bernard & Christophe Michaut), la réception par les jeunes de l'offre de services (Thierry Berthet, Amandine Brizio & Véronique Simon), des difficultés d'insertion sur le marché du travail, avec des variations territoriales fortes (Pierre-Yves Bernard & Christophe Michaut ; Vanessa Di Paola & Stéphanie Moullet) et l'effet des dynamiques des marchés locaux du travail (Vanessa Di Paola & Stéphanie Moullet). Reprenons ces deux niveaux d'analyse pour souligner les principaux apports de ce dossier à la recherche sur le décrochage scolaire, tant pour ce qui regarde les déterminants locaux de l'action publique, que pour ce qui concerne leurs effets sur les processus de décrochage et les parcours des élèves.

## **1. Configurations territoriales différenciées : les cadres de l'action publique**

Le territoire produit-il des différences dans les situations individuelles des jeunes et dans les modalités de l'intervention publique pour les accompagner vers un raccrochage scolaire ou professionnel ? L'enquête « Motifs de décrochages scolaires 2015 » (MODS), produite et analysée par Pierre-Yves Bernard & Christophe Michaut confirme que des variations importantes existent entre académies. Cette enquête démontre également que les situations des jeunes en situation de décrochage diffèrent sensiblement selon les territoires et que, notamment, on trouve davantage de jeunes au chômage dans les zones rurales, ou plus précisément les départements comprenant plus de territoires ruraux.

De leur côté, Vanessa Di Paola & Stéphanie Moullet montrent que, même au niveau fin de la zone d'emploi, des variations se font jour dans les taux de décrochage, rejoignant ainsi les travaux de Gérard Boudesseul & *al.* conduits à l'échelle cantonale (Boudesseul & *al.*, 2016). Il en ressort donc que, quelle que soit l'unité territoriale mobilisée, le décrochage est un phénomène social variable selon les espaces et donc par hypothèse logique sensible aux configurations propres à chaque territoire. Leur étude conclut, sur la base des données de l'enquête Génération, que « *les attributs de la zone d'emploi à eux seuls et toutes choses étant égales par ailleurs agissent sur le risque de décrochage* ». Dans leur article, Thierry Berthet, Amandine Brizio & Véronique Simon mettent en évidence différents niveaux de variations territoriales dans les dispositifs de remédiation. D'une part, ils soulignent que l'offre publique de solutions offertes aux décrocheurs n'est pas identique d'un territoire à l'autre et qu'elle peut, d'autre part, varier sensiblement tant en diffusion qu'en intensité.

Du côté des dispositifs de résorption du décrochage, l'intervention des acteurs de terrain et des décideurs publics s'inscrit dans des configurations territoriales singulières que les travaux présentés dans ce dossier éclairent. Trois variables principales semblent cadrer ces configurations : l'offre de formation, les contextes économiques locaux et l'offre d'accompagnement et de remédiation.

En termes d'offre d'accompagnement, l'article de Pierre-Yves Bernard & Christophe Michaut indique que les jeunes rencontrent des opportunités d'accompagnement vers la qualification ou l'emploi très différentes selon les territoires où ils résident. Ce que confirme la contribution de Thierry Berthet, Amandine Brizio & Véronique Simon, qui souligne que, d'un territoire à l'autre, les solutions proposées aux jeunes ayant abandonné l'école sont variables. En comparant trois agglomérations, Agen, Cholet et Sénart, ces trois auteur.e.s mettent en évidence des variations sensibles dans l'offre d'accompagnement. Un socle commun d'acteurs institués – CIO, mission locale, MLDS (Mission de lutte contre le décrochage scolaire) – se retrouve dans tous les territoires, mais avec une certaine diversité interne à laquelle s'ajoutent des ressources d'accompagnement propres à chaque territoire.

Les contextes économiques locaux constituent une seconde variable mise en évidence par ces articles. Pour Pierre-Yves Bernard & Christophe Michaut, l'accès à l'emploi représente une injonction autant qu'un horizon de signification pour les jeunes en situation de décrochage ; toutefois, cet accès apparaît très dépendant des contextes socio-économiques des territoires. Tandis que pour Thierry Berthet, Amandine Brizio & Véronique Simon, les contextes économiques, et notamment la dynamique locale du marché du travail, interviennent comme des éléments de différenciation, et ce avec d'autant plus de force que l'employabilité et l'accès à l'emploi deviennent des outils cardinaux d'une remédiation souvent plus professionnelle que scolaire. Faire accéder les jeunes à l'emploi comme objectif ou solution immédiate implique nécessairement que les marchés locaux du travail jouent un rôle structurant dans les solutions offertes aux décrocheurs. Enfin, le rôle du contexte économique local en matière d'emploi est au cœur de l'article de Vanessa Di Paola & Stéphanie Moullet. En prenant appui sur la zone d'emploi comme unité d'analyse, elles soulignent les relations complexes qui se nouent entre dynamiques des marchés locaux du travail et risque de décrochage.

Dernière composante de ces configurations territoriales, les systèmes d'acteurs mobilisés dans la lutte contre le décrochage scolaire. Dans son article, Laure Minassian

aborde la question des « alliances éducatives », du partenariat externe noué par les établissements d'enseignement avec une pluralité d'acteurs, autour de la réussite scolaire (familles, associations, PJJ – protection judiciaire de la jeunesse –, etc.). Son article met ainsi en évidence l'existence de « territoires professionnels » que l'immixtion d'intervenants externes vient perturber, provoquant des formes de repli sur ces espaces de compétences érigés et défendus à l'intérieur des établissements. Les intervenants extérieurs sont alors relégués à des tâches supplétives aux territoires d'action institués à l'intérieur des établissements, quand ils ne sont pas isolés de la dynamique de l'école où ils exercent.

De leur côté, Yves Dutercq & François Burban s'intéressent à l'évolution des systèmes régionaux d'acteurs, où le partenariat met en jeu des institutions avec leurs traditions, leurs professionnalités et leurs conceptions parfois conflictuelles de l'intérêt général. Ils soulignent ainsi le rôle que jouent les phénomènes de dépendance au sentier dans les difficultés que peut rencontrer l'émergence de ces configurations renouvelées d'acteurs au service d'une mission récemment constituée en problème public : lutter contre le décrochage scolaire. La proximité et une exigence d'autonomie accrue constituent le moteur de ce partenariat tant dans la réorientation de la stratégie nationale vers la prévention que dans la légitimation des acteurs territoriaux. Ils rappellent, à ce sujet, que la territorialisation des politiques de lutte contre le décrochage s'inscrit dans un contexte de tensions récurrentes entre ministère de l'Éducation nationale et Régions. Les auteurs font d'ailleurs émerger une série d'interrogations fortes sur la capacité des régions à assumer ces compétences. Et ce, tant au niveau du personnel politique que du caractère forcément limitatif d'une compétence de coordination reposant sur l'absence d'un réseau propre d'acteurs (Berthet, 2014). Leur article met également en évidence une dimension importante du partenariat territorialisé, à savoir son instrumentation à travers l'exemple des PSAD (Plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs). Il souligne à la fois le caractère structurant de cet instrument d'action publique (Lascoumes & Le Galès, 2004) et ses limites liées, notamment, à la qualité des informations transmises par le système interministériel de repérage des décrocheurs (SIEI).

Les configurations locales d'acteurs sont au cœur de l'article de Thierry Berthet, Amandine Brizio & Véronique Simon. Face à des configurations variables et des intensités différentes du partenariat analysé dans leur article, la question de sa qualification se pose. Dans leur article, ils avancent l'idée d'un partenariat à deux vitesses. Du côté des décideurs publics et des managers de structures, le réseau d'acteurs qui se structure autour du décrochage scolaire prend la forme d'une communauté de politique publique (*policy community*), où l'interdépendance et

l'interconnaissance mutuelle sont fortes et structurées, tandis que du côté des opérateurs de terrain, ce réseau prend les traits d'un réseau d'enjeux (*issue network*) plus lâche, moins cohésif et où l'information sur les ressources offertes est moins partagée.

## **2. L'expérience du décrochage scolaire : des ressources inégales selon les contextes territoriaux**

Malgré les catégorisations institutionnelles, les parcours des jeunes repérés comme « décrocheurs » sont très divers. Bernard & Michaut révèlent cette diversité à travers les motifs de décrochage donnés par les jeunes eux-mêmes. Ces motifs peuvent se référer aux différentes contraintes que fait peser leur environnement social immédiat, mais aussi à la mobilisation de ressources disponibles sur le territoire, par exemple quand il s'agit de décrocher de l'école pour travailler. Mais beaucoup invoquent des motifs de décrochage scolaire qui mettent en cause le système scolaire, que ce soit dans le rapport aux savoirs scolaires, aux enseignants ou à l'organisation scolaire elle-même quand elle affecte leurs parcours, notamment dans le cas des orientations contraintes. Ces motifs révèlent ainsi une pluralité d'expériences scolaires plus ou moins difficiles, mais également des formes de subjectivation qui placent ces jeunes en situation de porter un jugement sur l'institution. Ils se situent alors en acteurs de leur parcours, ce qui les conduit à souligner combien l'institution scolaire, de leur point de vue, a limité leur capacité à agir.

Le regard porté par les jeunes sur les dispositifs de remédiation proposés localement n'est guère plus positif, comme le montrent Thierry Berthet, Amandine Brizio & Véronique Simon. Les auteurs soulignent combien les configurations complexes au niveau local sont peu lisibles par ceux qui sont supposés en être les bénéficiaires, ce qui constitue un facteur important de non-recours à l'offre de service qui leur est proposée. Pour les jeunes accueillis dans ces dispositifs, le sentiment de déclassement et l'impression d'être « placés » reproduisent, d'une certaine manière, le rapport à l'école, et génèrent, pour nombre d'entre eux, de nouvelles expériences de ruptures de formation.

D'une manière générale, ce que nous disent ces jeunes du système scolaire et des dispositifs de remédiation exprime une inadéquation profonde entre leurs besoins, leurs attentes et ce qui leur est offert.

L'article de Vanessa Di Paola & Stéphanie Moullet apporte une contribution supplémentaire aux analyses empiriques des facteurs de décrochage scolaire, à partir

du matériau fourni par l'enquête Génération 2010 du Céreq. On y retrouve des éléments déjà connus (effets du milieu social, et notamment du niveau de diplôme des mères, des situations d'emploi des parents, de la structure familiale) qui inscrivent les ruptures de scolarité dans des parcours de précarité, voire d'exclusion sociale. Cette inertie des parcours se retrouve après le décrochage scolaire, comme le montrent Pierre-Yves Bernard & Christophe Michaut : ce sont les jeunes aux situations les plus précaires qui connaissent le plus fréquemment le chômage et l'inactivité, alors que les jeunes décrocheurs issus des classes moyennes retournent plus fréquemment en formation.

Ces travaux confirment également les effets de genre sur les parcours de décrochage scolaire. Si, toutes choses égales par ailleurs, les filles ont un risque de décrochage plus faible, celles qui quittent précocement l'école viennent plus souvent que les garçons de milieux sociaux très précaires. Elles attribuent davantage leur rupture à des facteurs externes à l'institution scolaire et sont plus souvent susceptibles de revenir en formation.

Pour autant, au-delà des caractéristiques des individus, les contributions de ce dossier montrent que les contextes territoriaux ont un effet propre sur leur devenir. Certains territoires sont plus riches que d'autres en termes de retour en formation, alors que les territoires ruraux augmentent le risque de chômage. Vanessa Di Paola & Stéphanie Moullet étudient l'effet du marché du travail local sur le risque de décrochage scolaire. En contrôlant les caractéristiques sociales et scolaires des individus et en procédant à une analyse multiniveau permettant de dégager l'effet propre du marché du travail, elles révèlent que le risque de décrochage diminue quand le taux de chômage est plus faible qu'ailleurs, quand l'emploi s'accroît localement et quand les formations en apprentissage représentent une part conséquente des voies de formation.

Une part importante de la littérature sur le décrochage scolaire a eu tendance à mettre en avant les caractéristiques des individus comme facteurs explicatifs des ruptures de scolarité. D'un point de vue politique, une analyse par facteurs de risque débouche souvent sur des préconisations qui ciblent des publics « à risque », voire qui font porter la responsabilité du décrochage sur les jeunes eux-mêmes. L'ensemble des articles présentés dans ce dossier amènent à prendre des distances avec cette façon de voir les problèmes scolaires. En partant des contextes territoriaux, les contributions mettent en lumière les conditions concrètes dans lesquelles se trouvent les jeunes et les expériences qu'ils sont amenés à connaître à l'école, dans les divers dispositifs mis en place pour les accueillir, sur le marché du travail. Ces nouvelles perspectives conduisent ainsi à considérer les politiques autrement, en portant attention à leur mise

en œuvre concrète, mais aussi, d'une certaine façon, en les appréhendant de manière plus globale, en prenant en compte la complexité des configurations territoriales.

#### Bibliographie

Bernard P.-Y & L. Bell (2016), « Territoires, offre de formation et expériences du décrochage scolaire : une étude de cas », *Espaces et sociétés*, 166(3), pp. 95-112.

Berthet T. (2014), « Politiques de lutte contre le décrochage scolaire : vers de nouvelles compétences pour les régions », in *Parcours de jeunes et territoires*, Paris, La Documentation française.

Boudesseul G., Caro P., Grelet Y., Minassian L., Monso O. & Vivent C. (2016), *Atlas des risques sociaux d'échec scolaire. L'exemple du décrochage, France métropolitaine et DOM*. Paris, Marseille, DEPP, Céreq.

Lascoumes P. & Le Galès P. (2004), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.

Weixler F. (2014), *Évaluation partenariale de la politique de lutte contre le décrochage scolaire*, Rapport de diagnostic, 28 mars, ministère de l'Éducation nationale.