

N° 427

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 mars 2023

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des finances (1) pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, transmise en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur la scolarisation des élèves allophones,

Par M. Gérard LONGUET,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, président ; M. Jean-François Husson, rapporteur général ; MM. Éric Bocquet, Daniel Breuiller, Emmanuel Capus, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Charles Guené, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Jean-Claude Requier, Mme Sylvie Vermeillet, vice-présidents ; MM. Jérôme Bascher, Rémi Féraud, Marc Laménie, Stéphane Sautarel, secrétaires ; MM. Jean-Michel Arnaud, Arnaud Bazin, Christian Bilhac, Jean-Baptiste Blanc, Mme Isabelle Briquet, MM. Michel Canévet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Cozic, Vincent Delahaye, Philippe Dominati, Mme Frédérique Espagnac, MM. Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Christian Klinger, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Hervé Maurey, Thierry Meignen, Sébastien Meurant, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Paul Toussaint Parigi, Georges Patient, Jean-François Rapin, Teva Rohfritsch, Pascal Savoldelli, Vincent Segouin, Jean Pierre Vogel.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	7
I. LE DOUBLE FONDEMENT DE LA SCOLARISATION DES ÉLÈVES ALLOPHONES : LE MILIEU SCOLAIRE ORDINAIRE MAIS UN CADRE D'ENSEIGNEMENT ADAPTÉ.....	9
A. UN CADRE JURIDIQUE STABLE DEPUIS 2012 MAIS QUI N'EST PAS TOUJOURS RESPECTÉ DU FAIT DE MOYENS INÉGALEMENT RÉPARTIS	9
1. <i>Le principe posé par les textes : tendre vers une scolarisation inclusive</i>	<i>9</i>
2. <i>Une gestion très déconcentrée en lien avec le réseau des Casnav qui entraîne d'importantes inégalités de prise en charge selon les territoires</i>	<i>10</i>
B. UN NOMBRE D'ÉLÈVES RELATIVEMENT FAIBLE MAIS DES EFFECTIFS MAL CONNUS.....	12
1. <i>Une population d'élèves peu nombreuse et encore mal appréhendée</i>	<i>12</i>
2. <i>Un coût budgétaire essentiellement lié aux dépenses de personnel</i>	<i>14</i>
3. <i>Des évaluations du système de scolarisation des élèves allophones partielles et qui doivent être refondées</i>	<i>17</i>
II. UN SYSTÈME D'ACCUEIL DES ÉLÈVES ALLOPHONES QUI DOIT ÊTRE RÉVISÉ ET AMÉLIORÉ	19
A. UN DÉLAI DE SCOLARISATION SOUVENT TROP LONG DANS LE SECOND DEGRÉ.....	19
B. DES CATÉGORIES D'ÉLÈVES ENCORE LAISSÉES DE CÔTÉ PAR LE SYSTÈME ACTUEL	21
C. UN EXEMPLE POSITIF : LA SCOLARISATION RAPIDE ET MASSIVE EN 2022 D'ÉLÈVES UKRAINIENS.....	22
III. UNE FORMATION DES ENSEIGNANTS LACUNAIRE ET DONT LE CADRE DOIT ÊTRE ADAPTÉ.....	23
A. UNE ABSENCE DE CERTIFICATION OBLIGATOIRE À L'ENSEIGNEMENT DU « FRANÇAIS LANGUE SECONDE » QUI NE PEUT QU'INTERROGER.....	23
B. LA FORMATION INITIALE COMME CONTINUE À LA PRISE EN CHARGE D'ÉLÈVES ALLOPHONES RESTE TRÈS FAIBLE	24
TRAVAUX DE LA COMMISSION : AUDITION POUR SUITE À DONNER	25
ANNEXE : COMMUNICATION DE LA COUR DES COMPTES À LA COMMISSION DES FINANCES	43

Mesdames, Messieurs,

Par courrier daté du 18 janvier 2022, la commission des finances du Sénat a demandé à la Cour des comptes la réalisation, au titre du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances, d'une enquête relative à la scolarisation des élèves allophones, c'est-à-dire ceux dont la langue maternelle n'est pas le français.

Cette étude fait suite aux précédents travaux de la commission et de la Cour des comptes centrés sur les académies ultramarines¹. Le rapporteur spécial avait souligné dans l'enquête de 2020 les difficultés de scolarisation des élèves allophones dans ces académies, où ils représentent une part importante de la population scolarisée. Il avait notamment recommandé de mieux former les enseignants aux questions linguistiques et d'accroître les moyens des centres académiques pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des élèves issus des familles itinérantes et de voyageurs (Casnav) pour tenir compte des évolutions du nombre d'élèves allophones.

Le cadre de la présente enquête est beaucoup plus large, dès lors qu'il inclut les académies métropolitaines. Toutefois, afin de restreindre le champ des élèves concernés, **seules seront abordées ici les situations des élèves au cours de leurs une à deux premières années de scolarisation en France, autrement dit les élèves allophones nouvellement arrivés (EANA).**

La plus complète analyse sur ce sujet était jusqu'à présent un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) remontant à septembre 2009, intitulé *La scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France*. Ce rapport soulignait qu'il s'agissait d'une **politique « très peu évaluée », « dont l'efficacité ne peut être mesurée »**. Il mettait l'accent sur la diversité des situations locales, du fait notamment d'un pilotage pédagogique insuffisant entraînant un manque de lisibilité et des conditions d'accueil et d'enseignement très variables. La formation des intervenants était également jugée inadaptée.

Il est frappant de constater, près de 15 ans plus tard, **à quel point ces critiques demeurent d'actualité et font écho aux remarques de la Cour des comptes, alors que le nombre d'élèves allophones a continué de croître**. Si la scolarisation rapide et massive de jeunes Ukrainiens au printemps 2022 est

¹ *L'enseignement scolaire en outre-mer : des moyens à mieux adapter à la réalité des territoires, rapport d'information de M. Gérard LONGUET, fait au nom de la commission des finances, n° 224 (2020-2021) - 10 décembre 2020.*

un succès, elle a également pu souligner certaines fragilités du dispositif d'accueil des élèves allophones.

Pour donner suite à la remise de l'enquête par la Cour des comptes, la commission des finances a organisé le 15 mars 2023, une audition réunissant M. Nacer Meddah, président de la troisième chambre de la Cour des comptes ; Mme Rachel-Marie Pradeilles-Duval, cheffe du service de l'instruction publique et de l'action pédagogique à la direction générale de l'enseignement scolaire et M. Daniel Auverlot, recteur de Créteil.

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

En s'appuyant sur les différents constats soulevés par la Cour des comptes, **le rapporteur spécial souhaite mettre en avant les observations suivantes :**

1. Il est nécessaire d'améliorer le pilotage national et l'animation du réseau des centres académiques pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (casnav).

2. Le ministère de l'Éducation nationale gagnerait à mobiliser davantage les fonds européens destinés à la scolarisation des élèves entrant dans l'Union européenne.

3. Pour les élèves scolarisés en unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A), établir des tests de niveau avant intégration dans le système ordinaire afin d'évaluer la performance de l'enseignement en UPE2A.

4. Le cadre posé par la circulaire n° 2012-141 d'octobre 2012 doit être révisé pour le mettre en cohérence avec les obligations de scolarisation à trois ans et de formation jusqu'à 18 ans.

5. La possibilité pour l'ensemble des enseignants de bénéficier de la certification « français langue seconde » dans le cadre de la formation continue doit être étendue.

I. LE DOUBLE FONDEMENT DE LA SCOLARISATION DES ÉLÈVES ALLOPHONES : LE MILIEU SCOLAIRE ORDINAIRE MAIS UN CADRE D'ENSEIGNEMENT ADAPTÉ

A. UN CADRE JURIDIQUE STABLE DEPUIS 2012 MAIS QUI N'EST PAS TOUJOURS RESPECTÉ DU FAIT DE MOYENS INÉGALEMENT RÉPARTIS

1. Le principe posé par les textes : tendre vers une scolarisation inclusive

Un élève est considéré comme un allophone nouvellement arrivé (EANA) quand, à la suite de son arrivée en France, il a des besoins éducatifs particuliers dans l'apprentissage du **français langue seconde (FLS)**.

Le code de l'éducation prévoit à l'article L. 321-4 l'obligation de mettre en place des actions particulières pour l'accueil et la scolarisation des enfants allophones arrivant dans le premier degré et au collège. **Il n'existe toutefois pas d'obligation identique pour les lycées.**

Le cadre juridique de la scolarisation de ces élèves n'a pas évolué depuis plus d'une décennie et est déterminé par la **circulaire n° 2012-141 d'octobre 2012¹**.

Le principe fondamental fixé par la circulaire est le suivant : les élèves allophones arrivants ne maîtrisant pas la langue de scolarisation, en âge d'être scolarisés à l'école maternelle, les élèves soumis à l'obligation scolaire et les élèves de plus de 16 ans doivent être inscrits dans la classe de leur âge. **L'inclusion dans les classes ordinaires constitue la modalité principale de la scolarisation.**

Lors de leur entrée dans le système éducatif français, les élèves allophones sont inscrits dans une classe ordinaire correspondant à leur niveau scolaire, **sans dépasser en théorie un écart d'âge de plus de deux ans**. Ils sont généralement également pris en charge par les **unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A)**. Ces dernières se divisent entre les unités pédagogiques pour les élèves allophones arrivants ayant été scolarisés dans leur pays d'origine et les unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants **non scolarisés antérieurement (UPE2A NSA)**.

Les textes prévoient que la durée de scolarité d'un élève allophone **ne doit pas excéder l'équivalent d'une année scolaire**. Au-delà, ces derniers doivent intégrer le système scolaire classique. Le temps de scolarisation peut toutefois être porté à deux ans pour les élèves peu ou non scolarisés antérieurement.

¹ Circulaire n° 2012-141 du 2 octobre 2012 relative à l'organisation de la scolarité des élèves nouvellement arrivés en France.

En UPE2A, les élèves bénéficient **d'un enseignement intensif du français d'une durée hebdomadaire de 9 heures minimum dans le premier degré et de 12 heures minimum dans le second degré**, en parallèle des temps de fréquentation de la classe ordinaire où l'élève est inscrit. Sont également prévus l'enseignement de deux disciplines autres que le français. Plus généralement, la langue française comme discipline et comme langue instrumentale des autres disciplines « *ne saurait être enseignée indépendamment d'une pratique de la discipline elle-même* » selon le texte de la circulaire de 2012.

2. Une gestion très déconcentrée en lien avec le réseau des Casnav qui entraîne d'importantes inégalités de prise en charge selon les territoires

La politique de scolarisation des élèves allophones est **très déconcentrée et relève pour l'essentiel des rectorats**.

Dans les académies, la gestion est assurée par les **centres académiques pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des élèves issus des familles itinérantes et de voyageurs (Casnav)**¹. Le Casnav a pour mission principale « *d'informer et d'accompagner les enseignants et les personnels d'encadrement par des conseils et une aide pédagogique aux équipes enseignantes, des actions de formation, la diffusion de documents pédagogiques ou d'autres ressources* »².

Le pilotage par l'administration centrale est dans les faits assez lacunaire, notamment du fait de **l'absence de données chiffrées consolidées**, qui sera développée plus bas. Ainsi, un seul équivalent temps plein (ETP) est depuis 2022 consacré au suivi de la scolarisation des EANA et à l'animation du réseau des Casnav au sein de l'administration centrale. La Cour des comptes indique que « *l'animation du réseau apparaît, en outre, relativement discontinu* », ce qui semble un euphémisme dès lors que le dernier colloque réunissant l'intégralité du réseau des Casnav remonte à avril 2019.

Cette situation, soulignée par la Cour des comptes dans la présente enquête, n'est pas une nouveauté. Ainsi, le rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale de 2009 mentionné plus haut critiquait un « *pilotage pédagogique insuffisant* », les différences entre structures de scolarisation entraînant un manque de lisibilité et des conditions d'accueil et d'enseignement très variables. Le rapport réalisé en 2018 par l'institut national supérieur formation et recherche - handicap et enseignements adaptés (INSHEA) à la demande du Défenseur des droits soulignait de même les « *conditions scolaires inégales, sources d'injustices pour les élèves et de frustrations pour les professionnels* ».

¹ Circulaire du 2 octobre 2012.

² Enquête de la Cour des comptes.

Concernant les Casnav, la Cour montre de **grandes différences dans la réalité de leur organisation et de leur fonctionnement**, notamment du fait de **moyens très variables selon les académies**.

Ainsi, la Cour des comptes indique qu'un ETP s'occupe de 218 élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) pour le Casnav de Normandie, mais de 734 élèves à Créteil et 300 à Paris. En Guyane et à Mayotte, un ETP s'occupe respectivement de 153 et de 180 EANA, du fait d'une situation locale particulièrement complexe.

Ces **importantes inégalités territoriales** s'observent également dans la répartition des UPE2A et dans le nombre d'élèves par section. La Cour note ainsi « *de fortes variations dans les effectifs par école et par enseignant. En Val-de-Marne, le nombre d'EANA varie, par exemple, d'une dizaine à 20 et plus par école, et de moins de 10 à plus de 40 par enseignant* ». De fortes disparités entre les UPE2A et les arrondissements sont également visibles à Paris (de 4 à 24 élèves par dispositif). Lorsqu'il n'existe pas d'UPE2A ou à la sortie d'une UPE2A si l'élève n'est pas autonome, les EANA sont inclus en cursus ordinaire avec un soutien linguistique. C'est le cas de 21 % d'entre eux à la dernière rentrée.

En conséquence, **le minimum de 9 heures de cours n'est pas toujours respecté** : selon la Cour des comptes, en juin 2021, 430 élèves suivaient plus de 9 heures de français langue seconde et 282 d'entre eux bénéficiaient de moins de 9 heures.

Concernant la coordination avec les différents acteurs au-delà de l'Éducation nationale, celle-ci est également limitée. Le rapport présenté en 2018 au Défenseur des droits indique que « *si les relations avec les partenaires locaux tels que la mairie et le département sont signalées comme centrales dans les missions du CASNAV et dans la scolarisation, celles-ci sont rares* ». De même, les liens avec les structures associatives sont qualifiés de « *souvent distendus et plutôt ponctuels, limités parfois aux problèmes administratifs* ».

Enfin, la Cour note que « *le ministère ne semble pas avoir de point de vue précis* » sur les dynamiques d'implantation des UPE2A au sein des établissements scolaires, en particulier en articulation avec le réseau d'éducation prioritaire (REP+).

Le rapporteur spécial souligne **qu'il est regrettable que l'administration centrale ne se soit toujours pas emparée du problème des disparités interacadémiques**, pour aller vers une nécessaire harmonisation des moyens, ou à tout le moins vers une plus grande adaptation aux enjeux locaux.

B. UN NOMBRE D'ÉLÈVES RELATIVEMENT FAIBLE MAIS DES EFFECTIFS MAL CONNUS

1. Une population d'élèves peu nombreuse et encore mal appréhendée

a) Un nombre croissant d'élèves allophones

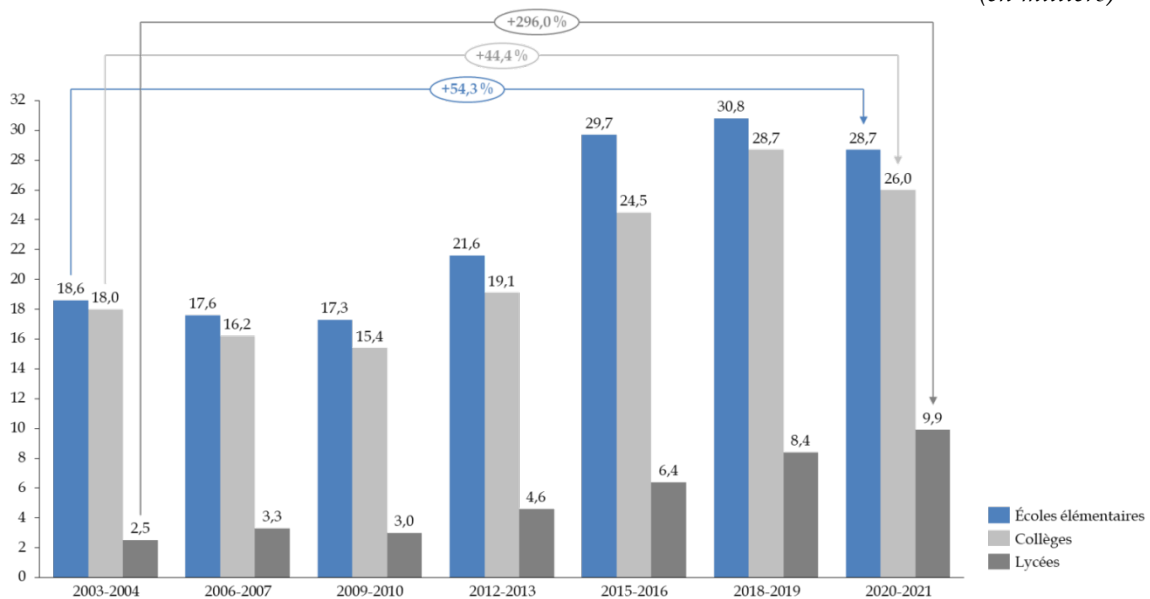
Les données sur la scolarisation des élèves allophones découlent pour l'essentiel de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale.

D'après la DEPP, on dénombrait en 2018-2019 **67 909 élèves allophones scolarisés** dans l'élémentaire, en collège et en lycée ; 2 035 élèves pris en charge dans les missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) et 2 587 élèves en attente de scolarisation. En 2020-2021, ils étaient 64 564 et 66 641 en comptant les jeunes scolarisés dans les MLDS ou non scolarisés. D'après la DEPP, les élèves allophones représentent **6,9 % des élèves**. Au total, **9 600 écoles et établissements accueillent des élèves allophones**.

Si les deux dernières années se caractérisent par une baisse des effectifs pendant la crise sanitaire, la tendance de long terme est celle d'une hausse constante des effectifs scolarisés. Seuls 39 000 élèves étaient scolarisés en 2003-2004, ce qui représente une **hausse de 54 % en primaire et de 44 % au collège**. L'augmentation très frappante que l'on peut observer au lycée (+ 300 %) résulte du très faible d'élèves scolarisés au lycée il y a une vingtaine d'année.

Évolution du nombre d'élèves allophones (EANA)

(en milliers)



Source : commission des finances d'après l'enquête de la Cour des comptes d'après la DEPP

Parmi les élèves allophones, **les garçons représentent 59 % des effectifs au total**, et jusqu'à 74 % des allophones scolarisés en lycée. **Huit sur dix étaient déjà scolarisés avant leur arrivée en France.**

b) Une répartition inégale sur le territoire, notamment du fait d'une concentration des élèves dans les académies ultramarines

Ces chiffres recouvrent une très grande diversité géographique, les élèves allophones étant concentrés dans quelques départements tels que Mayotte, la Guyane, les départements du Vaucluse et de l'Essonne. Dans ces départements, les élèves allophones représentent plus de 11 ‰ des élèves scolarisés, contre **6,9 ‰ au niveau national**.

La Cour, suivant les données de la DEPP, indique que les principales régions en tension sont les académies franciliennes, les zones frontalières (Marseille, Lille, Strasbourg) et les métropoles.

Certaines académies sont à l'inverse nettement moins concernées que d'autres. Par exemple, les départements du Finistère, du Pas-de-Calais et de la Vendée comptent moins de 3 ‰ d'élèves allophones.

Concernant le cas particulier des académies ultramarines, le rapporteur spécial renvoie à l'enquête de la Cour et au rapport publié en 2020¹. Les problématiques y sont très différentes : la proportion d'enfants qui n'ont pas le français pour langue maternelle est estimée à 70 % en Guyane.

¹ L'enseignement scolaire en outre-mer : des moyens à mieux adapter à la réalité des territoires, rapport d'information de M. Gérard LONGUET, fait au nom de la commission des finances, n° 224 (2020-2021) - 10 décembre 2020.

Effectifs d'élèves allophones (EANA) par académie

Académies	2014-2015				2020-2021					2021/15
	1 ^{er} degré	Collège	Lycée	Total	1 ^{er} degré	Collège	Lycée	Total	EA/total (1)	
Aix-Marseille	1 685	959	110	2 754	1 834	1 551	725	4 110	0,75 %	49 %
Amiens	552	560	177	1 289	695	894	488	2 077	0,58 %	61 %
Besançon	319	370	58	747	429	371	316	1 116	0,54 %	49 %
Bordeaux	873	722	80	1 675	1 004	1 115	276	2 395	0,42 %	43 %
Clermont-Ferrand	400	263	95	758	258	465	220	943	0,44 %	24 %
Corse	127	131	23	281	99	112	39	250	0,53 %	- 11 %
Créteil	2 853	2 539	606	5 997	2 968	1 894	831	5 693	0,62 %	- 5 %
Dijon	427	471	106	1 004	653	590	160	1 403	0,54 %	40 %
Grenoble	1 505	1 450	386	3 340	1 469	1 142	439	3 050	0,49 %	- 9 %
Guadeloupe	138	309	20	467	229	394	282	905	1,01 %	94 %
Guyane	980	733	40	1 753	937	682	-	1 619	1,92 %	- 8 %
La Réunion	248	161	21	430	355	215	41	611	0,28 %	42 %
Lille	718	739	225	1 682	674	885	1 037	2 596	0,32 %	54 %
Limoges	195	247	129	571	242	300	139	681	0,63 %	19 %
Lyon	2 049	1 326	226	3 601	2 203	1 443	487	4 133	0,65 %	15 %
Martinique	64	61	7	132	99	35	25	159	0,24 %	20 %
Mayotte	-	-	-	-	1 536	472	14	2 022	1,93 %	
Montpellier	1 009	787	209	2 005	1 417	1 175	299	2 891	0,59 %	44 %
Nancy-Metz	1 044	831	109	1 984	1 137	586	88	1 811	0,46 %	- 9 %
Nantes	790	736	81	1 607	1 128	1 005	516	2 649	0,38 %	65 %
Nice	1 159	648	67	1 874	1 010	828	57	1 895	0,52 %	1 %
Normandie	519	738	163	1 420	590	902	448	1 940	0,33 %	37 %
Orléans-Tours	714	576	146	1 436	649	812	179	1 640	0,36 %	14 %
Paris	926	1 063	440	2 429	913	773	456	2 142	0,66 %	- 12 %
Poitiers	275	169	79	523	631	616	263	1 510	0,52 %	189 %
Reims	367	322	105	794	223	401	228	852	0,37 %	7 %
Rennes	497	472	123	1 092	665	757	320	1 742	0,29 %	60 %
Strasbourg	827	764	132	1 723	502	1 020	252	1 774	0,54 %	3 %
Toulouse	996	1 078	116	2 190	899	1 261	336	2 496	0,49 %	14 %
Versailles	3 359	3 227	665	7 252	3 392	3 322	911	7 625	0,65 %	5 %
Total	25 504	22 340	4 708	52 552	28 748	25 962	9 854	64 564	0,52 %	23 %
2021/2015 (2)					+ 13 %	16 %	109 %	23 %		

Source : enquête de la Cour des comptes

2. Un coût budgétaire essentiellement lié aux dépenses de personnel

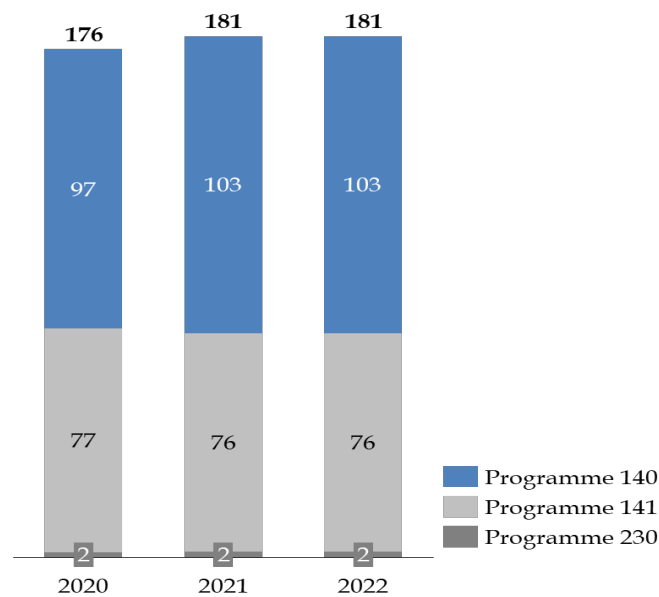
La Commission européenne a également récemment souligné « *la rigidité des financements visant à fournir des services et un soutien adéquat* » aux élèves allophones¹.

¹ Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2019. *L'intégration des élèves issus de l'immigration dans les écoles en Europe: politiques et mesures nationales. Rapport Eurydice.*

Selon la Cour des comptes, le budget consacré annuellement à la scolarisation des élèves allophones au sein de la mission « Enseignement scolaire » s'élève à **180 millions d'euros, auxquels s'ajoutent les dépenses de l'État et des collectivités pour la scolarisation en milieu ordinaire**, les infrastructures scolaires et les temps périscolaires. Ces 180 millions correspondent donc en moyenne à un **coût de 2 800 euros par élève de plus qu'un élève non allophone.**

**Crédits consacrés à la scolarisation des élèves allophones
au sein de la mission « Enseignement scolaire »**

(en millions d'euros)



Source : commission des finances d'après la Cour des comptes d'après les documents budgétaires

Malgré la récente montée en charge des UPE2A dans les lycées, une part majoritaire des dépenses est consacrée au premier degré, c'est-à-dire pour l'essentiel à l'école primaire. Les dépenses du programme 141 - Enseignement public du second degré ne s'élevaient ainsi en 2022 qu'à 76 millions d'euros, contre 103 millions pour le programme 140 - Enseignement public du premier degré.

**Part des dépenses en faveur des élèves allophones
scolarisés dans le premier degré**

2020	2021	2022
55,54 %	57,62 %	57,63 %

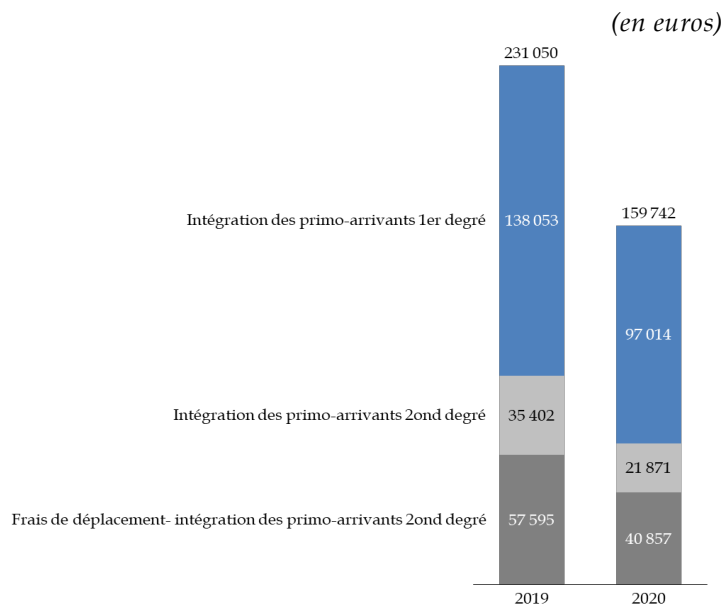
Source : commission des finances

Ces montants sont **en quasi-totalité (98 %) constitués de dépenses de personnel (titre 2)**.

D'après les données du ministère et la Cour, **1 648 ETP sont consacrés aux UPE2A**. Sur l'année scolaire 2020-2021, on comptabilise au niveau national 1 183 ETP (12,7 millions d'euros) de décharges pour assurer le « soutien scolaire et accompagnement des élèves migrants », ainsi que 364,5 indemnités pour missions particulières (IMP) pour un montant limité de 0,5 million d'euros.

Étonnamment, la Cour précise que « *le nombre de personnels intervenant en Casnav ne peut pas en revanche être identifié par le système d'information* ». **Il est cependant surprenant que le ministère ne dispose pas d'une vision consolidée des effectifs enseignants consacrés par chaque académie.**

Ventilation des crédits hors titre 2 consacrés à la scolarisation des élèves allophones au sein de la mission « Enseignement scolaire »



Source : commission des finances d'après la Cour des comptes d'après les documents budgétaires

La Cour des comptes soulève une piste que le rapporteur spécial considère comme intéressante. L'Italie utilise massivement le fonds européen Asile, Migration, Intégration (FAMI) pour financer ses efforts spécifiques vis-à-vis des jeunes migrants, y compris leur scolarisation. La Cour indique qu'il « *est regrettable que le ministère chargé de l'éducation n'y ait pas recours, pour des raisons qui ne lui ont pas été indiquées* ».

3. Des évaluations du système de scolarisation des élèves allophones partielles et qui doivent être refondées

a) Des données sur les élèves incomplètes

Concernant le nombre d'élèves concernés, la Cour des comptes met en avant des « *discordances parfois importantes* » **entre les chiffres qui lui ont été communiqués et les statistiques nationales.**

Il est vrai que depuis 2014, date de transformation de la collecte des données sur le sujet, la publication des statistiques relatives à la scolarité des élèves allophones reste très nettement perfectible.

La Cour indique que « *les chiffres n'ont pas été publiés pour l'année 2015-2016, ni pour l'année 2019-2020, tandis que ceux relatifs à l'année 2020-2021 ne l'ont été qu'en septembre 2022* ». En outre, pour l'année 2019-2020, l'administration a admis que les données étaient « *statistiquement inexploitable*s »¹. Seuls les chiffres de 12 académies ont pu être validés, dont sept n'ont pas nécessité de correction.

Le rapporteur spécial insiste sur la nécessité de mener à bien un travail statistique complet et approfondi au niveau national. Il est par exemple curieux que ne soient pas publiées des données sur les langues les plus parlées par ces élèves, leur âge d'arrivée dans le système scolaire français ou leur orientation scolaire.

b) Une évaluation de l'efficience du système qui ne saurait se passer de tests réguliers sur le niveau des élèves

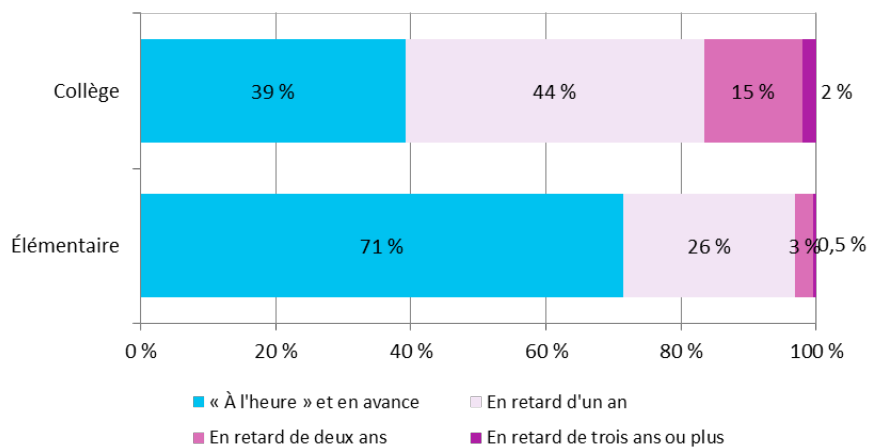
Au-delà du nombre d'élèves et de leur localisation, **le rapporteur spécial regrette tout particulièrement qu'il n'existe pas de suivi de ces élèves et de leurs performances scolaires.**

Les seules données disponibles sont celles issues du test dit « de positionnement » réalisé par les élèves à l'entrée dans le système scolaire, qui déterminera le niveau auquel ils seront scolarisés.

D'après la DEPP, **plus de sept élèves allophones scolarisés dans le premier degré sur dix sont « à l'heure »**, c'est-à-dire que leur âge correspond à l'âge théorique pour ce niveau de formation. À l'école élémentaire, les retards de 2 ans ou plus relèvent de l'exception (autour de 3 %). En revanche, au collège, la proportion d'élèves allophones « à l'heure » est nettement plus faible : **six collégiens allophones sur dix sont en décalage par rapport à leur classe d'âge.**

¹ Réponse au questionnaire budgétaire 2023 du rapporteur spécial.

Retard scolaire des élèves allophones en élémentaire et au collège



Source : DEPP

La Cour l'indique directement : « *actuellement, il n'existe pas de référentiel spécifique de l'éducation nationale pour évaluer les élèves sortant d'UPE2A* ».

Autrement dit, à l'issue de leur année en UPE2A, les élèves rejoignent les classes ordinaires sans que n'aient été mises en place des évaluations de niveau, ni concernant leur niveau en français langue seconde, ni dans les disciplines générales qu'ils seront pourtant amenés à suivre. Le rapport remis au Défenseur des droits en 2018 précédemment mentionné l'indiquait déjà « *la sortie effective du dispositif n'est quasiment jamais décidée au regard des performances scolaires de la classe d'âge de référence ou de la progression réalisée par l'élève depuis son arrivée dans le système éducatif* ». Ce rapport note qu'il n'y a, à cet égard, qu'une **très faible cohérence entre le suivi du besoin scolaire et les flux d'entrées et de sorties dans les dispositifs**.

S'il ne s'agit pas de conditionner la sortie d'UPE2A à l'atteinte d'objectifs, il conviendrait de **s'assurer que les élèves allophones seront en capacité de s'inscrire dans un contexte scolaire ordinaire**. En outre, on voit mal comment il est possible de mesurer l'efficacité du dispositif actuel en l'absence d'évaluation du gain apporté par la scolarité en UPE2A.

Plus largement, il est regrettable qu'il n'existe pas de suivi tout au long de la scolarité des élèves allophones, une fois ceux-ci intégrés au système scolaire ordinaire. Le rapporteur spécial reprend à ce titre la recommandation exprimée par la Cour d'établir un **véritable suivi de cohorte**, qui permettrait une analyse fine et sur le long terme des apports du dispositif d'accueil des élèves allophones.

II. UN SYSTÈME D'ACCUEIL DES ÉLÈVES ALLOPHONES QUI DOIT ÊTRE RÉVISÉ ET AMÉLIORÉ

A. UN DÉLAI DE SCOLARISATION SOUVENT TROP LONG DANS LE SECOND DEGRÉ

La circulaire de 2012 ne fixe pas de cadre visant à limiter le temps de latence entre la demande de scolarisation et l'entrée dans l'établissement.

On note à cet égard d'importantes différences entre le premier et le second degré. Dans le primaire, le placement dans une UPE2A se fait généralement lors de l'inscription, ce qui contribue à la maîtrise des délais, même si la part d'élèves toujours non affectés au bout de six mois a plus que doublé entre 2016 et 2020. Cependant, **en 2020-2021 73 % des élèves allophones ont été affectés à une classe de primaire le jour même de leur test de positionnement**, ce que le rapporteur spécial considère comme positif.

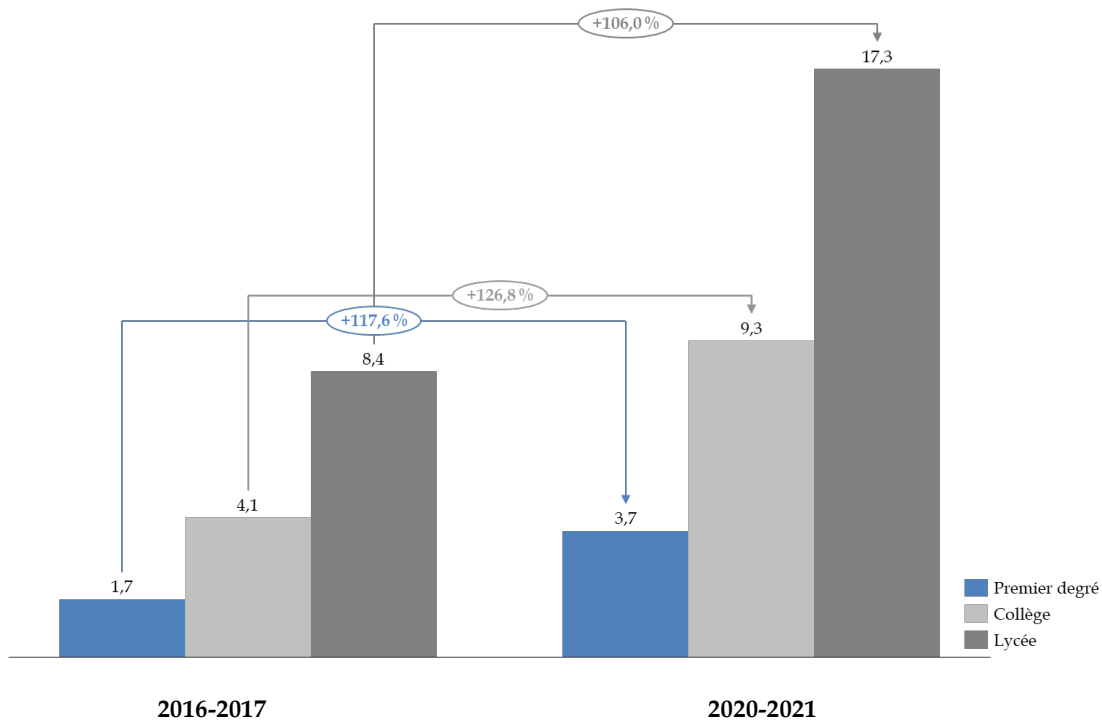
À l'inverse, on constate **d'importants dérapages dans les délais d'affectation dans le second degré**. La Cour met en avant « *l'engorgement des structures d'accueil* » et les périodes de fermeture estivale des structures de test. Ainsi, **15 % des collégiens et 25 % des lycéens attendent plus de trois mois, et respectivement près de 3,5 % et 5,4 % d'entre eux n'ont toujours pas de place plus d'un an après leur test de positionnement**. Plus inquiétant, les délais augmentent par rapport à la rentrée 2016-2017. La part d'élèves qui n'étaient toujours pas scolarisés au bout de six mois a augmenté de 126 % au collège et 106 % au lycée.

La Cour indique que « *parmi les 608 allophones en attente d'une scolarisation en juin 2021, 50 % ont passé leur test avant le 1^{er} janvier et ont donc connu plus de six mois d'attente, ce qui constitue un délai particulièrement long* ». La scolarisation rapide de milliers d'élèves ukrainiens a pourtant prouvé qu'il était possible d'affecter rapidement de nombreux élèves.

Le rapporteur spécial s'étonne que la Cour indique également dans son enquête que, s'agissant des élèves ukrainiens, « *la scolarisation rapide a en réalité été facilitée par le nombre de places existantes en UPE2A. En février 2022, le ministère a ainsi disposé d'une réelle marge de manœuvre en remplissant les UPE2A existantes* »¹. **Outre que l'enquête ne précise pas l'ampleur et la nature de ces marges de manœuvre, et qu'elle indique plus haut que le nombre maximal d'élèves par UPE2A était fréquemment dépassé, il est étonnant que des délais si longs d'affectation des élèves allophones subsistent par ailleurs.**

¹ P. 68.

Part des élèves allophones n'étant toujours pas scolarisés plus de six mois après leur test de positionnement



Source : commission des finances

De tels délais sont difficilement acceptables, car ils contribuent au retard de scolarisation, qui est pourtant obligatoire, de ces enfants. En outre, le droit européen, au travers de la directive 2013/33/UE¹, prévoit un délai maximum de trois mois entre la date d'introduction de la demande de protection internationale dans le pays d'accueil et celle de scolarisation.

À titre de comparaison, en Allemagne, la Cour précise que les délais sont considérés comme « tolérables » dans le *Land* de Berlin lorsqu'ils n'excèdent pas quatre semaines.

En outre, il convient de garder à l'esprit que ce délai n'est que partiel. S'y ajoute celui entre la première prise de contact de la famille avec le ministère de l'Éducation nationale et la réalisation du test de positionnement, sur lequel il n'existe aucune donnée. **Le rapporteur spécial considère qu'il est nécessaire de prendre en compte ce temps supplémentaire.**

Le rapporteur spécial considère que la recommandation formulée par la Cour de fixer un objectif de délai maximal va dans le bon sens.

¹ Article 14 de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.

B. DES CATÉGORIES D'ÉLÈVES ENCORE LAISSÉES DE CÔTÉ PAR LE SYSTÈME ACTUEL

Au-delà des élèves en attente de scolarisation, il est parfois difficile pour certaines catégories d'allophones de bénéficier d'un dispositif adapté. Selon la DEPP, **10 % des élèves allophones sont scolarisés en milieu ordinaire sans soutien linguistique**, ce qui constitue une proportion non négligeable et ne peut qu'interroger sur le fonctionnement global du système d'affectation. **Il est notamment plus difficile pour les élèves en zone rurale d'avoir accès à une UPE2A.**

Plus particulièrement, deux catégories de jeunes allophones ne sont pas prises en compte dans le système prévu par la circulaire de 2012.

Lors de la rédaction de la circulaire, la scolarisation à 3 ans n'était pas encore obligatoire et ne l'a été que depuis la loi de juillet 2019 pour une école de la confiance. En conséquence, **la circulaire ne prévoit rien pour les enfants allophones à l'école maternelle, qui sont scolarisés en classes ordinaires et sans accompagnement particulier.**

Selon la Cour des comptes, *« le ministère n'envoie pas pour le moment de dispositif spécifique pour cette catégorie. Il considère que l'entrée dans la langue de l'école est une problématique commune à tous les élèves de maternelle »*. Dès lors que le cadre législatif a changé, il est curieux de ne pas prévoir un dispositif d'accueil adapté aux jeunes enfants. Il est évident qu'un enfant ne maîtrisant pas le français lors de sa première scolarisation à 5 ans n'aura pas les mêmes problématiques qu'un enfant dont le français est la langue maternelle et a déjà accumulé un retard qui se répercutera à l'école primaire. À tout le moins, les enseignants de maternelle devraient pouvoir disposer d'une formation adaptée. Cela renvoie toutefois à des sujets de formation plus larges qui seront développés plus bas.

Le cadre posé par la circulaire de 2012 est tout aussi lacunaire concernant les **jeunes de 16 à 18 ans**, qui représentent 16,7 % du total des EANA. La loi pour une école de la confiance a prévu une obligation de formation jusqu'à 18 ans, qui n'existait pas en 2012 et n'est donc pas prévue par la circulaire en vigueur. Le rapporteur spécial se joint aux critiques émises par la Cour des comptes sur le *« manque d'orientation nationale »*, qui indique que *« les rectorats sont amenés à prendre des initiatives pour tenter de répondre aux besoins qui s'expriment, mais sans vision systématique et cohérente »*.

La Cour indique que *« sur environ 30 000 mineurs non accompagnés à fin 2019, seuls un peu plus d'un tiers étaient scolarisés au sein de l'éducation nationale. Il n'y a pas de mesure fiable permettant de s'assurer que les deux autres tiers étaient pris en charge dans d'autres dispositifs, en formation professionnelle ou en situation d'emploi. Il est probable qu'une partie de ces jeunes n'étaient dans aucune de ces catégories, contrairement à ce qu'exige la loi »*.

Plus largement et au-delà du cas spécifique des mineurs non-accompagnés, le rapporteur spécial renvoie à la longueur des délais pour la scolarisation des lycéens allophones. Le ministère de l'Éducation nationale « *admet une insuffisance de dispositifs adaptés pour les élèves d'âge du lycée* », et la Cour souligne que **la scolarisation en lycée « ne s'effectue pas dans des conditions optimales », notamment du fait de l'absence de plafond du nombre maximal d'élèves dans les UPE2A en lycée.**

Le rapporteur spécial considère qu'il n'est pas possible de maintenir le cadre juridique actuel qui conduit à ne pas respecter des obligations légales.

C. UN EXEMPLE POSITIF : LA SCOLARISATION RAPIDE ET MASSIVE EN 2022 D'ÉLÈVES UKRAINIENS

Le rapporteur spécial s'est déjà penché dans un précédent rapport¹ sur les premiers chiffres liés à l'arrivée en nombre d'élèves ukrainiens dans le contexte de la guerre en Ukraine.

Depuis le 24 février 2022, ces enfants déplacés d'Ukraine sont accueillis dans les établissements et sont accompagnés de façon renforcée pour l'apprentissage du français, soit par une prise en charge en UPE2A soit en suivant des modules de français langue seconde.

20 075 élèves ukrainiens ont été accueillis en novembre 2022 (contre près de 100 000 en Allemagne), dont 54 % des élèves ukrainiens dans le premier degré, 33 % au collège et 13 % au lycée. Cela représente une hausse d'un tiers du nombre d'élèves allophones scolarisés par rapport à la rentrée 2020-2021.

Le ministère de l'éducation nationale a mis en place une cellule nationale en charge du suivi et de la coordination ministérielle des questions liées à la crise ukrainienne. Les académies ont également été invitées à constituer, à leur niveau, une cellule Ukraine et à désigner un référent, qui échange régulièrement avec la cellule nationale.

Si le rapporteur spécial se félicite de la rapidité avec laquelle ces élèves ont intégré le système prévu pour les élèves allophones, il est curieux que le ministère ait considéré qu'il n'était pas nécessaire de créer de nouvelles UPE2A au vu de l'ampleur de la hausse des effectifs de ces classes.

Concernant le coût de l'ensemble de scolarisation de ces élèves, le rapporteur spécial avait indiqué en novembre dernier qu'il était dans l'ensemble difficile à évaluer, dans la mesure où les académies mobilisaient leurs marges budgétaires. La Cour des comptes parvient quant à elle à un **coût total d'environ 25 millions d'euros**, en tenant compte du coût moyen

¹ *Projet de loi de finances pour 2023 : Enseignement scolaire, rapport général n° 115 (2022-2023) de M. Gérard LONGUET, fait au nom de la commission des finances, 17 novembre 2022.*

de la scolarisation des EANA. Ces montants doivent cependant être pris avec prudence, la Cour indiquant elle-même que « *ce chiffre n'est, par construction, qu'une approximation* ».

III. UNE FORMATION DES ENSEIGNANTS LACUNAIRE ET DONT LE CADRE DOIT ÊTRE ADAPTÉ

A. UNE ABSENCE DE CERTIFICATION OBLIGATOIRE À L'ENSEIGNEMENT DU « FRANÇAIS LANGUE SECONDE » QUI NE PEUT QU'INTERROGER

Enseigner en UPE2A implique d'être face à des élèves de langues et de cultures différentes, au niveau scolaire hétérogène et qui ont en commun de ne pas maîtriser le français. À ce titre, **il serait logique que l'ensemble des enseignants en UPE2A soient titulaires d'une certification « français langue seconde » (FLS).**

Si théoriquement, l'affectation en UPE2A est effectivement prioritairement attribuée aux enseignants certifiés FLS, cela n'est cependant pas le cas en réalité. En **l'absence de données consolidées au niveau national sur le nombre d'enseignants certifiés FLS en UPE2A**, la Cour a cependant montré de nombreuses difficultés dans certaines académies.

Pour le premier degré, la circulaire de 2012 prévoit que tout enseignant volontaire peut être affecté à une UPE2A, indépendamment de sa certification ou non. Pour le second degré, aux termes de la circulaire, tout professeur de lettres doit pouvoir prendre en charge l'enseignement FLS.

En Normandie, par exemple, parmi les enseignants du premier degré en UPE2A, 66 % sont certifiés FLS et 10 % engagés dans la formation, mais 24 % ne sont pas certifiés. Parmi ceux du second degré dans la même académie, la moitié n'est pas certifiée. Plus étonnant, la Cour indique que « *les enseignants qui ont la certification ne sont pas forcément ceux affectés en UPE2A* ».

La Cour considère qu'il serait souhaitable de mettre en place une **politique systématique de généralisation de cette certification pour ces enseignants**. Le rapporteur spécial considère que cela doit passer à court terme par une **mobilisation prioritaire des enseignants certifiés FLS en UPE2A et à long terme par une obligation de certification ou à tout le moins d'engagement dans une certification pour enseigner en UPE2A**. Si l'obligation de certification rend nécessairement le recrutement des enseignants en UPE2A plus complexe, elle apparaît indispensable pour garantir l'efficacité du dispositif. Il ne peut être attendu des enseignants qu'ils permettent en un an à des élèves non francophones de rejoindre une classe ordinaire s'ils ne sont pas en parallèle formés.

B. LA FORMATION INITIALE COMME CONTINUE À LA PRISE EN CHARGE D'ÉLÈVES ALLOPHONES RESTE TRÈS FAIBLE

Cette question de la certification FLS cristallise une partie des interrogations sur la formation des enseignants à l'enseignement à des élèves allophones. Mais les déficiences de formation vont au-delà de ce seul sujet.

Il convient à ce titre de distinguer enseignants en UPE2A et enseignants en classe ordinaire accueillant des élèves allophones.

Concernant ces derniers, qui sont nombreux, tout enseignant du second degré souhaitant se former pour adapter ses pratiques pédagogiques en classe ordinaire, a théoriquement la possibilité de se présenter à l'examen de certification complémentaire FLS au sein de son académie. La Cour note toutefois qu'en pratique, *« l'interprétation de ces textes dans certaines académies réserve cette possibilité à ceux qui ont déjà mis en œuvre des enseignements ou des stages dans ce domaine, et donc aux enseignants de français »*.

En outre, la certification FLS est accessible uniquement en parallèle d'un Capes disciplinaire ou par la formation continue. La Commission européenne a indiqué dans le rapport de 2019 précédemment mentionné que **la France était le seul pays avec le Royaume-Uni à ne pas avoir de programme de formation spécifique pour l'enseignement de la langue d'instruction en tant que deuxième langue.**

Les comparaisons internationales sont de manière générale peu à l'avantage du système français. Selon les résultats de l'enquête Talis menée par l'OCDE, **seuls 8 % des enseignants de notre pays se sentent « bien préparés » ou « très bien préparés » pour enseigner en milieu multiculturel ou plurilingue**, contre 26 % en moyenne dans l'OCDE. Pour 6 % d'entre eux, l'enseignement en milieu multiculturel ou plurilingue figure au programme de leurs activités de formation continue, contre 22 % en moyenne dans l'ensemble de l'OCDE¹.

La formation continue des enseignants à l'accueil des élèves allophones reste très partielle. En 2020-2021, seuls 0,26 % des enseignants du premier degré et 2,2 % des enseignants du second degré avaient suivi une formation continue sur ce thème. Le rapporteur spécial appelle à une mobilisation sur ce point, mais souligne que la progression observée au cours des dernières années va dans le bon sens.

Concernant les enseignants en UPE2A, au-delà de la certification FLS, la Cour des comptes note que *« de nombreux enseignants sont affectés à des UPE2A sans formation particulière »*. Dans la mesure où les conditions d'enseignement sont sensiblement différentes de celles expérimentées en classes ordinaires, il serait souhaitable de **généraliser des modules de formation continue à ces enseignants.**

¹ OCDE, Étude TALIS sur la formation initiale des enseignants, janvier 2018.

TRAVAUX DE LA COMMISSION : AUDITION POUR SUITE À DONNER

Réunie le mercredi 15 mars 2023, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a procédé à l'audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, transmise en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur la scolarisation des élèves allophones.

M. Claude Raynal, président. – Nous procédons à une audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes réalisée à la demande de notre commission, en application de l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), sur la scolarisation des élèves allophones.

La scolarisation rapide et massive de jeunes Ukrainiens au printemps 2022 a été considérée comme un succès. Mais elle a aussi souligné certaines fragilités du dispositif d'accueil des élèves allophones, c'est-à-dire dont la langue maternelle n'est pas le français. Or la plus complète analyse sur ce sujet remontait à près de 15 ans, dans un contexte de croissance continue du nombre d'élèves allophones scolarisés en France. Il manquait donc une étude consolidée. C'est la raison pour laquelle la commission des finances a commandé à la Cour des comptes une enquête sur le sujet.

Nous recevons M. Nacer Meddah, président de la troisième chambre de la Cour des comptes, qui nous présentera les principales conclusions de cette enquête. Pour nous éclairer sur le sujet et répondre aux observations de la Cour, sont également présents Mme Rachel-Marie Pradeilles-Duval, cheffe du service de l'instruction publique et de l'action pédagogique à la direction générale de l'enseignement scolaire et M. Daniel Auverlot, recteur de Créteil.

M. Nacer Meddah, président de la troisième chambre de la Cour des comptes. – J'ai le plaisir de venir présenter devant vous le rapport de la Cour sur la scolarisation des élèves allophones. Ce document vous a été transmis dans le cadre de la demande d'enquête de la part du président de la commission des finances du Sénat, en application de l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001. Les contours de cette enquête ont été précisés dans la lettre de cadrage que le Premier Président vous a adressée le 20 avril 2022.

L'enjeu d'intégration de ces jeunes est en effet majeur, pour éviter qu'ils ne soient pénalisés par rapport aux enfants de même génération. Ce sujet bénéficie aujourd'hui d'une actualité particulière compte tenu de la présence sur le territoire de nombreux jeunes réfugiés ukrainiens. L'enquête n'a pas eu pour objet de traiter de l'ensemble des élèves ne parlant pas ou mal français à l'entrée en maternelle ou au cours de la scolarité, mais bien de se concentrer, conformément à la définition reconnue sur le plan international et par le ministère de l'Éducation nationale, sur les « élèves

allophones nouvellement arrivés sur le territoire - EANA » c'est-à-dire nouvellement arrivés en France et dont la langue maternelle n'est pas le français. Un jeune est considéré comme EANA quand, arrivant sur le territoire, il a des besoins éducatifs particuliers dans l'apprentissage du français, mis en évidence par un test de positionnement.

Au cours de l'année scolaire 2020-2021 (dernier chiffre connu), 64 564 EANA ont été scolarisés en école élémentaire, en collège ou en lycée. Leur nombre a très probablement diminué jusqu'en mars 2022 du fait de la crise sanitaire, puis a augmenté depuis cette date compte tenu des enfants réfugiés ukrainiens scolarisés. 23 % des EANA n'ont pas été scolarisés antérieurement, ou très peu, dans leur pays d'origine.

L'obligation d'instruction s'applique désormais dans notre pays pour les jeunes de 3 à 16 ans, et une obligation de formation existe de 16 à 18 ans, pouvant passer par un emploi, un stage ou un apprentissage. Elle est applicable pour tous ceux qui, quel que soit leur statut ou leur nationalité, sont présents en France. Elle s'applique donc aux EANA arrivant sur le territoire et dont la langue maternelle n'est pas le français. Cette question est particulièrement sensible outre-mer en Guyane et à Mayotte, compte tenu de la démographie et des flux migratoires dans ces régions, dans un contexte d'existence de plusieurs langues maternelles autres que le français.

Pour donner à ces élèves les mêmes chances de réussite que les autres, il est nécessaire de prévoir un soutien linguistique, en tout cas dans une phase initiale. L'objectif est, dans la logique de l'école inclusive, qu'ils s'insèrent progressivement et le plus rapidement possible dans un cursus ordinaire.

Les EANA, tout en étant inscrits dans une classe ordinaire, effectuent ainsi leur début de scolarité dans une unité spécifique, les unités pédagogiques pour élèves allophones nouvellement arrivés (UPE2A), pour un maximum d'un an ou de deux ans s'ils sont non scolarisés antérieurement. Ils en sortent de manière progressive au fur et à mesure notamment de leurs progrès en langue française. Le coût de ce dispositif spécifique est d'environ 180 millions d'euros, en supplément de celui d'un élève en classe ordinaire.

L'enquête de la Cour, qui a comporté de nombreuses visites de terrain dans les rectorats et un parangonnage international en Allemagne et en Italie, a montré que le système en place avait des mérites, mais qu'il souffrait de plusieurs difficultés.

En 2020-2021, 91 % des EANA ont bénéficié d'un accompagnement linguistique, dont 62 % en UPE2A ordinaire, 8 % en UPE2A pour les non scolarisés antérieurement, 19 % inclus en cursus ordinaire avec un soutien linguistique et 2 % soutenus par un autre dispositif. La baisse du nombre d'EANA pendant la crise sanitaire n'a pas entraîné de diminution du nombre

d'UPE2A dans cette même période, ce qui a contribué à une insertion rapide des réfugiés ukrainiens dans le dispositif.

Le système parvient souvent à une bonne personnalisation des parcours lors de la première année, ce qui est indispensable compte tenu de profils très hétérogènes. Comme le montre la situation des élèves réfugiés ukrainiens, la problématique est par exemple très différente pour des EANA normalement scolarisés avant leur arrivée en France et pour ceux qui n'ont pas été scolarisés antérieurement. Il est de ce point de vue regrettable que les données statistiques sur leur nombre et les délais d'affectation soient produites de manière imparfaite et irrégulière.

Une première difficulté réside dans l'adaptation de l'offre aux besoins. Jusqu'en 2020, les délais d'affectation dans une classe se sont allongés notamment dans les zones les plus concernées par les flux migratoires. Le plus préoccupant est le nombre non marginal d'élèves non scolarisés dans le secondaire au bout d'un long délai : au bout de six mois, 3,7 % des EANA de collège et 6,8 % des élèves de lycée ne sont pas scolarisés. Il est difficile de mettre en place des dispositifs UPE2A en primaire dans les territoires ruraux à habitat dispersé. Après l'UPE2A, le soutien linguistique n'est plus effectué dans le primaire, si ce n'est dans le cadre du fonctionnement de la classe ordinaire. Ceci contraste avec ce qui existe dans plusieurs autres pays, où un soutien linguistique spécifique s'étend sur plusieurs années.

Deuxième difficulté, la formation très insuffisante des enseignants. Une étude récente de l'OCDE donne des résultats très préoccupants. 8 % des enseignants de notre pays se sentent « bien préparés » ou « très bien préparés » pour enseigner en milieu multiculturel ou plurilingue, contre 26 % en moyenne dans l'ensemble de l'OCDE. Le nombre de jours de formation continue consacré à ce sujet est en 2020-2021 de 0,26 % du total des formations dans le primaire et de 2,2 % dans le secondaire, soit un chiffre nettement inférieur à la proportion du nombre d'élèves allophones. Même si aucune donnée nationale n'existe en ce domaine, de nombreux enseignants en UPE2A ne disposent pas d'une certification « français langue seconde » (FLS).

Plusieurs actions ont été entreprises pour l'accompagnement des enseignants. Les centres académiques pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (Casnav) animent ces initiatives. Leur mise en réseau est cependant perfectible.

Troisième difficulté, les carences de l'évaluation. Le diplôme d'étude en langue française (DEL F) valide des compétences en langue de communication orale et écrite. Les EANA peuvent passer cet examen gratuitement les deux premières années de leur arrivée en France. Mais son passage est facultatif et ne constitue donc pas un indicateur systématique de

l'avancée dans l'apprentissage de la langue. Ceci permettrait pourtant une objectivation de l'apport du dispositif, débouchant ensuite sur un soutien pédagogique plus précis. Il inciterait à construire des compétences de français dans différentes disciplines scolaires, et donc à une prise en compte du FLS par d'autres enseignants que ceux de français.

Comme dans les pays européens visités, les données d'évaluation sont très parcellaires et parfois anciennes. C'est d'autant plus dommageable que les difficultés initiales de ces jeunes peuvent expliquer en partie le nombre d'élèves se retrouvant au bout du compte en situation d'échec scolaire. Il n'existe pas en particulier d'étude de suivi de cohorte des EANA à partir de la date de leur premier test de positionnement.

La question des élèves allophones de plus de 16 ans et de moins de 6 ans mérite enfin d'être posée. S'agissant des EANA de plus de 16 ans, l'écart important entre leur nombre et celui des mineurs non accompagnés pris en charge par les conseils départementaux laisse penser qu'une bonne partie de ces derniers ne bénéficie d'aucune formation. De nombreux facteurs extérieurs à l'éducation nationale expliquent cette situation, mais le dispositif du ministère peut y contribuer. Il souffre en effet d'un manque d'orientation nationale, la circulaire de 2012 étant très floue sur le sujet. Aucun texte n'a depuis précisé la politique à mener en la matière. Les rectorats sont amenés de ce fait à prendre des initiatives pour tenter de répondre aux besoins, mais sans vision systématique et cohérente. Les dispositifs sont récents, insuffisants, et souvent peu inclusifs. Il n'y a aucun plafond du nombre maximal d'élèves dans les UPE2A dans les lycées. Ces structures sont le plus souvent insérées dans les lycées professionnels, ce qui pose le problème de l'inclusion. Certaines sont de fait en réalité « fermées », c'est-à-dire sans inclusion en cours d'année ni cours commun avec des classes ordinaires à l'exception de l'éducation physique et sportive (EPS).

Pour les EANA de moins de 6 ans, le ministère n'envisage pas pour le moment de dispositif spécifique pour cette catégorie. Il considère que l'entrée dans la langue de l'école est une problématique commune à tous les élèves de maternelle. Pourtant, la question mérite d'être posée compte tenu de ce qui peut se pratiquer dans d'autres pays.

Le rapport aborde enfin la mobilisation du ministère pour l'accueil des jeunes réfugiés ukrainiens. 17 677 jeunes élèves ukrainiens ont été accueillis au 24 mai 2022 dans les écoles, collèges, lycées français. Ces chiffres sont inférieurs à ceux de l'Allemagne (100 000 enfants) et l'Italie (27 000). 57 % des élèves ukrainiens sont scolarisés à l'école primaire, 33 % au collège et 10 % au lycée. Il a été établi dans certains rectorats une « *fast track* » pour l'inscription : le jeune peut s'inscrire dans un établissement scolaire le plus proche de son hébergement sans passer par les préfectures et avant même tout test linguistique. Le délai entre la première prise de contact et l'inscription en établissement scolaire a pu ainsi s'établir à deux ou trois semaines.

Le soutien linguistique est principalement passé par des enseignants itinérants rémunérés en heures supplémentaires. Il a été accepté que les élèves suivent des cours sur la plate-forme du ministère ukrainien de l'éducation, mais au sein de l'établissement scolaire et dans la mesure du possible en dehors des cours. Cela a pu nécessiter des adaptations ponctuelles d'emploi du temps. Au 12 mai 2022, 97 enseignants réfugiés ukrainiens étaient recrutés ou en cours de recrutement. Ils sont majoritairement francophones et enseignants en Ukraine dans diverses disciplines.

Les recommandations que nous faisons et que vous retrouverez au début du rapport répondent à ce diagnostic, notamment la fixation d'un objectif de délai maximal pour l'accès à l'éducation d'un EANA et l'entrée dans le dispositif ; la mise en œuvre dans le primaire d'un soutien spécifique pour les EANA au-delà de la première ou des deux premières années de présence sur le territoire ; la généralisation de la certification FLS pour les enseignants en UPE2A ou l'évaluation systématique du niveau en français des EANA à la sortie des UPE2A.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Je voudrais remercier nos invités pour leur travail très approfondi sur le sujet difficile de l'évolution assez spectaculaire et différenciée de l'accueil des élèves allophones nouvellement arrivés.

Ce rapport va sans doute susciter des réactions de la part du ministère de l'Éducation nationale ainsi que des retours du terrain de la part du recteur de l'académie de Créteil, qui viendront éclairer les travaux de notre commission.

Le nombre d'élèves allophones est conséquent et en évolution rapide. On dénombre aujourd'hui 85 000 EANA, dont environ 20 000 Ukrainiens. Il s'agit donc d'un véritable défi quantitatif.

La répartition de ces élèves entre les rectorats est toutefois très contrastée. En effet, les situations de Mayotte et de la Guyane diffèrent largement de celles des rectorats métropolitains, avec un taux de 2 % de nouveaux arrivants, pour une moyenne métropolitaine de l'ordre d'à peine 0,5 %.

Par ailleurs, les différences par rectorat en France métropolitaine sont aussi significatives. Elles sont inversement proportionnelles au dynamisme démographique des régions. Les régions les plus dynamiques, comme celles de l'Ouest français, sont également celles qui sont les moins concernées par l'accueil d'EANA.

À ce titre, l'idée de cohorte permet en effet de mieux comprendre pourquoi une région en particulier est bénéficiaire de nouveaux arrivants de façon significativement supérieure, proportionnellement à une autre région. La première explication est liée à un phénomène de capillarité, dès lors que l'on va là où on a des parents, ce qui crée des effets cumulatifs. Si l'on part

du principe que les besoins seront d'autant plus forts qu'il y a déjà une présence d'EANA, cela pourrait permettre de simplifier les prévisions d'accueil.

Il ressort du rapport de la Cour des comptes que la circulaire de 2012 qui constitue le cadre juridique actuel aurait besoin d'être actualisée, sur des questions liées d'abord et avant tout à la connaissance statistique et au suivi des élèves. Il est nécessaire d'être informé de la répartition des élèves allophones, de leur évolution démographique, mais aussi de leur niveau scolaire. Les Casnav ont des moyens différenciés, du fait de la pression démographique contrastée entre les rectorats. Dans les rectorats où la pression est forte, il y a toutefois un vrai besoin de suivi sur les arrivées et les performances des différents établissements.

En ce qui concerne plus précisément les moins de six ans et l'obligation de scolarisation dès trois ans, leur apprentissage est plus aisé car les jeunes enfants ont des facilités à acquérir un langage qui n'est pas le leur. En revanche, pour les plus de 16 ans, l'apprentissage est plus compliqué car il peut se mêler à un sentiment de déclassement. En effet, il est difficile d'exprimer toutes les nuances de sa pensée dans une langue qui n'est pas la sienne.

Concernant les mineurs non accompagnés, vous avez en face de vous de nombreux élus avec des responsabilités départementales, pour lesquels le statut de mineur non accompagné n'est qu'un statut administratif d'attente et ne correspond souvent pas à une réalité. Lorsque nous avons des mineurs qui peuvent accéder à des formations professionnelles par l'apprentissage, il semble que cela se passe très bien. Cela permet une perspective d'insertion plus rapide et bien identifiée. Pour les nouveaux arrivants qui ne sont pas mineurs non accompagnés, il n'y a pas nécessairement de réseau. Ils sont pris en charge par des familles qui jouent le jeu ou non. Dans la mesure où cette prise en charge repose sur le volontariat, l'amélioration du suivi statistique est très délicate.

S'agissant de la grande différence d'encadrement par rectorat, est-ce une différence issue de l'expression des besoins, ce qui est légitime ? ou bien est-ce une différence fortuite, liée à un plus grand nombre d'enseignants volontaires ?

Sur la formation professionnelle, notre commission souligne régulièrement la faiblesse de la formation continue, toutes catégories confondues. Gérer des jeunes qui n'ont pas eu de formation scolaire, ou dans une culture très différente, n'est pas une tâche aisée. Il est donc souhaitable qu'il y ait dans ce domaine plus de volontariat, mais aussi plus de certifications liées à de vraies formations.

Mme Rachel-Marie Pradeilles-Duval, cheffe du service de l'instruction publique et de l'action pédagogique. – L'accompagnement et le suivi des élèves allophones nouvellement arrivés est un sujet qui tient à

cœur à la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO). Nous partageons les constats qui ont été portés par la Cour, avec laquelle nous avons longuement échangé, même si nous ne souscrivons pas entièrement à ses conclusions.

Je voudrais revenir sur certains points. Il y a une accentuation du regard porté sur les élèves allophones depuis quelques années. Cela est dû d'une part à l'arrivée des élèves d'origine ukrainienne l'année dernière et, d'autre part, aux vagues successives d'arrivées d'élèves allophones dont les parcours sont très hétérogènes.

Accompagner les élèves allophones est une mission institutionnelle qui demande un accompagnement quasi-individuel, compte tenu de la grande diversité des besoins.

Je voudrais aussi redire que le contexte a très largement évolué. La loi sur l'école de la confiance de 2019 prévoit une obligation d'instruction à 3 ans qui rend la circulaire de 2012 sur l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés presque archaïque. Cette loi prévoit également la mise en place d'une obligation de formation pour les 16-18 ans, qui est différente de ce qui existe dans le cadre de l'instruction, et qui permet une meilleure insertion professionnelle et sociale des jeunes les plus âgés dans notre pays.

L'ensemble de ces éléments amène à ce que l'on se réinterroge aujourd'hui sur ce qui peut être proposé. En particulier, le pilotage national du réseau des Casnav est un élément qui a été particulièrement sensible au printemps 2022.

L'arrivée des jeunes Ukrainiens nous a amené à renforcer le pilotage national du réseau des Casnav, désormais beaucoup plus sollicité par la DGESCO, car nous avons dû définir dans des temps très courts des modalités d'accueil et d'organisation, malgré une répartition territoriale très différente de ce à quoi nous étions habitués. L'académie de Nice a été particulièrement sollicitée, ce qui n'est pas le cas dans le cadre habituel de la scolarisation des élèves allophones.

Historiquement, l'accompagnement des élèves allophones était traité localement avec des indicateurs spécifiques qui n'étaient pas nécessairement consolidés en même temps et avec les mêmes critères. Le pilotage national est une façon de sensibiliser l'ensemble des académies sur la nécessité d'avoir un suivi et des indicateurs partagés, notamment d'un point de vue statistique, comme le souligne la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale.

Le pilotage de l'accompagnement au niveau national nous permet d'identifier les évolutions nécessaires à l'accompagnement des élèves allophones dans le cadre historique classique des 6-16 ans, mais également de s'interroger sur les modalités de l'accompagnement des moins de 6 ans,

dans le cadre de l'obligation d'instruction, et des plus de 16 ans, *a minima* dans le cadre de l'obligation de formation.

L'obligation d'instruction des enfants de moins de 6 ans et l'obligation de formation des jeunes de plus de 16 ans nous amènent à réinterroger la circulaire de 2012.

Plus largement, ce nouveau contexte nous oblige à nous réinterroger sur les modalités d'accueil des élèves ayant des besoins particuliers, dans une logique d'école inclusive.

En l'occurrence, les besoins liés au français en langue scolaire et en langue seconde, avec des nuances entre les deux, et la façon dont cet accompagnement se déploie sont cruciaux. Cet accompagnement initial renforcé a pour but de donner à ces jeunes une autonomie dans la suite de leurs parcours. Cet objectif est d'autant plus crucial pour les élèves allophones de 3 à 6 ans, dès lors que l'école maternelle est aussi l'école du langage.

Il est donc nécessaire de faire des efforts sur la formation continue des professeurs qui interviennent en maternelle, notamment sur l'apprentissage de la langue. Premièrement, les constellations du « plan Français » prévoient une obligation, pour les professeurs, d'avoir 30 heures minimum de formation continue sur l'apprentissage du français une fois tous les 6 ans.

Deuxièmement, pour tenir compte de l'expérience de l'arrivée des élèves ukrainiens en mars 2022, nous fluidifions certains dispositifs. Vous parliez des dispositifs fermés ou des dispositifs ouverts. Je rappelle que les UPE2A sont des unités dans lesquelles un élève n'est inscrit que pour certains cours, le reste de sa scolarité se déroulant en classe ordinaire.

Il s'agit d'un sas d'aller-retour entre une classe ordinaire – lycée ou collège – correspondant à son niveau scolaire et un refuge pour avoir un apprentissage particulier de la langue française. Avoir des unités sans mur et en réseau qui permettent, dans des territoires peu denses, d'offrir malgré tout un accompagnement adapté, fait partie des expériences qui ont été menées pour permettre l'accueil des Ukrainiens. Ce dispositif doit sans doute être renforcé, à la fois en s'appuyant sur des personnels qui ont été formés à l'apprentissage du français en langue seconde, mais également en allant au-delà de dispositifs qui peuvent être réducteurs en termes de capacités d'accompagnement.

Je vais conclure mon propos introductif avec la formation des professeurs. Nous travaillons sur le repérage des professeurs qui ont une formation, sans forcément disposer d'une certification en FLS, afin de valoriser ces compétences dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience (VAE) et leur permettre d'acquérir une certification qui leur permettra d'être identifiables par les services des rectorats. Ces certifications sont valorisées au sein des Casnav quand les besoins se font sentir.

M. Daniel Auverlot, recteur de Créteil. - J'ai bien sûr été très intéressé par le rapport de la Cour des comptes et nous avons eu des échanges très riches. Je suis accompagné de monsieur Daniel Guillaume, responsable du Casnav qui oriente et scolarise dans notre académie de nombreux élèves.

M. Daniel Guillaume, responsable du Centre académique pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (Casnav) de l'académie de Créteil. - Il compte entre 6 000 et 6 500 élèves pour l'académie de Créteil.

M. Daniel Auverlot. - Je souhaiterais rebondir sur huit points en parfaite complémentarité avec ce que vient d'exposer Mme Rachel-Marie Pradeilles-Duval et en vous livrant quelques observations de terrain.

Mon premier point est que l'apprentissage du français est d'autant plus facile qu'on a commencé jeune. Ainsi, en-dessous de six ans, je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'avoir des structures dédiées. Ce que j'observe dans les écoles maternelles de l'académie de Créteil, c'est que le bas-langage, le travail du professeur sur le vocabulaire et la compréhension ou encore la lecture répétée des contes font que les enfants progressent très vite. De plus, le jeu avec les autres enfants est un moment d'échange favorisant l'acquisition du langage.

La deuxième observation est celle de la question de la sortie de l'UPE2A. Les élèves sont dans de bonnes conditions au sein de cette structure, ils disposent d'un étayage en français et sont inclus de manière variable à l'intérieur des classes ordinaires. Mais la question se complique quand ils sortent de l'UPE2A et arrivent au collège puisqu'après y être restés deux ans, ils sont basculés en classe de 4^e ou 3^e alors qu'ils n'ont pas nécessairement le niveau en langue écrite de leurs camarades. La question est alors celle de la prise en compte par les professeurs de cette différence. On peut, en effet, avoir des élèves de très bonne volonté, mais qui étant évalués uniquement sur de l'écrit, et sans regard particulier, se retrouvent avec des notes très faibles, ce qui a des conséquences en termes de motivation et de perception d'eux même. Et comme l'affectation en lycée, en particulier professionnel est contingentée et repose sur les notes, ils peuvent subir une double peine. Des élèves qui n'ont pas tout à fait le niveau des autres, mais qui pour autant s'ils étaient dans leur langue d'origine pourraient très bien réussir en lycée professionnel, vont se retrouver dans une autre filière que celle demandée.

Le troisième point concerne la situation particulière des 16-18 ans, puisqu'il s'agit de jeunes qui ont besoin de s'insérer rapidement dans la vie active et de disposer d'un métier. Leur situation est plus compliquée car il est nécessaire de leur apprendre à la fois le français courant et un français de spécialité professionnelle, comme dans le bâtiment ou la restauration. Pour ces jeunes, l'apprentissage est notamment un vrai sujet sur lequel travailler.

Le quatrième point est que l'académie de Créteil n'est pas uniforme. Elle comprend deux départements très urbains avec un établissement scolaire tous les 400 mètres, et un département, la Seine-et-Marne, qui représente à lui seul la moitié de l'Île-de-France. Par conséquent, le traitement des élèves allophones n'est pas le même. Il y a dans le département de la Seine-et-Marne des élèves allophones isolés pour lesquels l'accompagnement, à moins de prendre de longs transports, ne peut pas se faire dans les UPE2A. Dans ce cas, nous passons par un accompagnement à partir d'heures supplémentaires effectuées par les enseignants. C'est peut-être une mission à étudier dans le cadre du « pacte » sur la revalorisation des rémunérations des enseignants.

Le cinquième point est celui de l'adéquation des besoins aux dispositifs existants, en particulier en collège. Si dans le premier degré, en cas d'afflux soudain d'élèves allophones, il est possible de mobiliser un titulaire sur zone de remplacement pour l'affecter sur une UPE2A nouvellement créée à cet effet, en collège, c'est en revanche plus compliqué. En effet, les structures sont fixées pour la rentrée au 1er septembre et il est donc impossible de savoir ce qui va se passer d'une année sur l'autre et en particulier s'il y aura une adéquation géographique entre l'arrivée d'allophones et l'emplacement de nos UPE2A

Le sixième point que je souhaite souligner est la spécificité du dossier ukrainien, avec, en particulier, des inscriptions qui ont été extrêmement rapides et des élèves qui maîtrisaient parfaitement les codes de l'école. Les autorités ukrainiennes avaient en parallèle exprimé, au-delà de l'apprentissage du français, le besoin de continuité pédagogique avec leurs programmes scolaires.

Le septième point est celui de la formation des enseignants, qui comprend deux types d'approche. Tous nos enseignants ont besoin d'être sensibilisés aux élèves à besoin éducatif particulier, sur ce point des formations existent dans les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Inspé) dans le cadre d'un module d'environ 25 heures. En parallèle, la maîtrise de l'enseignement en français langue seconde est particulièrement difficile. De plus, dans l'académie de Créteil, une part importante des enseignants souhaite chaque année partir et retourner dans l'académie dont ils sont originaires. Se pose alors la question de leur investissement puisque nombreux sont ceux qui hésitent à suivre une formation en FLS alors qu'ils envisagent de quitter l'académie dans les trois ans et ne sont pas certains de retrouver ensuite une classe équivalente.

Enfin, le dernier point que je souhaite souligner concerne le délai contractuel qui serait souhaitable entre le moment où un parent manifeste son intention que son enfant aille à l'école de la République, et le moment de son affectation. Sur le terrain, tous les points que j'ai développés précédemment font qu'il est extrêmement difficile d'avoir un véritable délai contractuel qui nous imposerait de scolariser à telle ou telle échéance. À

moins de scolariser sans dispositif d'accompagnement, ce qui risquerait d'être contreproductif.

M. Daniel Guillaume. - J'ai en effet trois points à développer : le moment de la scolarisation, le suivi de cette scolarisation et enfin un focus sur les plus de 16 ans.

Sur la difficulté à scolariser, on doit distinguer le premier et le second degré. Dans le premier degré, la famille se rend en mairie puis l'enfant est scolarisé dans l'école de proximité, l'évaluation n'intervenant qu'ensuite. Il n'y a donc pas de délai. Dans le second degré, on commence par une évaluation qui précède parfois largement le moment de la scolarisation. Quelles évolutions sont possibles à ce sujet ? Cela dépend en général de la situation antérieure. On l'a vu avec les élèves ukrainiens qui étaient scolarisés antérieurement dans de bonnes conditions, mais qui ont une langue assez éloignée de la nôtre, ce qui est source de difficultés.

Je souligne au passage un aspect qui n'apparaît dans le rapport de la Cour des comptes, qui concerne à la fois le premier et le second degré. Il s'agit du cas des enfants qui vivent dans des bidonvilles. Beaucoup d'entre eux sont allophones. Les repérer et les raccrocher au wagon de l'enseignement est un enjeu considérable. On évalue qu'il y en a environ 2 000 dans l'académie de Créteil dont très peu sont scolarisés. Ce chantier ne doit pas être négligé.

Concernant ensuite le suivi de ces élèves, en dépit de la circulaire de 2012 qui prône leur inclusion, le système est concentré sur la première et deuxième année, avec des difficultés d'inclusion sur lesquelles je reviendrai. Or existe un consensus scientifique pour dire que la langue de communication peut s'acquérir en six mois, tandis que la langue de scolarisation, plus difficile d'accès, y compris pour des élèves francophones, peut nécessiter jusqu'à six ou sept ans d'apprentissage. C'est pourquoi la concentration sur une ou deux années de la quasi-totalité des moyens est une démarche qui pose question. Nous avons collectivement à réfléchir pédagogiquement à un suivi plus longitudinal dans les UPE2A mais aussi dans les classes ordinaires, en tenant compte de ce que cela requiert en matière de formation. À ce sujet, l'arrivée d'enfants ukrainiens en nombre a constitué un temps intéressant, puisque certains enseignants ont découvert que des enfants allophones disposaient de vraies aptitudes scolaires, ce qu'ils ne réalisent pas toujours en raison de l'obstacle linguistique.

Enfin, sur la question des plus de 16 ans, il me semble avoir lu dans le rapport que la majorité des EANA de plus de 16 ans seraient des mineurs non accompagnés. Je ne crois pas que ce soit exact à la lumière de ce que nous constatons. Il y a beaucoup de profils d'élèves parfaitement scolaires qui intègrent un lycée et qui réussissent d'excellentes études. On est en train de le constater avec les élèves ukrainiens, dont le défi a toutefois consisté pour certains d'entre eux à passer des examens comme le baccalauréat, et

notamment l'épreuve anticipée de Français en classe de première qui les met forcément en difficulté après des délais de scolarisation en France assez brefs. C'est pourquoi nous réfléchissons à des modalités d'accès à l'enseignement supérieur qui n'impliquent pas nécessairement pour eux l'obtention du baccalauréat.

Concernant les autres élèves de plus de 16 ans, soit les mineurs accompagnés, soit les élèves qui n'ont pas un profil scolaire – ou qui ont suivi une scolarisation en pointillés – je rejoins M. le recteur pour dire que nous devons explorer certaines voies comme l'apprentissage. C'est une démarche que nous sommes en train de construire avec l'appui de moyens européens. Je souligne au passage que le recours extrêmement complexe, pour ne pas dire sophistiqué, que nous avons dû mettre en œuvre pour avoir accès aux moyens européens était lié aux moyens limités dont nous disposons par ailleurs pour les accompagner dans l'enseignement secondaire, notamment en filière professionnelle.

La scolarisation de ces élèves s'accompagne en parallèle d'autres difficultés : l'évaluation de leur âge réel d'une part mais aussi les conditions de régularisation de séjour pour une partie d'entre eux d'autre part. Ces questions se prolongent très vite par toutes les problématiques autour de l'accompagnement des jeunes majeurs.

M. Claude Raynal, président. – Dès que l'on aborde les enjeux liés à l'Éducation nationale, la complexité est de mise, à tout le moins pour ceux d'entre nous qui ne maîtrisent pas forcément tous les tenants et les aboutissants. Je me réjouis que nous ayons réuni des intervenants nous donnant une vision complémentaire, à la fois une vision administrative d'ensemble mais aussi le point de vue du terrain.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je m'interroge en premier lieu sur cette double difficulté qui touche les moins de 6 ans et les plus de 16 ans. Je considère que jusqu'à l'école maternelle, l'essentiel de la démarche vient des familles, même si les pouvoirs publics ont un rôle central à jouer. Vous avez mentionné les obstacles à la scolarité des enfants vivant dans des bidonvilles et je signale, à partir de mon expérience de terrain, la très grande complexité pour les élus à accompagner la scolarisation de certains enfants chez les gens du voyage. Les pouvoirs publics n'ont pas nécessairement les moyens de contraindre à la scolarisation qui constitue pourtant le premier vecteur d'intégration, à la fois pour les enfants mais aussi pour les familles.

Sur les plus de 16 ans, je considère qu'il n'est pas normal que l'on soit autant dans le flou sur la responsabilité de l'État, qui doit pouvoir aussi intervenir avec les collectivités territoriales.

Je retiens également de vos interventions les insuffisances en matière de formation des enseignants, même s'il faut relativiser ce chiffre puisqu'il reflète des disparités régionales importantes.

Enfin, je m'interroge sur l'impact de la densité de l'habitat : le fait d'être en zone rurale est-il facilitateur pour opérer un suivi plus individualisé des élèves ? Ce paramètre doit être pris en compte car l'intégration par l'école est essentielle. Je me souviens de l'exemple, il y a quelques années, d'un enfant syrien scolarisé dans l'école élémentaire de mes enfants, qui ne parlait pas un mot de français au début de l'année scolaire et a fini premier de sa classe.

M. Jérôme Bascher. – Ma première question est la suivante : existe-t-il une différence de traitement pour les élèves allophones entre l'enseignement public et l'enseignement privé ? J'ai pu le constater dans le cas ukrainien, dans lequel les capacités d'accueil ont pu être très variables. Par ailleurs, la catégorie « allophone » ne recouvre-t-elle pas des catégories trop différentes, entre une immigration aisée et une immigration plus difficile ? Sur ce point, la problématique de l'intégration se pose, y compris en dehors de l'école. Je constate, dans une UPE2A que je connais, les difficultés de certains élèves dont la résidence n'est pas stable et dont le parcours d'asile est parfois humainement très difficile : placés dans un Casnav, ils peuvent être déplacés dans un autre Casnav quelques mois plus tard. Prenez-vous assez en compte le fait que l'année scolaire n'est pas forcément le rythme adapté au suivi des élèves allophones ?

M. Thierry Cozic. – Je voudrais apporter un témoignage. J'ai eu connaissance, dans le département de la Sarthe, d'une situation particulière : l'arrivée sur un territoire de nombreuses familles afghanes avec une trentaine d'enfants accueillis dans l'établissement scolaire d'une petite commune. Il me semble que les moyens alloués à l'Éducation nationale ne sont pas suffisants pour accueillir ces élèves : dans cette petite école qui comptait auparavant une centaine d'élèves et une petite équipe de six enseignants soudés, cinq des six enseignants ont demandé leur mutation un an après l'arrivée des trente élèves allophones, du fait du manque de moyens. Aujourd'hui, l'Éducation nationale est-elle en capacité de répondre aux demandes spécifiques de ces enfants par un accompagnement dédié ?

M. Daniel Breuiller. – Je souhaitais également partir d'un témoignage personnel pour évoquer un doute quant au recensement des élèves allophones. J'ai été maire d'Arcueil à l'époque où une classe d'UPE2A avait été créée dans la commune voisine de Gentilly. Huit enfants d'Arcueil avaient été installés dans cette classe. Lorsqu'une nouvelle classe UPE2A a été ouverte à Arcueil, vingt-cinq enfants y ont immédiatement été scolarisés, il y avait donc des besoins non-pourvus. Pour cette raison je pense que le nombre d'enfants allophones scolarisés en UPE2A est très inférieur au nombre d'enfants qui auraient besoin de cette structure. En ce qui concerne la scolarisation en maternelle, j'ai constaté que le vocabulaire dont disposent les enfants est très dépendant du milieu familial. Si dans le milieu familial on ne parle pas français, les inégalités dans la capacité de réussite scolaire se creusent. Jérôme Bascher a évoqué le sujet du lieu de résidence : de

nombreux enfants scolarisés à Arcueil vivaient dans des squats, or l'évacuation d'un bidonville se traduit par une déscolarisation des enfants, alors que la durée et la stabilité de la scolarisation sont très importantes pour l'insertion. Une dernière question : je ne comprends pas que les progrès réalisés n'aient pas été évalués pour déterminer si les dispositifs de renforcement des apprentissages en français doivent être poursuivis plus longuement.

M. Christian Bilhac. – D'abord, je remarque que la scolarisation des élèves allophones n'est pas nouvelle. Il y a cent ans dans le massif central, 50 % des enfants qui arrivaient à l'école ne parlaient pas le français, c'était une réalité du quotidien. Et puis avec les flux migratoires, nombre de réfugiés espagnols sont arrivés, qui ne parlaient pas non plus français. Or malgré quelques difficultés, leur scolarisation s'est bien passée. Car l'école ne fait pas tout, et l'intégration des enfants passe aussi par l'intégration, par exemple, dans l'équipe de football locale. Dès lors, existe-t-il des passerelles, au niveau de l'Éducation nationale, avec des associations qui promeuvent le vivre ensemble, qui pourraient favoriser l'apprentissage de la langue en dehors de l'école ?

M. Jean-Marie Mizzon. –Je pense également que les associations, qui sont un fabuleux vecteur de cohésion, peuvent apporter beaucoup. Monsieur le Recteur, vous avez dit que tout se passait bien jusqu'à l'UP2A, mais qu'une rupture se produisait à ce niveau. Le manque de maîtrise du français, notamment de l'écrit, en est-il la cause ?

M. Daniel Auverlot. – Tout d'abord, concernant le privé, c'est le recteur qui distribue les moyens du privé. Nous intégrons cet aspect dans nos échanges avec les établissements privés, singulièrement maintenant que les indices de position sociale (IPS) sont devenus du domaine public et montrent qu'il existe des différences importantes entre le public et le privé.

Le deuxième sujet, c'est que, vous avez raison, il n'y a pas une catégorie homogène d'allophones. J'ai le souvenir d'avoir rencontré des élèves de 7 ou 8 ans qui étaient d'anciens enfants soldats et dont la scolarisation n'était bien évidemment pas facile.

Troisième sujet, lorsque 30 enfants allophones arrivent dans une école de 100 élèves, la question n'est pas uniquement celle des moyens, mais aussi celle de l'accompagnement des équipes. Le quatrième sujet est celui du vocabulaire. Je rejoins ce qu'a dit Daniel Guillaume : il y a le vocabulaire courant d'une part et le vocabulaire scolaire et culturel d'autre part. J'ai souvenir d'un élève français qui, lors d'un cours d'histoire auquel j'assistais, lisait sur le fronton d'un temple grec « Athéna Nike », comme la marque bien connue, et non « Athéna Nikè ». La question de l'acquisition du vocabulaire culturel et de référence n'est pas quelque chose qui concerne uniquement les allophones, mais tous les élèves et qui est par ailleurs singulièrement liée à l'origine sociale et culturelle. Cinquième point, je rejoins totalement ce qui a

été dit sur les associations qui peuvent faire le trait d'union entre les familles et l'école. Concernant plus particulièrement le sport, je rappelle que depuis deux ans, l'Éducation nationale a dans son giron les sujets jeunesse et sport. La continuité scolaire, périscolaire et extra-scolaire en lien avec les élus locaux, est donc un sujet tout à fait intéressant. On se rappelle que dans les années 1950, l'intégration dans les mines de la population polonaise s'est fait par les clubs sportifs et singulièrement par le football.

Dernier point, un sujet essentiel est celui de l'accompagnement des élèves à la sortie de l'UPE2A lorsqu'ils ont encore besoin d'un accompagnement particulier par l'ensemble des professeurs qui, parfois, ne sont pas conscients de la situation.

M. Daniel Guillaume. – Je voudrais revenir sur un point qui prolonge cette considération et qui répondrait en même temps à une question sur la formation. C'est précisément pour cet après-UPE2A que les enseignants ont besoin de formation, avec une prise de conscience du fait que cet aspect fait partie de leur mission au sein de l'éducation nationale. J'insiste par ailleurs sur le fait que la différence entre francophones et allophones n'est pas non plus étanche au sein de notre personnel lui-même. J'ai pu constater à divers égards que beaucoup d'enseignants sont tout à fait sensibilisés à cette question qui renvoie à des dimensions personnelles pour eux.

Mme Rachel-Marie Pradeilles-Duval. – Je voudrais revenir sur l'intégration hors de l'école. Intégrer les élèves allophones, c'est aussi travailler avec leur famille et je rappelle qu'il existe le dispositif « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants » (OEPRE) qui nous permet d'accompagner les parents d'élèves. C'est aussi une façon de favoriser pour les familles l'intégration et la compréhension culturelle et linguistique de notre pays et donc favoriser la réussite des élèves. Cela s'articule bien sûr avec les associations partenaires de l'école.

Je rappelle aussi que le dispositif « vacances apprenantes » a permis d'accueillir des élèves ukrainiens pendant les vacances de printemps l'année dernière, dans un cadre culturel, sportif associatif très différent et complémentaire de celui de l'école.

Je voudrais revenir sur une question liée à l'évaluation en sortie de dispositif. Plutôt que le diplôme d'études en langue française (DELF) qui a été proposé par la Cour des comptes, nous souhaitons favoriser la présentation du diplôme de compétence en langues qui permet d'évaluer le niveau en français langue étrangère et en français langue scolaire et langue seconde avec les nuances qui ont été évoquées tout à l'heure. Le référentiel de compétences européen sur les langues va d'un niveau où on est capable de se présenter avec des nuances très faibles jusqu'au niveau complètement fluide de locuteurs natifs. Ce diplôme permet de se positionner sans échec et

de construire la suite pour donner un accompagnement adapté à l'élève compte tenu son niveau en français.

M. Nacer Meddah. - J'ai entendu beaucoup de témoignages qui me parlent beaucoup. Il ne faut pas croire que, à la Cour des comptes nous soyons insuffisamment conscients de ce qu'est la réalité du terrain. On voit qu'au travers de cette problématique particulière nous sommes conduits à aborder la question plus large de l'apprentissage du français.

Je souhaiterais insister sur trois points. Toute la difficulté de l'exercice qui nous a été demandé est d'abord un problème d'identification. Sans données fiables, solides et complètes, il est difficile de se prononcer, en particulier dans l'optique d'une approche finement territorialisée comme le souhaitait le rapporteur spécial. Il est évident que les problématiques ne sont pas les mêmes dans une zone frontalière, une zone rurale ou une zone urbaine. Il faut absolument mettre en place des dispositifs pour avoir des données sur lesquelles on puisse bâtir un vrai suivi de cohorte. Il est élémentaire de se poser la question de qui sont ces élèves afin de déterminer dans un second temps ce qu'ils sont devenus.

Par ailleurs, il existe à l'étranger des dispositifs progressifs qui s'inscrivent dans la durée quand nous avons des dispositifs très ponctuels d'un an ou deux. Certains élèves vont maîtriser le français au bout de deux ans, d'autres vont rencontrer des difficultés. Si on veut véritablement les aider à maîtriser la langue et ensuite à trouver toute leur place dans notre pays, il n'y a bien entendu pas que l'école, mais cela suppose qu'on leur offre des dispositifs dans la durée.

Autre point sur lequel je souhaite insister, on ne fera rien sans les enseignants. Quand on voit que 8 % des enseignants indiquent qu'ils ne sont pas préparés à s'occuper d'élèves allophones, cela ne peut qu'interroger. Cela suppose peut-être qu'on les motive davantage, par la rémunération ou par des formations adaptées, même s'il existe le problème de la mobilité des enseignants évoqué par M. le recteur.

Enfin, il nous faut des indicateurs. Je veux bien qu'on discute longtemps sur le DELF ou le diplôme de compétence en langue, mais ce qui est important, c'est de savoir s'ils constituent des indicateurs fiables et robustes sur lesquels on va pouvoir véritablement construire une évaluation.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. - Nous n'avons pas assez traité les problèmes géographiques spécifiques. Je pense à Mayotte et à la Guyane, qui sont quand même des sujets majeurs qui méritent d'être évalués.

On retrouve à l'occasion du traitement et de l'accompagnement des élèves allophones deux données fortes et permanentes de l'enseignement. La première est le temps long de l'enseignement : le langage de la scolarisation n'est pas le langage de la socialisation. Je crois qu'il faut être lucide, c'est vrai pour tous les élèves. C'est pour cela que ma conviction personnelle est que

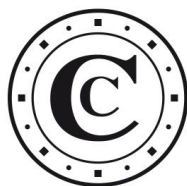
l'apprentissage du français, de la langue française, de la lecture française, de l'écriture française est un devoir absolu parce que c'est la meilleure façon d'approfondir ses propres connaissances. Deuxième élément fort, je crois simplement que la famille est indispensable au succès scolaire des enfants. C'est la raison pour laquelle je défends la politique familiale, mais je n'ouvrirai pas ce débat à cet instant.

M. Claude Raynal, président. – Merci à tous.

La commission a autorisé la publication de l'enquête de la Cour des comptes et du compte rendu de l'audition en annexe à un rapport d'information de M. Gérard Longuet.

**ANNEXE :
COMMUNICATION DE LA COUR DES COMPTES
À LA COMMISSION DES FINANCES**

Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LA SCOLARISATION DES ÉLÈVES ALLOPHONES

Communication à la commission des finances du Sénat

Sommaire

PROCÉDURES ET MÉTHODES.....	5
SYNTHÈSE.....	7
UNE CONNAISSANCE IMPARFAITE DU NOMBRE D'ÉLÈVES CONCERNÉS.....	7
RECOMMANDATIONS.....	11
INTRODUCTION.....	13
CHAPITRE I DES PRINCIPES ET DES MOYENS DE SCOLARISATION SPÉCIFIQUES POUR DES ÉLÈVES AUX CARACTÉRISTIQUES TRÈS DIVERSES.....	15
I - UNE CONNAISSANCE INSUFFISANTE DU NOMBRE D'ÉLÈVES CONCERNÉS.....	16
A - Des statistiques non systématiquement mises à jour.....	16
B - Des interrogations sur des discordances de chiffres.....	17
C - Un champ d'enquête à compléter.....	17
II - LES CARACTÉRISTIQUES DES ÉLÈVES ALLOPHONES NOUVELLEMENT ARRIVÉS EN FRANCE.....	18
A - Les effectifs globaux.....	18
B - Le cas particulier des académies de Guyane et de Mayotte.....	19
III - LE CARACTÈRE INCLUSIF DE LA SCOLARISATION.....	21
A - Les recommandations internationales.....	21
B - L'obligation scolaire.....	23
C - La place de la langue maternelle.....	25
IV - DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES SPÉCIFIQUES RELATIVEMENT STABLES.....	26
A - Les crédits budgétaires consacrés à la scolarisation des élèves allophones.....	26
B - Le premier degré (P140).....	27
C - Le second degré (P141).....	27
D - Le programme <i>vie de l'élève</i> (P230).....	28
CHAPITRE II DES DISPOSITIFS SOUVENT PERSONNALISÉS, MAIS AVEC PLUSIEURS DIFFICULTÉS.....	31
I - L'INSCRIPTION ET L'AFFECTION DANS LES DISPOSITIFS.....	31
A - L'inscription dans un établissement.....	31
B - Le repérage des jeunes allophones non scolarisés.....	32
C - Les tests et l'affectation.....	33
II - LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN SCOLAIRE POUR LES EANA.....	36
A - Des données par académie très différenciées.....	36
B - Le fonctionnement des UPE2A.....	38
C - Les capacités d'accueil en UPE2A ordinaire.....	40
D - Les UPE2A-NSA.....	43
E - Le soutien en heures complémentaires de français langue seconde (FLS).....	44
F - La prise en compte du plurilinguisme dans certains territoires en outremer.....	46
III - DES ENSEIGNANTS INSUFFISAMMENT FORMÉS.....	47
A - L'affectation des enseignants.....	47
B - La formation initiale.....	48
C - La formation continue.....	49
D - L'accompagnement des enseignants.....	52

IV - UN PILOTAGE PERFECTIBLE	52
A - Le réseau des Casnav et son efficacité	53
B - Les diplômes de langue française.....	54
C - Les carences de l'évaluation	57
V - LES MODALITÉS DE LA SCOLARISATION DES EANA DE TROIS À SIX ANS ET DE 16 À 18 ANS À EXPERTISER	58
A - Les EANA de 16 à 18 ans.....	59
B - La question des EANA de moins de six ans	63
CHAPITRE III LA SCOLARISATION DES ÉLÈVES RÉFUGIÉS UKRAINIENS.....	65
I - LE NOMBRE ET LES CARACTÉRISTIQUES DES JEUNES RÉFUGIÉS UKRAINIENS.....	65
A - Des flux importants et peu prévisibles	65
B - Des caractéristiques spécifiques.....	66
II - UNE GOUVERNANCE SPÉCIFIQUE.....	67
A - La coordination des ministres européens de l'éducation	67
B - L'organisation ministérielle	67
III - LES MODALITÉS DE SCOLARISATION ET D'ACCOMPAGNEMENT	67
A - Les difficultés initiales	68
B - Un accueil amélioré et une inscription facilitée	68
C - La scolarisation et le soutien linguistique	68
D - Le maintien du lien avec la scolarisation en ukrainien	69
E - Une estimation du coût du dispositif	70
IV - QUELQUES RECRUTEMENTS DE PERSONNELS UKRAINIENS.....	70
V - LA SCOLARISATION DES ÉLÈVES RÉFUGIÉS UKRAINIENS EN ALLEMAGNE ET ITALIE.....	71
A - En Allemagne (<i>Länder</i> de Berlin et de Brandebourg)	71
B - En Italie	73
CONCLUSION GÉNÉRALE	77
LISTE DES ABRÉVIATIONS	79
ANNEXES	81

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'indépendance institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La contradiction implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La collégialité intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

Le Parlement peut demander à la Cour des comptes la réalisation d'enquêtes, sur la base du 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (commissions des finances), de l'article LO 132-3-1 du code des juridictions financières (commissions des affaires sociales), de l'article L. 132-5 (commissions parlementaires) ou de l'article L. 132-6 du code des juridictions financières (présidents des assemblées).

La Cour des comptes a été saisie par le président de la commission des finances du Sénat, par lettre du 18 janvier 2022, en application du 2° de l'article 58 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, d'une demande d'enquête portant sur « la scolarisation des élèves allophones ». Cette demande a été acceptée par le Premier président par une lettre datée du 20 avril 2022, précisant le contenu et les modalités d'organisation des travaux demandés à la Cour (cf. annexe n° 1).

Conformément à ces échanges, l'enquête s'est concentrée, parmi les enfants d'âge scolaire dont la langue maternelle n'est pas le français, sur les élèves allophones nouvellement arrivés en France (EANA) et parlant une, voire d'autres langues que le français, qu'ils soient scolarisés, pris en charge par les missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) ou en attente d'une scolarisation. Le contrôle s'est déroulé de septembre 2021 à juin 2022.

Outre l'enquête auprès des administrations centrales (direction générale de l'enseignement scolaire - DGESCO, direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance - DEPP), des déplacements ont été effectués dans plusieurs académies (Paris, Créteil, Normandie, Nancy-Metz) et ont permis d'organiser des visites et entretiens dans des écoles primaires, des collèges et des lycées. Des entretiens en visioconférence ont été menés avec les rectorats de Mayotte et de Guyane.

L'enquête a donné lieu à un parangonnage international avec deux déplacements en Allemagne (Berlin) et en Italie (Rome et Milan).

**

Le projet de rapport a été délibéré le 22 novembre 2022 par la troisième chambre, présidée par M. Nacer Meddah, et composée de MM. Dominique Lefebvre, Christophe Strassel et de Mme Mireille Riou-Canals, conseillers maîtres, ainsi que, en tant que rapporteur, M. Géraud Guibert, conseiller maître, et, en tant que contre rapporteur, M. Jean-Christophe Potton, conseiller maître.

Le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Pierre Moscovici, Premier président, Mme Carine Camby, rapporteure générale du comité, M. Gilles Andréani, Mme Annie Podeur, M. Christian Charpy, Mme Catherine Démier, M. Jean-Yves Bertucci, Mme Véronique Hamayon et M. Nacer Meddah, présidents et présidentes de chambre de la Cour, M. Christian Martin, M. Frédéric Advielle, M. Bernard Lejeune et Mmes Sophie Bergogne et Valérie Renet, présidents et présidentes de chambre régionale des comptes, ainsi que M. Louis Gautier, Procureur général, a été consulté sur le projet de rapport le 5 décembre 2022. Le Premier président en a approuvé la publication le 20 décembre 2022.

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Ils sont diffusés par La Documentation Française.

Synthèse

L'obligation d'instruction est désormais en vigueur dans notre pays pour les jeunes de trois à 16 ans, et une obligation de formation existe de 16 à 18 ans pour les jeunes qui ne sont pas en emploi. Au-delà des élèves du territoire, l'instruction obligatoire concerne, quel que soit leur statut, tous les nouveaux arrivants, y compris ceux dont la langue maternelle n'est pas le français. Pour donner aux élèves allophones les mêmes chances de réussite qu'aux autres, il est nécessaire de prévoir des dispositifs spécifiques de soutien, en particulier linguistique, en tout cas dans une phase initiale. Cette question est particulièrement sensible outre-mer en Guyane et à Mayotte, compte tenu de la démographie et des flux migratoires dans ces régions, dans un contexte d'existence de plusieurs langues maternelles autres que le français.

Une connaissance imparfaite du nombre d'élèves concernés

La scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et les délais d'affectation à l'école font l'objet d'une enquête en principe annuelle du ministère. Mais ces statistiques sont en réalité irrégulières, incomplètes et des discordances subsistent entre données académiques et nationales. Les statistiques qui existent, et qui méritent d'être améliorées, montrent des profils des EANA très hétérogènes. Les conditions d'arrivée sur le territoire français ainsi que les raisons de la migration ont un impact important sur la scolarisation. Les élèves allophones normalement scolarisés avant leur arrivée en France, comme les jeunes réfugiés ukrainiens, sont dans une situation très différente de celle d'autres EANA qui n'ont pas été scolarisés antérieurement (dénommés EANA-NSA).

Au cours de l'année scolaire 2020-2021 (dernier chiffre connu), 64 564 EANA ont été scolarisés en école élémentaire, en collège ou en lycée. Leur nombre a très certainement diminué jusqu'en mars 2022 du fait de la crise sanitaire, puis a augmenté depuis cette date compte tenu des enfants réfugiés ukrainiens scolarisés (près de 18 000 au moment du dépôt du rapport). 23 % de ces élèves n'ont pas été scolarisés antérieurement, ou très peu, dans leur pays d'origine. Le ministère ne dispose d'aucun moyen d'identifier le nombre de jeunes allophones n'ayant fait aucune démarche de demande de scolarisation.

La répartition des EANA est relativement équilibrée entre les académies. Les deux académies ultramarines de Guyane et de Mayotte se distinguent par un pourcentage particulièrement élevé d'élèves allophones dans leur population scolaire. En métropole, les deux académies de Paris et de Lyon ont la proportion d'élèves allophones la plus élevée, celle de Rennes la moins importante.

Un principe d'inclusion avec des aménagements

L'inclusion dans les classes ordinaires doit constituer la modalité principale de la scolarisation et le but à atteindre. Elle doit s'effectuer selon le critère d'âge avec un à deux ans d'écart maximum avec l'âge de référence de la classe concernée. Des structures particulières

d'accueil des EANA, les unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A), organisent les liens avec la classe ordinaire et y prévoient des temps de présence, dans une logique de personnalisation des parcours.

Jusqu'en 2020, les délais d'affectation dans ces structures se sont allongés, notamment dans les zones les plus concernées par les flux migratoires. Ils ont, en revanche, probablement diminué depuis deux ans, même si les statistiques ne sont pas disponibles en ce domaine. Le plus préoccupant est le nombre d'élèves non scolarisés dans le secondaire au bout d'un long délai. En effet, au bout de six mois, 9,3 % des EANA relevant du collège et 17,3 % de ceux qui devraient aller au lycée ne sont pas scolarisés. En dépit des dispositions d'une directive de l'Union européenne de 2013, notre pays n'a pas fixé de délai maximal au terme duquel les EANA doivent être inscrits dans un établissement scolaire.

Les difficultés d'accès aux dispositifs de soutien

En 2020-2021, 91 % des EANA ont bénéficié d'un accompagnement linguistique, dont 62 % en UPE2A ordinaire, 8 % en UPE2A pour les non scolarisés antérieurement, 19 % inclus en cursus ordinaire avec un soutien linguistique et 2 % soutenus par un autre dispositif. Les moyens spécifiques s'élèvent à environ 180 M€, mais sans prendre en compte ceux que l'éducation nationale met à disposition pour les EANA comme pour tout élève.

Avant la crise sanitaire, les principales régions en tension étaient les académies franciliennes, les grandes métropoles (Lyon, Grenoble, Bordeaux, Montpellier, etc.), les zones frontalières (Marseille, Lille, Strasbourg, etc.), Mayotte et la Guyane, étant observé que ces deux départements présentent de fortes caractéristiques qui les singularisent au sein de la problématique générale et même ultramarine.

Les chiffres témoignent de la difficulté de mettre en place des dispositifs UPE2A en primaire dans les territoires ruraux à habitat dispersé. Après l'UPE2A, le soutien linguistique n'est plus effectué dans le primaire si ce n'est dans le cadre du fonctionnement de la classe ordinaire. Ceci contraste avec ce qui existe dans plusieurs autres pays, où le soutien linguistique spécifique s'étend sur plusieurs années.

Dans le secondaire, à périmètre constant, le nombre d'UPE2A augmente depuis trois ans, alors que, selon les indications données dans les rectorats, le nombre d'EANA diminue. Cette évolution est notamment due à la montée en puissance du dispositif dans les lycées.

Une insuffisante formation des enseignants

Une étude récente de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)¹ donne en matière de formation initiale des résultats très préoccupants : 8 % des enseignants de notre pays se sentent « *bien préparés* » ou « *très bien préparés* » pour enseigner en milieu multiculturel ou plurilingue, contre 26 % en moyenne dans l'ensemble de l'OCDE. La formation continue sur ces questions reste marginale, surtout dans le premier degré. Même si aucune donnée nationale n'existe en ce domaine, de nombreux enseignants en UPE2A ne disposent pas d'une certification français langue seconde (FLS)

¹ OCDE, *Étude TALIS sur la formation initiale des enseignants*, janvier 2018. L'Allemagne n'est pas incluse dans cette étude.

Plusieurs actions ont été entreprises pour l'accompagnement des enseignants. Les centres académiques pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (Casnav) animent ces initiatives. Leur mise en réseau reste à améliorer.

Les carences de l'évaluation

Le diplôme d'étude en langue française (DELF) valide des compétences en langue de communication orale et écrite. Les EANA peuvent passer gratuitement ces épreuves au cours de leurs deux premières années en France. Mais cet examen est facultatif et ne constitue donc pas un indicateur systématique de l'avancée dans l'apprentissage de la langue. S'il était généralisé, il constituerait pourtant un bon outil d'objectivation de l'apport du dispositif, débouchant ensuite sur un soutien pédagogique plus précis. Il inciterait à construire des compétences en français dans différentes disciplines scolaires, et donc à une prise en compte du FLS par d'autres enseignants que ceux de français.

Comme dans les autres pays européens visités, les données d'évaluation sont très parcellaires et parfois anciennes. Ceci est d'autant plus dommageable que le caractère insatisfaisant de certains dispositifs peut expliquer en partie le nombre d'élèves se trouvant au bout du compte en situation d'échec scolaire. Il n'existe pas en particulier d'étude de suivi de cohorte des EANA à partir de la date de leur premier test.

La question des élèves allophones de moins de six ans et de plus de 16 ans

Pour les EANA de moins de six ans, le ministère n'envisage pas pour le moment de dispositif spécifique, considérant que l'entrée dans la langue de l'école est une problématique commune à tous les élèves de maternelle. Pourtant, la question mérite d'être posée au vu des pratiques différentes d'autres pays.

S'agissant des EANA de plus de 16 ans, l'écart important entre leur nombre et celui des mineurs non accompagnés pris en charge par les conseils départementaux laisse penser qu'une bonne partie de ces derniers ne bénéficie d'aucune formation. Faute d'orientations nationales précises, les rectorats sont amenés à prendre des initiatives pour tenter de répondre aux besoins, mais sans vision systématique et cohérente. Les UPE2A en lycée sont de création récente, et restent en nombre insuffisant dans certains départements, comme le montrent les délais plus longs pour accéder à ces structures. Le nombre d'élèves en UPE2A n'est pas plafonné par lycée, et ces structures sont le plus souvent insérées dans les lycées professionnels, ce qui concentre les difficultés et pose le problème de l'inclusion. Certaines sont de fait en réalité « fermées », c'est-à-dire sans inclusion en cours d'année ni cours commun avec des classes ordinaires, à l'exception de l'éducation physique et sportive (EPS), si bien que la scolarisation des EANA de 16 à 18 ans ne s'effectue pas dans des conditions satisfaisantes.

Une mobilisation importante pour les jeunes réfugiés ukrainiens

20 075 élèves ukrainiens ont été accueillis au 15 novembre 2022 dans les écoles, collèges, lycées français depuis le 24 février 2022. Ces chiffres sont inférieurs à ceux enregistrés au début de l'été en Allemagne (environ 100 000 jeunes ukrainiens scolarisés) et Italie (27 500). 54 % des élèves ukrainiens sont scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires, 33 % au collège et 13 % au lycée. Leur localisation géographique est assez bien équilibrée.

Les services de l'éducation nationale se sont mobilisés, aux côtés des préfetures, pour scolariser au plus vite les enfants ukrainienst, dès leur arrivée. Les familles ont eu la possibilité de se rendre directement à l'école, au collège ou au lycée le plus proche de leur lieu d'hébergement. Dans certains départements, un guichet unique pour l'ensemble des démarches administratives a été mis en place. Enfin, dès le mois de mars 2022, il a été demandé à toutes les académies de scolariser ces enfants avant de procéder à des tests de positionnement permettant de déterminer leurs acquis initiaux en langue française et leurs compétences scolaires et ainsi de favoriser leur prise en charge rapide. Le délai entre la première prise de contact et l'inscription en établissement scolaire a pu ainsi s'établir à deux à trois semaines.

Le ministère a accepté que les élèves suivent des cours sur la plateforme du ministère ukrainien de l'éducation, mais au sein de l'établissement scolaire et, dans la mesure du possible, sur le temps périscolaire. Dans certaines situations, notamment pour les élèves des classes à examen ukrainien, ce lien avec l'enseignement ukrainien a pu se tenir sur le temps scolaire. Ceci a pu ainsi nécessiter des aménagements d'emploi du temps décidés par les chefs d'établissement. Lorsque les élèves ne disposaient pas de l'équipement numérique nécessaire dans leur lieu d'hébergement, ils ont pu suivre cet enseignement à distance depuis leur établissement ou bénéficier du stock national de prêt d'équipements numériques.

La scolarisation rapide a été facilitée par le nombre de places existant en UPE2A. Le soutien linguistique est principalement assuré par des enseignants itinérants rémunérés en heures supplémentaires effectives (HSE). Au 12 mai 2022, 97 enseignants réfugiés ukrainiens sont recrutés ou en cours de recrutement. Ils sont majoritairement francophones et enseignants en Ukraine, dans diverses disciplines. Le coût moyen annuel par élève des seuls dispositifs spécifiques peut être évalué à environ 2 650 €, soit environ 25 M€ pour la demi année scolaire février-juin 2022.

Recommandations

1. Publier la statistique annuelle de scolarisation des élèves allophones en éliminant toute discordance entre les chiffres nationaux et académiques (*MENJ*).
2. Fixer un objectif de délai maximal pour l'accès à l'éducation d'un EANA et l'entrée dans le dispositif (*MENJ*).
3. Mettre en œuvre dans le primaire un soutien spécifique pour les EANA au-delà de la première ou des deux premières années de présence sur le territoire (*MENJ*).
4. Généraliser la certification Français Langue Seconde (FLS) pour les enseignants en UPE2A et l'encourager pour les autres enseignants (*MENJ*).
5. Généraliser dans la formation initiale des enseignants une séquence consacrée aux besoins particuliers des élèves allophones (*MENJ*).
6. Évaluer le niveau en français des EANA à la sortie des UPE2A (*MENJ*).
7. Lancer une étude de suivi de cohorte des EANA tout au long de leur scolarité (*MENJ*).
8. Mener une enquête concertée avec les autres départements ministériels concernés sur la situation des EANA de 16 à 18 ans au regard de l'obligation de formation (*MENJ*).
9. Procéder à une expertise de l'intérêt d'un dispositif de soutien linguistique pour les EANA arrivant en dernière année de maternelle, notamment en étendant le champ de l'enquête du ministère aux enfants de trois à six ans (*MENJ*).

Introduction

Le président de la commission des finances du Sénat, en application de l'article 58° 2 de la loi organique du 1^{er} août 2001, a sollicité le 18 janvier 2022 la Cour des comptes pour une enquête sur la scolarisation des élèves allophones.

La prise en charge des élèves allophones a déjà été abordée par la Cour à l'occasion d'un récent rapport pour le Sénat, en décembre 2020, mais pour les seules académies ultramarines². C'est en revanche la première fois qu'il est traité par la Cour pour l'ensemble du territoire.

L'enquête a visé à apprécier la manière dont le dispositif de scolarisation des enfants allophones s'organise sur le terrain, l'efficacité des dépenses et leur évaluation, au regard de l'objectif de la réussite de tous les élèves. Les élèves concernés sont inscrits dans un cursus ordinaire, assorti d'un soutien linguistique afin qu'ils s'insèrent progressivement et le plus rapidement possible dans une classe sans soutien linguistique, dans la logique de l'école inclusive.

Conformément aux échanges avec le Sénat, l'enquête s'est concentrée, parmi les enfants d'âge scolaire dont la langue maternelle n'est pas le français, sur les élèves allophones nouvellement arrivés en France (EANA) et parlant une, voire d'autres langues que le français, qu'ils soient scolarisés, pris en charge par les missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) ou en attente d'une scolarisation. Ils étaient près de 64 600 en 2020-2021 avant la vague migratoire de jeunes réfugiés ukrainiens - environ 18 000 à la date du présent rapport. Les élèves issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV), qui sont dans des situations spécifiques, comme les enfants et jeunes allophones pour lesquels aucune démarche de scolarisation n'a été réalisée, n'entrent pas dans le champ de ce rapport.

L'enquête s'est attachée à dresser un constat quant à l'adaptation aux besoins de ces mesures et à apprécier l'efficacité du dispositif pour la réussite à moyen terme de ces élèves. Dans ce cadre, elle a examiné les modalités de mise en place, l'activité et l'efficacité des centres académiques chargés de la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des élèves issus des familles itinérantes et de voyageurs (Casnav).

Les investigations de la Cour ont donné lieu à des déplacements dans plusieurs académies, en Allemagne et en Italie. La synthèse des informations recueillies dans plusieurs des déplacements figure en annexe.

Le rapport s'attache aux caractéristiques des élèves allophones et de leur scolarisation (1), avant de présenter les dispositifs de l'éducation nationale pour les prendre en charge et les difficultés afférentes (2). Il présente enfin l'état de la scolarisation des jeunes réfugiés ukrainiens (3).

² Cour des comptes, *Le système éducatif dans les académies ultramarines*, rapport pour la commission des finances du Sénat, décembre 2020.

Chapitre I

Des principes et des moyens

de scolarisation spécifiques pour des élèves

aux caractéristiques très diverses

Un allophone est une personne dont la langue maternelle est une langue étrangère dans la communauté où elle se trouve. Cette catégorie ne recouvre pas totalement celle des élèves de nationalité étrangère : certains étrangers issus de pays francophones ont pour langue maternelle le français. Un allophone n'est pas non plus forcément un migrant. Certains de nos concitoyens, en particulier dans les outre-mer, n'ont pas le français comme langue maternelle.

Il n'existe pas de données précises sur le nombre de jeunes Français dont la langue maternelle ne serait pas le français, ou qui n'utiliseraient qu'imparfaitement notre langue, leur famille ne la parlant pas. En principe, la présence sur le territoire, la socialisation et la scolarisation dès l'âge de trois ans doivent permettre à ces jeunes d'être rapidement mis à niveau. Cette catégorie relève ainsi, au cas où cela serait nécessaire, du droit commun des dispositifs de soutien en français. Ceci n'exclut pas leur éligibilité à un dispositif particulier, notamment en Guyane ou à Mayotte, territoires où une grande majorité des jeunes a une langue maternelle autre que le français³.

Les élèves allophones qui viennent d'arriver dans notre pays sont, en revanche, dans une situation particulière qui justifie une politique spécifique. D'abord désignés comme « primo-arrivants », puis « élèves nouvellement arrivés (ENA) ou élèves nouvellement arrivés en France (ENAF) », ils sont désormais dénommés « élèves allophones nouvellement arrivés sur le territoire » (EANA).

Un jeune est considéré comme EANA quand, arrivant sur le territoire, il a des besoins éducatifs particuliers dans l'apprentissage du français langue seconde (FLS), mis en évidence par un test dit « de positionnement ». Un élève allophone le demeure tout au long de sa scolarité, mais il est allophone « nouvellement arrivé » tant que le besoin éducatif existe. L'élève

³ Cf. *infra*. Dans le contexte spécifique de Mayotte où beaucoup de jeunes partagent avec les EANA une proximité linguistique et culturelle, les élèves éprouvant des difficultés langagières sont parfois assimilés aux élèves allophones arrivants même s'ils ont effectué toute leur scolarité dans le système scolaire français.

allophone sort donc du champ de l'enquête dès qu'il devient autonome en français et que son besoin particulier de soutien linguistique disparaît.

Les évolutions de terminologie montrent que l'accent est dorénavant mis sur la qualité d'« allophone », plutôt que, par exemple, sur celle de migrant non francophone. L'allophone ne maîtrise pas le français, langue de scolarisation. En revanche, il parle une ou plusieurs autres langues et n'est pas réduit à ce qu'il ne sait pas faire.

Ce rapport se concentre donc sur la catégorie des EANA, c'est-à-dire les élèves allophones arrivant sur le territoire. Il ne traite pas des situations de jeunes présents sur le territoire et dont le niveau en français serait insuffisant, du fait par exemple de l'usage en famille d'une langue maternelle autre que le français.

I - Une connaissance insuffisante du nombre d'élèves concernés

Dans les publications statistiques du ministère, l'emploi de l'expression « élève allophone nouvellement arrivé – EANA » fait référence à un élève allophone nouvellement arrivé et scolarisé, donc exclut les jeunes en attente de test ainsi que ceux qui sont pris en charge par les missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS).

La scolarisation des élèves allophones fait l'objet d'une enquête en principe annuelle de la part du ministère (réalisée par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance - DEPP⁴). L'Italie (cf. annexe n° 5), quant à elle, dispose depuis 2006 d'un observatoire national pour l'intégration des élèves étrangers et l'éducation interculturelle.

A - Des statistiques non systématiquement mises à jour

Jusqu'à l'année scolaire 2012-2013, le ministère collectait les données à partir d'une agrégation réalisée au niveau des académies. Celles-ci effectuaient une moyenne de trois campagnes d'observations, en novembre, février et mai pour tenir compte des arrivées en cours d'année. Depuis l'année scolaire 2014-2015, l'enquête a été profondément rénovée, l'agrégation des données ne se faisant plus au niveau académique ; le changement de méthode rend incertaines les comparaisons entre les chiffres avant et après cette date. Le ministère signale, en outre, que 2014 est une année de probable sous-estimation des effectifs du fait du nouveau mode de collecte.

Les chiffres n'ont pas été publiés pour l'année 2015-2016, ni pour l'année 2019-2020, tandis que ceux relatifs à l'année 2020-2021 ne l'ont été qu'en septembre 2022⁵.

Selon le ministère, la crise sanitaire a eu comme conséquence un caractère très imparfait des transmissions des académies sur ce sujet, qui n'ont pas permis de publier des statistiques rigoureuses. Il indique que, pour l'année 2019-2020, les chiffres de 12 académies seulement

⁴ Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance.

⁵ DEPP, 64 564 élèves allophones nouvellement arrivés en 2020-2021 : neuf sur dix bénéficient d'un soutien linguistique ou d'une scolarité dans un dispositif spécifique, note d'information n° 22-27, septembre 2022.

ont pu être validés⁶, dont sept n'ont pas nécessité de correction. Ces académies disposent donc en ce qui les concerne de données validées, qu'elles peuvent utiliser. Mais leur nombre n'est pas suffisant pour que des résultats nationaux puissent être produits. Les variations généralement importantes des effectifs d'une année sur l'autre, voire d'une partie de l'année à l'autre, rendent, en outre, selon le ministère, tout travail d'imputation statistique impossible.

L'importance du sujet justifie des données précises et annuelles, le ministère doit donc se mettre en mesure de publier des chiffres tous les ans.

B - Des interrogations sur des discordances de chiffres

L'enquête dans les rectorats a montré des discordances parfois importantes entre les chiffres communiqués à la Cour et les statistiques nationales C'est le cas, par exemple, au rectorat de Créteil pour l'année 2018-2019. Le ministère indique que les écarts observés entre les données saisies dans l'application de collecte et les données validées s'expliquent pour une grande part par des problèmes de dates, en particulier pour des fiches considérées comme hors champ. Certaines fiches ont des dates antérieures au 1^{er} janvier 2018, soit huit mois avant le début de l'année scolaire, ou postérieures au 30 juin 2019. D'autre part, les effectifs publiés ne prennent pas en compte les jeunes pris en charge par les MLDS, ni les élèves en attente d'une solution de scolarisation.

Un audit systématique mériterait d'être mené afin que les rectorats disposent de chiffres cohérents avec les statistiques nationales et puissent utiliser les données centralisées par la DEPP dans leurs analyses et leurs décisions.

C - Un champ d'enquête à compléter

Le champ de l'enquête porte jusqu'à présent sur les élèves allophones nouvellement arrivés dans le système scolaire jusqu'au baccalauréat, sans condition d'âge, qu'ils soient scolarisés, pris en charge par les missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) ou en attente d'une scolarisation. Elle intègre ceux qui sont scolarisés dans le secteur privé, mais ne permet pas *a priori* de disposer de statistiques distinguant secteur public et privé.

Les jeunes pour lesquels aucune démarche de scolarisation n'a été faite ne sont pas forcément identifiés et ne sont pas comptabilisés. Les données ne permettent pas de distinguer l'instruction en famille de la non scolarisation.

L'enquête recense les élèves au fur et à mesure de leur arrivée en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (DOM), y compris Mayotte depuis 2012-2013. Les chiffres publiés sont donc des cumuls du nombre d'élèves correspondant, même s'ils ne sont restés que quelques semaines ou mois dans le dispositif.

Les enfants de maternelle ne sont pas dans le champ de l'enquête EANA. Dès lors que la scolarité est devenue obligatoire à partir de 3 ans, une extension aux enfants de trois à six ans est indispensable.

⁶ La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Créteil, Amiens, Mayotte, Nice, Versailles, Lille, Limoges, Paris et Grenoble.

II - Les caractéristiques des élèves allophones nouvellement arrivés en France

Les profils des EANA sont très hétérogènes. Certains parlent un peu français, d'autres pas du tout. Certains savent lire, d'autres non. Beaucoup d'élèves viennent de systèmes scolaires très différents et ont besoin d'être rassurés avant d'oser parler. Certains viennent avec un ou deux parents, d'autres rejoignent un parent déjà installé sans forcément connaître leur famille d'accueil, ou sont venus par leurs propres moyens, d'eux-mêmes ou forcés. Certains enfants sont traumatisés au point que, bons élèves dans leur pays, ils régressent une fois arrivés. Ces enfants ont en général une grande soif d'apprendre et considèrent l'école comme une chance.

Le facteur de diversité le plus immédiatement repérable est l'origine géographique. Lors de la conception de l'enquête EANA, le critère de la langue a été privilégié par rapport à ce facteur, qui ne constitue pas un critère pédagogique. Il en va de même des conditions et des raisons d'arrivée sur le territoire français, qui relèvent du profil individuel de chaque élève. Il n'existe donc pas de recensement précis de ces caractéristiques des EANA.

Comme le montre la situation des élèves réfugiés ukrainiens (cf. *infra*), la problématique est évidemment très différente pour des EANA normalement scolarisés avant leur arrivée en France et pour ceux qui n'ont pas été scolarisés antérieurement (dénommés EANA-NSA). Les EANA peuvent être des mineurs accompagnant leurs parents étrangers expatriés en France pour des raisons de mutation professionnelle ou de poursuite d'étude, ou admis au titre du regroupement ou rapprochement familial, ou accompagnant leurs parents en demande d'asile politique, ou arrivés en France dans le cadre d'une procédure d'adoption, ou être des mineurs étrangers isolés.

A - Les effectifs globaux

Au cours de l'année scolaire 2020-2021, 64 564 jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers dans le domaine de l'apprentissage du français langue seconde ont été scolarisés en école élémentaire, en collège ou en lycée.

Les effectifs totaux ont légèrement diminué pendant crise sanitaire. Mais ils ont, depuis deux décennies, augmenté de près des deux tiers, passant de plus de 39 000 en 2003-2004 à près de 64 600 en 2020-2021. Cette augmentation est, à peu de choses près, identique pour les écoles élémentaires (+ 54 %) et les collèges (+ 44 %).

Elle est en revanche beaucoup plus forte dans les lycées (multiplication par presque quatre) mais en partant de chiffres plus faibles (d'environ 2 500 en 2003-2004 à 9 900 en 2020-2021). Il est vrai qu'avant l'entrée en application récente de l'obligation de formation jusqu'à 18 ans, très peu de possibilités de scolarisation étaient proposées pour les 16-18 ans.

Tableau n° 1 : effectif des élèves allophones scolarisés (1)

<i>En milliers</i>	2003-2004	2006-2007	2009-2010	2012-2013	2015-2016	2018-2019	2020-2021	Var. 2021/2004 (%)
<i>Écoles élémentaires</i>	18,6	17,6	17,3	21,6	29,7	30,8	28,7	+ 54 %
<i>Collèges</i>	18	16,2	15,4	19,1	24,5	28,7	26,0	+ 44 %
<i>Lycées</i>	2,5	3,3	3	4,6	6,4	8,4	9,9	+ 296 %
<i>Total</i>	39,1	37	38,1	45,3	60,6	67,9	64,6	+ 65 %
<i>Part des élèves allophones (%) (2)</i>	0,41 %	0,39 %	0,39 %	0,47 %	0,47 %	0,55 %	0,52 %	+ 0,11 point

(1) Y compris Mayotte depuis 2012 – 2013, qui augmente cette année-là les effectifs de 800 élèves en primaire, mais qui ne modifie pas les autres chiffres. Le changement de méthode effectuée en 2014 (cf. supra) implique que les comparaisons entre les chiffres avant et après cette date doivent être utilisées avec prudence.

(2) Chiffres calculés par rapport aux effectifs de rentrée de chaque année scolaire, ce qui explique leur légère différence avec ceux présentés dans les notes de la DEPP du ministère chargé de l'éducation. Ces chiffres rapportent en outre un flux d'élèves sur un an rapporté à un stock d'élèves lors de la rentrée scolaire, ce qui conduit à légèrement majorer la proportion d'EANA présent à un instant *t* dans le système scolaire.

Source : Cour des comptes d'après données du MENJ (Repères et références statistiques et enquête EANA 2020-2021)

La règle est une présence dans des dispositifs spécifiques une année maximum (ou deux pour les EANA non scolarisés antérieurement), mais pouvant être à cheval sur deux années scolaires en fonction de la date d'arrivée. En 2020-2021, 48 % des élèves ont été « positionnés » dans l'année scolaire précédente. Une petite majorité d'élèves est donc arrivée en 2020-2021, avec un flux des entrées en septembre d'environ la moitié (49 %). 23 % de ces élèves n'ont pas été scolarisés antérieurement, ou très peu, dans leur pays d'origine.

Au chiffre global des élèves allophones scolarisés par le ministère, il faut ajouter 1 469 jeunes allophones pris en charge par les missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) et 608 jeunes en attente d'une scolarisation au 1^{er} juillet 2021. Au total, il y a donc à cette date-là 66 641 jeunes identifiés comme allophones et présents sur le territoire français.

Le ministère ne dispose d'aucun moyen de d'identifier le nombre de jeunes allophones n'ayant fait aucune démarche de demande de scolarisation (cf. *infra*).

B - Le cas particulier des académies de Guyane et de Mayotte⁷

Ces académies sont dans une situation très particulière en matière d'EANA, compte tenu des caractéristiques de leur population dont une bonne partie n'a pas le français comme langue maternelle, de l'évolution de leur démographie et des flux migratoires.

⁷ Le système éducatif de ces territoires a été analysé par la Cour des comptes dans un récent rapport issu d'une enquête demandée par la commission des finances du Sénat : *Le système éducatif dans les académies ultramarines*, décembre 2020.

1 - La Guyane

La proportion d'enfants qui n'ont pas le français pour langue maternelle est estimée à 70 %. Il s'agit d'enfants nés sur place mais dont la famille et l'environnement social immédiat utilisent une autre langue, dite langue première, ou d'enfants nés dans un autre pays, non francophone.

La région connaît un fort dynamisme démographique et une grande diversité culturelle et linguistique, avec une quarantaine d'ethnies sur son territoire⁸, avec leurs langues⁹. Le français, langue nationale officielle et langue de l'école, est la langue maternelle d'environ 10 % de la population. La Guyane est par ailleurs marquée par une très forte immigration, souvent de pays non francophones. Cela a une conséquence directe sur le nombre de demandes d'inscriptions d'EANA dans les structures scolaires.

Globalement, le nombre d'EANA enregistré dans le premier et le second degré s'élève en 2020/2021 à 2 194¹⁰. Ce chiffre est en nette diminution par rapport aux années antérieures, du fait notamment de la baisse très forte de nouveaux dossiers, liée à la crise sanitaire. En 2021-2022, le nombre d'EANA enregistré devrait être de plus de 2 000 (1 200 dans le premier degré, 950 dans le second).

La répartition par âge est en Guyane très atypique. La proportion d'EANA dans le total est nettement supérieure à la moyenne pour les enfants entre 6 et 10 ans, et nettement inférieure ensuite. Dans le primaire, les élèves allophones nouvellement arrivés représentent, à la rentrée 2021, 6 % du total des élèves scolarisés. Mais ce chiffre est porté à environ 10 % si on intègre les élèves français né sur le territoire mais dont la langue maternelle n'est pas le français et qui ont donc besoin d'un soutien scolaire en français (principalement pour la circonscription de l'ouest Guyane, ainsi que celle de l'Oyapock, ces deux bassins n'ayant pas le français comme langue maternelle).

2 - Mayotte

Plusieurs langues se côtoient à Mayotte, outre le français : deux langues régionales, le shimaore (d'origine bantoue) et le kibushi (d'origine malgache) ; l'arabe, langue liturgique (30 % de la population la lit, la récite ou l'écrit sans la parler). De nombreux enfants sont plus ou moins bilingues. La proportion d'enfants qui n'ont pas le français pour langue maternelle est encore plus importante qu'en Guyane.

⁸ Faut de l'existence de statistiques ethniques ou linguistiques en France, comme cela peut être le cas dans d'autres pays, il est difficile de connaître le nombre de locuteurs des langues parlées en Guyane. Des travaux de recherche permettent cependant d'approcher le poids de différentes populations, par exemple : Richard Price, « Maroons in Guyane. Getting the Numbers Right, Research Note », *New West Indian Guide*, 2018. L'auteur estime à presque 100 000 le nombre de Businenge(e) présents en Guyane française, ce qui en fait la communauté la plus dynamique sur le plan démographique et désormais la plus importante du territoire.

⁹ Langues créoles à base française, à base anglaise, amérindiennes. On y parle aussi le portugais (brésilien), le néerlandais, l'anglais, le chinois et le hmong, l'espagnol ou le russe.

¹⁰ Ce total prend en compte à la fois les nouveaux dossiers, mais aussi ceux de n-1 traités avec délai différé. Tous les ans, en effet, les dossiers en attente à la fin de l'année, et donc non traités, représentent une proportion importante des dossiers enregistrés (près de 70 % en 2017-18, environ 60 % en 2018-2019 et 2019-2020, 55 % en 2020-2021).

Du fait de la démographie¹¹, les établissements scolaires sont soumis à une forte pression. Plus de la moitié des habitants a moins de 20 ans à Mayotte, contre 30 % à La Réunion et 25 % en métropole. Les effectifs des élèves augmentent en moyenne chaque année, entre la rentrée 2018-2019 et la rentrée 2021-2022, de 3,7 % dans le premier degré, de 1,2 % au collège et de 7 % au lycée.

Globalement, le nombre d'EANA enregistré dans le premier et le second degré s'élève à 2 317 en 2020-2021. Ce chiffre est en augmentation par rapport à 2019-2020 (2 135) mais en nette diminution par rapport aux années antérieures, du fait notamment de la baisse très forte de nouveaux dossiers liée à la crise sanitaire (2017-2018 : 3 444 ; 2018-2019 : 3 259). La répartition par âge est atypique avec, par rapport à la moyenne nationale, une proportion plus grande des moins de 8 ans, et plus réduite des plus de 15 ans.

III - Le caractère inclusif de la scolarisation

A - Les recommandations internationales

Le concept d'« éducation inclusive », consacré par la Déclaration de Salamanque de l'organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco) du 10 juin 1994, n'est pas nouveau. Il est défini par cette organisation internationale¹² comme « *un processus continu éliminant toutes les formes de discrimination et visant à offrir une éducation de qualité pour tous, en respectant la diversité des besoins, des capacités, des caractéristiques et des attentes en matière d'apprentissage des élèves et des communautés* ». Mais, pendant longtemps, il a été principalement utilisé pour décrire l'accueil des élèves handicapés. Ce n'est que très récemment qu'il a été appliqué à l'ensemble des apprenants et considéré comme un modèle d'éducation à part entière, à côté des modèles « classiques » de l'exclusion et de la ségrégation.

De même que l'Unesco et l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)¹³, le Conseil de l'Europe¹⁴ recommande la mise en œuvre de cette notion. Ce dernier propose notamment de développer et de publier en six langues une boîte à outils pour les bénévoles offrant un soutien linguistique aux jeunes allophones.

Pour faciliter l'éducation inclusive des jeunes enfants et l'apprentissage de la langue d'instruction, l'Unesco encourage les pouvoirs publics à adopter un nouveau paradigme centré

¹¹ De 2014 à 2019, la population mahoraise s'est accrue de 3,9 % par an en moyenne avec un indice de fécondité de 4,16 enfants par femme. L'excédent migratoire contribue également à l'augmentation de la population (+ 1 100 personnes par an entre 2012 et 2017).

¹² Unesco, *Defining an inclusive education agenda: reflections around the 48th session of the international conference on education*, Genève, 2009.

¹³ OCDE, *Promouvoir une éducation inclusive pour des sociétés diverses*, Carnet des droits de l'homme, novembre 2021.

¹⁴ Plan d'action du Conseil de l'Europe, « La protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) », mai 2017.

sur la famille. Selon le rapport, « *faire l'économie de la connaissance profonde que les parents ont de leur enfant, c'est se priver d'une source importante d'informations et d'expertise* »¹⁵.

La Commission européenne a, de son côté, publié en septembre 2019 un rapport détaillé sur l'intégration des élèves issus de l'immigration dans les écoles de l'UE. Ce rapport montre les défis qui se posent pour une scolarisation réussie des EANA, dans un contexte où, malgré les efforts accomplis, les élèves « nés à l'étranger », souvent allophones, sont en retard par rapport à leurs condisciples autochtones dans la quasi-totalité des systèmes éducatifs européens.

Le rapport de la Commission européenne sur l'intégration des élèves issus de l'immigration dans les écoles en Europe (septembre 2019)

En 2018, la proportion de jeunes de moins de 15 ans nés à l'étranger était en moyenne (Allemagne exclue) de 5,2 % dans l'UE, dont 3,9 % en France, 3,5 % en Italie et 19,9 % au Luxembourg.

S'appuyant sur les données d'Eurostat¹⁶, la Commission rappelle que les élèves « nés à l'étranger », souvent allophones, sont en retard par rapport à leurs condisciples autochtones dans la quasi-totalité des systèmes éducatifs européens. Dans 17 d'entre eux, dont la France, la situation est particulièrement alarmante.

Dans presque tous les pays, le taux d'abandon scolaire est plus élevé chez les jeunes nés à l'étranger que chez les jeunes autochtones : en 2018, le taux d'abandon scolaire des jeunes de 18 à 24 ans nés à l'étranger atteint 30,1 % en Italie (2^e taux le plus élevé au sein de l'UE après celui de l'Espagne), 23,1 % en Allemagne et 15,5 % en France. Les taux d'abandon les plus faibles sont observés en Irlande (4 %), aux Pays-Bas (6,6 %) et au Luxembourg (8,2 %).

Parmi les nombreux défis inhérents à la problématique des élèves allophones, la Commission européenne souligne, d'une part, le manque de formation des enseignants et, d'autre part, la rigidité des financements visant à fournir des services et un soutien adéquat à ces élèves.

La quasi-totalité des systèmes éducatifs européens – dont ceux de la France, de l'Allemagne et de l'Italie – ont émis des réglementations préconisant l'enseignement de la langue d'instruction dans des classes supplémentaires¹⁷ organisées pendant le temps alloué à l'enseignement du programme d'études standard. En d'autres termes, ces cours de soutien linguistique ont rarement lieu en dehors des heures scolaires. La France et l'Italie font partie des pays qui préconisent – *via* des circulaires nationales – la mise en place d'activités périscolaires, notamment sportives, pour faciliter l'intégration des élèves allophones. En Allemagne, les écoles sont entièrement autonomes sur cette question.

¹⁵ Rapport de l'Organisation des nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco), *Pour une inclusion dans l'éducation dès la petite enfance*, décembre 2021, page 33.

¹⁶ Eurostat, *Enquête sur les forces de travail*, juin 2018.

¹⁷ Ces classes supplémentaires renvoient à tous les cours qui s'ajoutent à ceux déjà prévus dans le programme scolaire.

À l'exception notable de l'Espagne, où les équipes éducatives intègrent des psychologues, des auxiliaires d'enseignement et des médiateurs interculturels¹⁸, et dans une moindre mesure du Portugal, les dispositifs de soutien déployés dans les pays européens sont principalement axés sur les besoins scolaires et ignorent les besoins socio-émotionnels et cognitifs des élèves, qui conditionnent pourtant l'expression de leur potentiel et leur intégration dans le système. Les appareils éducatifs allemand et italien se contentent quant à eux de « préconiser » le recours à des médiateurs interculturels.

À l'inverse de la France, les dispositifs éducatifs allemand et italien prônent et prévoient l'enseignement des langues maternelles (LM)¹⁹ des élèves allophones à l'école, cet enseignement étant perçu comme un moyen de faciliter la construction de l'identité multiculturelle de l'élève. Il convient toutefois de préciser qu'en Italie, l'offre de cours pour les langues maternelles dépend fortement des accords conclus avec les communautés immigrées ou avec les autorités des pays d'origine. Seules l'Autriche, la Suède²⁰ et la Finlande ont mis au point un programme scolaire spécifiquement consacré à l'enseignement des langues maternelles.

Contrairement à la plupart des pays européens, qui préconisent la fourniture d'un soutien psycho-social à tous les élèves « migrants » sans exception²¹, la France, le Royaume-Uni et l'Italie recommandent, selon ce rapport de la Commission européenne, de cibler cet accompagnement en ne l'accordant qu'aux élèves dotés du statut de mineurs non-accompagnés (MNA).

B - L'obligation scolaire

Le droit de toute personne à l'éducation est inscrit à l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, sans conditions particulières. L'article 28 de la Convention de l'Unesco relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 reconnaît le droit de l'enfant à l'éducation, en dehors de toute distinction qui tienne à sa nationalité ou à sa situation personnelle.

La loi Jules Ferry du 28 mars 1882 sur l'enseignement primaire obligatoire prévoit l'instruction primaire obligatoire pour tous les enfants de six à treize ans présents sur le territoire national, qu'ils soient français ou étrangers, et quel que soit leur statut. Cette obligation a été étendue ensuite par différents textes législatifs (jusqu'à 14 ans par la loi du 9 août 1936, jusqu'à 16 ans révolus par l'ordonnance n° 59-45 du 6 janvier 1959).

La loi pour une École de la confiance du 26 juillet 2019 abaisse enfin l'âge de l'instruction obligatoire à 3 ans. Tout enfant entre 3 et 16 ans présent sur le territoire national doit donc être scolarisé, quel que soit son statut juridique, qu'il soit français ou étranger, en situation régulière ou non. L'article L. 131-1 du code de l'éducation précise que cette instruction obligatoire est assurée « *prioritairement dans les établissements d'enseignement* ».

¹⁸ Chargés de faciliter l'intégration des élèves allophones dans l'école, les médiateurs interculturels peuvent aussi assumer des fonctions d'interprétation et de traduction, par exemple lors de réunions entre les parents et les professeurs.

¹⁹ Première langue apprise par les élèves allophones, la langue dite maternelle est également celle qui est principalement parlée à la maison.

²⁰ En Suède, les autorités locales sont tenues d'assurer l'enseignement d'une langue maternelle dans les écoles secondaires dès lors qu'au moins cinq élèves en font la demande.

²¹ Pour faire face au nombre croissant d'élèves allophones depuis les flux migratoires de 2015, l'Autriche a été le premier pays européen à mettre en place des « équipes interculturelles mobiles » chargées d'intervenir rapidement dans les établissements en besoin.

La loi de 2019 prévoit en outre, pour les jeunes qui ne sont pas en emploi, une obligation de formation jusqu'à l'âge de 18 ans, que ce soit dans le cadre de l'éducation nationale ou dans d'autres structures. Entre 16 et 18 ans, un jeune doit ainsi se former, et une solution doit lui être proposée, mais cette formation ne relève pas forcément de l'éducation nationale.

À la fin des années soixante, une centaine de « classes expérimentales d'initiation pour enfants étrangers » ont été créées pour les élèves allophones. Les premières circulaires pour la scolarisation à l'école élémentaire de ces enfants datent de janvier 1970 et septembre 1973, avec déjà pour objectif l'inclusion la plus rapide possible dans les classes ordinaires. L'organisation systématique d'une scolarité en partie spécifique pour ces élèves date de cette période (ex : classes d'initiation - CLIN - dans les écoles élémentaires).

En 1986, deux nouvelles circulaires précisent divers sujets et créent les Centres de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants (CEFISEM), transformés en 2002 en Casnav²².

En 2009, un rapport très critique des Inspections de l'éducation nationale²³ débouche sur une rénovation de la réglementation avec la publication des circulaires de 2012 affirmant très clairement le principe d'inclusion.

Aujourd'hui, le code de l'éducation prévoit dans ses articles L. 321-4 4^e paragraphe pour le primaire²⁴ et L. 332-4 5^e paragraphe pour le collège, l'obligation de mettre en place des actions particulières pour l'accueil et la scolarisation des enfants allophones arrivants. Le législateur n'a en revanche rien prévu pour les lycées.

La circulaire n° 2012-141 du 2 octobre 2012²⁵ relative à l'organisation de la scolarité des élèves nouvellement arrivés en France, toujours en vigueur, fixe le dispositif applicable.

La circulaire indique que « *L'École est le lieu déterminant pour développer des pratiques éducatives inclusives dans un objectif d'intégration sociale, culturelle et à terme professionnelle des enfants et adolescents allophones. Cette inclusion passe par la socialisation, par l'apprentissage du français comme langue seconde dont la maîtrise doit être acquise le plus rapidement possible, par la prise en compte par l'école des compétences acquises dans les autres domaines d'enseignement dans le système scolaire français ou celui d'autres pays, en français ou dans d'autres langues. L'École doit aussi être vécue comme un lieu de sécurité par ces enfants et leurs familles souvent fragilisés par les changements de leur situation personnelle.* »

Une circulaire du 20 mars 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés précisait déjà notamment que, compte tenu du caractère obligatoire de l'instruction, aucune distinction ne peut être faite entre élèves de nationalité française et étrangère, dès l'instant où ils résident sur le territoire français. Le ministère chargé de l'éducation nationale n'a donc pas à contrôler la régularité de la situation des élèves étrangers au regard des règles d'entrée et de séjour en France.

²² Centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs.

²³ IGEN et IGAENER, *La scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France*, septembre 2009.

²⁴ « *Des actions particulières sont prévues pour l'accueil et la scolarisation des élèves non francophones nouvellement arrivés en France* ».

²⁵ Qui succède à celle n° 2002-100 du 25 avril 2002.

Une troisième circulaire, n° 2012-143 du 2 octobre 2012, porte sur l'organisation des Casnav (cf. *infra*).

Dans les académies, des instructions souvent annuelles précisent enfin à chaque rentrée les dispositifs d'accueil et de scolarisation ainsi que les modalités d'intervention concertée des différents acteurs. Mais cette pratique n'est pas générale, comme le montre le cas du rectorat de Nancy-Metz.

L'objectif légal d'inclusion scolaire et d'acquisition du socle commun de connaissances et de compétences est celui du droit commun et s'applique naturellement aux élèves allophones arrivants. La circulaire de 2012 précise que l'inclusion dans les classes ordinaires doit constituer la modalité principale de leur scolarisation et le but à atteindre, mais elle laisse la possibilité si nécessaire d'aménagements temporaires et de dispositifs particuliers.

Les structures particulières d'accueil des EANA, les unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A), doivent organiser les liens avec la classe ordinaire et y prévoir des temps de présence, dans une logique de personnalisation des parcours. Cette circulaire ne prévoit pas de modèle unique de fonctionnement des UPE2A, mais fixe quelques principes à respecter.

C - La place de la langue maternelle

Pendant longtemps, la France est restée à l'écart du mouvement engagé dans de grands pays, dont une fraction de la population use d'une langue maternelle différente de la langue nationale (Canada et Brésil, notamment), à la fois pour des raisons de principe et pour des considérations pratiques, tenant à la rareté des locuteurs des langues maternelles susceptibles d'enseigner.

Cette position a évolué. Le schéma d'accompagnement à la valorisation de l'enseignement des langues d'origine dans les outre-mers, lancé en 2012, a notamment défini les objectifs et les modalités de l'enseignement des langues d'origine en prenant en compte leur spécificité. La loi pour la refondation de l'école de la République, en 2013, a inscrit la possibilité du recours à ces langues pour l'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et l'a étendu aux enseignements du second degré.

Langues de France et langues régionales

Les langues de France sont reconnues par la Délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF) du ministère de la culture. Il s'agit de langues régionales ou minoritaires parlées par des citoyens français sur le territoire de la République depuis assez longtemps pour faire partie du patrimoine culturel national, qui ne sont langue officielle d'aucun État. Dans les outre-mer, le français coexiste avec plus de 50 langues de France sur les 75 recensées officiellement. Les langues de France dans les cinq académies de cette enquête sont le créole guadeloupéen à la Guadeloupe ; 12 langues en Guyane (créole guyanais, saramaka, aluku, njuka, paramaka, kali'na, wayana, palikur, arawak, wayampi, teko, hmong) ; le créole réunionnais à La Réunion ; le créole martiniquais à la Martinique ; le shimaoré et le shibushi à Mayotte.

Les langues régionales : l'article L. 312-10 du code de l'éducation prévoit que l'enseignement de ces langues régionales (pouvant aller jusqu'au bilinguisme) est favorisé prioritairement dans les régions où elles sont pratiquées et que cet enseignement peut être dispensé tout au long de la scolarité. Elles peuvent faire l'objet d'épreuves de langues vivantes au baccalauréat.

L'article L. 321-4 du code de l'éducation dispose que « *dans les académies d'outre-mer, des approches pédagogiques spécifiques sont prévues dans l'enseignement de l'expression écrite ou orale et de la lecture au profit des élèves issus de milieux principalement créolophone ou amérindien* ». Aujourd'hui, la plupart de ces langues sont répertoriées comme « langues de France » mais seul le créole guyanais fait partie des langues régionales auxquelles le code de l'éducation reconnaît une place particulière.

IV - Des crédits budgétaires spécifiques relativement stables

Les moyens spécifiques s'élèvent à environ 180 M€, mais sans prendre en compte ceux que l'éducation nationale met à disposition pour les EANA comme pour tout élève. L'analyse de leur répartition et de leur utilisation montre que plusieurs dispositifs sont perfectibles.

A - Les crédits budgétaires consacrés à la scolarisation des élèves allophones

Le tableau ci-dessous récapitule les moyens budgétaires spécifiques consacrés dans notre pays à la scolarisation des élèves allophones.

Tableau n° 2 : crédits budgétaires consacrés à la scolarisation des élèves allophones (en M€)

AE = CP (M€)	Exécution 2020			LFI 2021			PLF 2022		
	TT2	HT2	Total	T2	HT2	Total	T2	HT2	Total
Programme 140 Act 3 Besoins éducatifs particuliers (1)	96,6	0,1	96,7	102,8	0,1	102,9	102,8	0,1	102,9
Programme 141 Act 6 Besoins éducatifs particuliers (2)	77,3	0,06	77,4	75,6	0,06	75,66	75,6	0,06	75,66
Programme 230 Act 6 Actions éducatives complémentaires		1,9	1,9		2	2		2	2
TOTAL	174	2,06	176	178,4	2,16	180,6	178,4	2,16	180,6

Source : document de politique transversale (DPT) 2022 « moyens budgétaires consacrés à la politique d'immigration et d'intégration »

(1) enseignants intervenant en UPE2A et en Casnav

(2) enseignants intervenant en UPE2A et ETP d'enseignants correspondant au volume de décharges horaires et aux indemnités pour missions particulières (IMP) pour le soutien scolaire et l'accompagnement des élèves migrants

Pour les programmes 140 et 141, les moyens spécifiques sont constitués pour l'essentiel de personnel supplémentaire. Ce tableau ne comprend pas les dépenses faites dans ce domaine par les collectivités locales (bâtiments, périscolaire, etc.). Les modalités de financement de l'accueil des élèves allophones sont différentes dans les deux pays voisins étudiés à titre de

comparaison dans le cadre de cette enquête. En Allemagne, les *Länder* assurent la quasi-intégralité des dépenses, comme pour les autres dispositifs éducatifs. En Italie, les autorités locales peuvent utiliser leurs recettes propres pour financer les programmes de scolarisation des élèves allophones.

B - Le premier degré (P140)

Le programme 140 finance pour l'essentiel des enseignants intervenant dans les UPE2A et dans les centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (Casnav).

Les effectifs et leur évolution sont récapitulés dans le tableau ci-après. Ils montrent un accroissement de 34 % des ETP affectés à cette politique depuis 2016, augmentation nettement plus forte que celle des effectifs d'élèves allophones durant cette période (+ 4 %). Cette évolution est sans doute en grande partie due au bénéfice indirect de la priorité donnée à la réduction des effectifs (dédoublage des classes) en CP et CE1.

Tableau n° 3 : emplois affectés à la scolarisation des élèves allophones à l'école élémentaire (P140)

<i>En ETP</i>	2016	2017	2018	2019	2020
<i>UPE2A</i>	1 118	1 231	1 432	1 398	1 499
<i>Casnav</i>	39	45	51	58	50

Source : DGESCO

Les données budgétaires n'intègrent pas les heures effectuées pour du soutien linguistique spécifique dès lors qu'elles ne se distinguent pas des heures de soutien scolaire.

Les crédits de fonctionnement hors T2 de cette politique (frais de déplacement, crédits pédagogiques) sont en revanche assez stables sur cette même période, comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n° 4 : P140 - Crédits HT2 pour les élèves allophones nouveaux arrivants

€	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Intégration des primo-arrivants</i>	129 573	117 636	138 980	138 053	97 014

Source : DGESCO

C - Le second degré (P141)

Le programme 141 finance également les enseignants qui interviennent dans les UPE2A et des ETP d'enseignants correspondant au volume de décharges horaires, ainsi que les indemnités pour missions particulières (IMP) accordées pour assurer le soutien scolaire et l'accompagnement des élèves migrants.

Le ministère estime que 1 648 ETP sont consacrés aux UPE2A (RAP 2020). Le nombre de personnels intervenant en Casnav ne peut pas en revanche être identifié par le système d'information. Sur l'année scolaire 2020/21, on comptabilise au niveau national 1 183 ETP (12 750 525 €²⁶) de décharges (accordées pour assurer le "soutien scolaire et accompagnement des élèves migrants"), ainsi que 364,5 IMP (455 625 €²⁷).

Les crédits de fonctionnement hors T2 sont récapitulés dans le tableau ci-dessous, issu des RAP.

Tableau n° 5 : P141 - Crédits HT2 pour les élèves allophones nouveaux arrivants

€	RAP 2019		RAP 2020	
	AE	CP	AE	CP
<i>Intégration des primo-arrivants</i>	31 746	35 402	22 315	21 871
<i>Frais de déplacement- intégration des primo-arrivants</i>	57 488	57 595	40 857	40 857
<i>Total</i>	89 235	92 998	63 172	62 729

Source : DGESCO

D - Le programme *vie de l'élève* (P230)

Il s'agit pour l'essentiel du financement du dispositif « ouvrir l'école aux parents » qui favorise le suivi de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) par leurs parents.

Cette opération « ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants - OEPRE », co-pilotée et cofinancée par la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) du ministère chargé de l'éducation et la direction de l'intégration et de l'accès à la nationalité du ministère de l'intérieur, bénéficie en 2021 d'un total de 3,9 M€, dont 2 M€ sur le programme 230. Le bilan chiffré de ces actions sur ces dernières années est récapitulé dans le tableau ci-après.

Tableau n° 6 : dispositif « ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants »

<i>Nombre</i>	Ateliers	Parents bénéficiaires	Dont parents primo-arrivants
<i>2017/2018</i>	460	7 774	3 555
<i>2018/2019</i>	653	8 267	3 030
<i>2019/2020</i>	995	14 171	5 360
<i>2020/2021</i>	1 021	15 235	6 150
<i>Variation 2017/2020</i>	116 %	82 %	51 %
<i>Variation 2018/2020</i>	52 %	71 %	77 %

Source : DGESCO

²⁶ Extrait fichier décharges DGRH : un enseignant 2nd degré représente 69 675 € au PLF 2021.

²⁷ Source DGRH : une unité représente 1 250 €.

Sur le programme 230 - *Vie de l'élève*, deux subventions ont en outre été accordées en 2021 par le budget central du ministère chargé de l'éducation pour le public allophone, pour l'association française des espaces ludiques de dynamique sociale (16 000 €) et le mouvement ATD quart monde (35 000 €), sans que les effectifs concernés ne soient mesurés précisément.

Ces données ne comprennent pas les crédits déconcentrés qui pourraient bénéficier à des élèves allophones dans le cadre d'éventuelles actions spécifiques complémentaires, l'administration centrale ne recueillant pas d'information dans ce domaine.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Au cours de l'année scolaire 2020-2021, 64 564 EANA ont été scolarisés en école élémentaire, en collège ou en lycée. Les statistiques comportent cependant plusieurs insuffisances, qu'il convient de corriger. Le ministère ne dispose d'aucun moyen d'identifier le nombre de jeunes allophones n'ayant fait aucune démarche de demande de scolarisation. Les deux académies ultramarines de Guyane et de Mayotte se distinguent par un pourcentage particulièrement élevé d'élèves allophones dans leur population scolaire.

L'inclusion dans les classes ordinaires constitue la modalité principale de la scolarisation et le but à atteindre. Des structures particulières d'accueil des EANA, les unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A), organisent les liens avec la classe ordinaire et y prévoient des temps de présence, dans une logique de personnalisation des parcours.

Jusqu'en 2020, les délais d'affectation dans ces structures se sont allongés, notamment dans les zones les plus concernées par les flux migratoires. Le plus préoccupant est le nombre d'élèves non scolarisés dans le secondaire au bout d'un long délai. Les moyens spécifiques s'élèvent à environ 180 M€, mais sans prendre en compte ceux que l'éducation nationale met à disposition pour les EANA comme pour tout élève.

En conséquence, la Cour des Comptes formule la recommandation suivante :

- 1. publier la statistique annuelle de scolarisation des élèves allophones en éliminant toute discordance entre les chiffres nationaux et académiques (MENJ).*
-

Chapitre II

Des dispositifs souvent personnalisés, mais avec plusieurs difficultés

La scolarisation des élèves allophones ou migrants fait l'objet de nombreux rapports internationaux. Dans notre pays, l'obligation scolaire pour les EANA est mise en œuvre par des textes spécifiques, se concentrant principalement sur la première année d'arrivée du jeune sur le territoire.

Au-delà des principes généraux, le pilotage et la mise en œuvre des différents dispositifs sont largement assurés de manière déconcentrée par les rectorats, ce qui est logique et positif. Mais il est regrettable que l'administration centrale soit peu informée de leur fonctionnement réel dans chaque académie, d'ailleurs assez différent.

I - L'inscription et l'affectation dans les dispositifs

L'inscription de l'EANA dans une classe ordinaire doit s'effectuer selon le critère d'âge avec un à deux ans d'écart maximum avec l'âge de référence de la classe concernée. L'élève peut intégrer quel que soit le moment de l'année une classe du cursus ordinaire dès qu'il a acquis une maîtrise suffisante du français.

A - L'inscription dans un établissement

L'article L. 131-6 du code de l'éducation prévoit que « *chaque année, à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire* ». Le maire veille à l'obligation d'instruction de tous les enfants. Les personnes responsables d'un enfant de nationalité étrangère soumis à l'obligation scolaire²⁸ doivent le faire inscrire ou sont tenues de prendre les dispositions pour assurer son instruction.

Comme le prévoit la circulaire de 2012, un document d'accueil, traduit dans plusieurs langues, est destiné aux élèves et aux parents. Il est disponible par téléchargement, sur le site Eduscol. Il décrit le système éducatif en France, les droits et les devoirs des familles et des élèves

²⁸ Au sens de l'article L. 131-4 du code de l'éducation.

ainsi que les principes qui régissent le fonctionnement de l'école. Il renseigne la famille et l'élève sur les dispositions administratives, les conditions de scolarisation à l'échelon local et les ressources (nom de l'établissement d'accueil, procédures d'inscription, conseils pratiques, etc.).

La liste des pièces demandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste scolaire est fixée par le décret du 29 juin 2020 : un document attestant l'identité de l'enfant, des responsables de l'enfant et un document attestant le domicile. Quand les personnes responsables ne sont pas en mesure de produire un de ces documents, une attestation sur l'honneur peut suffire. Pour un jeune de moins de 16 ans séjournant en France sans ses parents, l'inscription scolaire peut être effectuée par une personne qui déclare en avoir la responsabilité, et donc qui exerce une autorité de fait sur l'enfant.

Pour l'école maternelle et élémentaire, l'inscription s'effectue à la mairie, comme pour les élèves non allophones. Pour toute difficulté dans l'affectation ou dans le soutien linguistique en école primaire, l'interlocuteur privilégié est l'inspecteur de circonscription (IEN).

Pour le collège et le lycée, l'intéressé(e) ou ses parents doivent contacter le centre académique pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivé (Casnav) ou un des Centres d'information et d'orientation (CIO) de l'académie dont dépend sa résidence principale. Cette démarche est, elle, moins connue et moins évidente.

Les choix d'organisation de ce premier contact relèvent de la DSDEN et varient en fonction des flux et de la configuration des territoires (urbain, rural, facilité de transports en commun, localisation des dispositifs UPE2A, etc.). Le ministère considère que, plus que le lieu de ce premier entretien, c'est le niveau d'expertise des acteurs qui est prioritaire (expertise d'un formateur ou d'un enseignant FLS, présence d'un psychologue de l'éducation nationale, particulièrement avec les élèves d'âge lycée, pour travailler le projet d'orientation de l'élève si besoin). Il reste que la relative incertitude ou méconnaissance du lieu d'accès ne facilite pas les démarches.

B - Le repérage des jeunes allophones non scolarisés

Le dispositif en vigueur ne garantit pas que tous les jeunes allophones présents sur le territoire soient scolarisés. Ainsi, certains réfugiés ukrainiens, espérant regagner rapidement leur pays, peuvent trouver inutile d'envoyer leurs enfants à l'école. D'autres catégories de migrants ou de réfugiés peuvent craindre, par méconnaissance ou par peur d'être reconduits à la frontière s'ils sont en situation irrégulière, de scolariser leurs enfants.

Les élèves allophones non scolarisés échappent à la statistique, mais, s'agissant des réfugiés ukrainiens, leur nombre peut être élevé. Il en va de même chez nos voisins allemands : dans le *Land* de Berlin, par exemple, environ 3 000 jeunes ukrainiens étaient scolarisés à la fin du premier semestre 2022, mais les autorités évaluent à environ 8 000 ceux qui ne l'étaient pas alors qu'ils sont présents sur ce territoire.

Pour mieux mesurer les chiffres de scolarisation en Guyane, un observatoire a été installé en janvier 2020, réunissant les collectivités, les organisations syndicales, les parents d'élèves, les délégués des élèves, les associations. Toutefois, certains partenaires essentiels, comme les collectivités territoriales, n'y étaient pas représentés.

Le parcours d'intégration des étrangers primo-arrivants comporte plusieurs jalons visant à les informer de l'obligation de scolariser leurs enfants et à contrôler son respect. Mais il ne s'applique que pour les étrangers admis régulièrement au séjour en France et ayant vocation à s'y installer durablement.

Avec la signature d'un contrat d'intégration républicaine (CIR), ils bénéficient d'une formation civique obligatoire de quatre jours, durant laquelle l'obligation scolaire est présentée au sein des droits et devoirs des parents d'élèves. Lors du dépôt d'une demande de titre pluriannuel, le préfet de département apprécie le niveau d'intégration républicaine du demandeur et sollicite l'avis du maire de la commune de résidence, qui pourra signaler tout manquement à l'obligation scolaire.

C - Les tests et l'affectation

1 - À l'école primaire

Les EANA sont inscrits obligatoirement dans les classes ordinaires de l'école maternelle ou élémentaire. À partir du cours préparatoire, ils peuvent être regroupés dans des unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A) pour un enseignement de soutien en français, quotidien et pour un temps variable et révisable en fonction de leurs besoins. Le temps de scolarisation dans ces structures est d'un an maximum, qui peut être porté à deux ans pour des élèves peu ou non scolarisés antérieurement.

La mairie affecte dans une école du secteur et l'élève est admis à l'école et inscrit. L'EANA fait ensuite l'objet d'une évaluation linguistique et scolaire menée par un enseignant nommé par l'inspecteur de l'éducation nationale, le plus souvent le professeur des écoles de la classe avec le concours des formateurs du Casnav. Lorsqu'une UPE2A existe, le test est effectué par l'enseignant en UPE2A. À Paris, il est systématiquement effectué par un enseignant en UPE2A de l'école ou d'une autre école. Pour procéder à ce test, des outils d'évaluation en compréhension de texte et en mathématiques, traduits en 24 langues, sont disponibles sur le site du réseau CANOPE²⁹.

À l'issue de ce test, l'enseignant qui l'a fait passer fait une proposition de « positionnement » en classe ordinaire ou en UPE2A.

L'affectation finale est décidée par l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) de circonscription, en retenant une solution proche de la résidence de l'élève. Le directeur d'école informe la mairie en cas de nouvelle affectation.

2 - Dans le second degré

La tâche de tester les EANA est effectuée dans le cadre des centres d'orientation et d'information. La famille et l'élève rencontrent un conseiller d'orientation psychologue qui analyse le parcours scolaire de l'élève et organise une évaluation pédagogique.

²⁹ <https://www.reseau-canope.fr/eana-outils-devaluation-en-langue-dorigine.html>

L'élève passe un test de langue et de calcul, mais, à la différence de la pratique de certains pays d'Europe³⁰, l'évaluation linguistique n'est pas complétée par une évaluation socio-émotionnelle.

L'affectation de l'EANA est prononcée par l'autorité académique qui tiendra compte, d'une part, du profil scolaire de l'élève établi lors de ces évaluations et, d'autre part, de possibilités d'accueil adaptées, à une distance raisonnable du domicile.

Dans plusieurs académies, le Casnav, avec le réseau des enseignants Français Langue Seconde (FLS), établit la liste des élèves ayant besoin d'une prise en charge en UPE2A, mais ce n'est pas le cas partout (cf. académie de Nancy-Metz).

3 - Les délais

La question des délais de procédure est essentielle, pour éviter que ces jeunes souvent déstabilisés par les événements qu'ils viennent de vivre ne restent trop longtemps sans prise en charge.

Le délai entre l'arrivée sur le territoire et la convocation pour le test est difficile à connaître. Celui entre le test et l'affectation est en revanche suivi précisément. Il est regrettable que le point de départ de ce délai ne soit pas la date du premier contact avec l'éducation nationale. La logique serait de prendre en compte tous les délais qui dépendent du ministère, y compris celui entre le premier contact et le test.

Globalement, parmi les 608 allophones en attente d'une scolarisation en juin 2021, 50 % ont passé leur test avant le 1^{er} janvier et ont donc connu plus de six mois d'attente, ce qui constitue un délai particulièrement long.

Dans le premier degré, le test se fait en même temps ou après l'inscription dans un établissement. L'affectation peut donc être très rapide, en particulier si l'école comprend une UPE2A. Dans ce cas, et si cette classe comporte de la place, l'affectation peut se concrétiser le jour même du test par l'enseignant. Cela a été le cas en 2020-2021 pour 73 % des élèves allophones scolarisés dans le primaire.

Dans le second degré, le délai de prise en charge est plus long. 53 % des collégiens et 44 % des lycéens allophones scolarisés ont, en 2020-2021, attendu moins de deux semaines, mais 15 % des collégiens et 25 % des lycéens plus de trois mois. Les délais de prise en charge les plus longs concernent les jeunes allophones accueillis en MLDS.

Ces délais, récapitulés dans le tableau ci-après, sont un indicateur de l'efficacité du dispositif.

³⁰ Rapport de la Commission européenne sur l'intégration des élèves issus de l'immigration dans les écoles en Europe, cf. *supra*. Il s'agit de l'Espagne, du Portugal, de la Suède et de la Finlande.

Tableau n° 7 : répartition des délais entre le positionnement et l'entrée dans le dispositif des élèves allophones

En %	2016-2017			2020-2021		
	1 ^{er} degré	Collège	Lycée	1 ^{er} degré	Collège	Lycée
Même date	77,5	31,9	31,3	73	30,1	30
Entre 1 et 14 jours	14,1	26,4	18,8	15,7	22,2	13,6
Entre 15 et 30 jours	3,3	13,9	12,2	3,5	14,1	12,2
Entre 1 et 3 mois	2,4	17,9	20,7	2,9	19,1	19
Entre 3 et 6 mois	1,1	5,7	8,6	1,2	5,2	7,9
Entre 6 mois et 1 an	0,9	2,2	5,6	2	5,9	11,9
1 an et plus	0,8	1,9	2,8	1,7	3,4	5,4

Champ : France métropolitaine (hors Bouches-du-Rhône pour 2020-2021) + DROM, public + privé
Source : MENJ (RERS 2017 et note d'information DEPP n° 22-27)

Près de la moitié des élèves est « positionnée » dès la rentrée scolaire. Si on retient la référence d'un délai entre le test et l'entrée dans le dispositif, 92 % des élèves de primaire sont scolarisés dans un délai de moins de 30 jours, mais seulement 66 % au collège et 56 % au lycée. Par rapport à la période 2016-2017, ces chiffres traduisent une légère dégradation (95 % en primaire, 72 % au collège et 62 % au lycée).

L'allongement de ces délais s'observe surtout dans les zones les plus concernées par les flux migratoires. Les causes répertoriées par le ministère sont notamment l'engorgement des cellules d'accueil, surtout en début d'année scolaire. Il est vrai que les structures de test, en particulier les CIO, ferment plusieurs semaines en été.

L'attente est beaucoup plus longue en Guyane, où une bonne partie des élèves enregistrés une année ne sont affectés que l'année suivante faute de place, et à Mayotte où, compte tenu des moyens, les tests n'interviennent que deux fois par an. Entre-temps, le rectorat s'appuie sur des structures associatives pour gérer de manière transitoire la situation des enfants qui n'ont pas été évalués.

Les délais d'affectation des EANA en Allemagne

Ces délais sont considérés comme « tolérables » dans le *Land* de Berlin lorsqu'ils n'excèdent pas quatre semaines. Le *Land* organise par ailleurs une série d'activités (visites de la ville, etc.) pour accompagner les élèves placés sur les listes d'attente. Contrairement aux Casnav français, les offices de test dans le *Land* de Berlin n'interrompent jamais leur activité, y compris durant les six semaines de congés estivaux. Ceci évite l'allongement des délais l'été et un encombrement du dispositif éducatif à la rentrée scolaire.

Dans le Brandebourg, il n'existe pas à proprement parler de tests linguistiques dans le primaire et au collège, ce qui raccourcit les délais mais accroît les risques d'affectation inadaptée. Certains professeurs font tout de même le choix de soumettre l'élève allophone nouvellement arrivé à une évaluation linguistique subsidiaire, mais ces pratiques demeurent peu courantes.

Au total, les délais de scolarisation varient grandement selon les *Länder*. En Bavière, par exemple, les élèves allophones doivent préalablement patienter (dans l'attente de leur régularisation administrative) dans des centres d'accueil spécifiques au sein desquels sont dispensés quelques cours d'allemand.

Le plus préoccupant dans ces statistiques est le nombre non marginal d'élèves non scolarisés dans le secondaire au bout d'un long délai. Au bout de six mois, 9,3 % des EANA devant aller au collège et 17,3 % de ceux qui devraient aller au lycée ne sont pas scolarisés. Au bout d'un an, 3,4 % attendent encore d'entrer au collège et 5,4 % au lycée.

En dépit des dispositions de la directive 2013/33/UE de l'Union européenne³¹, 23 systèmes éducatifs européens, dont ceux de la France, de l'Allemagne et de l'Italie, ne prévoient pas de délai maximal au terme duquel les élèves allophones doivent être inscrits dans un établissement scolaire. Son article 14 impose pourtant que les demandeurs d'asile mineurs (allophones ou non) aient accès au système éducatif dans les trois mois suivant la date d'introduction de la demande de protection internationale dans le pays d'accueil.

Il est ainsi très souhaitable de se fixer un objectif de délai maximal, en prévoyant le cas échéant des adaptations pour la Guyane et Mayotte. Le délai entre le premier contact pris par le jeune ou la famille et le test devrait être encadré, et il en va de même du délai entre le test et l'affectation dans un établissement pour que l'élève puisse commencer sa scolarité.

II - Les dispositifs de soutien scolaire pour les EANA

En 2020-2021, sur les 64 564 EANA accueillis, 91 % ont bénéficié d'un accompagnement linguistique dont 62 % en UPE2A ; 8 % en UPE2A NSA, 19 % sont inclus en cursus ordinaire avec un soutien linguistique et 2 % soutenus par un autre dispositif.

Les modalités d'accueil et de suivi des EANA doivent figurer dans les projets d'école et d'établissement, avec pour objectif essentiel la maîtrise du français. Elles ne concernent pas seulement le professeur de l'UPE2A, mais aussi l'ensemble de l'équipe enseignante.

A - Des données par académie très différenciées

Le tableau ci-après récapitule les évolutions par académie entre 2014-2015 et 2020-2021.

³¹ Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.

Tableau n° 8 : effectif des élèves allophones par académie

Académies	2014-2015				2020-2021					2021/15
	1 ^{er} degré	Collège	Lycée	Total	1 ^{er} degré	Collège	Lycée	Total	EA/total (1)	
Aix-Marseille	1 685	959	110	2 754	1 834	1 551	725	4 110	0,75 %	49 %
Amiens	552	560	177	1 289	695	894	488	2 077	0,58 %	61 %
Besançon	319	370	58	747	429	371	316	1 116	0,54 %	49 %
Bordeaux	873	722	80	1 675	1 004	1 115	276	2 395	0,42 %	43 %
Clermont-Ferrand	400	263	95	758	258	465	220	943	0,44 %	24 %
Corse	127	131	23	281	99	112	39	250	0,53 %	- 11 %
Créteil	2 853	2 539	606	5 997	2 968	1 894	831	5 693	0,62 %	- 5 %
Dijon	427	471	106	1 004	653	590	160	1 403	0,54 %	40 %
Grenoble	1 505	1 450	386	3 340	1 469	1 142	439	3 050	0,49 %	- 9 %
Guadeloupe	138	309	20	467	229	394	282	905	1,01 %	94 %
Guyane	980	733	40	1 753	937	682	-	1 619	1,92 %	- 8 %
La Réunion	248	161	21	430	355	215	41	611	0,28 %	42 %
Lille	718	739	225	1 682	674	885	1 037	2 596	0,32 %	54 %
Limoges	195	247	129	571	242	300	139	681	0,63 %	19 %
Lyon	2 049	1 326	226	3 601	2 203	1 443	487	4 133	0,65 %	15 %
Martinique	64	61	7	132	99	35	25	159	0,24 %	20 %
Mayotte	-	-	-	-	1 536	472	14	2 022	1,93 %	
Montpellier	1 009	787	209	2 005	1 417	1 175	299	2 891	0,59 %	44 %
Nancy-Metz	1 044	831	109	1 984	1 137	586	88	1 811	0,46 %	- 9 %
Nantes	790	736	81	1 607	1 128	1 005	516	2 649	0,38 %	65 %
Nice	1 159	648	67	1 874	1 010	828	57	1 895	0,52 %	1 %
Normandie	519	738	163	1 420	590	902	448	1 940	0,33 %	37 %
Orléans-Tours	714	576	146	1 436	649	812	179	1 640	0,36 %	14 %
Paris	926	1 063	440	2 429	913	773	456	2 142	0,66 %	- 12 %
Poitiers	275	169	79	523	631	616	263	1 510	0,52 %	189 %
Reims	367	322	105	794	223	401	228	852	0,37 %	7 %
Rennes	497	472	123	1 092	665	757	320	1 742	0,29 %	60 %
Strasbourg	827	764	132	1 723	502	1 020	252	1 774	0,54 %	3 %
Toulouse	996	1 078	116	2 190	899	1 261	336	2 496	0,49 %	14 %
Versailles	3 359	3 227	665	7 252	3 392	3 322	911	7 625	0,65 %	5 %
Total	25 504	22 340	4 708	52 552	28 748	25 962	9 854	64 564	0,52 %	23 %
2021/2015 (2)					+ 13 %	16 %	109 %	23 %		

Nombre d'élèves allophones/nombre d'élèves scolarisés dans l'académie (primaire et secondaire) à la rentrée 2020.

Certains élèves changent d'académie de scolarisation en cours d'année scolaire. Dans ce cas, ils sont comptabilisés par les deux académies. En revanche, ils ne sont comptabilisés qu'une fois dans l'effectif national. Ainsi, la somme des effectifs par académie ne correspond pas à l'effectif national d'élèves allophones.

Source : Cour des comptes d'après données du MENJ (Enquête EANA et RERS)

Les deux académies ultramarines de Guyane et de Mayotte se distinguent par un pourcentage particulièrement élevé d'élèves allophones dans leur population scolaire. En métropole, les académies de la région parisienne, d'Aix-Marseille et de Lyon ont la proportion

d'élèves allophones la plus élevée, celle de Rennes la moins importante. Aux Antilles, un fort contraste existe entre la Guadeloupe, avec une proportion élevée, et la Martinique.

L'analyse des évolutions enregistrées depuis le milieu des années 2010 montre un accroissement moyen de 23 %. Ce chiffre est moins élevé dans les écoles élémentaires (+ 13 %), et nettement plus important dans les lycées (+ 109 %), partant il est vrai d'un chiffre relativement faible.

L'académie où le nombre d'élèves allophones s'accroît le plus est celle de Poitiers, qui part d'un chiffre très bas. Viennent ensuite celles de la Guadeloupe, de Nantes et d'Amiens. Dans plusieurs académies, le nombre d'élèves allophones diminue (Corse, Créteil, Grenoble, Nancy-Metz, Paris, Guyane). Dans ce dernier cas, le chiffre n'est cependant pas significatif.

B - Le fonctionnement des UPE2A

L'EANA est avant tout élève d'une classe ordinaire et est compté comme tel. Il peut parallèlement bénéficier d'une UPE2A, mais l'effectif de cette unité n'est pas comptabilisé dans celui de l'établissement.

En UPE2A, la durée hebdomadaire minimum de l'enseignement du français est de 9 heures dans le premier degré et de 12 heures dans le second degré. Au total, l'horaire scolaire doit être identique à celui des autres élèves inscrits dans les mêmes niveaux.

Aucune indication n'est fixée concernant les effectifs en UPE2A, celle-ci n'étant pas une classe. En revanche, pour les UPE2A destinées aux élèves non scolarisés antérieurement, la circulaire de 2012 précise que « *l'effectif de ces classes ne doit pas dépasser quinze élèves, sauf cas exceptionnel* ». Dans le cas où la dispersion des élèves ne permet pas leur regroupement en UPE2A, des enseignements spécifiques de français sont mis en place, prenant appui sur les acquis des élèves et les contenus de formation dispensés antérieurement.

L'UPE2A est un dispositif transitoire qui a pour objectif d'aider le jeune à se sentir élève de son école ou de son établissement, à acquérir la culture scolaire et une autonomie linguistique pour suivre dans les différentes disciplines. Il peut rester un an maximum dans une UPE2A ordinaire, avec un an supplémentaire dans le primaire pour les élèves non scolarisés antérieurement. Dans le secondaire, les EANA peuvent aussi rester une année de plus dans les UPE2A destinées à des élèves non scolarisés antérieurement (cf. *infra*).

L'élève n'y est pas non plus forcément présent à temps plein. Le nombre d'heures de prise en charge en UPE2A peut évoluer au cours d'une période, d'un trimestre, d'une année, toujours en fonction de ses besoins. Le degré de maîtrise du français nécessaire à l'intégration dans une classe ordinaire est apprécié régulièrement, sans attendre la fin de l'année scolaire.

Les cours dans les UPE2A s'efforcent de couvrir une variété de matières du programme scolaire (mathématiques, sciences naturelles, éducation physique et artistique), contrairement à la situation en Allemagne et en Italie, où ils se concentrent sur l'apprentissage de la langue d'instruction, sous diverses formes.

L'UPE2A où l'élève est scolarisé peut se situer dans l'établissement où l'élève est inscrit dans sa classe ordinaire, ou dans un autre établissement. L'enquête en académies a montré que ces situations étaient difficiles à gérer. Comme cela a été vu par exemple au collège Charles

Gounod de Canteleu (76), où deux tiers des EANA scolarisés dans l'UPE2A de l'établissement viennent d'autres collèges, il est d'abord nécessaire de prévoir les moyens de transport et les emplois du temps en conséquence. Une telle situation complique aussi la nécessaire coordination entre l'enseignant en UPE2A et ceux de la classe ordinaire, alors que des contacts réguliers sont nécessaires pour assurer un suivi personnalisé de ces élèves.

Un autre problème est que ces élèves sont comptabilisés dans leur classe ordinaire et donc dans leur établissement d'inscription mais pas dans les effectifs de l'établissement de l'UPE2A. La dotation de l'UPE2A n'est pas intégrée dans le socle budgétaire mais est attribuée en supplément de la dotation globale, à discuter tous les ans. Ajouter l'effectif de l'UPE2A à celui de l'établissement reviendrait à compter l'élève deux fois. Mais à l'inverse, les établissements ayant des UPE2A peuvent être pénalisés dans les discussions budgétaires. La proportion entre EANA et effectif total de l'établissement mérite en outre d'être surveillée afin d'éviter des « colorations » trop fortes d'écoles ou d'établissements EANA.

Les méthodes de scolarisation des EANA à Berlin, dans le Brandebourg et en Italie

Ces méthodes s'avèrent différentes.

À Berlin, la règle générale est le passage dans une classe d'accueil avant la scolarisation dans une classe ordinaire. À l'école élémentaire Wald-Grundschule (*Land* de Berlin)³², par exemple, trois classes de « bienvenue » (*Willkommensklassen*) sont réservées aux EANA, avec un plafond d'accueil de 12 enfants par classe. Les deux premiers et les deux derniers créneaux horaires de la journée (d'une durée d'environ 45 min chacun) sont consacrés à l'apprentissage de l'allemand au sein de la classe d'accueil. En milieu de journée, les élèves allophones sont intégrés aux classes ordinaires.

En théorie, un élève allophone peut rester dans une classe d'accueil autant de temps que nécessaire. Dans la pratique, et malgré l'absence de limite impérative, l'immense majorité n'y demeure qu'une année. En fonction des progrès qu'il a accomplis, un élève peut basculer dans une classe ordinaire en cours d'année mais cette souplesse se heurte parfois aux capacités d'accueil. Afin d'éviter ces complications administratives, les écoles du *Land* préfèrent alors maintenir les élèves allophones dans leur classe de bienvenue jusqu'à la fin de l'année scolaire.

Malgré l'absence d'impératifs temporels, le maintien d'un enfant dans une classe d'accueil au-delà de 24 mois nécessite des justifications. Ces rares cas sont souvent interprétés comme les résultats d'une pédagogie défectueuse, souvent liée au manque de qualification du professeur de la classe d'accueil.

Dans le Brandebourg, le système est fondé sur une logique d'intégration directe. Dès leur arrivée, les EANA sont rattachés à une classe ordinaire (*Regelklasse*). Les jeunes allophones âgés de 6 ans et inscrits en première année (CP) doivent nécessairement passer l'année scolaire complète au sein d'une classe ordinaire.

À partir de la deuxième année, des groupes préparatoires (*Vorbereitungsgruppen*) permettent aux enfants complètement allophones d'avoir des cours intensifs d'allemand durant 12 mois, avec une possibilité d'allongement à 24 mois à partir de la quatrième année (équivalent du CM1). Les cours de soutien scolaire (*Förderkurse*), d'une durée maximale de 24 mois, s'adressent aux élèves allophones ayant besoin d'un moindre soutien linguistique, avec un volume hebdomadaire allant de 2 à 4 heures.

³² 500 élèves âgés de 6 à 12 ans et répartis dans 19 classes.

En Italie, pays d'immigration récente, les EANA sont systématiquement inscrits et placés dans une classe ordinaire correspondant à leur âge et regroupant en moyenne 20 élèves. Ils peuvent bénéficier de soutien linguistique uniquement à partir de l'appréciation des enseignants et du niveau estimé de l'élève.

Les EANA bénéficient parallèlement de groupes de soutien linguistique. L'école Carlo Pisacane (Rome) comporte cinq groupes de soutien regroupant chacun entre 10 et 12 élèves et divisés en deux niveaux de langue (trois groupes de niveau A1 et deux groupes de niveau A2). Les groupes sont donc hétérogènes par âge mais homogènes par niveau de maîtrise de la langue. En fonction des besoins de l'élève, les cours de soutien linguistique peuvent être ainsi étalés sur quatre voire cinq années d'affilée.

C - Les capacités d'accueil en UPE2A ordinaire

Avant la crise sanitaire, les principales régions en tension sont les académies franciliennes, les zones frontalières (Marseille, Lille, Strasbourg) et autres métropoles (Lyon, Grenoble, Bordeaux, Montpellier, etc.), Mayotte et la Guyane. Une des difficultés est d'anticiper le nombre et les profils des EANA pour l'année suivante, ce qui est très complexe.

1 - Dans le premier degré

Il n'existe pas de synthèse nationale sur le nombre d'UPE2A dans le premier degré. L'enquête effectuée dans les rectorats montre des situations différenciées.

Dans l'académie de Créteil, le nombre de dispositifs est relativement stable depuis 2019-2020, avec quelques UPE2A mobiles. On constate en revanche de fortes variations dans les effectifs par école et par enseignant. En Val-de-Marne, le nombre d'EANA varie, par exemple, d'une dizaine à 20 et plus par école, et de moins de 10 à plus de 40 par enseignant. Dans 9 écoles, l'enseignant a une classe de plus de 20 élèves.

À Paris, le nombre d'UPE2A est de 55 de 2018 à 2020 et de 58 en 2020-2021, dans un contexte de diminution du nombre d'EANA dans le primaire. La moyenne du nombre d'élèves augmente de 11,9 à 14,2 à la rentrée 2019, puis diminue durant la pandémie pour s'établir à 12,2 en 2020-2021, mais avec de fortes disparités entre les UPE2A et les arrondissements (de 4 à 24 élèves par dispositif). Le minimum de 9 heures de cours n'est en outre pas toujours respecté : en juin 2021, 430 élèves suivaient plus de 9 heures de FLS et 282 d'entre eux bénéficiaient de moins de 9 heures.

Les chiffres témoignent de la difficulté de mettre en place des dispositifs UPE2A dans les territoires ruraux à habitat dispersé. Lorsqu'un poste FLS est réparti sur plus de trois écoles dans le premier degré, ou sur deux établissements dans le second degré, il ne s'agit plus d'UEP2A, mais de modules FLS, car le nombre d'heures de FLS est respectivement inférieur à 9 et 12 par élève. Dans l'académie de Nancy-Metz, par exemple, le nombre d'UPE2A a diminué de cinq unités depuis 2019-2020 pour s'établir à 66 en 2020-2021, dans un contexte de diminution de presque 20 % des EANA. Mais 30 % seulement des EANA sont scolarisés dans les UPE2A au sens strict, les autres étant scolarisés en classe ordinaire.

À Mayotte, l'équipe d'enseignants pour EANA, au nombre relativement stable ces dernières années, dispose de l'équivalent de 25 postes, itinérants pour assurer un maillage du territoire. Chaque enseignant doit s'occuper au total de 54 élèves, chiffre d'autant plus élevé que l'emploi du temps de ces enseignants comporte les contraintes liées à leur itinérance. L'augmentation importante des élèves dans certains secteurs aboutit ainsi une diminution de la prise en charge par élève.

En Guyane, 53 dispositifs UPE2A existent en 2021 pour les 10 circonscriptions et les 182 écoles de l'académie, contre 70 en 2020. Le nombre d'EANA a certes diminué lors de la crise sanitaire, mais le nombre de demandes restées en attente demeure élevé (751 en 2021-2022).

2 - Dans le second degré,

Le tableau ci-après précise le nombre de dispositifs dans le second degré public. À périmètre constant, leur nombre augmente de 31, alors que, selon les indications données dans les rectorats, le nombre d'EANA diminue. Cette évolution est notamment due à la montée en puissance du dispositif dans les lycées.

Tableau n° 9 : second degré public : nombre de dispositifs UPE2A

	Rentrée 2020	Rentrée 2021	Évolution
<i>Aix-Marseille</i>		81	
<i>Amiens</i>	31	33	+ 2
<i>Besançon</i>	37,5	38	+ 1
<i>Bordeaux</i>	44	45	+1
<i>Clermont-Ferrand</i>	40,5	40,5	
<i>Corse</i>	9	9	
<i>Créteil</i>	173	173	
<i>Dijon</i>	42	42	
<i>Grenoble</i>	91	87	- 4
<i>Lille</i>	46	51	+ 5
<i>Limoges</i>	7	7	
<i>Lyon</i>	94	94	
<i>Montpellier</i>	80	81	+ 1
<i>Nancy-Metz</i>		50	
<i>Nantes</i>	21	35	+ 14
<i>Nice</i>	36	36	
<i>Normandie</i>	57	57	
<i>Orléans-Tours</i>	58	53	- 5
<i>Paris</i>	77	77	
<i>Poitiers</i>	29	29	
<i>Reims</i>	47	47	
<i>Rennes</i>	40	40	
<i>Strasbourg</i>	55	58	+ 3
<i>Toulouse</i>	95	98	+ 3
<i>Versailles</i>	194	202	+ 8
<i>Martinique</i>	10	10	
<i>Guadeloupe</i>	33	33	
<i>Guyane</i>	66	67	+ 1
<i>La Réunion</i>	9	9	
<i>Mayotte</i>	21	22	+ 1
Total	1 543	1 705	
Total périmètre constant (1)	1 543	1 574	+ 31

À périmètre constant (hors Aix-Marseille et Nancy-Metz). Source : enquête DGESCO - mars 2021. Donnée non disponible pour les académies d'Aix-Marseille et Nancy-Metz à la rentrée scolaire 2020

À Paris, le nombre d'UPE2A dans le secondaire public est constant, alors que le nombre d'EANA passe de 1 672 en 2020 à 1 214 en 2021. Dans l'académie de Créteil, le nombre de dispositifs à la rentrée de 2020 dans le secondaire augmente de 21, alors que le nombre d'EANA diminue de près d'un millier d'une année sur l'autre. Dans l'académie de Nancy-Metz, le nombre de dispositifs est presque stable de 2018 à 2020, alors que le nombre d'EANA sur la période diminue de plus d'un quart.

Ces évolutions contrastées s'expliquent en partie par la possibilité d'être scolarisé en cours d'année scolaire et de rester dans la structure de date à date, ce qui rend très difficile des ajustements l'année suivante. L'arrivée des EANA est en outre aléatoire, et la difficulté de prévoir très grande, comme le montre l'exemple des réfugiés ukrainiens. Elle doit bien sûr aussi tenir compte des réalités géographiques. Mais les ajustements en temps réel pourraient sans doute être plus fréquents.

La situation est différente à Mayotte (23 postes en UPE2A dans les collèges, 21 à la rentrée 2017, 22 à la rentrée 2019) et surtout en Guyane. Dans ce dernier cas, pour les 53 établissements publics locaux d'enseignement (EPLE), il existe 57 dispositifs UPE2A dans 37 collèges. Mais la demande augmente pour les collèges³³, dont la capacité d'accueil pour l'ensemble des élèves est saturée : la majorité de ceux du littoral a des effectifs qui dépasse 140 % de leur capacité d'accueil théorique. Les effectifs d'EANA accueillis en collège ayant presque doublé entre 2017 et 2019, l'attente avant scolarisation est longue pour les dossiers enregistrés (parfois 10 mois.).

S'agissant de la répartition géographique de ces structures sur les territoires, la question se pose de l'intérêt ou non de leur implantation dans des collèges REP+, là où les difficultés scolaires sont grandes. Il est plutôt recommandé d'implanter ces structures d'accueil spécifiques dans les établissements scolaires où la mixité sociale est effective et où le milieu scolaire favorise l'intégration socioculturelle des élèves allophones arrivants. Mais le ministère ne semble pas avoir de point de vue précis sur ce sujet, laissant les rectorats gérer cette question.

D - Les UPE2A-NSA

Dans le second degré, les EANA peuvent bénéficier d'UPE2A spécialisées dans l'accueil de jeunes non scolarisés antérieurement. Ces UPE2A-NSA sont des unités d'accueil réservées à des EANA arrivés en France depuis moins de deux ans et non ou très peu scolarisés antérieurement (niveau scolaire inférieur ou égal à celui du cycle 2 de l'école élémentaire, et sans maîtrise de la lecture et de l'écriture en langue d'origine). Mais ce dispositif, pourtant prévu par la circulaire de 2012, n'existe pas partout (par exemple en Lorraine, où ils sont mélangés aux autres EANA dans des UPE2A ordinaires). 6 % des EANA vont en UPE2A NSA, alors qu'ils sont 22 % en moyenne dans le total des EANA.

Contrairement aux élèves en UPE2A classique, ces élèves ne sont pas inscrits en classe ordinaire mais dans leur unité. Ils peuvent néanmoins suivre certains enseignements en classe ordinaire, notamment en EPS, arts plastiques ou musique. Ils peuvent, en outre, effectuer une deuxième année en UPE2A pour perfectionner l'apprentissage de la langue écrite et des

³³ L'âge moyen des EANA augmente depuis 2018-2019, et les 11-14 ans sont aujourd'hui particulièrement concernés.

disciplines scolaires (mathématiques, LV1, sciences), avec une inclusion partielle plus importante en fonction des progrès effectués (EPS, arts plastiques, musique, sciences, etc.).

L'effectif d'une UPE2A-NSA ne doit pas dépasser 15 élèves pris en charge simultanément, avec 15 heures de français, dont 9 heures de FLE-FLS pour l'apprentissage de la langue à l'oral, et 6 heures d'apprentissage de la lecture-écriture, attribuées à des professeurs certifiés de lettres ou de langues et à des professeurs des écoles.

En Guyane, l'insuffisante capacité d'accueil affecte notamment les élèves peu scolarisés, qui requièrent une prise en charge plus conséquente. Même si le nombre des unités a presque doublé entre 2017 et 2019, passant de 24 à 42, les jeunes y restent plus longtemps, faute de pouvoir rejoindre une classe ordinaire déjà surchargée.

À Paris, où la situation dans ce domaine est spécifique, le nombre d'heures enseignées est de 24 heures en UPE2A NSA de lycée professionnel (18 heures de cours par semaine, principalement du français, et 6 heures pour l'inclusion dans d'autres classes). Les enseignants de dispositifs LP NSA rencontrés estiment que, compte tenu des besoins très importants des élèves et du temps très court qu'il leur reste jusqu'à leur majorité, le volume de 24 heures est insuffisant. Peu d'élèves s'absentent du dispositif pour suivre un enseignement en classe ordinaire ou seulement un « mini stage » d'observation pour préparer l'orientation en CAP. Il est vrai qu'il est au total peu compréhensible que ce nombre d'heures soit inférieur à celui en vigueur dans les UPE2A ordinaires de lycée professionnel (30 heures).

E - Le soutien en heures complémentaires de français langue seconde (FLS)

21 % des élèves allophones nouvellement arrivés sont inclus en cursus ordinaire avec un soutien linguistique. Ces heures jouent un rôle important pour compenser l'absence ou l'éloignement d'une UPE2A, notamment en région rurale. Dans le second degré, elles peuvent prolonger le soutien les années suivant la première année sur le territoire (ou les deux premières années en cas d'enfant non scolarisé antérieurement).

1 - Dans le primaire

Compte tenu de la dispersion des écoles primaires, les heures de soutien linguistique remplacent fréquemment les UPE2A. La plupart du temps, des enseignants itinérants sont affectés à temps plein à cette mission. En Normandie, par exemple, des enseignants itinérants interviennent en milieu rural, et, sans être forcément affectés à l'appui spécifique aux EANA, leur apportent un soutien linguistique.

Après l'UPE2A, le soutien linguistique n'est, de fait, assuré dans le primaire que dans le cadre du fonctionnement d'une classe ordinaire. Il est très compliqué à organiser en l'absence d'heures supplémentaires pour rémunérer les enseignants. Les enseignants spécifiquement formés à cette tâche sont, en outre, en nombre insuffisant. La seule solution, parfois organisée, est de dégager un poste supplémentaire d'enseignant pour effectuer ce travail. Sinon, cela repose sur les initiatives des enseignants, en particulier en UPE2A, qui parfois s'efforcent de suivre leurs élèves et de les faire bénéficier d'un soutien linguistique.

Au-delà de la première année (ou des deux premières années pour les NSA), plusieurs années peuvent pourtant être nécessaires à l'acquisition d'une langue, pendant lesquelles un accompagnement doit être assuré. Cette situation d'absence fréquente de soutien linguistique spécifique à un âge clé pour les apprentissages peut expliquer le niveau insuffisant atteint par certains élèves en français à l'entrée en 6^e. Elle contraste avec ce qui existe dans plusieurs autres pays, où le soutien linguistique spécifique s'étend sur plusieurs années.

2 - Dans le secondaire

La circulaire de 2012 prévoit que, dans le cas où la dispersion des élèves ne permet pas leur regroupement en UPE2A, des enseignements spécifiques de français sont mis en place, prenant appui sur les acquis des élèves et les contenus de formation dispensés antérieurement. Ceux-ci peuvent aussi compenser l'absence d'UPE2A.

Dans l'académie de Normandie, des heures supplémentaires effectives (HSE) ont été attribuées en 2020-2021 dans sept établissements publics de trois départements accueillant des EANA qui ne pouvaient se rendre dans une UPE2A et dans 16 établissements privés (absence d'UPE2A) de quatre départements. 133 élèves ont bénéficié de ces heures.

Plusieurs expérimentations de cours à distance sont mises en place, le cas échéant cumulées avec des heures en présentiel, par exemple dans le secteur Dieppe-Lillebonne-Yvetot (1 h 30 / semaine de classe virtuelle, 1 h 30 / semaine de travaux dirigés en établissement, assurées par un assistant d'éducation à partir d'un travail donné par un professeur FLS de l'UPE2A de Dieppe, pour sept élèves).

Pour l'académie de Créteil, la circulaire du recteur prévoit des groupes de suivi linguistique s'adressant spécifiquement à des élèves sortant d'UPE2A, pouvant être pris en charge par tout enseignant, au-delà des professeurs de français ou certifiés FLS. Un élève y est inscrit pour une période d'un trimestre, renouvelable. Il est soumis à l'obligation d'assiduité. Les effectifs ne doivent pas excéder ceux d'un demi-groupe de classe.

Quatre heures supplémentaires (six heures jusqu'en 2018-19) sont en outre prévues en Seine-Saint-Denis pour tout collège ayant une UPE2A (généralement : deux heures 6^e-5^e / deux heures 4^e-3^e), financées par le Conseil départemental. Ces heures portent sur le français, les mathématiques ou d'autres disciplines, selon les enseignants volontaires.

Les établissements sans UPE2A, collèges comme lycées, ne bénéficient d'heures de soutien que si certaines ne sont pas attribuées aux établissements avec UPE2A. Cette règle a l'inconvénient de laisser de côté certains EANA, par exemple ayant changé d'établissement.

À Paris, des modules de soutien en FLS peuvent être mis en place dans les classes du cursus ordinaire de l'enseignement secondaire, sur projet et à la demande du chef d'établissement auprès du Casnav. Ce soutien est modulé en fonction des besoins des élèves et des possibilités de l'établissement. Il est pris en charge par des enseignants de l'établissement : 73 % sont des enseignants titulaires, 5 % des contractuels et 22 % des intervenants extérieurs.

En 2020-2021, 49 établissements (24 collèges, 19 lycées professionnels et six lycées généraux) bénéficient de ces soutiens FLS (contre 64 en 2019-2020). 35 de ces établissements disposent d'une UPE2A. 955 élèves y ont été inscrits dans ces modules (1 446 en 2019-2020), soit une moyenne de 14 élèves inscrits par groupe (22 en 2019-2020).

F - La prise en compte du plurilinguisme dans certains territoires en outremer

Il est désormais admis que la bonne maîtrise de la langue première, dès le plus jeune âge, constitue un point d'appui pour l'apprentissage d'une deuxième langue, en l'occurrence le français. La loi pour la refondation de l'école de la République a inscrit la possibilité du recours à ces langues pour l'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et l'a étendu aux enseignements du second degré. L'article L. 321-4 du code de l'éducation dispose que « *dans les académies d'outre-mer, des approches pédagogiques spécifiques sont prévues dans l'enseignement de l'expression écrite ou orale et de la lecture au profit des élèves issus de milieux principalement créolophone ou amérindien* ».

Cette conception vaut en particulier dans les deux territoires où de nombreux enfants n'ont pas le français comme langue maternelle (cf. *supra*). Désormais prise en compte, elle favorise la scolarisation des EANA.

Une formation MAGUY (pour Mayotte-Guyane) est depuis 2017 inscrite au plan national de formation (PNF) du ministère autour du plurilinguisme, mais peu d'actions concrètes en sont pour le moment issues.

En Guyane, la prise en compte du plurilinguisme a été renforcée à la faveur des accords de Cayenne (2017). En maternelle et en primaire, quelques classes bilingues français-créole guyanais existent depuis 2008 à Cayenne, Kourou et Matoury. Le dispositif s'étend de la grande section de maternelle au CM2 (17 classes, soit environ 400 élèves). Une expérience similaire a été lancée à la rentrée 2017 pour deux langues amérindiennes (kalina et wayana) dans des écoles situées sur le fleuve Maroni³⁴.

Ces expériences avancent lentement car elles doivent s'affranchir des difficultés de recrutement des enseignants et de nombreuses réticences institutionnelles et sociales. Depuis la rentrée 2020, plusieurs classes de grandes sections de maternelle dédoublées bilingues ont vu le jour.

Le dispositif des intervenants en langue maternelle (ILM), expérimenté en 1998 et pérennisé depuis³⁵, implante dans les petites classes des intervenants bilingues français/langue maternelle. Ils travaillent avec de petits groupes d'enfants dans leur langue maternelle, plusieurs fois par semaine, par séquences d'environ trente minutes. L'objectif est d'améliorer la maîtrise de la langue française et des enseignements par le truchement et la valorisation des langues et cultures maternelles.

Des formations à l'enseignement bilingue ou plurilingue et des parcours spécifiques ont enfin été créés récemment à l'institut national supérieur du professorat et de l'éducation (Inspé) de Guyane, avec notamment, depuis la rentrée 2017, un master des métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF) parcours langues de Guyane. La formation continue

³⁴ [https://langues-de-guyane.ins.ac-](https://langues-de-guyane.ins.ac-guyane.fr/IMG/pdf/elements_d_evaluation_du_dispositif_gs_dedoublees_bilingues_francais-nenge_e_2020-2021.pdf)

[guyane.fr/IMG/pdf/elements_d_evaluation_du_dispositif_gs_dedoublees_bilingues_francais-nenge_e_2020-2021.pdf](https://langues-de-guyane.ins.ac-guyane.fr/IMG/pdf/elements_d_evaluation_du_dispositif_gs_dedoublees_bilingues_francais-nenge_e_2020-2021.pdf)

³⁵ Les ILM sont embauchés comme contractuels, mais ils bénéficient depuis 2017 d'un parcours de professionnalisation qui vise à les titulariser comme professeurs des écoles (PE). 40 emplois étaient consacrés au dispositif. L'accord de Guyane a permis le doublement à la rentrée 2017. En 2018-2019, 35 écoles (environ 3 500 élèves) disposent d'un ou plusieurs ILM.

commence à intégrer l'habilitation aux langues locales : des stages d'habilitation d'une semaine sont ouverts aux professeurs des écoles (PE).

À Mayotte, un des axes du Projet académique (2020-2023) s'intitule : « *rayonner avec son territoire* » avec comme levier 1 : « *développer le plurilinguisme et l'éveil aux langues/culture locale* ». Un partenariat mis en place avec le Centre universitaire de formation et de recherche de Mayotte (CUFR) a pour objectifs de développer un protocole de classe bilingue, un corpus didactique et pédagogique en langues locales et un programme d'apprentissage en français langue de scolarisation.

En juin 2021, le développement de cet axe s'est matérialisé par la signature d'une convention entre le conseil département et le rectorat, autour des langues locales pour la diffusion, la formation, l'enseignement et l'apprentissage des langues régionales mahoraises. Deux dispositifs avaient auparavant été mis en place en maternelle, l'un axé sur l'éveil aux langues pour les élèves, l'autre sur la maîtrise du plurilinguisme pour les enseignants. Il s'agit de consolider cet apprentissage et de le déployer.

III - Des enseignants insuffisamment formés

Il existe une certification complémentaire « français langue seconde » (FLS) au CAPES, accessible aussi en formation continue. Même si aucune donnée n'existe au plan national sur le nombre d'enseignants titulaires de la certification en FLS, ni sur la proportion de ceux d'entre eux qui sont affectés en UPE2A, l'enquête dans les rectorats montre que les enseignants en UPE2A sont loin d'être tous certifiés en FLS.

A - L'affectation des enseignants

Les enseignants affectés en UPE2A n'ont pas, à ce titre, une décharge ou une prime particulière. Ils bénéficient en revanche d'une bonification indiciaire.

Dans le premier degré, la circulaire de 2012 prévoit que tout enseignant volontaire peut être affecté à une UPE2A. En principe, la priorité est donnée aux enseignants ayant obtenu une certification complémentaire FLS ou ayant suivi un cursus universitaire en français langue seconde.

L'existence d'une formation spécifique n'est pas cependant générale. Les visites en académie ont montré que de nombreux enseignants étaient affectés à des UPE2A sans formation particulière, et que les difficultés de recrutement d'enseignants formés pouvaient être importantes, comme à Mayotte. En Normandie, par exemple, parmi les enseignants en UPE2A du premier degré, 66 % sont certifiés FLS et 10 % engagés dans la formation, mais 24 % ne sont pas certifiés.

La circulaire de 2012 prévoit par ailleurs que les enseignants des UPE2A conservent un service d'enseignement en classe ordinaire.

Dans le second degré, la circulaire indique que tout professeur de lettres doit pouvoir prendre en charge l'enseignement du français comme langue seconde, sans forcément disposer d'une qualification particulière sur ce sujet. Il est par ailleurs précisé qu'il est vivement

souhaitable que l'enseignant responsable d'une UPE2A soit nommé dans le cadre des postes à profil.

À Paris, dans les UPE2A du premier degré, les 69 professeurs-coordonnateurs sont tous professeurs des écoles et la majorité ont la certification FLS ou un cursus Français Langue Étrangère (FLE).

En Normandie, les enseignants qui ont la certification ne sont pas forcément ceux affectés en UPE2A. Il demeure, en outre, une confusion entre FLE et FLS. Certains postes à profil définis par le ministère peuvent comprendre une obligation de certification FLS. Ce n'est pas forcément le cas des postes à profil gérés par les rectorats. De ce fait, la moitié des enseignants est certifiée FLS ou engagée dans la formation, mais l'autre moitié n'est pas certifiée.

Il est regrettable qu'aucune donnée nationale n'existe sur le nombre d'enseignants en UPE2A disposant d'une certification FLS et qu'il n'y ait pas de politique systématique de généralisation de cette certification pour ces enseignants

B - La formation initiale

Les enquêtes internationales attirent l'attention sur certaines faiblesses, dans la formation initiale des professeurs français, de la formation spécifique pour enseigner auprès d'élèves allophones.

L'étude TALIS 2018 de l'OCDE³⁶ sur la formation initiale des enseignants apporte des éléments préoccupants quant à la formation initiale des professeurs qui exercent auprès d'élèves dont la langue maternelle est différente de la langue d'enseignement, qu'ils soient nouvellement arrivés ou non sur le territoire.

En France, 16 % d'enseignants exercent dans des classes comptant plus de 10 % d'élèves dans cette situation, contre 18 % en moyenne dans l'ensemble de l'OCDE. Mais, pour 12 % seulement, l'enseignement en milieu multiculturel ou plurilingue figure au programme de leurs études ou de leur formation, contre 35 % en moyenne dans l'ensemble de l'OCDE, 26 % en Italie et 68 % au Royaume-Uni.

8 % des enseignants de notre pays se sentent « *bien préparés* » ou « *très bien préparés* » pour enseigner en milieu multiculturel ou plurilingue, contre 26 % en moyenne dans l'ensemble de l'OCDE. Pour 6 % d'entre eux, l'enseignement en milieu multiculturel ou plurilingue figure au programme de leurs activités de formation continue, contre 22 % en moyenne dans l'ensemble de l'OCDE.

Deux tiers des enseignants français estiment parvenir « *dans une certaine mesure* » ou « *dans une grande mesure* » à faire face aux défis qu'impose une classe multiculturelle, ce qui correspond certes à la moyenne de l'ensemble de l'OCDE, mais ils sont 80 % en Italie et 72 % au Royaume-Uni.

³⁶ OCDE, *Étude TALIS sur la formation initiale des enseignants*, janvier 2018. L'Allemagne n'est pas incluse dans cette étude.

Selon la Commission européenne, la France est, avec le Royaume-Uni, le seul pays à ne pas avoir de programme de formation pour l'enseignement de la langue d'instruction en tant que deuxième langue³⁷.

Le référentiel de la formation mis en œuvre à la rentrée scolaire 2019 ne mentionne les élèves allophones en tant que tels, mais la compétence correspondant à ce public est incluse dans celle des professeurs CC4 « *prendre en compte la diversité des élèves* » de l'axe « *un professeur polyvalent efficace dans la transmission des savoirs fondamentaux et la construction des apprentissages* ».

Depuis la rentrée 2020, les plaquettes de formation des Inspé comportent 25 heures consacrées au dispositif de l'école inclusive, dont font partie les EANA. Elles ne comportent cependant dans ce domaine que des enseignements facultatifs. Il n'existe pas de CAPES FLE FLS mais, au CAPES de français, une option facultative FLE FLS avec une épreuve orale.

Dans le master MEEF premier degré, 30 heures sont prévues pour préparer cette option FLE FLS. Le contenu de cette option facultative est défini par les Inspé.

À l'Inspé d'Amiens, il existe une option de spécialisation de 30 heures « allophonie et francophonie » pour le second degré, à l'intention des futurs professeurs de disciplines autres que le français (MEEF anglais, allemand, espagnol et mathématiques, soit une centaine d'étudiants sur 800/900).

À l'Inspé de Lille, un tronc commun d'apprentissage de la lecture et d'école inclusive vise la prise en charge des élèves dyslexiques et allophones.

À l'Inspé de Créteil, un DU Didactique du français langue seconde (DIFLS) a pour objectif de préparer ou compléter la formation des enseignants à l'enseignement du français langue étrangère et seconde à des publics non-francophones, et de les former au développement des compétences en littérature et à la prévention du décrochage scolaire.

Ces dispositifs ne constituent que des options qui ne concernent pas tous les enseignants, notamment ceux de disciplines autres que le français. Tous rencontreront pourtant dans leurs postes la problématique d'élèves dont la langue maternelle n'est pas le français et confrontés de ce fait à des difficultés, notamment linguistiques. Il serait donc utile que tous les enseignants bénéficient, dans leur formation initiale, d'une séquence sur cette problématique.

C - La formation continue

La circulaire de 2012 prévoit que des actions de formation spécifiques sont organisées au niveau départemental ou académique avec l'appui des Casnav, notamment pour la préparation de la certification complémentaire.

³⁷ Commission européenne, *Rapport sur l'intégration des élèves issus de l'immigration dans les écoles en Europe*, septembre 2019.

1 - L'offre de formation

Dans le cadre du plan national de formation, qui a vocation à toucher les personnels d'encadrement et les formateurs de formateurs, deux séminaires ont été menés en 2017 (51 présents) et 2018-2019 (116 présents).

L'essentiel des actions est mené dans les différents rectorats. Le nombre de journées stagiaires de formation continue des enseignants est récapitulé dans le tableau ci-après, au total et pour les élèves allophones.

Tableau n° 10 : formation continue pour l'accueil des élèves allophones

<i>Nombre de journées stagiaires</i>	2014-2015	2017-2018	2020-2021
<i>1^{er} degré</i>			
<i>Total</i>	626 221	975 268	659 385
<i>Thématique 57 « élèves allophones »</i>	196	2 147	1 695
<i>%</i>	0,03 %	0,22 %	0,26 %
<i>2nd degré</i>			
<i>Total</i>	322 252	1 079 866	583 546
<i>Thématique 57 « élèves allophones »</i>	1 299	5 738	12 856
<i>%</i>	0,14 %	0,53 %	2,2 %
<i>Dont professeurs en lycée professionnel</i>	184	838	1 811

Source : DGESCO

Ce nombre est en 2020-2021 de 0,26 % dans le primaire et de 2,2 % dans le secondaire, ce qui est très faible. Il progresse de manière limitée dans le primaire depuis trois ans. Il s'améliore en revanche nettement dans le secondaire (de 0,53 % en 2017-2018 à 2,2 % en 2020-2021), ce qui est positif.

Les trois offres de formation les plus fréquentées en auto inscription sont les suivantes : « *qu'est-ce qu'un élève allophone arrivant ?* » (2 737 inscrits depuis mai 2019) ; « *accompagner un élève allophone nouvel arrivant dans l'école* » (EANA) (2 389 inscrits) ; « *enseigner la lecture à un élève allophone v2 - Autoformation* » (2 797 inscrits).

Les académies ont la possibilité de déployer un parcours national produit par le ministère, ou un parcours académique mutualisé. En académie, il est ensuite possible de créer des sessions pour des établissements ou des circonscriptions.

Les données ne permettent pas d'identifier le nombre de journées stagiaires des professeurs de maternelle, cette notion n'étant pas prise en compte dans l'application EGIDE, ce qui est regrettable dans le contexte de l'extension de la scolarisation obligatoire aux élèves de trois à six ans. L'examen particulier des modules proposés pour la maternelle montre qu'aucun d'entre eux ne porte explicitement sur la scolarisation des élèves allophones.

Dans l'académie de Normandie, des efforts sont accomplis en formation continue (529 bénéficiaires en 2020-2021). Dans certains établissements, dès lors qu'ils sont dotés d'une

UPE2A, un stage sur site est obligatoire pour tous les enseignants dans les deux ans, dans le cadre du plan de formation de l'établissement.

2 - Les parcours de formation

Dans l'offre de parcours, plusieurs se déroulent de manière satisfaisante : « *qu'est-ce qu'un élève allophone arrivant* » (16 parcours déployés, 22 sessions créées dont neuf actives) ; « *accompagner un élève allophone nouvel arrivant dans l'école (EANA)* » (13 parcours déployés, 13 sessions dont cinq actives) ; « *préparer la certification complémentaire en Français Langue Seconde* » (12 parcours déployés, 6 sessions créées dont cinq actives). D'autres formations envisagées (accueillir les élèves allophones isolés, enseigner aux élèves allophones dans le 2nd degré, profils des élèves allophones) ne se sont pas en revanche concrétisées. Aucune académie n'a déployé ces parcours.

Pour illustrer les contenus, le plan académique de formation (PAF) de l'académie de Créteil contient une trentaine de modules sur ces sujets, par exemple « *Accueillir les familles allophones et éloignées de l'école* » (18 heures, soit trois jours, accueillant au minimum 15 stagiaires, au maximum 20), « *La différenciation, une réponse pédagogique pour faire réussir tous les élèves dans la classe hétérogène* » (18 heures, soit trois jours, accueillant au minimum 15 stagiaires, au maximum 25) ou « *Enseigner aux élèves allophones : initiation* » (15 heures, soit 2 jours et demi, accueillant au minimum 15 stagiaires, au maximum 25). D'autres modules plus originaux sont proposés, comme « *Enseigner le FLE/FLS/FLSco par le jeu : des jeux classiques aux jeux innovants* », « *Enseigner le FLS aux EANA en intégrant l'outil numérique* » ou encore « *Organiser et mettre en place le suivi linguistique pour les élèves allophones sortis d'un dispositif UPE2A* ».

Le plan académique de formation de l'académie de Versailles contient de son côté 11 modules, par exemple « *Apprendre à lire en FLS élémentaire et collège* » (18 heures, 40 places) ou « *apprendre à lire en FLS lycée professionnel* » (18 heures, 25 places).

3 - La certification complémentaire FLS

En principe, tout enseignant, quelle que soit sa discipline, souhaitant se former pour mieux différencier ses pratiques pédagogiques en classe ordinaire, a la possibilité de se présenter à l'examen de certification complémentaire FLE/FLS au sein de son académie³⁸. En pratique, l'interprétation de ces textes dans certaines académies réserve cette possibilité à ceux qui ont déjà mis en œuvre des enseignements ou des stages dans ce domaine, et donc aux enseignants de français.

L'examen pour obtenir la certification, un entretien avec un jury, précise pourtant que le candidat fait état de son expérience et de ses pratiques personnelles, dans le domaine de l'enseignement en FLS, mais aussi « *dans un autre domaine* » et doit appuyer son exposé sur la formation universitaire ou professionnelle reçue dans le secteur disciplinaire mais, « *le cas échéant* » seulement, dans l'option correspondant à la certification complémentaire choisie.

³⁸.BO n° 30 du 25 juillet 2019, <https://www.education.gouv.fr/bo/19/Hebdo30/MENH1918230N.htm>

Il n'y a pas de formation continue dans l'académie de Nancy-Metz pour passer la certification FLE-FLS, l'obtention de cette certification reposant sur la validation des compétences. Il y a une simple information sur cette possibilité. En Guyane, le nombre d'inscrits à l'examen de la certification complémentaire FLS a augmenté depuis deux ans (30 inscrits à la session 2020, 35 en 2021, 51 en 2022). À l'inverse, le nombre de candidats à Mayotte diminue (48 en 2020, 22 en 2021, 17 en 2022), de même que le nombre de reçus.

L'accès à la certification FLS pour d'autres enseignants que les professeurs de français est un enjeu non négligeable, ceux-ci pouvant être amenés à exercer en UPE2A. Ce point mériterait ainsi d'être plus nettement précisé.

D - L'accompagnement des enseignants

La circulaire de 2012 prévoit que les enseignants du primaire nouvellement affectés en UPE2A, sans certification, bénéficient d'un accompagnement pédagogique leur permettant de préparer la certification complémentaire.

Au niveau national, une page Eduscol est spécifiquement consacrée aux ressources pour l'accueil et la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA)³⁹. Elle comporte un document d'accueil, décrivant le système éducatif en France, destiné aux élèves et aux parents, traduit en plusieurs langues ; un document pédagogique et didactique, destiné à aider les enseignants des classes accueillant des élèves allophones arrivants ; un outil d'évaluation référé aux compétences du socle commun de connaissances et de compétences, au cadre européen commun de référence pour les langues, et aux grilles de référence, permettant de préciser les champs de compétence les mieux maîtrisés et ceux pour lesquels un suivi et un soutien spécifiques sont encore nécessaires.

Le portfolio des langues réalisé par le Conseil de l'Europe constitue également un bon support pour la communication entre enseignants afin qu'ils assurent la continuité des apprentissages en prenant en compte les difficultés liées à la langue qui peuvent subsister.

Une banque de ressources numériques nationale « élèves allophones »⁴⁰ a été mise au point, localisée sur le site de l'académie de Normandie. Il s'agit de permettre aux enseignants accueillant des EANA d'appuyer leur enseignement sur le numérique : préparer des séances, réaliser de multiples activités, évaluer les apprentissages. Ces ressources sont modifiables, en grande partie téléchargeables, adaptables pour les élèves à besoins particuliers et viennent compléter les premières banques déjà disponibles.

IV - Un pilotage perfectible

Le pilotage national est réduit, et concerne plusieurs bureaux de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) du ministère. Il repose essentiellement sur le réseau des Centres académiques pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des

³⁹ <https://eduscol.education.fr/1190/les-eleves-allophones-nouvellement-arrives-et-les-enfants-issus-de-familles-itinerantes-et-de-voyageurs>

⁴⁰ <https://numeriques.ac-normandie.fr/?Banque-de-ressources-nationale-eleves-allophones>

enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (Casnav). Les modalités d'obtention des diplômes de langue pour les EANA et les carences de l'évaluation empêchent, en outre, une appréciation rigoureuse de l'efficacité du système.

A - Le réseau des Casnav et son efficacité

1 - Les missions et l'organisation des Casnav

La circulaire n° 2012-143 du 2 octobre 2012 précise l'organisation des Casnav. Ces centres sont placés auprès du recteur et des inspecteurs d'académie-directeurs académiques des services de l'éducation nationale (IA-DASEN) pour la scolarisation des EANA et des élèves issus de familles itinérantes et de voyageurs. La coexistence au sein d'un même organisme de ces deux catégories est due largement à des raisons historiques. Ces deux catégories d'élèves ont pourtant des problèmes assez différents.

Le Casnav a pour mission principale d'informer et d'accompagner les enseignants et les personnels d'encadrement par des conseils et une aide pédagogique aux équipes enseignantes, des actions de formation, la diffusion de documents pédagogiques ou d'autres ressources. Sa priorité est la maîtrise de la langue française et des apprentissages scolaires dans le cadre de l'accès de tous au socle commun de connaissances et de compétences.

Dans cette circulaire, le Casnav a des fonctions assez précises : constitution et actualisation d'un tableau de bord quantitatif et qualitatif pour le rectorat, recueil de données du tableau de bord national, recensement des moyens mobilisés au profit des élèves, collecte de l'information nécessaire à l'élaboration et à la mise en œuvre de la stratégie académique, instance de coopération et de médiation des acteurs, services académiques départementaux, communes et services sociaux, centre de ressources pour les personnels, les écoles et les établissements, partenaires de la formation initiale et continue des enseignants. Il élabore un projet annuel d'actions répondant aux besoins de l'académie. Il rend compte annuellement de son activité.

2 - Des grandes différences de fonctionnement

L'enquête menée dans les rectorats montre de grandes différences dans la réalité de l'organisation et du fonctionnement de ces organismes.

L'exemple de l'académie de Normandie est à cet égard significatif. Avant la fusion des deux académies de Rouen et de Caen en 2020, il existait logiquement deux Casnav avec un nombre limité d'actions communes (groupe de travail premier degré). Leurs actions respectives se situaient dans des démarches très différentes : celui de Caen privilégiait un rôle d'expertise pédagogique et d'accompagnement des établissements, celui de Rouen exerçait un pilotage, y compris des moyens, qu'il négociait auprès du secrétariat général à partir des demandes recueillies auprès des départements. La fusion a nécessité la création d'un unique Casnav, mais il a été assez compliqué de rapprocher les méthodes. Ce type de distinction se rencontre ailleurs : à Paris, le Casnav joue un vrai rôle de pilotage, ce qui n'est pas le cas, par exemple, à Nancy.

L'analyse des moyens montre un écart assez grand entre les différents Casnav. Un ETP travaillant dans cette structure s'occupe de 218 EANA (Normandie) à 734 (Créteil) (300 à Paris,

371 à Nancy). En Guyane et à Mayotte, un ETP s'occupe respectivement de 153 et de 180 EANA, ce qui est légitime compte tenu de l'ampleur des difficultés.

Des initiatives sont prises pour que se diffusent les bonnes pratiques : réactualisation des livrets d'accueil bilingues sur Eduscol (instruction obligatoire à 3 ans et réforme du lycée), module du plan national de formation (PNF) « Scolarisation EANA » en avril 2019, page « continuité pédagogique EANA » sur Eduscol dans le contexte de la crise sanitaire.

3 - Le fonctionnement du réseau des Casnav

Les Casnav sont organisés en réseau national par la mise en place des groupes de travail autour de problématiques communes. Ce réseau élabore et diffuse des ressources (livrets de présentation de l'école, documents traduits, démarches pédagogiques, etc.) qui sont accessibles sur le site Éduscol.

Il est cependant compliqué d'organiser une mutualisation systématique, c'est-à-dire de déployer au plan national ce qui a pu être porté localement. L'animation du réseau apparaît, en outre, relativement discontinuë, comme l'a déjà relevé un avis parlementaire de 2017⁴¹. Un important colloque a certes été organisé en avril 2019. Mais le réseau n'est pas réuni à intervalles réguliers. Un équivalent temps plein (ETP) est depuis 2022 consacré au suivi de la scolarisation des EANA du premier degré et du second degré au sein de l'administration centrale et à l'animation du réseau des Casnav.

B - Les diplômes de langue française

Outre les diplômes de droit commun, les EANA peuvent obtenir un diplôme de langue française.

Le DELF, diplôme d'étude en langue française, valide des compétences en langue de communication orale et écrite. Il est conçu et validé par France Éducation International (FEI⁴²) qui en assure l'organisation en France et à l'étranger depuis 1985. La convention passée par le ministère avec cet organisme précise que ce diplôme est ouvert aux EANA inscrits dans le système scolaire français depuis moins de quatre ans et bénéficiant d'un enseignement de français langue seconde en UPE2A ou en module de suivi linguistique.

Depuis 2005, une réflexion a été menée pour adapter les sujets à un public adolescent afin de permettre sa passation en milieu scolaire pour les EANA collégiens et lycéens. Il s'agit de leur permettre de présenter un diplôme lorsque leur niveau de langue est encore trop fragile pour présenter un examen scolaire (DNB, CFG, baccalauréat, etc.). Depuis 2009, des conventions triennales CIEP/DGESCO précisent la répartition des tâches dans la mise en œuvre de l'examen et la participation financière de la DGESCO. Celle-ci est intégrée depuis 2020 à la subvention globale versée par le MENJ à FEI/CIEP. Ce diplôme ne valide pas de compétences

⁴¹ Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2018 - enseignement scolaire.

⁴² Ex-CIEP.

scolaires et n'a aucun caractère obligatoire. Il permet de valoriser le parcours linguistique de l'élève mais n'entre pas en ligne de compte lors des décisions d'orientation d'un élève.

Le DELF comporte quatre niveaux (DELF A1, A2, B1 et B2) et cinq versions en fonction des publics⁴³. Le diplôme d'initiation à la langue française (DILF) correspond au niveau A1.1, le diplôme approfondi de langue française (DALF) aux niveaux C1 et C2.

Tableau n° 11 : diplômes de français conçus par France Éducation international (1)

CECR	DILF/ DELF /DALF (2)	Niveaux	Utilisateur
A1.1	DILF	Initiation 30 / 50 h	Élémentaire
A1	DELF A1	Introductif ou Découverte 80 / 100 h	
A2	DELF A2	Intermédiaire ou de survie 100 / 120 h	
B1	DELF B1	Niveau seuil 150 / 180 h	Indépendant B2 pourrait être intéressant pour les EANA en LGT
B2	DELF B2	Avancé ou indépendant 200 / 250 h	
C1	DALF C1	Autonome	Expérimenté Niveaux universitaires
C2	DALF C2	Maîtrisé	

Niveaux du DELF proposés dans le cadre de la convention DGESCO

DILF : Diplôme initial de langue française (oral = 70 % / écrit = 30 %) ; DELF : Diplôme d'études en langue française (oral = 50 % / écrit = 50 %) ; DALF : Diplôme approfondi de langue française (oral = 50 % / écrit = 50 %)

Les DELF et leurs variantes sont placés sous l'autorité de commissions académiques au niveau des rectorats. La validation du niveau acquis par un DELF est valable à vie.

Les EANA peuvent passer cet examen gratuitement les deux premières années de leur séjour en France⁴⁴. Un élève scolarisé en UPE2A doit au minimum au bout d'un an avoir en principe atteint un niveau A2. Le niveau A1 est en général exclusivement proposé aux élèves arrivés Non Scolarisés Antérieurement. Lorsqu'un EANA a atteint un niveau B1, il est capable de suivre la majorité des cours en classe ordinaire s'il a été scolarisé antérieurement.

Le DELF pro est en concurrence avec le diplôme de compétence en langues (DCL) du ministère. Créé le 7 mai 2010, ce dernier peut se passer dans 13 langues, dont le français langue étrangère (FLE) et le français professionnel de premier niveau (A1/A2) pour les personnes étrangères ou françaises mais en situation d'illettrisme qui souhaitent mieux s'insérer et travailler. Il « atteste les compétences, acquises par des adultes (+ de 16 ans) en langue de

⁴³ DELF tout public pour les grands adolescents et les adultes ; DELF prim pour les enfants en âge d'être scolarisés dans l'enseignement primaire ; DELF junior pour les adolescents en âge d'être scolarisés dans l'enseignement secondaire ; DELF en contexte scolaire pour les adolescents lorsqu'un accord est passé avec les autorités éducatives d'un pays et DELF Pro pour les publics en formation ou en insertion professionnelle.

⁴⁴ Les coûts de cet examen pour un candidat en organisme privé s'élèvent à 90 € pour le niveau A1, 120 € pour le niveau A2, 150 € pour le niveau B1 et 200 € pour les niveaux B2 à C2. Le test de compétence en langue (TCF) n'est de son côté valable que deux ans et son coût est de 100 €.

communication usuelle et professionnelle ». Il valorise l'expérience personnelle et professionnelle du candidat et non un processus de formation. Chaque candidat repart avec un niveau de langue défini et donc un diplôme, même si celui-ci est de niveau inférieur à celui espéré, à la différence du DELF. Les organisateurs de cet examen peuvent être des groupements d'établissements publics locaux d'enseignement (Greta), des universités, la chambre de commerce et d'industrie Paris- Île-de-France ou des opérateurs privés.

Le DCL « FLE » ou « Français professionnel » est privilégié par les Casnav pour les élèves de lycée professionnel, car il est plus proche des attentes du milieu professionnel dans lequel ces élèves devront s'insérer. Mais son coût (100 €/candidat) rend son expérimentation impossible avec les EANA de lycées professionnels, ce qui est regrettable. Il serait utile d'assouplir les conditions financières du DCL « FLE » pour ces élèves.

Actuellement, il n'existe pas de référentiel spécifique de l'éducation nationale pour évaluer les élèves sortant d'UPE2A.

Ils peuvent passer le DELF en 4^e (A1 : EANA NSA à partir de la 4^e, A2 et B1 : EANA à partir de la 4^e), mais ce diplôme certifie des compétences en FLE qui ne constituent qu'une part de l'enseignement en UPE2A, dont l'objectif est bien d'emblée la poursuite de la scolarité en classe ordinaire. Les taux de réussite à ce diplôme des EANA, élevés, ne sont pas cependant représentatifs, les élèves le passant étant ceux dont les enseignants estiment qu'ils sont au niveau. Le choix de limiter les critères d'inscription en fonction de l'âge ou du niveau de scolarisation des candidats relève des académies. Le passage du DELF étant facultatif, il ne constitue pas un indicateur de l'avancée dans l'apprentissage de la langue par les EANA.

La question de l'évaluation de sortie des UPE2A se pose donc. Il pourrait s'agir, par exemple, d'un objectif de niveau en FLS (par exemple, en collège A1 en sortie d'UPE2A NSA, A2 en sortie d'UPE2A ordinaire, B1 si possible en lycée) accompagné d'une prise en compte d'exigences scolaires générales et articulé au socle commun, voire à des éléments de programme.

Une telle évaluation permettrait une objectivation de l'apport du dispositif et l'adaptation de l'enseignement dispensé dans ce cadre. Elle inciterait à construire des compétences de français dans différentes disciplines scolaires et donc à une prise en compte du FLS par d'autres enseignants que ceux de français.

Une des difficultés est la compatibilité d'un tel dispositif avec la grande souplesse d'organisation des UPE2A dans les diverses académies. La différence est grande entre les 21 heures prévues dans celle de Créteil (français + disciplines) et les 12 heures proposées dans de nombreuses académies de province. Dans l'académie de Versailles, 18 heures de FLS sont prévues pour les UPE2A, les élèves allant et venant par ailleurs dans les autres disciplines en classes ordinaires.

Un tel dispositif présenterait néanmoins des risques. Un niveau de sortie pourrait progressivement être de fait exigé par les professeurs et les établissements pour accepter les ex-EANA en classe ordinaire après l'année (ou les années) d'UPE2A. Un autre risque est que le référentiel de sortie d'UPE2A encourage des bulletins scolaires spécifiques pour cette structure, au détriment d'une logique inclusive. Un dernier serait que ce référentiel soit intégré au Livret scolaire unique de fin de cycle et aux bulletins scolaires, ce qui serait vécu comme stigmatisant.

Il reste que l'absence de toute évaluation linguistique à la sortie des UPE2A empêche une politique cohérente de soutien spécifique linguistique, ce qui est dommageable.

C - Les carences de l'évaluation

En France comme dans les deux autres pays européens visités, les données d'évaluation sont très parcellaires et parfois anciennes. Il n'est donc pas possible de rattacher la situation de certains élèves sortant sans diplôme du système scolaire au caractère insatisfaisant de certains dispositifs d'intégration.

1 - Des données parcellaires mais peu rassurantes

Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR), en 2019, à l'échelle mondiale, environ 48 % des enfants réfugiés en âge d'être scolarisés ne l'étaient pas⁴⁵. En moyenne, au sein de l'OCDE, selon une enquête de 2015, 51 % des élèves immigrés de première génération n'atteignent pas le seuil de compétence scolaire⁴⁶, contre 28 % pour les élèves autochtones⁴⁷. Dans l'ensemble de l'OCDE, le risque que les élèves immigrés ne franchissent pas ce seuil est donc 1,75 fois plus élevé que pour les élèves non-issus de l'immigration ; ce ratio est de 2,5 en Allemagne, 2 en France, 1,5 en Italie et 1,25 au Royaume- Uni⁴⁸.

L'écart de performance au test PISA⁴⁹ entre ces deux groupes tend cependant à se stabiliser, voire à légèrement se résorber. Il s'est ainsi réduit en moyenne de 10 points de score entre 2003 et 2012.

Selon l'OCDE, certains pays ont enregistré des progrès particulièrement remarquables : à titre d'exemple, en moins d'une décennie, l'Allemagne est parvenue à améliorer la performance en mathématiques de ses élèves immigrés de deuxième génération de 46 points de score⁵⁰. Outre l'Australie (+ 17 points de score) et la Chine (+ 15 points), la plupart des pays de l'OCDE sont parvenus à contenir cet écart de performance.

Quelques rares pays pâtissent toutefois d'un accroissement notable de l'écart de performance entre 2003 et 2012 : c'est notamment le cas de la France (- 24 points), du Canada (- 29 points) et de la Suède (- 38 points).

⁴⁵ HCR et Banque mondiale, cf. *supra*.

⁴⁶ Ce seuil correspond au niveau 2 de la grille PISA dans les trois matières principales : sciences, compréhension de l'écrit et mathématiques.

⁴⁷ OCDE, *La résilience des élèves issus de l'immigration : les facteurs qui déterminent le bien-être*, janvier 2018.

⁴⁸ Examens de l'OCDE sur la formation des migrants : *Les élèves immigrés et l'école : avancer sur le chemin de l'intégration*, janvier 2015.

⁴⁹ Depuis sa création en 1997, le test PISA (*Programme for International Student Assessment*) évalue tous les trois ans les performances des systèmes éducatifs des 38 pays membres de l'OCDE.

⁵⁰ Les progrès accomplis par l'Allemagne sont en partie la conséquence du « *PISA-Schock* » qui ébranla l'opinion publique après la publication en 2000 des résultats de la toute première étude PISA, qui soulignait les sérieuses défaillances du système éducatif allemand. Vécus comme un véritable traumatisme collectif, les résultats de cette étude ont permis au pays d'engager plusieurs réformes structurelles, parmi lesquelles : la création de programmes de soutien linguistique dès les *Kindergarten* pour favoriser une meilleure maîtrise de l'allemand à l'entrée au CP, la mise en place du système dual dans les établissements professionnels, ou bien le renforcement de l'autonomie des écoles, notamment sur la gestion des ressources humaines.

Dans notre pays, 71 % des allophones sont « à l'heure » en élémentaire mais 61 % sont « en retard » au collège. Pour 73 % des collégiens allophones en décalage avec leur classe d'âge, ce décalage est d'un an.

Quelques règles spécifiques pour les examens du brevet et du baccalauréat

Les EANA bénéficient de quelques règles spécifiques pour ces examens. Ils peuvent notamment, depuis 2022, bénéficier d'un dictionnaire pour certaines épreuves. Ils peuvent demander à être dispensés au baccalauréat d'une épreuve de langue vivante 2 s'ils n'ont pas suivi dans leur pays.

2 - La nécessité d'une étude de cohorte

Le ministère ne met pas en œuvre de suivi de cohorte des EANA à partir de la date de leur premier test. Une telle analyse, qui n'existe pas non plus il est vrai dans les autres pays européens, serait pourtant très utile, l'effet d'un dispositif à l'école primaire pouvant se faire ensuite sentir plus tard dans la scolarité.

Cette possibilité avait été exclue de la déclaration initiale de l'enquête EANA à la CNIL en 2012. Mais les évolutions en termes de RGPD permettant de développer de tels appariements sur un plan juridique ont été finalisées en novembre 2021.

La mise en œuvre d'un suivi statistique de cohorte est bien sûr complexe. Très peu de données personnelles permettant un suivi longitudinal sont actuellement collectées dans l'enquête EANA. La version des données actuellement disponibles sur les élèves du premier degré ne permet pas le développement d'un suivi de cohorte. Mais ce suivi est indispensable.

V - Les modalités de la scolarisation des EANA de trois à six ans et de 16 à 18 ans à expertiser

Deux catégories méritent une réflexion spécifique : les EANA de plus de 16 ans, souvent mineurs non accompagnés, dont le nombre a fortement augmenté jusqu'à la crise sanitaire, et qui bénéficient dorénavant d'une obligation de formation (et non d'instruction)⁵¹ ; les EANA de trois à six ans, dont la scolarisation est désormais obligatoire, et qui ne bénéficient pas de dispositif spécifique.

⁵¹ Article 15 de la loi de 2019 : « La formation est obligatoire pour tout jeune jusqu'à l'âge de sa majorité. « À l'issue de l'instruction obligatoire définie à l'article L. 131-1, cette obligation est remplie lorsque le jeune poursuit sa scolarité dans un établissement d'enseignement public ou privé, lorsqu'il est apprenti ou stagiaire de la formation professionnelle, lorsqu'il occupe un emploi ou effectue un service civique ou lorsqu'il bénéficie d'un dispositif d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle. Le contrôle du respect de leur obligation de formation par les jeunes âgés de seize à dix-huit ans est assuré par les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes. »

A - Les EANA de 16 à 18 ans

1 - Des caractéristiques particulières

Les mineurs non accompagnés (MNA) sont des jeunes de moins de 18 ans nouvellement arrivés sur le territoire français et qui ne sont accompagnés ni de leur père, ni de leur mère, ni d'aucun adulte mandaté pour les représenter. Ils peuvent être fondés à demander l'asile et à obtenir une protection internationale.

L'éducation nationale ne dispose d'aucune statistique sur l'existence ou non d'un parent ou d'un représentant légal des élèves. Seule compte pour ce ministère la catégorie des EANA de plus de 16 ans et de moins de 18 ans. Celle-ci ne recoupe pas directement la catégorie de MNA. Certains MNA de moins de 16 ans sont scolarisés comme tout EANA de cet âge ; d'autres EANA de 16 à 18 ont leurs parents - ou un représentant légal - sur le territoire. Il reste que la plupart des EANA de 16 à 18 ans sont des MNA.

Les EANA de 16 à 18 ans ont des caractéristiques spécifiques. Depuis la loi n° 89-548 du 2 août 1989, les mineurs étrangers résidant en France ne sont pas obligés de détenir un titre de séjour, mais doivent en obtenir à partir de 16 ans s'ils souhaitent travailler, suivre un stage professionnel ou s'inscrire à Pôle emploi. En l'absence de leurs parents, ils ne peuvent être expulsés.

La proximité du seuil d'âge de 18 ans les place en situation particulière. Un jeune majeur doit demander son titre de séjour en règle générale dans les deux mois qui suivent sa majorité. Mais la poursuite d'études ou un travail ne lui confèrent pas automatiquement un droit au séjour sur le territoire français. À partir de 18 ans, ses conditions matérielles d'existence peuvent devenir très précaires s'il ne travaille pas, puisqu'il ne bénéficie plus de l'aide sociale à l'enfance. Après 18 ans, il n'y a plus d'obligation de formation, mais le code de l'éducation (L. 122-2) prévoit que « *tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnu doit pouvoir poursuivre des études afin d'atteindre un tel niveau* » et que (L. 131-4) « *la présente disposition ne fait pas obstacle à l'application de prescriptions particulières imposant une scolarité plus longue* ».

Les EANA de 16 à 18 ans ont donc souvent la volonté de trouver un travail le plus vite possible afin de se donner une chance supplémentaire de rester en France après 18 ans et d'envoyer une partie de leurs revenus à leur famille. Leur inclusion dans un parcours de formation n'est donc pas forcément leur première priorité, même si une partie d'entre eux est très motivée pour ainsi mieux s'intégrer.

2 - Une situation probablement éloignée de l'obligation légale

À titre indicatif, selon les statistiques du ministère des affaires sociales, 23 461 mineurs non accompagnés ont été pris en charge par les conseils départementaux au 31 décembre 2020 (31 009 fin 2019, 28 411 fin 2018). Leur nombre est donc en diminution depuis trois ans, du fait notamment de la crise sanitaire, ce qui est cohérent avec l'évolution mesurée du nombre d'élèves allophones dans un certain nombre d'académies.

Le nombre d'EANA de 16 ans et plus, mesuré par le ministère, est de 11 340 en 2018-2019, soit 16,7 % du total des EANA.

Sur environ 30 000 mineurs non accompagnés à fin 2019, seuls un peu plus d'un tiers étaient scolarisés au sein de l'éducation nationale. Il n'y a pas de mesure fiable permettant de s'assurer que les deux autres tiers étaient pris en charge dans d'autres dispositifs, en formation professionnelle ou en situation d'emploi. Il est probable qu'une partie de ces jeunes n'étaient dans aucune de ces catégories, contrairement à ce qu'exige la loi.

De nombreux facteurs extérieurs à l'éducation nationale expliquent cette situation, qu'il n'entre pas dans l'objet de ce rapport d'examiner. Elle n'est pas spécifique à la France : selon les chiffres du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)⁵², à l'échelle mondiale, seulement 68 % des enfants réfugiés sont en 2020 scolarisés dans le primaire, et 34 % dans le secondaire. Mais elle ne peut que nuire à une intégration pleinement réussie.

Il serait utile, en tout état de cause, qu'une enquête exhaustive soit menée sur la scolarisation des EANA de 16 à 18 ans, afin de mesurer exactement l'ampleur du problème et ses raisons.

3 - L'absence d'orientation nationale

Le dispositif du ministère souffre d'un manque d'orientation nationale. La circulaire de 2012 est très floue sur le sujet, il est vrai à une époque où il n'y avait aucune obligation pour les plus de 16 ans.

Selon ce texte, les EANA de plus de 16 ans « *doivent bénéficier, autant que faire se peut, des structures d'accueil existantes* ». La circulaire se limite à constater que le réseau de classes d'accueil en lycée et prioritairement en lycée d'enseignement général et technologique se développe. Elle indique que la mission générale d'insertion de l'éducation nationale (MGIEN), devenue depuis mission locale contre le décrochage scolaire (MLDS), « *développe des dispositifs conjoncturels en collaboration avec les Casnav, ayant pour objectif de faire accéder ce public à la maîtrise de la langue (orale et écrite), d'élaborer un projet professionnel individualisé et d'intégrer un parcours de formation, par la découverte des filières professionnelles existantes, leur garantissant un diplôme qualifiant* ».

Ce texte daté ne donne donc aucune indication précise, et aucun texte n'a depuis précisé la politique à mener en la matière. Cette situation est anormale dans le contexte de la loi de 2019 et de la nouvelle obligation de formation. De ce fait, les rectorats sont amenés à prendre des initiatives pour tenter de répondre aux besoins qui s'expriment, mais sans vision systématique et cohérente.

4 - Les difficultés de mise en place de dispositifs suffisants et inclusifs

Les dispositifs sont récents, insuffisants, et souvent peu inclusifs.

Les MLDS y jouent un rôle pour moins de 20 % du total des EANA de plus de 16 ans scolarisés (2 035 jeunes pris en charge en 2018-2019). Cette solution, adaptée pour les jeunes sans solution et en situation de décrochage, n'est pas satisfaisante pour un nouvel arrivant ayant

⁵² Rapport de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) : *Garder le cap, les défis de l'éducation des réfugiés*, septembre 2021.

déjà été scolarisé. Elle ne permet pas de ciblage spécifique en matière de soutien linguistique et ne comporte pas forcément une orientation et une inclusion.

Les UPE2A en lycée sont de création récente. Dans l'académie de Nancy-Metz, elles datent de 2018 ou 2019. Dans celle de Normandie, une UPE2A-SAS⁵³ a été créée en 2020-2021 dans quatre lycées (trois en Seine-Maritime, une dans le Calvados). Le format des cours est de 15 h par semaine en français, le reste en orientation. Jusqu'à ces créations, ces élèves étaient affectés en MLDS. Dans l'académie de Créteil, une difficulté croissante a été constatée en 2019 pour scolariser en lycée les EANA de plus de 16 ans par manque de dispositifs (entre 100 et 300 jeunes sans solution en janvier 2019).

La scolarisation des mineurs de plus de 16 ans à Paris

D'août 2020 à juin 2021, le Casnav a reçu 510 mineurs non accompagnés. 466 d'entre eux ont passé les tests d'évaluation, 97 % étant des garçons. Leur âge va de 11 à 18 ans, il est majoritairement de 17 ans (45,95 %). Quelques-uns, en particulier quand ils sont proches de la majorité, sont orientés, à l'issue des entretiens individuels, directement dans des CFA ou des CFP (Centres de Formation Professionnelle) où ils préparent en général un CAP.

Depuis plusieurs années, l'académie de Paris a ouvert 11 UPE2A en lycée professionnel pour les élèves de plus de 16 ans non scolarisés antérieurement, une plate-forme d'accueil et de détermination pour les élèves proches du décrochage scolaire et deux UPE2A tournées vers le CAP. De plus, quatre ouvertures d'UPE2A temporaires ont eu lieu en lycée professionnel en 2020-2021 pour faire face à l'afflux d'élèves et à la saturation de certains dispositifs.

L'insuffisance de l'offre se manifeste par le délai pour accéder à ces structures. Elle est reconnue par le ministère, qui admet une insuffisance de dispositifs adaptés pour les élèves d'âge du lycée et de petits niveaux scolaires, en forte augmentation parmi les jeunes arrivant depuis 2015. En Normandie, par exemple, en 2020-2021, sur 880 EANA de plus de 16 ans de l'académie, 157 n'ont eu aucun module de rattachement et 73 sont en attente, soit 26 % du total. Le ralentissement de ces flux lié à la crise sanitaire a certes réduit l'acuité du sujet, mais ce répit pourrait n'être que temporaire.

La scolarisation des EANA de 16 à 18 ans ne s'effectue pas enfin dans des conditions optimales. Il n'y a aucun plafond du nombre maximal d'élèves dans les UPE2A dans les lycées, la seule limite est la taille des locaux. Ces structures sont le plus souvent insérées dans les lycées professionnels. En Normandie, par exemple, 77 % des EANA sont affectés en voie professionnelle (contre 37 % pour l'ensemble de la classe d'âge). Cette situation est assez logique compte tenu de l'aspiration de ces EANA à obtenir rapidement un emploi si possible qualifié, mais pose le problème de l'inclusion.

Celle-ci est rendue difficile notamment par l'existence dans ces cursus de stages de durée longue, alors que les EANA nouvellement arrivés n'ont pas forcément eu le temps de décider de leur orientation. Il y a en lycée professionnel une limitation légale des ateliers à 12 élèves, d'où la nécessité de s'inscrire très vite dans une filière pro, ce qui n'est pas toujours possible ni souhaitable.

Certaines UPE2A créées dans les rectorats sont de fait en réalité « fermées », c'est-à-dire sans inclusion en cours d'année ni cours commun avec des classes ordinaires, à l'exception de l'EPS. Dans l'académie de Créteil, par exemple, les dotations horaires généralement mobilisées

⁵³ Structure d'aide à la scolarité.

au seul profit de l'UPE2A les incitent à fonctionner comme une classe à part entière ; la pratique de l'inclusion scolaire en lycée reste très marginale, les classes ordinaires en LGT étant complètes. Cette situation se rencontre dans les pays voisins et est peut-être difficile à éviter, mais n'est pas conforme aux principes de scolarisation des EANA.

Certaines expériences montrent qu'il est pourtant possible d'améliorer la situation, y compris en mobilisant de nouvelles ressources. Dans l'académie de Créteil, il a été décidé depuis la rentrée 2019 de mettre en place un projet financé par le FSE européen, ce qui permet un alignement de la dotation académique initiale pour les UPE2A en lycées sur celle des collègues (21 h), et l'ouverture de nouveaux dispositifs concernant 165 jeunes. Le retard de la nouvelle programmation 2021-27 de FSE conduit cependant à une interruption en 2022-2023⁵⁴.

De son côté, l'Italie utilise massivement le fonds européen Asile, Migration, Intégration (FAMI) pour financer ses efforts spécifiques vis-à-vis des jeunes migrants. Il est regrettable que le ministère chargé de l'éducation n'y ait pas recours, pour des raisons qui n'ont pas été indiquées à la Cour.

Italie : les EANA de plus de 16 ans et les fonds européens

En Italie, une fois inscrits à l'école, les EANA de plus de 16 ans sont systématiquement intégrés dans des classes ordinaires, y compris pour ceux qui n'ont jamais été scolarisés antérieurement. Ils assistent toutefois à des cours d'italien particuliers au sein de petits groupes séparés, limités à huit élèves maximum.

Pour faire face à l'augmentation de leur nombre, un projet pilote connu sous l'acronyme ALI (*Alfabetizzazione Linguistica e accesso all'Istruzione per MSNA*) a été approuvé par la Commission européenne dans le cadre des mesures d'urgence liées aux fonds FAMI « Asile, immigration, intégration ». Il vise notamment à accompagner individuellement plus de 1 000 EANA en leur proposant des cours d'alphabétisation de base⁵⁵.

Le projet ALI permet également d'expérimenter des équipes éducatives mobiles : composées d'environ 300 professeurs, elles se déplacent dans le pays pour intervenir immédiatement dans les provinces qui rencontrent des difficultés dans la prise en charge des MNA.

La défenseure des droits, dans un rapport récent⁵⁶, constate la longueur des délais de scolarisation de ces jeunes. Elle recommande de mettre à profit le temps de l'évaluation par les départements des jeunes gens se disant mineurs non-accompagnés pour entreprendre des démarches auprès des CIO et des Casnav, ce qui paraît en effet de bon sens.

En tout état de cause, la montée en puissance de ces dispositifs devrait se poursuivre au cas où le nombre d'EANA de plus de 16 ans réaugmente après la crise sanitaire, ce qui n'est pas exclu.

⁵⁴ Pour cette opération, la gouvernance pour les UPE2A lycées a été renforcée : une coordonnatrice FSE à plein temps est rattachée au Casnav pour le pilotage administratif.

⁵⁵ Environ 30 % des mineurs non accompagnés arrivant en Italie sont analphabètes.

⁵⁶ Défenseure des droits, *Les mineurs non-accompagnés au regard du droit*, janvier 2022.

B - La question des EANA de moins de six ans

L'objectif principal de l'école maternelle est de permettre un apprentissage de la langue française pour tous les enfants âgés de trois à cinq ans révolus. Malgré l'extension de la scolarité obligatoire entre 3 et 6 ans par l'article 11 de la loi de juillet 2019 pour une école de la confiance, le ministère n'envisage pas pour le moment de dispositif spécifique pour cette catégorie. Il considère que l'entrée dans la langue de l'école est une problématique commune à tous les élèves de maternelle.

Pourtant, la question mérite d'être posée. Dans l'ensemble de l'OCDE, les élèves immigrés ayant indiqué avoir été scolarisés dans l'enseignement pré-primaire ont obtenu à l'évaluation PISA de la compréhension de l'écrit un score supérieur de 49 points au score de ceux ayant indiqué ne pas avoir suivi ce type de programme⁵⁷. En moyenne, au sein de l'Union européenne, le pourcentage d'élèves immigrés susceptibles d'avoir suivi un programme d'enseignement pré-primaire est inférieur de 13 points à celui des élèves autochtones⁵⁸. Dans ce contexte, un élève arrivant sur le territoire en dernière année de maternelle a toutes les chances d'avoir un retard par rapport à son homologue scolarisé depuis deux ans et dont la langue maternelle est le français.

La situation du *Land* de Berlin mérite dans ce domaine d'être méditée, quelles que soient les différences entre les deux systèmes⁵⁹. Plusieurs classes d'accueil dans le primaire accueillent aussi des élèves de maternelle. En vertu des dispositions de l'article 55 de la loi scolaire pour le *Land* de Berlin (*Schulgesetz*) du 26 janvier 2004, les élèves scolarisés dans les *Kindergarten* ont l'obligation de se soumettre à une « *procédure d'évaluation linguistique standardisée* » à l'âge de quatre ans et demi. Les enfants dont il est constaté qu'ils n'ont pas une connaissance suffisante de la langue allemande sont censés recevoir une aide linguistique préscolaire de cinq heures par jour, cinq jours par semaine. Selon diverses indications, ce test et ce dispositif ne sont pas cependant toujours mis en œuvre.

En complément, le Sénat de Berlin développe depuis 2015 un dispositif ad hoc extra-scolaire pour les réfugiés allophones âgés de quatre ans et demi à six ans, sous la forme de groupes locaux animés par trois associations. Ces ateliers de promotion linguistique préscolaire (*Vorschulische Sprachförderung*) ont été complétés par une offre parallèle destinée aux parents de ces enfants, qui sont eux aussi – pour une grande majorité – allophones.

À l'inverse, dans d'autres régions d'Allemagne (Brandebourg) et en Italie, le dispositif n'intervient pas en CP, et ne peut débiter que dans la classe équivalente au CE1.

Mais l'expérience du *Land* de Berlin justifie qu'au minimum, une expertise complète intervienne sur ce sujet pour apprécier l'intérêt possible de tels dispositifs spécifiques.

⁵⁷ OCDE, *Les élèves immigrés et l'école : avancer sur le chemin de l'intégration*, cf. *supra*.

⁵⁸ OCDE, *La résilience des élèves issus de l'immigration*, cf. *supra*.

⁵⁹ L'obligation scolaire ne commence qu'à l'âge de six ans mais la majorité des enfants en bas âge sont inscrits dans un jardin d'enfants (*Kindergarten*) où ils reçoivent un premier enseignement linguistique. Ces jardins d'enfants s'attachent surtout à développer l'éveil et les professionnels sont des éducateurs plus que des enseignants proprement dits. Cette caractéristique est encore plus marquée dans les *Länder* de l'est, dans lesquels le rôle de la femme au foyer serait davantage valorisé, voire encouragé.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

En 2020-2021, 91 % des EANA ont bénéficié d'un accompagnement linguistique. Les moyens spécifiques s'élèvent à environ 180 M€, mais sans prendre en compte ceux que l'éducation nationale met à disposition pour les EANA comme pour tout élève.

Il est parfois compliqué de mettre en place des dispositifs UPE2A en primaire dans les territoires ruraux à habitat dispersé. Après l'UPE2A, le soutien linguistique n'est plus effectué dans le primaire si ce n'est dans le cadre du fonctionnement de la classe ordinaire.

La formation des enseignants reste insuffisante. Il en va de même de l'évaluation. Le DELF, diplôme d'étude en langue française, est facultatif et ne constitue donc pas un indicateur systématique de l'avancée dans l'apprentissage de la langue. Comme dans les autres pays européens visités, les données d'évaluation sont très parcellaires et parfois anciennes.

La question des élèves allophones de moins de six ans et de plus de 16 ans mérite d'être expertisée. Pour les EANA de moins de six ans, le ministère n'envisage pas pour le moment de dispositif spécifique. S'agissant des EANA de plus de 16 ans, l'écart important entre leur nombre et celui des mineurs non accompagnés pris en charge par les conseils départementaux laisse penser qu'une bonne partie de ces derniers ne bénéficie d'aucune formation.

En conséquence, la Cour formule les recommandations suivantes :

- 2. fixer un objectif de délai maximal pour l'accès à l'éducation d'un EANA et l'entrée dans le dispositif (MENJ) ;*
 - 3. mettre en œuvre dans le primaire un soutien spécifique pour les EANA au-delà de la première ou des deux premières années de présence sur le territoire (MENJ) ;*
 - 4. généraliser la certification Français Langue Seconde (FLS) pour les enseignants en UPE2A et l'encourager pour les autres enseignants (MENJ) ;*
 - 5. généraliser dans la formation initiale des enseignants une séquence consacrée aux besoins particuliers des élèves allophones (MENJ) ;*
 - 6. évaluer le niveau en français des EANA à la sortie des UPE2A (MENJ) ;*
 - 7. lancer une étude de suivi de cohorte des EANA tout au long de leur scolarité (MENJ) ;*
 - 8. mener une enquête concertée avec les autres départements ministériels concernés sur la situation des EANA de 16 à 18 ans au regard de l'obligation de formation (MENJ) ;*
 - 9. procéder à une expertise de l'intérêt d'un dispositif de soutien linguistique pour les EANA arrivant en dernière année de maternelle, notamment en étendant le champ de l'enquête du ministère aux enfants de trois à six ans (MENJ).*
-

Chapitre III

La scolarisation des élèves réfugiés ukrainiens

Depuis le 24 février dernier, plus de trois millions d'Ukrainiens ont quitté leur pays, parmi lesquels la moitié sont des enfants. Les jeunes réfugiés ukrainiens arrivés en France doivent être scolarisés. Ils sont pour la quasi-totalité allophones.

I - Le nombre et les caractéristiques des jeunes réfugiés ukrainiens

20 075 élèves ukrainiens ont été accueillis au 15 novembre 2022 dans les écoles, collèges, lycées français depuis le 24 février 2022. Ces chiffres sont inférieurs à ceux enregistrés au début de l'été en Allemagne (environ 100 000 jeunes ukrainiens scolarisés) et Italie (27 500).

A - Des flux importants et peu prévisibles

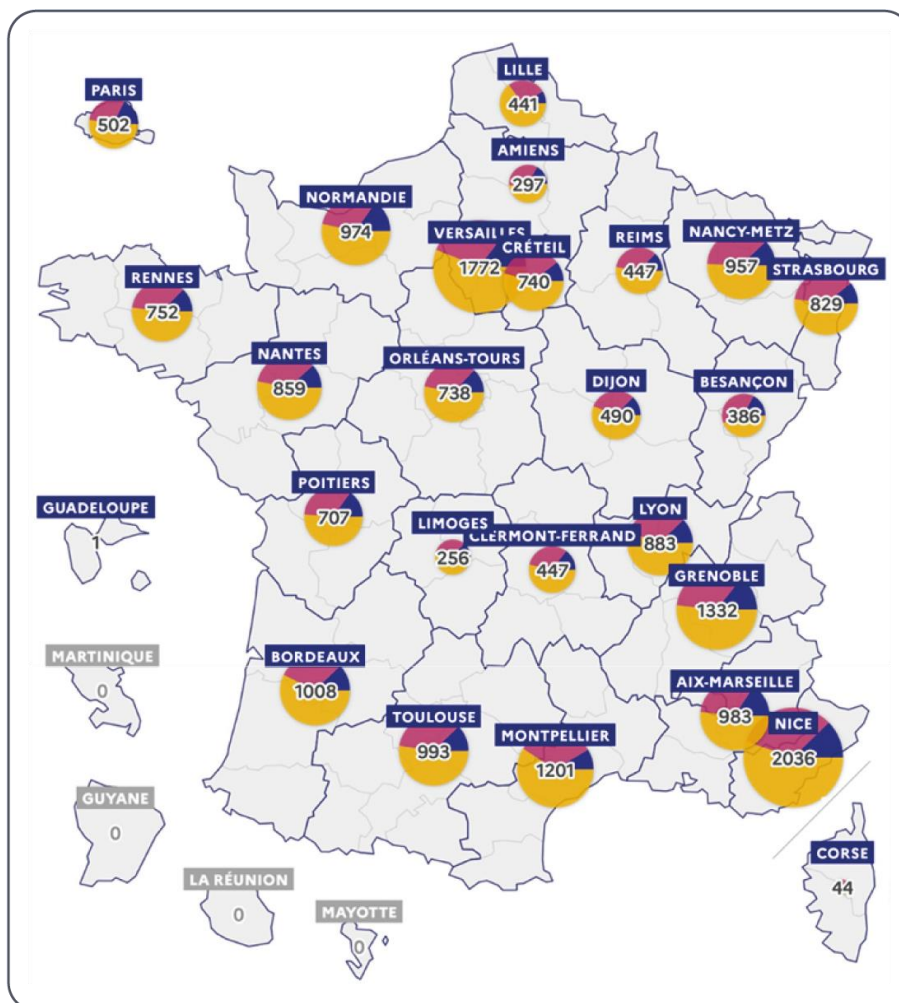
Au 15 novembre 2022, 54 % des élèves ukrainiens sont scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires, 33 % au collège et 13 % au lycée. La carte ci-après récapitule la répartition de ces élèves. Leur localisation géographique est assez bien équilibrée.

Les académies qui en ont accueilli proportionnellement le plus sont celles de Nice (2 036), où il y a une forte communauté ukrainienne, et de Versailles (1 772). Les académies de la région parisienne représentent environ 15 % du total. Ils sont 957 dans l'académie de Nancy-Metz.

Cette répartition géographique évolue en permanence. Certains sont en transit, notamment à Paris, en direction de l'Espagne, du Portugal, ou de l'Italie, où il y a aussi une forte communauté ukrainienne. La plupart du temps, les réfugiés ont d'abord été hébergés à titre provisoire et se sont ensuite déplacés vers d'autres villes en particulier petites et moyennes.

Leur nombre a augmenté de façon continue au printemps 2022. Il n'y a pas de chiffres pour le retour éventuel des Ukrainiens dans leur pays mais il semble que ce flux, qui a existé dans les mois d'été, se soit réduit.

Carte n° 1 : répartition des élèves réfugiés ukrainiens au 15 novembre 2022



Source : MENJ

B - Des caractéristiques spécifiques

La durée de leur séjour en France n'est pas connue. Un certain nombre d'entre eux souhaitent logiquement pouvoir rentrer le plus vite possible dans leur pays. Il apparaît aujourd'hui que la situation provisoire risque de durer.

Certains jeunes peuvent être isolés, mais une bonne partie d'entre eux est venue avec leur mère ou un membre féminin de leur famille. Certains, ayant vécu la guerre de près, connaissent d'importants traumatismes.

Sur le plan scolaire, ils ont la caractéristique majeure d'avoir presque tous été déjà scolarisés, contrairement à d'autres élèves allophones. Il n'y a donc pas vraiment de problème d'analphabétisme ou de non scolarisation.

II - Une gouvernance spécifique

Le ministère a rapidement mis en place un dispositif spécifique pour scolariser ces jeunes.

A - La coordination des ministres européens de l'éducation

Les ministres européens de l'éducation, réunis en mars 2022, ont décidé de la mise en place d'une *task force* pour apporter une aide concrète aux enfants ukrainiens et coordonner leur accueil scolaire.

Ils se sont donné cinq objectifs de travail : une réaffectation de fonds européens pour le soutien de l'accueil des enfants ukrainiens dans les écoles ; un engagement de simplifier les démarches ; l'accès à des ressources partagées pour accompagner les professeurs européens à travers une plateforme commune ; la garantie d'un accès à la culture, à la langue et au système éducatif ukrainien notamment *via* la plateforme ukrainienne d'enseignement à distance ; l'engagement de la contribution aux mécanismes de reconstruction du système éducatif ukrainien.

La continuité pédagogique pour les élèves ukrainiens vis-à-vis de leur système scolaire d'origine fait partie des sujets discutés entre les ministres européens de l'éducation et leur homologue ukrainien.

Ces orientations de principe ont donné lieu à des réunions régulières des représentants des différents ministères européens afin d'échanger sur les problèmes rencontrés et les bonnes pratiques.

Des tables-rondes tenues le 5 mai 2022 entre les ministres ont permis d'identifier les difficultés et d'envisager des solutions. Celles-ci correspondent largement à celles qui sont mises en place en France. Mais s'y ajoutent des idées encore non retenues dans notre pays, comme la création d'une banque de données pour les enseignants capables d'enseigner en ukrainien, un site web national permettant de trouver des places d'école pour les enfants (et des emplois disponibles pour les parents) ou encore l'intégration de quelques heures d'histoire ukrainienne dans le programme scolaire.

B - L'organisation ministérielle

Établie depuis le 3 mars 2022, une cellule spécifique a coordonné les différents services de l'administration centrale concernés. Avec l'appui d'un inspecteur général, la cellule ministérielle comprend six personnes, dont des représentants de la DGESCO, de la DREIC (délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération) et du service de défense et de sécurité. Elle s'est réunie quotidiennement jusqu'en juin 2022. Elle dispose d'un correspondant dans chaque rectorat, qui lui-même s'appuie sur une cellule Ukraine.

III - Les modalités de scolarisation et d'accompagnement

La crise est intervenue brutalement en milieu d'année et il a fallu une réaction rapide dans un contexte particulier. Les initiatives se sont multipliées au début de la crise, par exemple la

collecte par des écoles de produits de première nécessité ou le reconditionnement de dons par des élèves en lycée professionnel.

A - Les difficultés initiales

Notre pays a rarement connu un tel afflux d'enfants allophones à scolariser dans un temps aussi court. La situation est rendue d'autant plus difficile dans le contexte de guerre, avec les traumatismes qu'elle peut engendrer, et l'incertitude sur sa durée.

Plusieurs difficultés sont liées aux différences des systèmes éducatifs entre la France et l'Ukraine : la scolarité obligatoire commence à six ans en Ukraine, contre trois ans en France ; on y passe le baccalauréat un an plus tôt qu'en France⁶⁰.

B - Un accueil amélioré et une inscription facilitée

Les services de l'éducation nationale se sont mobilisés, aux côtés des préfetures, pour scolariser les enfants ukrainiens le plus rapidement possible, dès leur arrivée.

Plusieurs documents ont été traduits en ukrainien, notamment un livret d'accueil et un document de présentation du système éducatif français. Un numéro vert a été installé dans chaque académie. Dans certains départements, un guichet unique pour l'ensemble des démarches administratives a été mis en place.

L'objectif est que le délai soit le plus court possible pour scolariser les élèves ukrainiens. Une procédure accélérée d'inscription a été mise en place : le jeune peut s'inscrire dans un établissement scolaire le plus proche de son hébergement sans passer par les préfetures et avant même tout test linguistique. Le délai entre la première prise de contact et l'inscription en établissement scolaire a pu ainsi s'établir à deux à trois semaines.

Pour inscrire l'enfant à l'école s'il est âgé de trois à 10 ans, les démarches sont à effectuer auprès de la mairie du lieu d'hébergement, comme pour les autres élèves allophones.

Pour les élèves entre 11 et 18 ans, la démarche est normalement à effectuer auprès de la direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN) du département du lieu d'hébergement, comme pour les autres allophones. Mais elle peut aussi être faite directement au collège ou au lycée le plus proche du lieu d'hébergement.

C - La scolarisation et le soutien linguistique

Les unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A) ont été mobilisées mais, selon le ministère, il n'a pas été nécessaire d'en créer de nouvelles. La scolarisation rapide a en réalité été facilitée par le nombre de places existantes en UPE2A. Comme le montre

⁶⁰ L'école primaire en Ukraine est organisée en 4 grades correspondant aux classes de CP, CE1, CE2 et CM1 du système français. Le secondaire est composé des grades 5 à 9, correspondant aux classes du CM2 à la troisième. Le secondaire supérieur est composé des grades 10 et 11, correspondant aux classes de seconde et de première. Pour la formation professionnelle, des enseignements spécifiques sont proposés à l'issue du grade 9.

l'enquête de la Cour dans les académies, le nombre d'élèves allophones a diminué lors de la crise sanitaire, alors que le nombre d'UPE2A n'a diminué que légèrement. En février 2022, le ministère a ainsi disposé d'une réelle marge de manœuvre en remplissant les UPE2A existantes.

Le soutien linguistique est en outre principalement passé par des enseignants itinérants rémunérés en heures supplémentaires effectives (HSE). De nombreux enseignants se sont portés candidats pour les assurer. Les académies ont identifié les enseignants certifiés FLS qui, par ailleurs, n'étaient pas encore mobilisés sur ces missions.

À titre complémentaire, la formation du Centre national d'enseignement à distance (CNED) « Français langue étrangère » a été mobilisée, y compris sur temps scolaire, pour les élèves des collèges et des lycées qui disposent de premières notions de français. L'inscription est gérée au niveau académique. Ce temps d'apprentissage en autonomie peut aussi être sollicité par un enseignant, y compris le professeur intervenant en UPE2A, au regard des besoins et des compétences de chacun de ses élèves. Il accompagne les élèves dans le choix des modules proposés dans le catalogue du CNED. Pour les plus de 16 ans, l'outil CNED est très largement utilisé avec une intégration au lycée en anglais.

Les enseignants des dispositifs UPE2A ont eux-mêmes la possibilité de s'appuyer, en complément des cours en classe, sur la formation de FLE mise à leur disposition par le CNED. L'opération « Ouvrir l'École aux parents pour la réussite des enfants », menée en partenariat avec le ministère de l'intérieur, est elle-aussi ouverte aux réfugiés ukrainiens, afin d'aider les parents dans l'acquisition de la langue française, la connaissance des valeurs de la République et la compréhension du fonctionnement et des attentes de l'école.

D - Le maintien du lien avec la scolarisation en ukrainien

Une page du site Éduscol est consacrée au maintien du lien avec le système scolaire ukrainien⁶¹. L'objectif fixé est de maintenir la continuité des apprentissages en ukrainien, mais il est bien précisé que c'est « *en complément des cours dispensés par les professeurs français* ».

Le site permet l'accès aux ressources proposées par le ministère de l'éducation et de la science ukrainien. Les élèves de tous les niveaux (grades 1 à 11) peuvent se rendre sur un emploi du temps interactif mis à disposition par le ministère de l'éducation ukrainien. Cette page permet d'accéder à des cours en direct, des vidéos et d'autres ressources répartis sur une semaine scolaire type pour faciliter l'organisation des journées de l'élève.

Pour le collège et le lycée, un guide pratique, présentant les fonctionnalités et les modalités d'accès à la plateforme des ressources proposées par des professeurs ukrainiens, est disponible sur le site, avec un descriptif de ses contenus disciplinaires.

Il a été accepté que les élèves suivent des cours sur la plateforme du ministère ukrainien de l'éducation, mais au sein de l'établissement scolaire et dans la mesure du possible sur le temps périscolaire. Dans certaines situations, notamment pour les élèves des classes à examen ukrainien, ce lien avec l'enseignement ukrainien a pu se tenir sur le temps scolaire, ce qui a pu nécessiter des aménagements d'emploi du temps décidés par les chefs d'établissement.

⁶¹ <https://eduscol.education.fr/3173/maintenir-la-continuite-des-apprentissages-en-ukrainien>

E - Une estimation du coût du dispositif

Il est encore trop tôt pour avoir une vision précise du coût de l'accueil des élèves réfugiés ukrainiens. Sur la base des derniers chiffres connus pour la scolarisation des EANA, le coût moyen annuel par élève des seuls dispositifs spécifiques peut être évalué à environ 2 650 €.

En première estimation, et sur la base d'une présence depuis fin février, soit environ une demi année scolaire, celui correspondant aux jeunes ukrainiens peut être estimé à environ 25 M€. Mais ce chiffre n'est, par construction, qu'une approximation.

Pendant l'été, il n'a pas été prévu de dispositif particulier d'accueil. Le dispositif existant « vacances apprenantes » a fonctionné, mais il ne comporte pas d'apprentissage de la langue.

IV - Quelques recrutements de personnels ukrainiens

Le ministère a recherché des spécialistes français langue étrangère ou français langue seconde pour effectuer des heures supplémentaires et les candidats ont été nombreux.

Les académies ont été invitées à recruter des enseignants ukrainiens réfugiés. Au 12 mai 2022, 97 enseignants réfugiés ukrainiens sont recrutés ou en cours de recrutement. Ils sont majoritairement francophones et enseignants en Ukraine dans diverses disciplines (français, langues, histoire-géographie, mathématiques, informatique, russe, lettres, éducation musicale, documentaliste), universitaires ou professeurs des écoles. Pour accompagner les élèves ukrainiens, les académies ont également recruté des personnels réfugiés ayant exercé en Ukraine des professions en lien avec la petite enfance : une psychologue, une interprète et une pharmacienne.

Les missions qui sont confiées à ces enseignants sont les suivantes : enseignements de français langue seconde (soit par la prise en charge d'un dispositif UPE2A, soit en accompagnement d'un enseignant français) ; suivi de la mise en œuvre de l'enseignement ukrainien en présence ou à distance ; accompagnement des élèves : suivi personnalisé de la scolarité, lien École-famille, lien avec l'équipe pédagogique de l'établissement, bien-être et socialisation ; co-intervention avec un enseignant français dans leur discipline d'origine.

Si le nombre de réfugiés ukrainiens devait augmenter, le recrutement de médiateurs scolaires parlant ukrainien et pouvant intervenir en classe mériterait d'être accentué, car il se révèle particulièrement utile.

Du côté des ressources pédagogiques, le ministère propose une offre de formation continue pour les personnels, enseignants ou accompagnants de ces élèves ukrainiens. Elle est destinée à se préparer à l'accueil individuellement et en équipe, à faciliter l'inclusion des enfants dans la classe et à les accompagner dans leurs apprentissages.

V - La scolarisation des élèves réfugiés ukrainiens en Allemagne et Italie

A - En Allemagne (*Länder* de Berlin et de Brandebourg)

1 - Le nombre de jeunes réfugiés scolarisés

Entre fin février et mi-mai 2022, plus de 100 000 enfants ukrainiens ont été scolarisés en Allemagne, alors-même qu'ils n'étaient encore que 20 000 au mois d'avril. Les autorités fédérales peinent à apprécier le nombre d'enfants présents sur le territoire et qui demeurent non-scolarisés car administrativement non-déclarés.

2 - Les orientations prises

La KMK, organisme de coordination fédérale, a mis en place une *task force* bimensuelle sur ce sujet rassemblant tous les représentants des *Länder*. Le système d'accueil a été en général assoupli pour réduire les délais d'affectation, mais les Ukrainiens devront vraisemblablement se conformer dès la rentrée prochaine aux règles habituellement en vigueur.

Fortes de l'expérience acquise après la crise migratoire de 2015/2016, les autorités publiques allemandes doutent que l'intégralité des 727 000 réfugiés ukrainiens (dont 40 % de mineurs) enregistrés par le Registre central allemand des étrangers (AZR) entre le 24 février et le 11 mai 2022⁶², repartent automatiquement en Ukraine au sortir de la guerre.

Malgré la demande des autorités ukrainiennes et par souci d'intégration, la KMK et donc les *Länder* ont ainsi refusé de faire de l'ukrainien l'unique langue d'enseignement pour les jeunes réfugiés. Quelques requêtes émanant des familles d'élèves ukrainiens réclament un enseignement à 100 % dans cette langue, mais ces demandes demeurent marginales.

3 - À Berlin

À la date du 1^{er} juillet 2022, environ 47 000 Ukrainiens avaient été enregistrés par l'administration du *Land* de Berlin. Parmi ces personnes, près de 12 000 sont de jeunes ukrainiens soumis à l'obligation de scolarisation. Pourtant, seuls quelque 4 900 d'entre eux sont actuellement scolarisés de manière effective (2 946 en classes d'accueil et 1 931 en classes ordinaires). 972 sont en attente de place. Selon les estimations du Sénat, les 6 200 jeunes restants n'ont toujours pas été enregistrés auprès du centre d'accueil pour les nouveaux arrivants (*Anlaufstelle für Neuankömmlinge*). Beaucoup d'entre eux refuseraient de régulariser leur situation de peur d'être envoyés dans un *Land* de l'ouest du pays qui les éloignerait de leur pays d'origine.

Pour le moment, les réfugiés ukrainiens se répartissent quasi naturellement dans l'ensemble des différents arrondissements et quartiers de la ville, si bien qu'il n'est pas nécessaire de procéder à un rééquilibrage géographique. Les autorités allemandes regrettent

⁶² Selon les données officielles du ministère fédéral de l'Intérieur rapportées au journal *Welt am Sonntag* le 14 mai 2022.

toutefois que les enfants ukrainiens soient presque tous scolarisés dans des classes intégralement peuplées d'Ukrainiens.

Pour faire face à l'afflux massif et croissant de réfugiés ukrainiens, le *Land* a nettement accru son offre éducative à l'attention des élèves allophones. Alors que le *Land* comptait environ 540 classes d'accueil en février 2022, près de 710 *Willkommensklassen* étaient dénombrées au début du mois de juillet 2022.

L'ouverture de ces classes a été retardée par le manque d'enseignants qualifiés, c'est-à-dire titulaires d'un certificat DaZ ou DaF⁶³. Pour surmonter le déficit structurel d'enseignants⁶⁴, une vaste campagne de communication a été lancée à l'attention des professeurs de nationalité ukrainienne disposant au minimum d'un niveau C1 en langue allemande. Après vérification des équivalences de diplômes et malgré les dizaines de candidatures reçues par le Sénat, seuls 7 enseignants ont été recrutés (données en mai 2022). Mais, au 1^{er} juillet 2022, 174 enseignants et personnels éducatifs ont été sélectionnés par les directions d'école pour travailler dans des classes de bienvenue qui accueillent des EANA ukrainiens et, parmi elles, 155 personnes ont d'ores et déjà signé leur contrat. Afin de multiplier les embauches, le Sénat de Berlin a récemment décidé d'offrir des formations de langue allemande aux Ukrainiens insuffisamment habilités à enseigner.

Compte tenu de leurs aptitudes et de leur niveau scolaire, les élèves ukrainiens s'intègrent aisément dans le système scolaire et, dans l'ensemble, s'investissent et font montre d'un intérêt pour les cours. Le comportement de leurs parents est souvent moins favorable à l'enseignement de la langue allemande.

Chaque établissement scolaire berlinois dispose d'un travailleur social et peut solliciter ponctuellement l'intervention d'un ou plusieurs psychologues.

Certains établissements, comme l'école professionnelle Hans-Böckler-Schule, ont créé une classe d'accueil spécifique pour l'accueil de jeunes ukrainiens. L'établissement a délibérément choisi de concentrer ces derniers dans une classe unique, estimant que cet entre-soi leur permettrait – au moins dans un premier temps – d'endurer plus aisément les angoisses et le choc psychologique liés à la guerre que traverse leur pays. L'emploi du temps de cette classe permet aux Ukrainiens d'assister aux cours en ligne offerts par la plateforme Optima, voire de passer à distance d'éventuels examens.

Cette méthode a cependant créé un sentiment d'injustice ressenti par certains jeunes allophones non-ukrainiens. Elle n'a pas vocation à perdurer : dès la rentrée prochaine, le processus habituel sera remis en œuvre (test linguistique puis répartition dans les différentes classes de niveau). Plus globalement, le personnel pédagogique de l'établissement remarque une forte motivation des élèves ukrainiens qui progressent en allemand plus vite que la moyenne des autres élèves allophones.

⁶³ *Deutsch als Zweitsprache* ou *Deutsch als Fremdsprache* : allemand langue seconde, ou allemand langue étrangère.

⁶⁴ Le système éducatif allemand pâtit depuis plusieurs années d'une importante pénurie de professeurs.

4 - Dans le Brandebourg

Dans le Brandebourg, 4 364 EANA ukrainiens sont scolarisés au 1^{er} juillet 2022 (dont 4 055 dans des écoles publiques). 1 934 élèves ukrainiens étudient dans des classes ordinaires avec un soutien supplémentaire en allemand comme deuxième langue (1 808 dans des écoles publiques, 126 dans des écoles privées à pédagogie alternative), 838 élèves ukrainiens étudient dans des groupes de préparation avec un soutien particulier pour l'acquisition de la langue allemande. 1 579 élèves ukrainiens apprennent l'allemand comme deuxième langue dans des classes ordinaires sans soutien supplémentaire (1 475 dans les écoles publiques, 104 dans les écoles privées à pédagogie alternative). Pour les élèves qui ne bénéficient actuellement d'aucun soutien linguistique, des offres pour l'apprentissage de l'allemand seront proposées ultérieurement.

Le nombre d'EANA devrait rapidement atteindre 6 000 à 7 000 élèves. Beaucoup de jeunes ukrainiens ne sont pas enregistrés, sans estimation chiffrée.

14 nouveaux groupes préparatoires ont été ouverts entre Pâques et le mois de mai, en complément des 36 groupes préexistants qui comptaient déjà 209 élèves. 56 nouveaux enseignants ont également été engagés depuis le début de la crise, dont 38 de nationalité ukrainienne, disposant au minimum d'un niveau B2 en allemand. Ils suivront une formation complémentaire. Plusieurs dizaines d'enseignants à la retraite ont été rappelés pour suppléer les enseignants actifs. Quelques pédagogues, parfois au profil « atypique », ont aussi été recrutés en renfort. Au total, ce sont 133 enseignants et personnels éducatifs qui ont été recrutés (données du 1^{er} juillet 2022).

Les élèves ukrainiens bénéficient temporairement d'un traitement particulier qui les autorise à outrepasser la norme des quatre heures hebdomadaires pour des cours en ukrainien. Ils suivent ainsi les cours en ligne diffusés sur la plateforme ukrainienne Optima, ce qui ne contribue pas à les rapprocher du système allemand.

B - En Italie

1 - Le nombre des jeunes réfugiés scolarisés

27 422 enfants ukrainiens sont scolarisés en Italie le 30 mai 2022⁶⁵. Ils se répartissent comme suit : 6 056 dans les écoles de l'enfance ; 12 609 dans les écoles primaires ; 6 207 dans les écoles secondaires de premier degré (collège) ; 2 550 dans les écoles secondaires de second degré (lycée).

Cinq des 20 régions italiennes concentrent à elles-seules près de 60 % des élèves ukrainiens accueillis : la Lombardie (5 741 élèves), l'Émilie-Romagne (3 197), la Campanie (2 741), le Piémont (2 414) et la Vénétie (2 304). 4 542 sont des mineurs non-accompagnés, 52 % d'entre eux sont de sexe masculin, 54,1 % d'entre eux ont entre sept et 14 ans ; 34 % d'entre eux résident en Lombardie.

Au-delà de la gestion psychologique qu'impliquent les traumatismes subis par ces enfants, dont certains ont vécu des scènes de guerre, le ministère de l'Instruction peine à

⁶⁵ 27 506 à la fin du mois de juin 2022.

identifier les milliers d'Ukrainiens non-scolarisés qui préfèrent suivre les cours en ligne proposés par la plateforme Optima. Ainsi, par exemple, à l'échelle nationale, seuls 11 adolescents ukrainiens sont, à la date du 23 mai 2022, scolarisés en classe de Terminale.

À la date du 23 mai 2022, 5 735 élèves ukrainiens étaient scolarisés en Lombardie, dont 1 322 à Milan. Ce chiffre ne reflète qu'une partie de la réalité, des milliers d'autres enfants réfugiés en âge d'aller à l'école n'ayant pas encore été répertoriés et intégrés. En Lombardie, l'affectation de ces enfants dans les écoles régionales est gérée par trois instituts, dont celui de la Via Giacosa.

2 - Les dispositifs spécifiques

À titre dérogatoire, les MNA ukrainiens de plus de 15 ans sont admis dans les établissements scolaires, contrairement à la règle existante pour les autres EANA. De même, les EANA ukrainiens inscrits dans les établissements de la ville de Milan bénéficient à titre exceptionnel de la gratuité des manuels scolaires et de la restauration méridienne.

Un fonds d'urgence du ministère de l'Instruction soutient financièrement les écoles qui souhaitent recruter à titre provisoire des médiateurs culturels ukrainophones. Une stratégie d'identification des adultes ukrainiens – souvent de sexe féminin – susceptibles d'enseigner de manière temporaire, est directement pilotée au niveau local par les préfetures.

Une stratégie nationale d'accompagnement psychologique a été mise en place⁶⁶. Elle vise à encourager les établissements scolaires à établir des contacts étroits avec les communautés ukrainiennes locales afin d'offrir une continuité aussi fluide que possible du parcours éducatif des enfants et multiplier les opportunités de socialisation.

Une note ministérielle en date du 11 mai 2022 annonce qu'à titre exceptionnel, le plan « L'école l'été » – doté d'un budget de 300 M€ – sera entièrement consacré cette année aux enfants ukrainiens arrivés en Italie depuis le mois de mars 2022.

Le ministère de l'Instruction a publié le 4 juin dernier une ordonnance (*Ordinanza Ministeriale n.156 del 4 giugno 2022*) portant sur l'évaluation finale des élèves ukrainiens. Les élèves n'ayant pas le niveau de compétence requis sont exonérés des examens de fin d'études secondaires du premier et du deuxième cycle, en dérogation à la législation en vigueur sur l'évaluation des apprentissages et la passation des examens d'État. Si le conseil de classe n'a pas suffisamment d'éléments pour l'évaluation des apprentissages dans chaque discipline, l'évaluation finale s'exprime par un jugement global sur le niveau de développement des apprentissages, sur l'acquisition des premières compétences linguistiques et de communication en italien, sur le degré de socialisation et sur la participation aux activités éducatives.

⁶⁶ Détaillée dans la note ministérielle n° 381 du 4 mars 2022.

CONCLUSION

Le nombre de jeunes réfugiés ukrainiens a été inférieur à celui enregistré en Allemagne et en Italie, mais la mobilisation du ministère et des enseignants a été importante. Les délais d'inscription dans les établissements scolaires ont pu être raccourcis. Le ministère a accepté que les élèves suivent des cours sur la plateforme du ministère ukrainien de l'éducation, mais au sein de l'établissement scolaire et, dans la mesure du possible, sur le temps périscolaire.

La scolarisation rapide a été facilitée par le nombre de places existant en UPE2A. Le soutien linguistique est principalement assuré par des enseignants itinérants rémunérés en heures supplémentaires effectives.

Conclusion générale

Le récent afflux de jeunes réfugiés ukrainiens a montré l'intérêt du dispositif spécifique de scolarisation pour les élèves allophones nouvellement arrivés en France. Il s'agit de leur permettre notamment d'acquérir rapidement les bases nécessaires en langue française permettant, en fonction des progrès réalisés, une inclusion progressive dans une classe ordinaire. Malgré des délais d'entrée dans le dispositif qui peuvent être ponctuellement longs, mais qui ont été raccourcis pour les réfugiés ukrainiens, notre pays se compare plutôt bien par rapport à ses voisins allemand et italien pour ce dispositif initial pour la ou les deux premières années d'arrivée en France. Celui-ci a le mérite d'être personnalisé en fonction des caractéristiques de l'élève.

Le système français comporte en revanche plusieurs défauts qui mériteraient d'être corrigés : un manque d'évaluation à la sortie du dispositif ; un insuffisant suivi tout au long de la scolarité, en particulier à l'école primaire ; un nombre trop réduit d'enseignants certifiés en français « langue seconde » ; une prise en compte pouvant être améliorée des enfants de moins de six ans et des jeunes de plus de 16 ans. La réelle mobilisation des élèves et des enseignants pour scolariser les jeunes ukrainiens montre l'attachement du système éducatif aux principes d'intégration et d'inclusion. Cela pourrait servir de levier pour entreprendre ces réformes dans les prochaines années.

Liste des abréviations

CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CAPES	Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré
Casnav	Centre académique pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs
CEFISEM.....	Centre de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants
CFA	Centre de formation d'apprentis
CFG.....	Certificat de formation générale
CFP.....	Centre de formation professionnelle
CIO.....	Centre d'information et d'orientation
CIR.....	Contrat d'intégration républicaine
CLIN	Classe d'initiation
CNED.....	Centre national d'enseignement à distance
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CURF	Centre universitaire de formation et de recherche
DALF	Diplôme approfondi en langue française
DCL.....	Diplôme de compétence en langues
DELFB.....	Diplôme d'étude en langue française
DILF.....	Diplôme d'initiation à la langue française
DEPP	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DGESCO.....	Direction générale de l'enseignement scolaire
DGLFLF.....	Délégation générale à la langue française et aux langues de France
DGRH	Direction générale des ressources humaines
DIFLS.....	Didactique du français langue seconde
DNB	Diplôme national du brevet
DPT	Document de politique transversale
DREIC.....	Délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération
DROM.....	Département et région d'outre-mer
DSDEN	Direction des services départementaux de l'éducation nationale
DU	Diplôme universitaire
EANA.....	Élève allophone nouvellement arrivé
EANA-NSA ..	Élève allophone nouvellement arrivé non scolarisé antérieurement
EFIV	Élève issu de famille itinérante et de voyageurs
EPLF	Établissement public local d'enseignement
EPS.....	Éducation physique et sportive
ETP.....	Équivalent temps plein
FAMI.....	Fonds asile, migration, intégration

FEI.....	France éducation international, anciennement CIEP (centre international d'études pédagogiques)
FLE.....	Français langue étrangère
FLS.....	Français langue seconde
FSE.....	Fonds social européen
HCR	Haut-Commissariat des Nations unies aux réfugiés
HSE	Heure supplémentaire effective
HT2	Hors titre 2
IA-DASEN....	Inspecteur académique – Directeur académique des services de l'éducation nationale
IEN.....	Inspecteur de l'éducation nationale
ILM	Intervenant en langue maternelle
IMP.....	Indemnité pour mission particulière
Inspé.....	Institut national supérieur du professorat et de l'éducation
LGT	Lycée général et technologique
LP	Lycée professionnel
LV1	Langue vivante 1
MEEF.....	Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation
MENJ	Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse
MLDS.....	Mission de lutte contre le décrochage scolaire
MNA	Mineur non accompagné
OCDE.....	Organisation de coopération et de développement économique
PE.....	Professeur des écoles
PAF	Plan académique de formation
PISA.....	Programme for International Student Assessment (programme international pour le suivi des acquis des élèves)
PLF.....	Projet de loi de finances
PNF	Plan national de formation
RAP.....	Rapport annuel de performance
REP	Réseau d'éducation prioritaire
RERS.....	Repères et références statistiques
RGPD.....	Règlement général sur la protection des données
TCL.....	Test de compétence en langues
UE	Union européenne
Unesco.....	United nations educationnal, scientific and cultural organization (Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture)
UPE2A	Unité pédagogique pour élèves allophones arrivants
UPE2A-NSA.	Unité pédagogique pour élèves allophones arrivants non scolarisé antérieurement

Annexes

Annexe n° 1 : échange de courriers entre le président de la commission des finances du Sénat et le Premier président de la Cour des comptes.....	82
Annexe n° 2 : rectorat de Guyane	84
Annexe n° 3 : rectorat de Mayotte.....	91
Annexe n° 4 : Allemagne : <i>Länder</i> de Berlin et de Brandebourg.....	97
Annexe n° 5 : Italie.....	107

Annexe n° 1 : échange de courriers entre le président de la commission des finances du Sénat et le Premier président de la Cour des comptes



CLAUDE RAYNAL

PRÉSIDENT
DE LA COMMISSION
DES FINANCES

Monsieur Pierre MOSCOVICI
Premier président de la Cour des Comptes
13, rue Cambon
75100 PARIS Cedex 01

Paris, le 18 janvier 2022

Réf. : CF_2022_PDT_0016

Monsieur le Premier président, *Cher Pierre,*

J'ai l'honneur de vous demander, au nom de la commission des finances du Sénat, la réalisation par la Cour des comptes, en application de l'article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, de quatre enquêtes portant respectivement sur les thèmes suivants :

- les scénarios de financement des collectivités territoriales ;
- l'adaptation du parc de réacteurs nucléaires au changement climatique ;
- l'installation des agriculteurs ;
- la scolarisation des élèves allophones.

Ces enquêtes pourraient être remises de manière échelonnée entre septembre 2022 et mars 2023.

Le champ, les modalités et la date de remise de ces enquêtes pourront, comme les années précédentes, être précisés lors d'échanges entre les rapporteurs spéciaux et les présidents de chambre et magistrats concernés.

Enfin, la commission des finances du Sénat se réserve la possibilité de commander une autre enquête, dont le champ serait défini ultérieurement avec la Cour.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier président, à l'assurance de mes meilleures salutations.

Amich,

Cour des comptes

KCC D2200148 KZZ
25/01/2022

Le Premier président

Le 25 JAN 2022

Monsieur le Président, *Ch. Charpy*

En réponse à votre courrier du 18 janvier dernier concernant la réalisation d'enquêtes en application du 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, j'ai le plaisir de vous confirmer que la Cour devrait être en mesure de réaliser les travaux que vous avez demandés, conformément au tableau ci-après :

Intitulé	Formation délibérante	Président(e)	Remise
Les scénarios de financement des collectivités territoriales	1 ^{ère} chambre	Christian Charpy	Septembre 2022
L'adaptation du parc de réacteurs nucléaires au changement climatique	2 ^{ème} chambre	Annie Podeur	Janvier 2023
L'installation des agriculteurs	2 ^{ème} chambre	Annie Podeur	Mars 2023
La scolarisation des élèves allophones	3 ^{ème} chambre	Louis Gautier	Septembre 2022

Je vous propose que, comme les années précédentes, des échanges entre les rapporteurs spéciaux et les présidents de chambre et magistrats concernés puissent avoir lieu très rapidement, afin de préciser le champ, l'approche et la date de remise de ces enquêtes.

Mme Carine Camby, présidente de chambre, rapporteure générale du comité du rapport public et des programmes, se tient à votre disposition sur l'ensemble de ces sujets.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

*P. Moscovici**Pierre Moscovici*

Pierre Moscovici

Monsieur Claude Raynal
Président de la Commission des
finances
SÉNAT
15, rue de Vaugirard
75006 Paris

Annexe n° 2 : rectorat de Guyane

Le contexte spécifique de la Guyane

a) La proportion d'enfants qui n'ont pas le français pour langue maternelle est estimée à 70 % en Guyane. Ce phénomène massif touche deux types d'élèves : les enfants nés sur place mais dont la famille et l'environnement social immédiat utilisent une autre langue, dite langue première, et les enfants nés dans un autre pays, non francophone.

La Guyane est une région au fort dynamisme démographique et connaissant une grande diversité culturelle et linguistique, avec une quarantaine d'ethnies sur son territoire⁶⁷, avec leurs langues⁶⁸. Le français, langue nationale officielle et de l'école, est la langue maternelle d'environ 10 % de la population. Certains des habitants peuvent parler deux, trois voire quatre langues dans la même journée⁶⁹. Le contexte éducatif de l'académie de la Guyane, où de nombreux élèves, en particulier sur les sites isolés (ouest et est guyanais), n'ont pas la langue française comme langue maternelle, est ainsi réellement atypique.

La Guyane est par ailleurs marquée par une très forte immigration, souvent de pays non francophones. Cela a une conséquence directe sur le nombre de demande d'inscriptions d'élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) dans les structures scolaires.

b) Pendant longtemps, la France n'a pas voulu prendre en compte l'existence à la naissance d'une langue maternelle différente de la langue nationale, pour des raisons de principe (monopole du français à l'école) et pratiques (rareté des enseignants parlant ces langues maternelles).

Le schéma d'accompagnement à la valorisation de l'enseignement des langues d'origine dans les outre-mer, lancé en 2012, a fait évoluer le dispositif, en définissant les objectifs et les modalités de l'enseignement des langues d'origine. La Loi pour la refondation de l'école de la République a inscrit la possibilité du recours à ces langues pour l'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et l'a étendu aux enseignements du second degré⁷⁰. Aujourd'hui, la plupart de ces langues sont répertoriées comme « langues de

⁶⁷ Faute de l'existence de statistiques ethniques ou linguistiques en France, comme cela peut être le cas dans d'autres pays, il est difficile de connaître le nombre de locuteurs des langues parlées en Guyane. Des travaux de recherche permettent cependant d'approcher le poids de différentes populations, par exemple : Richard Price, « Maroons in Guyane. Getting the Numbers Right, Research Note », *New West Indian Guide*, 2018. L'auteur estime à presque 100 000 le nombre de Businenge(e) présents en Guyane française, ce qui en fait la communauté la plus dynamique sur le plan démographique et désormais la plus importante du territoire.

⁶⁸ Langues créoles à base française, à base anglaise, amérindiennes. On y parle aussi le portugais (brésilien), le néerlandais, l'anglais, le chinois et le hmong, l'espagnol ou le russe.

⁶⁹ Par exemple, un enfant haïtien peut parler le créole haïtien, le créole guyanais et le français dans la même journée.

⁷⁰ L'article L. 321-4 du code de l'éducation dispose que « dans les académies d'outre-mer, des approches pédagogiques spécifiques sont prévues dans l'enseignement de l'expression écrite ou orale et de la lecture au profit des élèves issus de milieux principalement créolophone ou amérindien ».

France⁷¹ », mais seul le créole guyanais fait partie des langues régionales auxquelles le code de l'éducation reconnaît une place particulière⁷².

c) Sur le plan scolaire, l'académie est classée presque exclusivement en Réseau d'éducation prioritaire renforcée. (REP+).

Une des principales difficultés réside dans l'insuffisance des locaux scolaires pour faire face à l'accroissement démographique. De ce fait, les établissements scolaires, déjà largement saturés, ne peuvent continuer d'inclure des EANA dans des classes ordinaires.

Ceci vaut en particulier dans le second degré. Malgré l'important financement dédié qui a été accordé par l'État suite aux accords de Cayenne de 2017 (250 M€ sur cinq ans, pour la construction de cinq lycées et quatre collèges), il n'y a pas eu de constructions scolaires nouvelles dans le second degré de 2015 à 2021. Il existe, certes, des programmations de constructions, mais pas concentrées sur les secteurs d'arrivée des EANA.

Le nombre d'EANA

Globalement, le nombre d'EANA enregistré dans le premier et le second degré s'élève en 2020/2021 à 2 194. Ce chiffre est en nette diminution par rapport aux années antérieures, du fait notamment de la baisse très forte de nouveaux dossiers liées à la crise sanitaire. Une reprise des nouveaux dossiers est cependant enregistrée depuis septembre 2021.

Tableau n° 12 : académie de Guyane - nombre d'élèves allophones (EA) NSA et non NSA

	Nombre de dossiers traités avec délai différé (N-1)	Nouveaux dossiers N	TOTAL dossiers enregistrés année N	Nombre de dossiers affectés	Nombre de demandes restées en attente (2)
2017/18	864	1 260	2 124	665	1 459
2018/19	1 459	1 059	2 518	976	1 542
2019/20	1 542	1 026	2 568	1 049	1 519
2020/21	1 519	675	2 194	997	1 197
2021/22 (1)	1 197	180	1 377	626	751

Constat au 10 décembre 2021

Traitées mais non affectées en dispositif spécifique faute de place

Source : académie de Guyane

Il convient de noter que ce total prend en compte à la fois les nouveaux dossiers, mais aussi ceux de l'année précédente traités avec délai différé. Tous les ans, en effet, les dossiers en attente à la fin de l'année et donc non traités représentent une proportion importante des

⁷¹ 12 langues en Guyane (créole guyanais, saramaka, aluku, njuka, paramaka, kali'na, wayana, palikur, arawak, wayampi, teko, hmong), reconnues comme « langues de France » par la délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF) du ministère de la culture comme langue parlée par des citoyens français sur le territoire de la République depuis assez longtemps pour faire partie du patrimoine culturel national.

⁷² L'article L. 312-10 du code de l'éducation prévoit que l'enseignement de ces langues régionales (pouvant aller jusqu'au bilinguisme) est favorisé prioritairement dans les régions où elles sont pratiquées et que cet enseignement peut être dispensé tout au long de la scolarité.

dossiers enregistrés (près de 70 % en 2017-18, environ 60 % en 2018-2019 et 2019-2020, 55 % en 2020-2021).

En 2021-2022, le nombre d'EANA enregistré devrait être à nouveau de plus de 2 000 (1 200 dans le premier degré, 950 dans le deuxième).

La répartition par âge est en Guyane très atypique. La proportion d'EANA dans le total est nettement supérieure à la moyenne pour les enfants entre six et 10 ans, et nettement inférieure ensuite.

Tableau n° 13 : répartition des EANA par âge – Académie de Guyane et France – 2018-2019

Age	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17 ou +	Total
Guyane	179	129	122	118	95	31	20	15	23	24	8	1	765
%	23,4 %	16,9 %	15,9 %	15,4 %	12,4 %	4,1 %	2,6 %	2 %	3 %	3,1 %	1 %		
% national	9,2 %	8,9 %	8,8 %	8,6 %	8,1 %	7,6 %	7,2 %	7,1 %	7,7 %	10,1 %	8,7 %	8 %	100 %

Source : DEPP-MENJS, enquête EANA 2018-2019, dernière source disponible au plan national. Champ : France métropolitaine + DROM, Public + Privé. Élèves allophones scolarisés dans le 1^{er} ou 2nd degré en 2018-2019, qu'ils soient arrivés ou non en cours d'année. Hors élèves pris en charge en MLDS.

Dans le primaire, les élèves allophones nouvellement arrivés représentent, à la rentrée 2021, 6 % du total des élèves scolarisés. Mais ce chiffre est porté à environ 10 % si on intègre les élèves français nés sur le territoire mais dont la langue maternelle n'est pas le français et qui ont donc besoin d'un soutien scolaire en français (principalement pour la circonscription de l'ouest Guyane, ainsi que celle de l'Oyapock, ces deux bassins n'ayant pas le français comme langue maternelle).

L'âge moyen des EANA augmente depuis 2018-2019, et les 11-14 ans sont aujourd'hui particulièrement concernés. La demande augmente donc sur les collèges, dont la capacité d'accueil pour l'ensemble des élèves est saturée (la majorité des collèges du littoral ont des effectifs qui dépasse 140 % de leur capacité d'accueil théorique).

Le dispositif pour les EANA et ses difficultés

a) Dans le premier degré, 53 dispositifs UPE2A existent en 2021 pour les 10 circonscriptions et les 182 écoles de l'académie. Il était de 70 jusqu'à l'an passé. Tous les enseignants du premier degré sur les postes UPE2A sont titulaires.

Depuis 2021, ils peuvent répondre aux besoins de la circonscription en se déplaçant dans la même commune au cas où une école ne bénéficie pas d'un support mais accueille des élèves allophones. Une lettre de mission a été mise en place dans le premier degré pour les enseignants en poste dans les dispositifs UPE2A. Cette lettre vise à sécuriser leur activité professionnelle, en reprenant les enjeux généraux liés à leur activité principale, et à permettre à l'inspecteur de circonscription d'organiser les déplacements.

b) Dans le second degré, pour les 53 EPLE (établissements public local d'enseignement), il existe 57 dispositifs dans 37 collèges, UPE2A PSA (unité pédagogique pour élèves

allophones arrivants - module pour les partiellement scolarisés antérieurement) ou UPE2A (unité pédagogique pour élèves allophones arrivants).

Chaque élève qui entre en UPE2A PSA reste une année scolaire entière. Il bénéficie d'inclusions partielles, en EPS, arts visuels, langue vivante étrangère, éducation musicale, par exemple.

Les EANA sont pour les trois quarts des enfants qui sont scolarisés dans un parcours long, puis, après test de positionnement, en dispositif partiellement scolarisés antérieurement (PSA). Les collèges de l'académie sont presque tous « dotés » d'un dispositif. Pour ceux qui ont eu le plus de pression (Cayenne, Matoury, Rémire, Macouria, Kourou), les dispositifs UPE2A PSA ont été dédoublés en 2018/2019.

Les collèges de Cayenne, Matoury et Saint-Laurent-du-Maroni sont très vite congestionnés. Avec des effectifs d'EANA accueillis en collège qui ont presque doublé entre 2017 et 2019, l'attente à la scolarisation est longue pour les dossiers enregistrés (parfois 10 mois). Les dossiers en attente sont gérés en priorité sur l'année scolaire suivante, et les dossiers enregistrés pour la même année viennent s'ajouter (cf. *supra*). Les élèves qui ont la chance d'être accueillis sont, en outre, obligés de rester dans les unités longtemps, faute de pouvoir accéder à une classe ordinaire. Outre la capacité d'accueil, d'autres éléments expliquent cette situation : les familles nouvellement arrivées s'installent toutes dans les mêmes quartiers, et dépendent ainsi toutes du même secteur scolaire ; il est souhaitable de notifier les affectations en début de semestre et d'éviter les scolarisations en juin.

L'insuffisante capacité d'accueil affecte notamment les élèves peu scolarisés, qui requièrent une prise en charge plus conséquente. Le Casnav ne peut les intégrer dans des établissements que si ceux-ci disposent d'une salle de classe et de deux enseignants pour créer une unité pédagogique pour élèves arrivants (UPE2A)⁷³. Même si le nombre des unités a presque doublé entre 2017 et 2019, passant de 24 à 42, les jeunes y restent plus longtemps, faute de pouvoir rejoindre une classe ordinaire déjà surchargée.

c) Seuls deux lycées sur l'île de Cayenne sur les 16 existant dans l'académie accueillent chacun des dispositifs. Ce nombre réduit montre une insuffisance d'offre notamment pour les EANA proches de la fin de l'obligation scolaire.

La procédure d'affectation

Depuis la rentrée 2019, les commissions d'affectation ont été remplacées par des notifications d'inscription gérées par le Casnav en accord avec les chefs d'établissement. Ceci permet d'accélérer l'inscription des élèves et de fixer très vite au mois de septembre l'effectif attendu dans le dispositif.

Le Casnav envoie les listes d'élèves attendus en juillet pour une inscription immédiate et une mise en route dès le mois de septembre suivant. Plusieurs chefs d'établissement demandent au Casnav d'établir autant que possible des listes d'élèves sur des niveaux de formation moins en pression que d'autres.

⁷³ Ces enseignants permettent d'accueillir les élèves considérés dans des classes ordinaires.

Depuis 2019, un travail conséquent avec le service académique des statistiques a permis d'inclure les élèves dans un module élémentaire de formation à chaque niveau du collège, ce qui permet d'améliorer le suivi des élèves.

La prise en compte du plurilinguisme par une bonne maîtrise de la langue première

Il est désormais admis que la bonne maîtrise de la langue première, dès le plus jeune âge, constitue un point d'appui pour l'apprentissage d'une deuxième langue, en l'occurrence le français.

La prise en compte du plurilinguisme, relativement ancienne, a été renforcée à la faveur des accords de Cayenne (2017). En maternelle et primaire, quelques classes bilingues français-créole guyanais existent depuis 2008 à Cayenne, Kourou et Matoury. Le dispositif s'étend de la grande section de maternelle au CM2 (17 classes soit environ 400 élèves). Une expérience similaire a été lancée à la rentrée 2017 pour deux langues amérindiennes (kalina et wayana) dans des écoles situées sur le fleuve Maroni⁷⁴. Ces expériences avancent lentement car elles doivent s'affranchir des difficultés de recrutement des enseignants et de nombreuses réticences institutionnelles et sociales. Depuis la rentrée 2020, plusieurs classes de grandes sections de maternelle dédoublées bilingues établies sur les trois circonscriptions de Saint Laurent du Maroni (français/nenge, français/hmong, français/wayana) ont vu le jour.

Le dispositif des intervenants en langue maternelle (ILM), expérimenté en 1998 et pérennisé depuis⁷⁵, consiste à implanter dans les petites classes des intervenants bilingues français/langue maternelle. Ils travaillent avec de petits groupes d'enfants dans leur langue maternelle, plusieurs fois par semaine, par séquences d'environ 30 minutes. L'objectif est d'améliorer la maîtrise de la langue française et des enseignements par le truchement et la valorisation des langues et culture maternelles. Un des freins à l'extension de ce mouvement, le statut de non enseignant des ILM, est en passe d'être résolu.

Des formations à l'enseignement bilingue ou plurilingue et des parcours spécifiques ont enfin été créés récemment à l'Inspé de Guyane : des habilitations pour enseignants locuteurs des langues enseignées dans les classes bilingues et, depuis la rentrée 2017, un master de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF) parcours langues de Guyane. La formation continue commence à intégrer l'habilitation aux langues locales : des stages d'habilitation d'une semaine sont ouverts aux professeurs des écoles (PE).

Le Casnav

Le Casnav de Guyane, plus ancien et plus important, est saturé. Il dispose d'une équipe étoffée : 4,5 ETP d'animateurs et deux agents administratifs à temps plein. À la rentrée scolaire

⁷⁴https://langues-de-guyane.ins.acguyane.fr/IMG/pdf/elements_d_evaluation_du_dispositif_gs_dedoublees_bilingues_francais-nenge_e_2020-2021.pdf

⁷⁵ Les ILM sont embauchés comme contractuels mais bénéficient depuis 2017 d'un parcours de professionnalisation qui vise à les titulariser comme professeurs des écoles (PE). 40 emplois étaient dédiés au dispositif. L'accord de Guyane a permis le doublement à la rentrée 2017. En 2018-2019, 35 écoles (environ 3 500 élèves) disposent d'un ou plusieurs ILM.

2021, il recense 110 enseignants, soit 57 au second degré et 53 au premier, mais ne parvient pas à répondre à la demande toujours plus élevée.

La formation des enseignants

Pour la formation initiale, il s'agit à l'Inspé de procurer un niveau d'information élevé sur le multilinguisme.

En matière de formation continue, les enseignants du second degré manifestent de plus en plus d'intérêt pour l'examen de la certification complémentaire FLS.

Une formation MAGUY (pour Mayotte-Guyane) est depuis 2017 inscrite au plan national de formation (PNF) du ministère autour du plurilinguisme, mais peu d'actions concrètes en sont issues. Depuis 2020, une volonté de créer des outils communs aux deux degrés émerge pour prendre en compte le plurilinguisme (formations d'initiative locales en collège, travail avec l'équipe lettres-histoire-géographie en lycée professionnel, parcours magistère en autoformation ("Se préparer à la certification complémentaire FLS en Guyane").

Tableau n° 14 : nombre de Certifications FLS - Guyane

	Session 2020	Session 2021	Inscrits 2022
<i>Inscrits</i>	30	35	51
<i>dont premier degré</i>	26	25	37
<i>dont second degré</i>	4	10	14
<i>total des admis</i>	14	13	
<i>Taux de réussite</i>	46 %	37 %	

Source : académie Guyane

Deux enjeux sont poursuivis depuis septembre 2021 : la mise à disposition d'un parcours magistère en autoformation afin de se préparer à la certification complémentaire en FLS ; la réunion d'enseignants de plusieurs disciplines, pour envisager des parcours langagiers dans leur champ disciplinaire respectif.

Questions diverses

S'agissant des déplacements des enseignants (règles, budget), et en particulier ceux en lien avec la scolarisation des élèves allophones, les textes élaborés à l'attention d'un territoire entièrement maillé de voies de communications (route, rail, avion) restent difficilement applicables en Guyane où seule la bande côtière comporte une unique route nationale. Des habitats (et établissements scolaires) sont dispersés le long des deux fleuves frontaliers, accessibles essentiellement par voie d'eau.

La comparaison entre une mission d'inspecteur sur les sites les plus éloignés de la Guyane et d'un autre département rural, la Haute-Saône, montre une durée de déplacement de quatre à six jours (contre quelques heures en Haute-Saône) et un coût de 1 500 à 2 000 € (contre une centaine d'euros en Haute-Saône).

Un tableau permet le suivi de la dépense en frais de missions des enseignants du premier degré affectés à l'intégration des primo-arrivants (BOP 140). Il montre que les crédits utilisés pour les missions des enseignants chargés de l'intégration des primo-arrivants est en diminution constante (5,2 % du budget de FD en 2015, 1,2 % en 2021), du fait de la crise sanitaire.

Annexe n° 3 : rectorat de Mayotte

Depuis le 1^{er} janvier 2020, l'académie de Mayotte devient de plein exercice, se substituant au vice-rectorat qui existait précédemment. La dernière circulaire précisant les modalités d'accueil et de scolarisation des EANA date du 15 décembre 2021.

Le contexte spécifique de Mayotte

De 2014 à 2019, la population mahoraise s'est accrue de 3,9 % par an en moyenne avec un indice de fécondité de 4,16 enfants par femme. L'excédent migratoire contribue également à l'augmentation de la population (+ 1 100 personnes par an entre 2012 et 2017). Plus de la moitié des habitants a moins de 20 ans à Mayotte, contre 30 % à La Réunion et 25 % en métropole.

Les établissements scolaires sont donc soumis à une forte pression démographique. Les effectifs des élèves augmentent chaque année en moyenne, entre la rentrée 2018-2019 et la rentrée 2021-2022, de 3,7 % dans le premier degré, de 1,2 % au collège et de 7 % au lycée.

L'effort consenti par l'État dans le domaine des constructions, de la restauration scolaire et des moyens humains est considérable. Le plan d'action pour l'avenir de Mayotte élaboré en 2018 prévoit dans le domaine des constructions d'engager 500 M€ en faveur de l'investissement dans les constructions scolaires du 1^{er} et du 2nd degrés. Il s'agit d'un enjeu majeur du système éducatif pour répondre aux sureffectifs encore constatés.

Le nombre d'EANA

Globalement, le nombre d'EANA enregistré dans le premier et le second degré s'élève en 2020/2021 à 2 317. Ce chiffre est en augmentation par rapport à 2019-2020 (2 135) mais en nette diminution par rapport aux années antérieures, du fait notamment de la baisse très forte de nouveaux dossiers liées à la crise sanitaire (2017-2018 : 3 444 ; 2018-2019 : 3 259).

Dans le primaire, le nombre d'EANA augmente en 2020-2021 de 11,4 % par rapport à 2017-2018. Le nombre d'élèves scolarisés en UPE2A a augmenté beaucoup plus fortement, ce qui est positif.

Tableau n° 15 : Mayotte – nombre d'EANA – premier degré

	nombre	dont scolarisés en UPE2A
2017/2018	1 360	836
2018/2019	1 084	1 064
2019/2020	1 350	1 267
2020 / 2021	1 534	1 352
Évolution 2021/2017	+ 11,4 %	+ 61,7 %

Source : Casnav Mayotte

Dans le second degré, et sur la même période 2017-2021, le nombre d'EANA diminue fortement que le total (- 27,8 %) mais se stabilise depuis deux ans.

Tableau n° 16 : Mayotte – nombre d'EANA – deuxième degré

	nombre	dont scolarisés second degré	dont scolarisés en UPE2A
2017/2018	1 084	1 018	871
2018/2019	1 091	655	529
2019/2020	785	579	503
2020 / 2021	783	523	511
Évolution 2021/2017	- 27,8 %	- 48,6 %	- 41,3 %

Source : Casnav Mayotte

La répartition par âge à Mayotte est atypique avec, par rapport à la moyenne nationale, une proportion beaucoup plus grande des moins de huit ans, et beaucoup plus réduite des plus de 15 ans.

Tableau n° 17 : répartition des EANA par âge – Académie de Mayotte et France – 2018-2019

Age	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17 ou +	Total
Mayotte	314	261	179	135	142	91	99	149	149	120	26	1	1 667
%	18,8 %	15,7 %	10,7 %	8,1 %	8,5 %	5,5 %	5,9 %	8,9 %	8,9 %	7,2 %	0,6 %	-	100 %
% national	9,2 %	8,9 %	8,8 %	8,6 %	8,1 %	7,6 %	7,2 %	7,1 %	7,7 %	10,1 %	8,7 %	8 %	100 %

Source : DEPP-MENJS, enquête EANA 2018-2019, dernière source disponible au plan national.

Champ : France métropolitaine + DROM, Public + Privé. Élèves allophones scolarisés dans le 1^{er} ou 2nd degré en 2018-2019, qu'ils soient arrivés ou non en cours d'année. Hors élèves pris en charge en MLDS.

Le dispositif pour les EANA

Dans le premier degré, l'équipe d'enseignants pour les élèves allophones, au nombre relativement stable ces dernières années, dispose de l'équivalent de 25 postes, itinérants pour assurer un maillage du territoire.

Si on rapporte à ce chiffre le nombre d'EANA scolarisé en UPE2A dans le primaire, chaque enseignant doit s'occuper au total de 54 élèves. Ce chiffre est d'autant plus élevé que l'emploi du temps de ces enseignants comporte, en outre, les contraintes liées à leur itinérance.

La durée de passage en UPE2A a ainsi fortement diminué en raison de l'augmentation importante des élèves dans certains secteurs. 107 élèves ont pu bénéficier en 2020-2021 d'une suite de prise en charge contre 422 l'année précédente. Il n'est pas non plus précisé le nombre d'heures consacré à chaque EANA, qui a dû constituer une variable d'ajustement.

Dans le second degré, 23 postes d'enseignants animent une UPE2A dans les collèges (21 à la rentrée 2017, 22 à la rentrée 2019). Si on ramène le nombre d'élèves scolarisés en UPE2A dans le secondaire à ce chiffre, chaque enseignant s'occupe de 22 élèves.

Le délai entre le premier accueil et la scolarisation est différent suivant les secteurs géographiques. Là où la pression globale est la plus forte (collèges de Mamoudzou et de Petite Terre), il est en moyenne de six mois et il est inférieur à trois mois sur les autres secteurs.

102 élèves du 2nd degré qui en avaient encore besoin ont été maintenu en dispositif en UPE2A contre 70 l'an dernier, sur les secteurs connaissant peu de pression.

Les types de prises en charge observées sont majoritairement « groupe dispositif » (groupe d'élèves allophones avec l'enseignant coordonnateur du dispositif), comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n° 18 : types de prise en charge des EANA

Type de prise en charge	1 ^{er} degré		2 nd degré	
	2018-2019	2020-2021	2018-2019	2020-2021
<i>En groupe dispositif</i>	76 %	58 %	47 %	59 %
<i>En co-intervention</i>	10 %	8 %	23 %	10 %
<i>En appui de l'enseignant</i>	11 %	26 %	21 %	18 %
<i>Autre (projets, soutiens)</i>	4 %	7 %	8 %	13 %

Source : Casnav Mayotte

Ils peuvent être aussi en co-intervention (l'enseignant est présent et intervient dans la classe de l'élève) ou en appui pédagogique de l'enseignant ou de l'équipe de la classe d'inclusion.

La prise en charge des enfants qui n'ont jamais été scolarisés s'effectue notamment *via* un dispositif appelé « instruction et accompagnement éducatif ». Celui-ci se déroule en dehors des classes ordinaires⁷⁶ et sous forme de plusieurs modules de 1 h 30. Il est animé soit par un enseignant, soit par un autre intervenant (agent non enseignant d'un établissement de second degré, employé communal, membre d'une association agréée).

La procédure d'affectation

Compte tenu des moyens, les « tests de positionnement » interviennent seulement deux fois par an (septembre et décembre), ce qui conduit le rectorat à s'appuyer sur des structures associatives privées pour gérer de façon transitoire la situation des enfants dont le niveau n'a pas été évalué, permettant leur affectation dans des établissements scolaires.

La prise en compte du plurilinguisme

Mayotte est un territoire plurilingue et pluriculturel et présente un paysage linguistique riche. Plusieurs langues se côtoient, outre le français : deux langues régionales, le shimaore (d'origine bantoue) et le kibushi (d'origine malgache) ; l'arabe, langue liturgique (30 % de la population la lit, la récite ou l'écrit sans la parler). De nombreux enfants sont plus ou moins bilingues. La proportion d'enfants qui n'ont pas le français pour langue maternelle est encore plus importante à Mayotte qu'en Guyane, où elle est estimée à 70 %.

⁷⁶ La formation qu'ils reçoivent sous forme de modules s'effectue dans divers lieux en fonction de leur disponibilité : s'il s'agit d'une école ou d'un établissement de second degré, il a lieu pendant les vacances, après les cours ou le week-end.

Il est désormais admis que la bonne maîtrise de la langue première, dès le plus jeune âge, constitue un point d'appui pour l'apprentissage d'une deuxième langue, en l'occurrence le français. L'éducation nationale intègre désormais l'enseignement de ces langues vernaculaires.

La loi pour la refondation de l'école de la République a inscrit la possibilité du recours à ces langues pour l'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et l'a étendu aux enseignements du second degré. L'article L. 321-4 du code de l'éducation dispose que « *dans les académies d'outre-mer, des approches pédagogiques spécifiques sont prévues dans l'enseignement de l'expression écrite ou orale et de la lecture au profit des élèves issus de milieux principalement créolophone ou amérindien* ».

Ainsi, un des axes du Projet académique (2020-2023) s'intitule : « rayonner avec son territoire » avec comme levier 1 : « développer le plurilinguisme et l'éveil aux langues/culture locale ». Un partenariat mis en place avec le CUFR a pour objectifs de développer un protocole de classe bilingue, un corpus didactique et pédagogique en langues locales et un programme d'apprentissage en français langue de scolarisation.

En juin 2021, le développement de cet axe s'est matérialisé par la signature d'une convention entre le conseil département et le rectorat, autour des langues locales pour la diffusion, la formation, l'enseignement et l'apprentissage des langues régionales mahoraises. Deux dispositifs avaient auparavant été mis en place en maternelle, l'un axé sur l'éveil aux langues pour les élèves, l'autre sur la maîtrise du plurilinguisme pour les enseignants. Il s'agit de consolider cet apprentissage et de le déployer.

Le Casnav

Le Casnav, créé en 2016, dispose de 8,5 ETP. Les effectifs de chargé de mission ont augmenté jusqu'en 2017-2018 (4,3 ETP en 2016-2017 puis 6,5 ETP en 2017-2018, soit neuf enseignants dont quatre pour le premier degré et cinq pour le second degré). Ils sont cependant en réduction depuis deux ans. En 2020-2021, le Casnav dispose en principe de 5,5 ETP de chargé de mission, mais des difficultés de remplacement et des absences ont diminué le temps d'ETP opérationnel. Un comité de pilotage réuni deux fois par an permet d'effectuer un bilan régulier des actions mises en œuvre, des avancées et des ajustements nécessaires à l'atteinte de ces objectifs.

Au-delà d'être un pôle d'expertise, de médiation et de formation, il a pour mission d'organiser la scolarisation et la prise en charge des EANA et d'accompagner les enseignants et les équipes pour l'enseignement du FLS, afin de répondre aux besoins d'un plus grand nombre d'élèves.

Dans le contexte de forte pression scolaire sur le territoire, afin d'assurer une continuité dans l'accompagnement éducatif des jeunes en attente de scolarisation et pris en charge par les associations, le Casnav a développé un travail avec le réseau associatif du territoire.

La formation des enseignants

Il n'existe pas d'Inspé à Mayotte. La formation s'effectue dans le centre universitaire de formation et de recherche (CUFR) implanté en 2011 dans les locaux de l'ancien IUFM mahorais, qui dispose d'un département formation des maîtres qui accueille les instituteurs stagiaires. Le master MEEF est adossé à l'Inspé de La Réunion. Les cours sont assurés sur place par des enseignants rattachés à l'Inspé mais affectés au CUFR et par des enseignants du CUFR.

En matière de formation initiale, 12 heures annuelles sont consacrées à la didactique du français en contexte plurilingue mahorais dans le cadre des enseignements des savoirs en français.

L'offre de formation continue proposée par le Casnav vise les enseignants FLS – coordonnateurs des dispositifs UPE2A mais aussi les enseignants de toutes les disciplines et les personnels des associations.

L'offre de formation individuelle proposée dans le cadre du Plan Académique de Formation comporte de nombreuses séquences liées à l'enseignement en FLS. Elle peut préparer à des évolutions professionnelles, par exemple « préparer la certification complémentaire FLS », « devenir examinateur-correcteur DELF », ou « renouveler son habilitation examinateur-correcteur DELF ». Le Casnav répond enfin aux demandes de Formation d'initiative locale et stages école formulées par les collèges, les lycées et les écoles.

Le tableau ci-après récapitule ces actions de formation.

Tableau n° 19 : les actions de formation menées par le Casnav depuis 2018

Type de formation	Nombre de formation	Nombre bénéficiaires	Nombre d'heures
<i>2018-2019</i>			
<i>Formation individuelle</i>	15	278	180
<i>Public spécifique*</i>	10	143	60
<i>FIL</i>	26	560	104
<i>Mercredis du Casnav</i>	12	146	36
<i>Total</i>	63	1127	380
<i>2019-2020</i>			
<i>Public spécifique*</i>	14	129	54
<i>FIL</i>	7	182	40
<i>Mercredis du Casnav</i>	4	42	12
<i>Total</i>	25	353	106
<i>2020-2021</i>			
<i>Formation individuelle</i>	7	105	66
<i>Public spécifique*</i>	8	94	33
<i>FIL</i>	7	156	33
<i>Stages école</i>	5	81	15
<i>Total</i>	27	436	147

<i>2021-2022 (programmation au 15 janvier 2021 avec nombre de bénéficiaires inscrits)</i>			
<i>Formation individuelle</i>	16	432	164
<i>Public spécifique*</i>	5	48	21
<i>FIL</i>	5	83	48
<i>Mercredis du Casnav</i>	14	329	35
<i>Total</i>	40	892	268

Source : Casnav Mayotte

Il montre une forte diminution du nombre de formation et de bénéficiaires, du fait de la crise sanitaire. Il en va de même du nombre de candidats et de reçus à la certification complémentaire FLS (cf. tableau ci-après).

Tableau n° 20 : les certifications complémentaires FLS

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
<i>Nombre de candidats</i>	22	48	48	22	17
<i>Nombre de reçus</i>	8	26	22	11	7

Source : Casnav Mayotte

Annexe n° 4 : Allemagne : *Länder* de Berlin et de Brandebourg

L'Allemagne a connu un important afflux migratoire en 2015-2016. Pour des raisons de protection des données personnelles, les différents interlocuteurs allemands ne sont pas déclarés en mesure d'établir un bilan précis et chiffré des conditions d'accueil et de scolarisation des EANA arrivés en Allemagne à cette époque. Des enquêtes par sondages ont en revanche été réalisées en 2018-2019 auprès des chefs d'établissement (cf. *infra*).

Les caractéristiques du système éducatif allemand

En matière d'éducation, la compétence revient aux *Länder*. Une pluralité de modèles éducatifs existe donc.

La KMK⁷⁷, créée en 1948 et réunissant l'ensemble des ministres régionaux de l'éducation, a pour objectif de favoriser le dialogue entre eux afin qu'ils coordonnent et harmonisent leurs politiques éducatives respectives, mais sans pouvoir normatif. Pour être appliquées dans les *Länder*, les recommandations de la KMK doivent être votées par les Parlements régionaux. La KMK s'est donné pour objectif d'harmoniser les programmes scolaires et les référentiels de formation des enseignants. Elle cherche à promouvoir la comparabilité des certificats et des diplômes⁷⁸ entre les *Länder*, afin notamment de faciliter la mobilité des apprenants, des enseignants et des universitaires entre les 16 *Länder*. Pour les EANA, la KMK joue ainsi un rôle majeur en proposant des diplômes de langue allemande (*Deutsches Sprachdiplom – DSD*) délivrés à des élèves germanistes à l'étranger⁷⁹.

Cette pluralité existe aussi pour la scolarisation des élèves allophones et leurs résultats. Dans certains *Länder*, par exemple, les délais d'affectation dans les écoles sont sensiblement plus élevés qu'ailleurs (Bavière, Bade-Wurtemberg). Les divergences régionales dépendent moins de choix pédagogiques affirmés que de décisions politiques contraintes par les moyens financiers disponibles. La crise migratoire de 2015 a cependant, selon la KMK, considérablement renforcé la coopération et l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre les *Länder*.

Plusieurs autres institutions du niveau fédéral participent indirectement à l'accueil et l'intégration des enfants allophones :

- Le ministère fédéral de la Famille, des Séniors, des Femmes et de la Jeunesse (*Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*) intervient auprès des enfants allophones en bas-âge à travers le programme *Frühe Chancen*, déployé dans près de 3 000 *Kindergarten* qui accueillent des enfants en difficulté dans l'apprentissage de l'allemand.

⁷⁷ *Kultusministerkonferenz*, conférence permanente des ministres de l'éducation des *Länder*, institution qui permet la coopération des *Länder* dans ce domaine.

⁷⁸ Les actions de la KMK ont permis d'aligner les épreuves de l'*Abitur* dans l'ensemble des *Länder*, notamment en imposant l'évaluation de minimum deux langues vivantes.

⁷⁹ DSD classique (A2), DSD I (A2/B1) autorisant l'admission dans un *Studienkolleg* (établissement préparatoire à l'entrée dans l'enseignement supérieur), DSD II (B2/C1) autorisant l'admission dans un établissement d'enseignement supérieur en Allemagne.

- Le ministère fédéral de la Formation et de la Recherche (*Bundesministerium für Bildung und Forschung*), qui agit essentiellement en tant que soutien financier des *Länder*, notamment en faveur de la numérisation *via* l'octroi d'un *Digitalpakt Schule* [Pacte numérique pour les écoles].

- Le Commissaire du gouvernement fédéral pour la migration, les réfugiés et l'intégration⁸⁰ (*Beauftragter der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration*), créé en 2005, sensibilise les ministères fédéraux aux enjeux d'intégration, mais n'a pas de vrai rôle opérationnel sur le sujet de l'éducation.

En Allemagne, l'obligation scolaire commence à l'âge de six ans et dure au minimum 10 années. Au-delà de cette législation, la majorité des enfants en bas âge sont inscrits dans un jardin d'enfants où ils reçoivent un premier enseignement linguistique. Mais il existe de grandes différences entre les écoles maternelles françaises⁸¹ et les « jardins d'enfants » (*Kindergarten* et *Kindertagesstätten*) allemands. Ces derniers, financés par les communes, s'attachent surtout à développer l'éveil, et les professionnels sont des éducateurs plus que des enseignants proprement dits.

La scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) à Berlin

Environ 80 000 réfugiés sont arrivés dans le *Land* de Berlin entre 2015 et 2020, dont environ 20 000 enfants en âge d'être scolarisés. Tous ces jeunes ont été intégrés dans des classes régulières après avoir passé un certain temps dans une classe d'accueil (*Willkommensklasse*). Outre le cas spécifique des réfugiés, Berlin accueille chaque année des milliers d'immigrants allophones venus pour d'autres raisons. En 2021, 41 % des enfants soumis à l'obligation scolaire sont issus de familles dont la langue maternelle n'est pas l'allemand. En formation professionnelle, cette proportion atteint 50 %.

Les tests linguistiques

À Berlin, le test linguistique de positionnement relève d'un centre de coordination spécifique relevant de la responsabilité des arrondissements (*Bezirke*) de la ville, ou directement du Sénat de Berlin pour l'éducation, la jeunesse et la famille (*Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie*) pour les lycées professionnels. Il est donc réalisé par des offices scolaires (*Schulämter*) rattachés aux mairies d'arrondissement et non dans des établissements scolaires. Contrairement aux Casnav français, ces offices n'interrompent jamais leur activité, y compris durant les six semaines de congés estivaux. Ceci évite l'allongement des délais l'été et un encombrement de l'appareil éducatif au moment de la rentrée scolaire.

Les délais d'affectation des élèves allophones sont considérés comme « tolérables » lorsqu'ils n'excèdent pas quatre semaines. Le *Land* organise par ailleurs une série d'activités (visites de la ville, etc.) qui permettent une première prise en charge des élèves placés sur les listes d'attente. Les délais de scolarisation varient grandement selon les *Länder*. En Bavière, par exemple, les élèves allophones doivent préalablement patienter (dans l'attente de leur régularisation administrative) dans des centres d'accueil spécifiques au sein desquels sont dispensés quelques cours d'allemand.

⁸⁰ Cette fonction ministérielle est occupée depuis le 8 décembre 2021 par Reem Alabali-Radovan.

⁸¹ Pour rappel, en vertu de l'article 11 de la loi n° 2019-791 pour une école de la confiance du 26 juillet 2019, l'instruction est désormais obligatoire en France dès l'âge de trois ans.

Les EANA sont ensuite placés dans un établissement proche de leur lieu de résidence.

En vertu des dispositions de l'article 55 de la Loi scolaire pour le *Land* de Berlin (*Schulgesetz*) du 26 janvier 2004, les élèves scolarisés dans les *Kindergärten* berlinois ont l'obligation de se soumettre à une « procédure d'évaluation linguistique standardisée » à l'âge de quatre ans et demi. Le deuxième alinéa dudit article dispose que « *les enfants dont il est constaté qu'ils n'ont pas une connaissance suffisante de la langue allemande [...] reçoivent une aide linguistique préscolaire de cinq heures par jour, cinq jours par semaine* ». Un test linguistique détermine ainsi la nécessité ou non de délivrer des cours renforcés d'allemand aux élèves avant leur passage à l'école élémentaire (*Grundschule*). Selon diverses indications, ces tests ne sont pas cependant toujours appliqués.

En complément, le Sénat de Berlin développe depuis 2015 un dispositif *ad hoc* extra-scolaire pour les réfugiés allophones âgés de quatre ans et demi à six ans, sous la forme de groupes locaux animés par trois associations. Ces ateliers de promotion linguistique préscolaire (*Vorschulische Sprachförderung*) ont été complétés par une offre parallèle à destination des parents de ces enfants, qui sont eux aussi – pour une grande majorité – allophones.

Les modalités de scolarisation

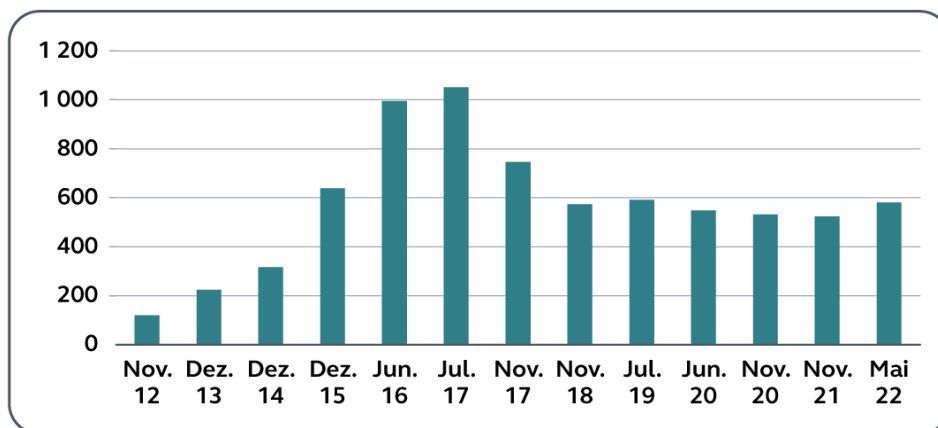
Pour les élèves allophones de plus de six ans, la scolarisation peut prendre deux formes.

Tous les élèves allophones de six et sept ans doivent théoriquement débiter leur scolarité dans une classe ordinaire. Dans la pratique, de nombreux aménagements sont effectués au sein de chaque établissement et classe en fonction du niveau d'allemand des enfants et de leur formation scolaire antérieure.

Les jeunes de plus de 16 ans, qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire, ont également la possibilité d'entrer dans une classe d'accueil au sein d'un établissement scolaire professionnel ou d'enseignement général, si leurs connaissances préalables sont suffisantes pour suivre cette voie.

La règle générale est cependant le passage dans une classe d'accueil (*Willkommensklasse*). Le graphique ci-après montre l'évolution du nombre de classes d'accueil. Il témoigne du pic atteint en 2017 (1 050 classes) au moment de la crise syrienne, et la diminution substantielle depuis cette date. L'arrivée d'élèves en provenance d'Ukraine fait repartir ces dispositifs à la hausse.

Graphique n° 1 : évolution du nombre de classes d'accueil dans le Land de Berlin



Source : Sénat de Berlin

Durant les trois premières années de scolarisation dans une classe ordinaire, l'élève peut bénéficier de mesures compensatoires (par exemple : usage du dictionnaire pendant certains examens, tiers-temps, etc.). Il bénéficie aussi de soutien complémentaire, en matière sociale⁸², d'assistance et de conseil en psychologie scolaire et en pédagogie inclusive⁸³, et d'accès aux produits de base⁸⁴.

Les mineurs non accompagnés (MNA)

S'agissant des mineurs non-accompagnés (MNA), auparavant nommés « mineurs isolés étrangers – MIE », les écoles professionnelles allemandes, et *a fortiori* la Hans-Böckler-Schule, qui a été visitée, rencontrent des problématiques similaires à celles existantes en France. Il s'agit notamment d'éviter autant que possible une « course à la régularisation » qui place l'élève allophone concerné dans une situation inconfortable et profondément instable.

Afin d'atténuer les risques d'exclusion d'un jeune allophone non-accompagné nouvellement majeur, le Land de Berlin a mis en œuvre – après plusieurs négociations avec le ministère fédéral de l'intérieur (*Bundesministerium des Innern und für Heimat*) – un régime spécial permettant aux jeunes allophones de plus de 18 ans de poursuivre leur cursus en classe préparatoire (*Integrierte Berufsausbildungsvorbereitung, IBA*) jusqu'à son terme. Bien qu'elle soit temporaire, cette permission garantit aux MNA allophones une formation complète.

⁸² Programme « Travail social auprès des jeunes dans les écoles de Berlin » (*Jugendsozialarbeit an Berliner Schulen*), permettant que des éducateurs participent à la mise en œuvre des projets élaborés par les comités d'école.

⁸³ Ces centres (*Schulpsychologische und Inklusionspädagogische Beratungs- und Unterstützungszentren – SIBUZ*) peuvent être sollicités gratuitement par les enseignants pour des conseils, ainsi que par les parents, pour un diagnostic des éventuels troubles physiques et/ou psychiques de leur enfant.

⁸⁴ *Berlinpass-BuT* permettant à des enfants et jeunes issus de familles aux revenus modestes d'accéder à des prestations et des réductions (tarifs réduits pour les repas, fournitures scolaires, cours complémentaires, sorties scolaires, gratuité des tickets de transports publics, accès facilité à des événements culturels et sportifs, etc.).

La scolarisation des élèves allophones dans les filières professionnelles

À Berlin, dans les filières professionnelles, environ 1 500 élèves allophones sont répartis dans une centaine de classes d'accueil. Sur les 4 000 élèves scolarisés en classe IBA, environ 65 % n'ont pas l'allemand comme langue d'origine⁸⁵. Sur les 43 795 élèves en alternance⁸⁶, environ 25 % sont dans la même situation. 120 modules d'accompagnement éducatif, linguistique et numérique supplémentaires sont mis en œuvre dans 45 classes IBA, pour un coût total de 15 M€.

Les résultats

80 % des élèves allophones scolarisés dans le *Land* de Berlin basculent d'une classe d'accueil à une classe ordinaire en moins de 18 mois et 45 % de ces élèves réalisent cette inclusion en moins de 12 mois.

Selon une étude menée en 2018-2019 auprès des chefs d'établissements et des professeurs⁸⁷, les *Willkommensklassen* emportent largement l'adhésion de la communauté éducative. Bien qu'elles soient très coûteuses, elles créeraient un véritable effet d'entraînement, alimenté par la motivation communicative des élèves allophones. L'émulation collective provoquée par la présence de ces derniers profiterait donc à l'ensemble des élèves et participerait à la qualité du climat de travail au sein des établissements.

Selon un sondage, 13,5 % des enfants allophones figurent parmi les meilleurs élèves de leur classe un an et demi après leur sortie de la classe d'accueil. À l'inverse, 25 % d'entre eux se trouvent parmi les derniers de leur groupe d'élèves. Mais il n'existe aucune étude de cohorte permettant d'évaluer le résultat au bout de plusieurs années.

Les enseignants

Le Sénat de Berlin connaît des difficultés pour recruter des enseignants, leur statut y étant moins favorable que dans certains autres *Länder*. Il a ralenti depuis plusieurs années la titularisation de ses professeurs, entraînant mécaniquement une fuite des enseignants vers le Brandebourg voisin, où ces derniers sont fonctionnarisés et où ils peuvent jouir de salaires plus élevés. Une reprise de la politique de titularisation est toutefois prévue.

Tous les professeurs qui enseignent dans les *Willkommensklassen* de l'école sont censés être détenteurs d'une certification d'allemand « Langue Seconde » (*Deutsch als Zweitsprache – DaZ*), mais cette dernière n'est de fait pas obligatoire. Face au manque de personnel⁸⁸, les établissements scolaires allemands, qui sont libres d'engager les enseignants qu'ils souhaitent, sont de plus en plus nombreux à recruter des enseignants contractuels pouvant justifier de plusieurs expériences similaires en milieu scolaire. Ces enseignants non-titularisés bénéficient de formations pédagogiques et didactiques spécifiques.

⁸⁵ Les méthodes de dénombrement appliquées, qui prennent notamment en compte les jeunes immigrés de deuxième génération, invitent à une lecture précautionneuse de ces chiffres.

⁸⁶ Les tests réalisés au début et à la fin de la scolarité démontrent une plus forte progression linguistique des élèves allophones en alternance.

⁸⁷ *Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation*, Evaluation der Willkommenklassen in Berlin, novembre 2020.

⁸⁸ Outre la problématique des ressources humaines, les établissements scolaires allemands sont également confrontés à une tension immobilière importante.

Plus globalement, le système éducatif du *Land* de Berlin propose à la fois des formations continues individuelles et des formations collectives. Ces dernières émanent d'une demande formelle du chef d'établissement et concernent tout ou partie du corps enseignant de l'école. Ces modules de formation s'apparentent peu ou prou aux Formations d'Initiative Locale (FIL) proposées en France par les services académiques (DAFPEN, DIFOR, DANE, etc.).

Pour guider les enseignants des classes d'accueil, plusieurs outils existent, notamment :

- un kit de matériels pédagogiques (*Starterpaket*)⁸⁹ pour chaque nouvelle ouverture d'une classe d'accueil ;
- le déploiement d'une offre de formation continue, sous l'égide du Centre de formation aux langues (*Zentrum für Sprachbildung – ZeS*) ;
- la mise à disposition de guides numériques (*Lernraum Willkommensklassen für Lehrkräfte*) et de brochures diverses sur un site dédié (*Lernraum Willkommensklassen für Lehrkräfte*).

Le Sénat de Berlin peut également octroyer des moyens supplémentaires aux établissements qui en formulent la demande, à condition que ces derniers disposent d'un coordinateur linguistique. Ces heures additionnelles d'enseignement de la langue allemande ont lieu en dehors des classes d'accueil et représentent environ 1200 ETP à l'échelle du *Land*.

Depuis 2010, des coordinateurs sont chargés dans les établissements scolaires de mettre en œuvre un projet collectif permettant de promouvoir la langue allemande. Ces référents linguistiques reçoivent une formation de cinq heures par semaine pendant un an et bénéficient d'une décharge d'enseignement de trois heures par semaine en moyenne (durée variable selon la taille de l'école). Ils ne sont aucunement décisionnaires concernant les *Willkommensklassen*. La politique linguistique de l'école et le pouvoir d'arbitrage y afférent demeurent l'apanage des directeurs et directrices d'établissement dans le cadre de la loi scolaire du *Land*.

Parallèlement à l'ensemble des dispositifs susmentionnés, 12 arrondissements du *Land* de Berlin proposent, par le truchement de la Fondation allemande pour l'enfance et la jeunesse (*Deutsche Kinder und Jugendstiftung – DKJS*), des écoles pendant les vacances scolaires (*Ferienschulen*) pour les enfants et les adolescents sans connaissances préalables de l'allemand. Cette offre de soutien linguistique, partiellement financée par des fonds européens, se décline comme suit : quatre semaines de cours pendant les vacances estivales, deux semaines de cours pendant les vacances automnales, deux semaines de cours pendant les vacances printanières. Depuis 2015, plus de 10 900 places ont pu être offertes.

Le Land de Berlin a enfin mis au point pour les parents une politique d'accompagnement comparable à l'opération française « Ouvrir l'École aux parents pour la réussite des enfants » (OEPRE). Les « universités populaires » (*Volkshochschulen*) permettent aux pères et mères non-germanophones qui le souhaitent de bénéficier d'au moins trois heures de cours d'allemand par semaine.

⁸⁹https://bildungsserver.berlinbrandenburg.de/fileadmin/bbb/themen/sprachbildung/Durchgaengige_Sprachbildung/ZeS/Starterpaket_Willkommensklassen_2021_.pdf

La scolarisation des EANA dans le Brandebourg

Juridiquement encadrée par une ordonnance datant de 2017, la politique de scolarisation des élèves allophones dans le Brandebourg est fondée sur une logique d'intégration directe. Dès leur arrivée, tous les jeunes allophones sont rattachés sur le plan administratif à une classe ordinaire (*Regelklasse*). Il s'agit là d'une différence fondamentale avec le modèle berlinois, qui distingue clairement l'inscription administrative en classe d'accueil de l'inscription en classe ordinaire.

Les jeunes allophones âgés de six ans et inscrits en première année (CP) doivent nécessairement passer l'année scolaire complète au sein d'une classe ordinaire.

À partir de la deuxième année, pour les élèves âgés de sept ans, deux modes d'accueil sont proposés en fonction du niveau linguistique :

- Les groupes préparatoires (*Vorbereitungsgruppen*), qui permettent aux enfants complètement allophones d'avoir des cours intensifs d'allemand durant 12 mois, avec une possibilité d'allongement à 24 mois à partir de la quatrième année (équivalent du CM1). Lorsqu'ils ne sont pas en cours renforcés, les élèves de ces groupes suivent les matières (sport, musique, art, économie) de la classe ordinaire à laquelle ils sont reliés. Selon leur niveau linguistique, ils passent au minimum entre huit et 14 heures par semaine au sein de la classe ordinaire, la plupart du temps avec des camarades de leur âge. Malgré une capacité d'accueil théorique fixée à 15 élèves, il n'est pas rare de trouver des groupes préparatoires de 20 élèves ou plus.

- Les cours de soutien scolaire (*Förderkurse*) : d'une durée maximale de 24 mois, ils s'adressent aux élèves allophones ayant besoin d'un moindre soutien linguistique, avec un volume hebdomadaire allant de deux à quatre heures.

De nombreux professeurs du Brandebourg qui enseignent dans les groupes préparatoires ne disposent pas de la certification DaZ.

Il n'existe pas à proprement parler de tests linguistiques pour les élèves allophones qui désirent s'inscrire dans un établissement scolaire du Brandebourg. Parfois épaulés par un interprète, les enseignants des écoles⁹⁰ – qu'ils aient reçu une formation appropriée ou non – effectuent simplement un entretien avec l'enfant allophone et décident de son affectation dans une classe. Certains professeurs font tout de même le choix de soumettre l'élève allophone nouvellement arrivé à une évaluation linguistique subsidiaire, mais ces pratiques demeurent peu courantes. Les tests de positionnement sont en revanche obligatoires à partir du lycée et un niveau B2 est exigé pour être admis en classe ordinaire.

À l'instar des autres élèves allophones, les mineurs non-accompagnés scolarisés dans le Land du Brandebourg sont systématiquement intégrés dans des classes régulières. Mais ils bénéficient auparavant dans des centres d'hébergement d'un apprentissage des notions de base de la langue allemande. Leur niveau d'allemand est ainsi souvent très satisfaisant avant-même leur scolarisation.

Contrairement à d'autres *Länder* (celui de Berlin est par exemple au stade embryonnaire de la réflexion), le Brandebourg offre à tous les élèves qui le souhaitent la possibilité d'assister

⁹⁰ Il s'agit généralement d'un professeur d'allemand.

à des cours de langue maternelle à un rythme quatre heures par semaine, dispensés en parallèle du tronc commun. Cet enseignement est en principe un droit, mais certaines langues ne sont pas enseignées.

Il n'y a pas non plus de chiffres fiables sur l'efficacité des dispositifs, par exemple le taux d'intégration dans la voie professionnelle. Mais, selon les autorités du *Land*, les retours de terrain font état du bon fonctionnement du système et notamment de sa capacité à insérer les jeunes allophones sur le marché de l'emploi.

Points divers

La KMK constate non sans inquiétude que des classes communautaires « ghettoisées » existent et continuent de se développer en dehors du système scolaire allemand. Ceci est particulièrement patent au sein de la diaspora turque : face à l'absence d'écoles bilingues turco-allemandes, de nombreux parents d'origine turque inscrivent leurs enfants dans des cours extérieurs, souvent chapeautés par des mosquées ou les consulats.

Les visites d'école

L'école élémentaire Wald-Grundschule (*Land* de Berlin) accueille environ 500 élèves âgés de six à 12 ans et répartis dans 19 classes. L'établissement compte trois classes de « bienvenue » (*Willkommensklassen*) dédiées aux élèves allophones, avec un plafond d'accueil de 12 enfants par classe. La troisième classe de bienvenue a été ouverte au début de l'année 2022 pour faire face à l'accueil des jeunes réfugiés ukrainiens. Chaque journée de cours se compose de six périodes de 45 minutes (durée standard en Allemagne, ce qui représente environ 28 heures de cours par semaine⁹¹).

Une offre complémentaire d'apprentissage de l'allemand – sous la forme d'aide aux devoirs – est proposée par l'établissement à l'ensemble des élèves, qu'ils soient allophones ou non. Ces heures supplémentaires payantes bénéficient principalement aux enfants issus d'un milieu social privilégié.

Pendant les périodes de vacances scolaires, les enfants peuvent également suivre le programme des *Ferienschulen* qui proposent des cours d'allemand dispensés par des associations et financés par le *Land*.

Pour déterminer l'affectation d'un élève dans l'une de ses trois *Willkommensklassen*, l'école élémentaire Wald-Grundschule prend en compte deux critères : l'âge et le degré d'allophonie. Les écarts d'âge au sein d'une même classe sont toutefois peu fréquents.

Au quotidien, les journées des élèves allophones s'articulent en trois temps. Les deux premiers et les deux derniers créneaux horaires de la journée (d'une durée d'environ 45 min chacun) sont consacrés à l'apprentissage de l'allemand au sein de la classe d'accueil. En milieu de journée, les élèves allophones sont intégrés aux classes ordinaires.

En théorie, un élève allophone peut rester dans une classe d'accueil autant de temps que nécessaire. Pour autant, dans la pratique, et malgré l'absence de limite impérative, l'immense majorité des élèves allophones de l'école n'y demeurent qu'une année. Durant leur deuxième

⁹¹ Ce volume hebdomadaire est de 31 heures dans les écoles secondaires et professionnelles.

année, ils sont placés dans une classe ordinaire, tout en continuant de bénéficier de cours de soutien linguistique adaptés à leurs besoins.

En fonction des progrès qu'il a accomplis, un élève peut basculer dans une classe ordinaire en cours d'année. Cette souplesse se heurte parfois aux capacités d'accueil, obligeant certains élèves à changer d'établissement pour intégrer une classe ordinaire. Afin d'éviter ces complications administratives, les écoles du *Land* préfèrent alors maintenir les élèves allophones dans leur classe de bienvenue jusqu'à la fin de l'année scolaire.

Le passage de la classe d'accueil vers la classe ordinaire est décidé à partir d'un rapport élaboré par l'enseignant, dans lequel ce dernier émet un avis positif ou négatif. La décision doit ensuite recueillir une triple approbation : celle de la direction de l'école, celle des services de l'inspection scolaire et celle, enfin, de l'équipe pédagogique, en particulier par les enseignants les plus expérimentés.

Malgré l'absence d'impératifs temporels, le maintien d'un enfant dans une classe d'accueil au-delà de 24 mois nécessite de solides justifications. Ces rares cas sont souvent interprétés comme les résultats d'une pédagogie défectueuse, qui peut être liée au manque de qualifications du professeur de la classe d'accueil.

Au cours de ces deux premières années en classes d'accueil, l'activité des élèves allophones ne fait l'objet d'aucun bulletin scolaire. Les enfants sont rarement notés et, lorsqu'ils le sont, c'est à partir d'une grille d'évaluation distincte de celle utilisée pour les autres élèves.

La classe d'accueil observée est composée de neuf élèves, dont deux souffrant de troubles du spectre de l'autisme (TSA). L'enseignante, quant à elle, exerce depuis près de huit ans au sein des *Willkommensklassen*. Pour fluidifier les échanges avec certains élèves, l'institutrice n'hésite pas à s'adresser à eux directement en anglais.

À ce jour, l'école Wald-Grundschule du *Land* de Berlin accueille 25 élèves ukrainiens. Ces derniers ont un profil très différent des autres élèves allophones, originaires pour la plupart du Moyen-Orient (Syrie, Afghanistan) et d'Europe de l'Est (Bulgarie). La capacité d'adaptation et le socle des connaissances acquises par les jeunes ukrainiens facilitent leur familiarisation avec le système allemand et leur permettent d'intégrer rapidement les classes ordinaires.

L'école Hans-Böckler (*Land* de Berlin) est un centre d'enseignement secondaire terminal et supérieur (*Oberstufenzentrum – OSZ*) situé dans un quartier multiculturel de Berlin et spécialisé dans les formations professionnelles (850 élèves âgés de 16 à 25 ans, dont une centaine d'étudiants allophones dispersés dans huit classes d'accueil). Au-delà des dispositifs professionnels, ils disposent de classes d'accueil des élèves nouvellement arrivés (*Willkommensklassen*). Dotées d'un effectif maximal de 15 élèves, ces classes enseignent une pluralité de matières (mathématiques, anglais, études sociales, sport), en plus des cours d'allemand à proprement parler. Sauf dérogation, les élèves allophones ne peuvent étudier plus de deux années dans ces classes.

Contrairement à l'école élémentaire évoquée *supra*, les classes d'accueil sont organisées par niveaux de langue (alphabétisation, A1, A2, B1). Pour les classes d'alphabétisation, le plafond d'accueil est réduit (12 enfants/classe) et les élèves les plus en difficulté peuvent prolonger d'une année leur inscription, soit trois ans au total. L'orientation professionnelle occupe une place majeure dans les cours d'allemand proposés aux élèves des classes d'accueil, pour assurer une transition fluide vers l'IBA (*Integrierte Berufsausbildungsvorbereitung*) et

vers la formation professionnelle la plus appropriée. L'école n'autorise pas le passage d'une classe d'accueil à une classe ordinaire en cours d'année.

Une des huit classes d'accueil de l'établissement permet à certains élèves allophones d'effectuer une alternance professionnelle sur le rythme de deux jours à l'école et trois jours en entreprise. Le coût onéreux de ce cursus limite son développement.

Tout étudiant allophone qui souhaite effectuer un cursus en alternance doit obligatoirement pouvoir justifier d'un statut de réfugié. 25 % des élèves en alternance professionnelle sont issus de l'immigration. Le chiffre grimpe à 65 % dans les classes préparatoires à la formation professionnelle.

L'équipe de direction débute la visite de l'établissement par la présentation d'une classe d'accueil de huit élèves allophones âgés de 17 à 22 ans et provenant principalement de quatre pays (Pakistan, Syrie, Sénégal, Guinée). Ces derniers assistent et participent à un cours de mathématiques, dispensé par une enseignante sans qualifications particulières et encadré par l'enseignante référente de la classe (détentriche du DaZ).

La déambulation dans l'établissement se poursuit avec la visite de deux ateliers :

- la forge : neuf étudiants en alternance âgés de 18 à 24 ans et supervisés par deux formateurs. L'un des élèves, âgé de 18 ans, est un Syrien arrivé dans l'école en 2019 et qui a passé une année en classe d'accueil ; il avait déjà été scolarisé en Syrie.

- l'atelier de carrosserie : tous les étudiants présents, dont aucun n'a été allophone, sont en troisième et dernière année de leur formation professionnelle. En tant qu'alternants, ils perçoivent chacun une rémunération mensuelle nette d'environ 500 €. À l'instar du groupe d'élèves précédent, on note une grande hétérogénéité dans l'âge des différents élèves du groupe.

La totalité des enseignants recrutés pour ces postes détiennent le DaZ et tous les enseignants internes qui souhaitent s'investir dans le pilotage d'un dispositif d'accueil suivent une formation professionnelle continue (FPC). Mais l'établissement peine à recruter des professeurs suffisamment qualifiés pour les classes d'alphabétisation, qui exigent une expertise et un savoir-faire particuliers. Les professeurs des disciplines, à l'image de la professeure de mathématiques précitée, n'ont pas tous assisté à des modules de formation ou de sensibilisation. Bien qu'aucune certification complémentaire ne soit exigée, l'établissement les incite fortement à s'inscrire à des formations.

Annexe n° 5 : Italie

La scolarisation des EANA en Italie

La situation des élèves étrangers⁹² scolarisés en Italie⁹³

877 000 enfants étrangers, en provenance de 200 pays différents, sont inscrits dans un établissement scolaire (2019/2020), soit 10,2 % du total. Cette statistique est axée sur le critère de la nationalité. Les élèves, nés en Italie de parents étrangers, n'ont pas, en outre, la nationalité italienne. Cette statistique n'est pas comparable à celle des EANA en France.

L'immigration est un phénomène récent en Italie : cette proportion ne s'élevait qu'à 0,47 % en 1995. 65,4 % des élèves étrangers recensés en 2020 sont des « migrants de seconde génération ». La part de ces élèves migrants s'est accrue de 20 % entre 2015 et 2020, principalement sous l'effet du regroupement familial.

22 701 élèves étrangers sont nouvellement arrivés en Italie (*Neo Arrivati in Italia*) en 2019-2020, soit 3,2 % de l'ensemble des élèves étrangers scolarisés. 65 % des élèves étrangers sont scolarisés dans les régions économiquement attractives du Nord de l'Italie, 22,5 % dans les régions du centre et 12,5 % dans les régions du Sud.

Sur les 8000 instituts (*istituti comprensivi*) existants⁹⁴, 2 033 accueillent au moins 30 % d'élèves étrangers en leur sein. Ces élèves qui ne possèdent pas la nationalité italienne représentent au moins 40 % des effectifs dans 1 776 autres instituts. Trois pays représentent à eux-seuls 43,6 % des élèves étrangers : la Roumanie (17,8 %), l'Albanie (13,5 %) et le Maroc (12,3 %).

Le taux de scolarisation des élèves étrangers est de 100 % pour les enfants de six à 13 ans, de 96 % pour les 14-16 ans et de 73,2 % pour les 17-18 ans (contre 81 % pour les élèves de nationalité italienne). Tous les enfants étrangers présents sur le sol italien sont scolarisés quelle que soit leur situation grâce au *Codice fiscale*⁹⁵ qui leur est remis à leur arrivée par l'*Agenzia delle Entrate*. 30 % des élèves étrangers présents en Italie accusent un retard scolaire, contre 8,9 % des élèves de nationalité italienne (données de septembre 2021).

Le nombre total d'élèves ukrainiens inscrits dans le système scolaire italien en date du 13 juin 2022 s'est stabilisé autour de 27 500.

Le pilotage institutionnel des politiques publiques destinées aux élèves étrangers

La coordination des politiques publiques liées à l'accueil et à la scolarisation des élèves allophones relève de trois ministères : le ministère de l'Instruction (*ministero dell'Istruzione*), le ministère de l'Intérieur (*ministero dell'Interno*) et le ministère du Travail et des Politiques sociales (*ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*).

⁹² Par définition, ces élèves non italiens ne sont pas allophones.

⁹³ Ces chiffres ne tiennent pas compte des réfugiés ukrainiens récemment arrivés sur le territoire italien.

⁹⁴ Ces 8 000 instituts regroupent plus de 44 000 écoles primaires et secondaires.

⁹⁵ Ce code alphanumérique personnel est utilisé comme identifiant unique par les administrations italiennes pour toutes les personnes vivant en Italie.

Depuis 2014, un Observatoire national pour l'intégration des étudiants étrangers et pour l'interculture (*Osservatorio nazionale per l'integrazione degli studenti stranieri e l'interculturalità*) est chargé, sous l'autorité directe du ministre de l'Instruction, d'évaluer l'efficacité des dispositifs existants et de formuler des recommandations. Il comprend un comité scientifique composé d'experts du monde universitaire, culturel et social, d'un comité technique composé de représentants des services du ministère et d'un conseil des principaux instituts de recherche, associations et organismes travaillant sur l'intégration des élèves étrangers. Cinq groupes de travail thématiques existent : l'Italien langue seconde, la formation des enseignants, les programmes d'enseignement, les politiques destinées aux nouvelles générations et les politiques spécifiques à l'attention des zones d'instruction périphériques⁹⁶.

Les principes pour la scolarisation des élèves étrangers

L'observatoire précité a édicté quatre principes généraux guidant l'action des pouvoirs publics⁹⁷ : l'universalisme, la promotion d'une école commune intégratrice et inclusive, une pédagogie valorisant « *l'unicité biographique* » des élèves et la diversité des identités, et la promotion de l'interculture, perçue comme moyen « *d'ouvrir le système scolaire à toutes les différences* ».

Dans chaque établissement, le collège des professeurs (*collegio dei docenti*) est la seule instance à pouvoir décider de l'affectation des élèves étrangers. La circulaire ministérielle n°93/2006 dispose en effet que « *les mineurs étrangers sont inscrits dans la classe correspondant à leur âge, sauf si le collège des professeurs décide de les inscrire dans une autre classe, immédiatement inférieure ou supérieure à celle correspondant à leur âge, [...] en raison du cycle d'études suivi dans le pays d'origine* ».

Les langues maternelles des élèves étrangers ne sont pas formellement enseignées dans les écoles italiennes⁹⁸, mais le plurilinguisme est fortement valorisé⁹⁹. Il s'agit notamment d'abandonner le terme d'« élèves étrangers » au profit d'une terminologie « *moins discriminante et plus appropriée* » (ex : « élèves provenant d'un contexte migratoire »).

Les financements européens

Une partie des 800 M€ versés à l'Italie sur six ans au titre du FAMI 2021-2027 alimente le budget consacré aux dispositifs de scolarisation des élèves étrangers. Ces fonds européens sont gérés par le département des libertés civiles et de l'immigration du ministère de l'Intérieur (*ministero dell'Interno*). Parmi les projets financés par le FAMI, il convient de citer :

- la création de médiateurs interculturels, chargés de fluidifier les rapports entre la famille d'un élève étranger et son établissement d'accueil. Entièrement rémunérés par les écoles, ils

⁹⁶ Ces politiques publiques ciblées s'adressent aux établissements scolaires accueillant au moins 80 % d'élèves étrangers.

⁹⁷ Document de référence élaboré en octobre 2007 par l'observatoire et intitulé *La voie italienne pour les écoles interculturelles et l'intégration des élèves étrangers*.

⁹⁸ Le ministère de l'Instruction indique que l'enseignement des langues d'origine peut être organisé en dehors des écoles par des associations agréées.

⁹⁹ Cette promotion du plurilinguisme a de nouveau été réaffirmée dans un rapport-cadre paru en mars 2022 et intitulé *Orientations interculturelles (Orientamenti interculturali)*.

sont mis à disposition par les municipalités et ne dépendent aucunement du ministère de l'Instruction ;

- le projet « L'Europe commence à Lampedusa » (*L'Europa inizia a Lampedusa*), concours destiné à 200 élèves italiens et européens âgés de 16 à 18 ans pour développer la culture de solidarité et d'accueil en les sensibilisant au respect des droits de l'homme ;

- les divers projets en faveur des mineurs étrangers non-accompagnés (*minori stranieri non accompagnati* – MSNA) ;

- le plan de formation pluriannuel pour les directeurs, les enseignants et le personnel ATA (*amministrativo, tecnico e ausiliario*) des établissements à forte proportion d'élèves étrangers : plus de 1 000 chefs d'établissement, 10 000 enseignants et 2 000 ATA ont d'ores et déjà suivi ces modules de formation.

Les mesures de soutien complémentaires

Une série d'options supplémentaires permet aux élèves allophones d'intensifier leur apprentissage de la langue italienne :

- la possibilité, à partir de l'école secondaire de premier degré et seulement pour les élèves les plus en difficulté, de remplacer l'une des deux langues vivantes au programme par des cours de renforcement en italien ;

- le programme « L'école l'été » (*La scuola d'estate*), créé en 2021 et organisé pendant les congés estivaux par les instituts lauréats¹⁰⁰, généralement sous la forme d'ateliers en petits groupes, avec trois phases : le renforcement des compétences linguistiques, disciplinaires et relationnelles ; l'école en plein air et la familiarisation avec les programmes scolaires de l'année suivante.

Fonctionnant sur la base d'un appel à projets, ce plan était doté en 2021 d'une enveloppe de 510 M€, dont 320 M€ directement issus du FAMI 2014-2020.

Les mineurs non accompagnés (MNA)

12 284 mineurs étrangers non accompagnés (*minori stranieri non accompagnati*) sont présents sur le territoire italien au 31 décembre 2021¹⁰¹, soit une hausse de 73,5 % par rapport aux chiffres de fin 2020 (7 080 mineurs) et de 103 % par rapport à ceux de fin 2019 (6 054 mineurs).

97,3 % d'entre eux sont de sexe masculin, 62,1 % âgés de 17 ans et 83 % complètement allophones (niveau inférieur ou égal au niveau A1 du CECRL). Provenant pour l'essentiel du Bangladesh, d'Égypte et de Tunisie, ils se trouvent principalement dans les régions du Sud de l'Italie, en Sicile (28 %) et en Calabre (12 %).

¹⁰⁰ Au total, 3234 instituts ont pu bénéficier de subventions ministérielles pour mettre en œuvre des ateliers durant l'été 2021. L'octroi de ces fonds était notamment conditionné par la capacité de l'établissement à mobiliser l'ensemble des acteurs locaux, en particulier associatifs.

¹⁰¹ Données enregistrées par le système d'information sur les mineurs (*Sistema Informativo Minori – SIM*) et publiées dans le dernier rapport semestriel du ministère.

S'agissant de leur scolarisation, le ministère estime que des progrès doivent encore être accomplis, notamment pour réduire le temps d'attente entre leur arrivée dans les centres d'accueil et leur inscription effective dans un établissement scolaire. Ce délai, qui avoisine les deux mois dans 60 % des cas¹⁰², est principalement dû à l'éloignement physique entre les centres et certaines écoles.

Une fois inscrits à l'école, les MNA sont systématiquement intégrés dans des classes ordinaires, y compris pour ceux qui n'ont jamais été scolarisés antérieurement. Ils assistent toutefois à des cours d'italien particuliers au sein de petits groupes séparés, limités à huit élèves maximum.

Pour faire face à l'augmentation de leur nombre, un projet pilote connu sous l'acronyme ALI (*Alfabetizzazione Linguistica e accesso all'Istruzione per MSNA*) a été approuvé par la Commission européenne dans le cadre des mesures d'urgence liées aux fonds FAMI. Il vise notamment à accompagner individuellement plus de 1 000 MNSA en leur proposant des cours d'alphabétisation de base¹⁰³.

Une plateforme multilingue d'*e-learning* (*class@cross*) a été mise au point, sur laquelle ont été déposés de nombreux matériels et tutoriels pédagogiques. Ces « plans didactiques personnalisés » (PDP), conçus par des chercheurs de l'Université de Palerme, sont spécifiquement adaptés à leurs profils complexes.

Le projet ALI permet également d'expérimenter des équipes éducatives mobiles : composées d'environ 300 professeurs, elles se déplacent dans le pays pour intervenir immédiatement dans les provinces qui rencontrent des difficultés dans la prise en charge des MNA.

Les visites d'école

Établissement Carlo Pisacane (Rome)

L'*Istituto comprensivo* Simonetta Salacone est un ensemble scolaire de sept écoles primaires et secondaires (1 200 élèves âgés de trois¹⁰⁴ à 14 ans), répartis dans cinq bâtiments différents¹⁰⁵, tous placés sous une seule et même direction.

L'école primaire et secondaire Carlo Pisacane accueille 450 élèves regroupés dans 16 classes. Elle se situe dans un quartier périphérique et historiquement multiethnique¹⁰⁶ de

¹⁰² Fondazione ISMU, « Studio conoscitivo sui Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia e l'accesso all'istruzione », Septembre 2021.

¹⁰³ Environ 30 % des mineurs non-accompagnés arrivant en Italie sont analphabètes.

¹⁰⁴ Bien que l'instruction ne soit obligatoire qu'à partir de six ans en Italie, 90 % des enfants fréquentent des établissements préscolaires.

¹⁰⁵ Le complexe scolaire rassemble les écoles de l'enfance (*scuole dell'Infanzia*) Romolo Balzani et Ugo Guattari, l'école primaire (*scuola primaria*) Iqbal Masih, l'école primaire et secondaire Carlo Pisacane et l'école secondaire (*scuola secondaria di primo grado*) Francesco Baracca.

¹⁰⁶ D'abord marqué par l'arrivée massive d'immigrés sud-italiens entre les années 1960 et 1990, le quartier a ensuite connu des flux migratoires en provenance de Chine jusque dans les années 2010. Depuis une dizaine d'années, le caractère pluriethnique du quartier s'est encore accru avec l'installation de populations originaires d'Asie du Sud et d'Europe de l'Est.

Rome. 50 % des enfants scolarisés sont étrangers¹⁰⁷, contre environ 20 % dans les autres écoles de l'institut. Cette proportion a diminué ces dernières années (91 %¹⁰⁸ en 2007). Il existe trois écoles multiethniques similaires à Rome.

Les élèves étrangers, dont la plupart sont allophones, proviennent principalement du Bangladesh, de Chine, du Nigeria, d'Égypte, du Pakistan, du Pérou et d'Équateur. Les enfants d'origine syrienne sont peu nombreux. Sur l'ensemble des élèves « migrants » scolarisés, 25 % seulement sont arrivés récemment en Italie. La classe d'une des enseignantes rencontrées, de 21 élèves, comporte par exemple 11 enfants migrants, dont trois EANA (arrivés sur le territoire italien depuis le début de l'année 2022).

L'institut Simonetta Salacone entretient l'image d'une « école internationale » dans laquelle cohabitent des enfants de 19 nationalités. Cette dénomination contribue au fait que certaines familles de milieux aisés le choisissent¹⁰⁹ pour leurs enfants. Selon les deux enseignantes rencontrées, le caractère international de l'institut semble aussi attractif auprès du corps professoral, qui peut ainsi se confronter à des pédagogies différenciées.

Comme tous les établissements scolaires italiens, l'institut Simonetta Salacone dispose d'un projet d'école nommé *Piano Triennale dell'Offerta Formativa* (PTOF), actualisé tous les trois ans. L'institut Simonetta Salacone a choisi de structurer son PTOF 2019-2022 autour de cinq piliers : la continuité de l'accompagnement, facilitée par la structure de l'établissement (primaire et secondaire) et le statut des enseignants (enseignement dans au moins deux disciplines) ; les projets « Hortus Inclusus » (activités en extérieur dans les potagers des établissements) et « bibliothèque » ; le Conseil des garçons et des filles (instance de dialogue pour améliorer le fonctionnement de l'école) ; le Journal de l'école.

Le budget de l'institut est géré dans sa quasi-entière par la municipalité. Une enveloppe annuelle de 15 000 € est néanmoins mise à la disposition de la direction de l'institut pour l'entretien régulier des bâtiments. L'établissement peut solliciter des subsides supplémentaires en répondant à des appels à projets émis par la région (Latium), à l'instar des financements issus du programme n° 2386 intitulé « Impact Lazio ».

L'affectation dans l'école s'effectue sur la base de deux critères, le lieu de résidence des enfants et la situation professionnelle de leurs parents. Les élèves allophones arrivant dans l'institut sont systématiquement inscrits et placés dans une classe ordinaire correspondant à leur âge et regroupant en moyenne 20 élèves. Aucun test de positionnement formel n'existe pour évaluer le niveau linguistique et scolaire des élèves nouvellement arrivés (*Neo Arrivati in Italia* – NAI). Le placement des jeunes allophones dans les cours de soutien linguistique s'effectue uniquement à partir de l'appréciation des enseignants et du niveau estimé de l'élève.

Les EANA bénéficient parallèlement de groupes de soutien linguistique. L'école Carlo Pisacane comporte cinq groupes de soutien regroupant chacun entre 10 et 12 élèves et divisés en deux niveaux de langue (trois groupes de niveau A1 et deux groupes de niveau A2). Les

¹⁰⁷ Le concept linguistique d'allophonie et peu utilisé par les autorités italiennes. Ces dernières préfèrent user de la terminologie juridique d'« élèves étrangers », qui renvoie à tous les élèves qui ne possèdent pas la citoyenneté italienne.

¹⁰⁸ Il convient d'indiquer que ces proportions incluent les élèves « migrants » de première et de seconde génération.

¹⁰⁹ À la mixité culturelle de l'école s'ajoute une mixité socio-économique : l'institut Simonetta Salacone a en effet la particularité d'attirer à la fois des familles modestes résidant dans le quartier et des familles favorisées qui souhaitent que leurs enfants évoluent dans un milieu culturellement ouvert.

groupes sont donc hétérogènes par âge mais homogènes par niveau de maîtrise de la langue. Supervisés par quatre professeurs et planifiés sur le temps scolaire, les cours dispensés dans le cadre de ces groupes ne commencent qu'à partir de la deuxième année du cycle primaire (CE1) et s'achèvent généralement à la fin de ce cycle (CM2). En fonction des besoins de l'élève, les cours de soutien linguistique peuvent être ainsi étalés sur quatre voire cinq années d'affilée. Pour les élèves scolarisés en école secondaire de premier degré, le processus de répartition dans les groupes de soutien est en grande partie piloté par le conseil des professeurs (*collegio dei docenti*) qui peut, s'il le souhaite, émettre des avis défavorables.

Au-delà des groupes de soutien prémentionnés réservés aux allophones, toutes les classes de l'institut invitent les élèves à multiplier les moments de dialogue et d'entraide. Selon les dires des enseignants, ces « moments socio-affectifs non-normatifs » permettent de valoriser les enfants et de stimuler leur curiosité. L'apprentissage de la langue italienne est aussi favorisé par les actions mises en œuvre par plusieurs associations avec lesquelles l'institut a noué des partenariats (ateliers artistiques ou sportifs). Les élèves peuvent enfin participer aux activités proposées par le « laboratoire d'italien L2 » de l'institut, qui permet aux élèves allophones d'apprendre l'italien autrement que par des cours formels (jeux de rôles, ateliers multimédias, sorties sur le marché, etc.).

Les élèves allophones non scolarisés antérieurement bénéficient de 30 à 40 heures de cours d'alphabétisation par an, financées par les subventions issues du FAMI (Fonds européen Asile Migration Intégration). Celles-ci sont allouées par le biais d'appels à projets et peuvent donc fluctuer, ce qui empêche d'avoir une visibilité budgétaire à long terme. Seule une part mineure de ces dispositifs est directement financée par l'État italien.

Bien qu'elle soit convaincue des bienfaits du principe d'inclusion en classes ordinaires, la directrice de l'institut se dit favorable à l'implémentation en Italie d'un modèle de scolarisation similaire aux UPE2A françaises. Elle explique néanmoins que la création de classes séparées est strictement proscrite par la législation italienne.

Aucune disposition réglementaire n'oblige les professeurs de l'institut à disposer d'une certification d'italien comme langue seconde pour pouvoir enseigner dans des classes composées à moitié d'élèves allophones. Pourtant, selon la directrice, tous les enseignants de l'établissement, sans exception, détiennent ces diplômes. Ils ne bénéficient d'aucune gratification particulière.

Depuis l'éclatement de la guerre russo-ukrainienne le 24 février 2022, l'institut n'a scolarisé que deux jeunes réfugiés ukrainiens dans des classes du niveau secondaire. Selon la directrice, ce chiffre s'explique essentiellement par une moindre présence de la communauté ukrainienne dans la région romaine.

École primaire Gianturco (Rome)

Fondé en 1999, l'*istituto comprensivo* Ennio Quirino Visconti est un ensemble scolaire de cinq écoles¹¹⁰ (1 084 élèves âgés de trois à 14 ans), répartis dans des classes installées dans cinq bâtiments différents. L'école primaire Gianturco comporte 19 classes et se situe dans le centre historique de Rome, à proximité du Panthéon. La sociologie du quartier explique la faible

¹¹⁰ Le complexe scolaire rassemble les écoles primaires Gianturco, Ruspoli et Settembrini, ainsi que les écoles secondaires Palazzo Ceva et Sant'Agata de Goti.

proportion d'élèves migrants, entre 20 et 25 % des 530 élèves scolarisés dans les trois écoles primaires. Parmi eux, deux jeunes filles n'ont jamais été scolarisées antérieurement.

L'atelier linguistique visité réunit cinq enfants : une marocaine de huit ans ; une philippine de sept ans, née en Italie ; une philippine de 10 ans, arrivée en Italie à l'âge de six ans ; un argentin de neuf ans ; et une sénégalaise de 10 ans, née en Italie. Tous ces enfants, dont certains ne sont présents en Italie que pour une seule année, bénéficient de quatre heures de soutien linguistique par semaine. Comme l'établissement précédemment visité, le placement des élèves dans ces cours de soutien dépend uniquement de l'observation et de l'évaluation quotidiennes des enseignants.

Chaque école de l'institut dispose d'un groupe de soutien linguistique pouvant accueillir jusqu'à 10 élèves. Ces groupes se déclinent en deux catégories, ceux consacrés à l'alphabétisation, d'une part, et les groupes de renforcement linguistique, d'autre part. Ces dispositifs sont très largement financés par le FAMI sur la base d'un programme opérationnel national (PON). Les quelques fonds versés par le ministère italien de l'Instruction publique servent surtout à financer des projets de rénovation énergétique et l'achat d'outils numériques.

Depuis le début de la crise russo-ukrainienne, quatre enfants ukrainiens arrivés au mois d'avril 2022 ont été accueillis dans les trois écoles primaires de l'institut, dont deux inscrits à l'établissement Gianturco. Placés dans des classes ordinaires, ils sont quotidiennement aidés par deux médiatrices culturelles italiennes et ukrainophones¹¹¹, recrutées par une association humanitaire et rémunérées par l'institut¹¹². Ces médiatrices interviennent en classe environ quatre heures par jour mais ne sont pas enseignantes sur le plan statutaire. Leur rôle est moins d'accompagner scolairement les élèves, déjà été scolarisés en Ukraine, que d'assurer leur bonne intégration dans la classe.

L'établissement Via Giacosa (Milan)

En Lombardie, 1 161 000 élèves sont scolarisés pour l'année scolaire 2021/2022 : 102 000 dans les écoles d'enfance (maternelles), 400 000 en primaire, 265 000 en secondaire de premier degré (collèges) et 394 000 en secondaire de second degré (lycées). Ces élèves sont répartis dans 1 112 établissements scolaires, dont 772 instituts et 340 écoles de second degré.

L'*Istituto comprensivo* Via Giacosa est un ensemble scolaire situé dans un quartier multiethnique¹¹³ de la banlieue nord-est de Milan. Né en 2013 de l'union de l'institut Casa del Sole (fondé en 1922 à des fins sanitaires), de l'école primaire Russo-Pimentel et de l'école secondaire de premier degré Rinaldi, l'institut accueille 1 300 élèves âgés de trois à 14 ans, dont huit réfugiés ukrainiens, répartis dans 60 classes. Issus d'une cinquantaine de pays différents, les élèves étrangers représentent 70 % des effectifs totaux (60 % à l'école primaire et 85 % à l'école secondaire de premier degré). L'institut a la particularité d'être le chef de file d'un réseau d'écoles milanaises spécialisées dans l'accueil des élèves allophones.

¹¹¹ De la même manière, l'institut dispose d'une médiatrice culturelle entièrement dédiée à l'accompagnement des élèves allophones de nationalité chinoise.

¹¹² Des subventions étatiques ont été délivrées aux établissements scolaires pour faciliter ces recrutements.

¹¹³ Environ 30 % des habitants du quartier n'ont pas la nationalité italienne.

Qualifié d'institut « polyvalent », ce complexe scolaire est implanté au cœur du parc public Trotter – ouvert au public à partir de 16 heures tous les jours de la semaine –, permettant ainsi aux élèves d'évoluer dans un environnement unique de plus de 100 000 m² de verdure¹¹⁴.

Le CPIA 2 Milano (Centro provinciale per l'istruzione degli adulti – CPIA)115

L'établissement est un centre provincial pour l'instruction des adultes, qui scolarise aussi 1 400 élèves âgés de 15 à 18 ans, dont 97 % sont des migrants de première génération. Le centre accueille 50 réfugiés ukrainiens. Les mineurs non-accompagnés représentent 15 % des effectifs de l'établissement avec deux types de profils :

- les MNA réfugiés qui, souvent dans un état de stress intense, rallient l'Italie après avoir fui un pays en proie à la violence (guerre interétatique, guerre civile, répressions de minorités, etc.) ;

- les MNA « économiques », envoyés en Italie pour travailler. L'objectif du mineur est alors de travailler le plus vite possible, légalement ou non, pour transférer une partie de ses gains aux membres de sa famille restés dans le pays d'origine. Une forte proportion de ces MNA sont originaires de pays maghrébins.

Le premier accueil est généralement effectué par des associations ou par les services municipaux de la ville. Les MNA sont ensuite inscrits dans une base de données nationale qui permet d'affecter l'enfant ou l'adolescent dans un des 130 centres dédiés à leur scolarisation. Cette affectation, parfois réalisée avant-même la délivrance d'un code fiscal, respecte un principe géographique intangible : chaque MNA est placé dans l'école la plus proche de son lieu de résidence.

Le processus d'accueil des mineurs non-accompagnés diffère quelque peu de celui réservé aux autres élèves étrangers. La procédure se décline en trois étapes :

- l'écoute du récit : encouragée depuis 2015 par le ministère de l'Instruction, cette phase « biographique » consiste à comprendre la trajectoire du mineur en prenant en compte les causes de sa migration et ses éventuelles aspirations dans le pays d'accueil. Pour les MNA de 15-16 ans, il s'agit de transformer l'obligation scolaire en « adhésion volontaire » ;

- l'évaluation des compétences formelles (diplômes, certifications, attestations officielles, etc.), informelles (celles qui sont auto-déclarées) et non-formelles (documents non-officiels et non-scolaires pouvant attester de certaines aptitudes) du mineur ;

- la contractualisation, c'est-à-dire la signature d'un contrat d'objectifs entre le mineur et l'établissement dans lequel il est intégré. Cette feuille de route synthétise l'ensemble des informations tirées des deux premières phases (état civil, compétences acquises, compétences à acquérir) et détaille les objectifs personnalisés que le mineur doit atteindre d'ici la fin de la

¹¹⁴ Les professeurs de l'institut sont spécifiquement formés pour pouvoir enseigner en plein air.

¹¹⁵ Tout comme les instituts, ces centres rattachés au ministère de l'Instruction ont un fonctionnement réticulaire et regroupent en leur sein plusieurs établissements placés sous l'autorité d'une même direction. Sur le plan budgétaire, les CPIA dépendent en grande partie du FAMI.

scolarité. Ce projet d'orientation¹¹⁶ est particulièrement décisif pour les MNA économiques, afin de les responsabiliser et de les convaincre de l'intérêt d'une scolarisation.

L'établissement d'accueil opère ensuite une série de tests linguistiques afin de positionner le MNA dans un groupe¹¹⁷ de sept à huit élèves dotés d'un niveau de langue équivalent. Les critères d'ethnicité et de genre entrent aussi en ligne de compte, y compris pour constituer des groupes monoethniques. Tous ces groupes peuvent être ajustés en cours d'année scolaire, ce qui permet à certains mineurs de prolonger d'un an leur présence dans leur groupe de niveau.

Comme les instituts, les CPIA établissent des groupes intégralement consacrés à l'alphabétisation pour les mineurs non-accompagnés non-scolarisés antérieurement. Les enseignants chargés de superviser ces groupes de soutien disposent d'un diplôme d'italien langue seconde et d'une habilitation qui leur permet de gérer des groupes multiculturels. Le nombre d'heures de cours d'italien dispensés dépend de l'âge du mineur : les plus jeunes suivent entre cinq et six heures de cours de langue par semaine, les plus âgés (14 ans ou plus) 12 heures. Le contenu pédagogique et le matériel didactique utilisés dans le cadre des CPIA sont entièrement pensés et composés par un centre de recherche¹¹⁸ incorporé à l'USR.

À l'exception des Ukrainiens, les MNA de plus de 15 ans présents illégalement sur le territoire italien ne sont pas admis dans les établissements scolaires. Lorsqu'ils tentent d'intégrer des écoles pour se faire régulariser, ces mineurs sont signalés aux préfetures par les écoles. Les MNA de moins de 15 ans sont en revanche systématiquement accueillis dans les écoles. Beaucoup d'entre eux ont cependant une vision utilitariste des CPIA et espèrent être diplômés à 14 ans pour pouvoir obtenir un titre de séjour.

Seuls 10 % des mineurs non-accompagnés poursuivent leurs études après l'obtention de l'*Esame di Stato*¹¹⁹. Les trois voies professionnalisantes existant en Italie leur sont offertes. Un continuum pédagogique est souvent mis en place entre les CPIA et les instituts professionnels pour les élèves qui font le choix de s'engager dans une filière professionnelle. De nombreux adolescents sont en effet accompagnés par des enseignants de leur CPIA d'origine jusqu'à la fin de leur cursus académique dans l'institut professionnel.

¹¹⁶ Ce projet d'orientation s'apparente au modèle du projet éducatif personnalisé (PEP) mis en place en Angleterre et qui fait partie intégrante du programme général de prise en charge et de soutien du mineur non-accompagné.

¹¹⁷ Il n'existe pas de classes à proprement parler au sein des CPIA.

¹¹⁸ Ce centre de recherche faisant office de conseil scientifique regroupe des universitaires et des représentants de ministère de l'Instruction et du ministère du Travail.

¹¹⁹ Composé de trois épreuves écrites communes à tous les niveaux d'étude, cet « examen d'État » est généralement obtenu à 14 ans, à la fin de l'école primaire de premier degré. Il valide un niveau A2 d'italien et équivaut peu ou prou au diplôme national du brevet délivré en France à la fin du collège. Il ne doit pas être confondu avec l'*Esame di Stato* de second degré qui correspond au baccalauréat français et qui est délivré à l'issue de cinq années de scolarité dans une école secondaire de second degré.