

7



LES FLUX TRANSFRONTALIERS D'ÉLÈVES DANS LA RÉGION FRANCO-GENEVOISE: EMERGENCE D'UN MARCHÉ SCOLAIRE?

***Los Flujos Transfronterizos de Alumnos
en la Región Franco-Ginebresa:
¿Emergencia de un Mercado Escolar?***

Siegfried Hanhart*
DjilyDiagne*
Abdeljalil Akkari*

RESUMEN

Este artículo propone un análisis de los flujos transfronterizos de alumnos de la educación primaria y del primer ciclo de la educación secundaria (escuela obligatoria) en la región franco-ginebresa. Después de un breve estudio comparado de los modos de regulación de los sistemas escolares ginebreses y franceses, se ilustra la amplitud de los flujos transfronterizos de alumnos basándose sobre datos estadísticos. El artículo trata luego de las motivaciones de los padres a matricular sus hijos al otro lado de la frontera basándose sobre entrevistas realizadas con 11 jefes de estableci-

* Université de Genève.

** Université de Fribourg.

mientos escolares públicos y privados, en Ginebra y en Francia vecina. Se finaliza el artículo constatando la emergencia de un cuasi-mercado escolar transfronterizo y sugiriendo algunas pistas de investigación con esa perspectiva.

PALABRAS CLAVE: Flujos Escolares Transfronterizos, Regulación De Los Sistemas Escolares, Cuasi-Mercado Escolar, Elecciones Escolares, Política Escolar Transfronteriza.

RÉSUMÉ

Cet article propose une analyse des flux transfrontaliers d'élèves du primaire et du premier cycle du secondaire dans la région franco-genevoise. Après une brève étude comparée des modes de régulation des systèmes scolaires genevois et français, quelques données statistiques illustrent l'ampleur des flux transfrontaliers d'élèves. L'article traite ensuite des motivations des parents à scolariser leurs enfants de l'autre côté de la frontière, à partir d'entretiens menés avec 11 chefs d'établissement public et privé, à Genève et en France voisine. L'article se conclut sur le constat de l'émergence d'un quasi-marché scolaire transfrontalier et suggère dans cette perspective quelques pistes de recherche.

MOTS CLES: Flux Scolaires Transfrontaliers, Régulation Des Systèmes Scolaires, Quasi-Marché Scolaire, Choix Scolaires, Politique Scolaire Transfrontalière.

INTRODUCTION

Nous aborderons dans cet article une problématique émergente. Il s'agit du développement de flux croisés quotidiens d'élèves au-delà des frontières nationales, constatés en particulier au sein des régions frontalières en Europe (VAN DEN AVENNE, 2005). Dans la mesure où il existe peu d'instruments de régulation des flux transnationaux d'élèves dans les régions frontalières et que les statistiques fiables sont difficiles à obtenir, notre problématique est encore peu abordée dans la littérature scientifique. Traditionnellement, la recherche a surtout traité des flux d'élèves entre quartiers ou communes d'un même pays. Les parents peuvent dans certains cas choisir de scolariser leurs enfants loin de leur domicile, parce qu'ils veulent offrir des services éducatifs d'un rapport qualité/prix plus avantageux à leurs yeux, ou qu'ils

recherchent des compétences spécifiques. Plus récemment, ce sont les flux internationaux d'étudiants et l'implantation de campus universitaires offshore qui ont fait l'objet d'investigations suite à la libéralisation des services éducatifs consécutive aux accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (VARGHESE, 2008).

Felouzis (2011: 8) souligne que «Les marchés ne sont pas toujours la résultante directe de politiques publiques tendant à libéraliser l'accès aux biens éducatifs ...». Notre article postule précisément l'émergence d'un marché scolaire qui ne découle pas de décisions politiques, mais d'une réalité économique. Notre objectif est d'explorer le contexte particulier de la région franco-genevoise. La région formée du Pays de Gex (Département de l'Ain), du Genevois Haut-Savoyard (Département de la Haute-Savoie) et du Canton de Genève constitue un pôle économique transfrontalier. Quotidiennement près de 80.000 frontaliers traversent la frontière pour se rendre à Genève, selon une estimation datant de fin 2008 (OBSERVATOIRE STATISTIQUE TRANSFRONTALIER, 2009: 14). Par ailleurs des résidents genevois, confrontés à une crise durable du logement, ont choisi ces dix dernières années de s'établir en France voisine en profitant tout d'abord d'un règlement français, puis des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne¹. Les flux scolaires transfrontaliers existent aussi dans la région genevoise, mais ils n'ont de loin pas l'importance des échanges économiques. Comme nous le montrerons par la suite, la proximité géographique des systèmes scolaires ne constitue pas une condition suffisante pour créer un véritable marché scolaire régional accessible à toutes les familles, quel que soit le pays de résidence.

Cet article est structuré de la manière suivante: dans un premier temps, nous contextualiserons l'étude de cas et nous comparerons le fonctionnement des systèmes scolaires genevois et français dans une perspective régionale. Ensuite, nous étudierons les flux scolaires transfrontaliers; nous analyserons, à partir d'une enquête, les raisons qui incitent les parents de la région transfrontalière genevoise à scolariser leurs enfants de l'autre côté de la frontière, et les obstacles au développement de flux scolaires transfrontaliers.

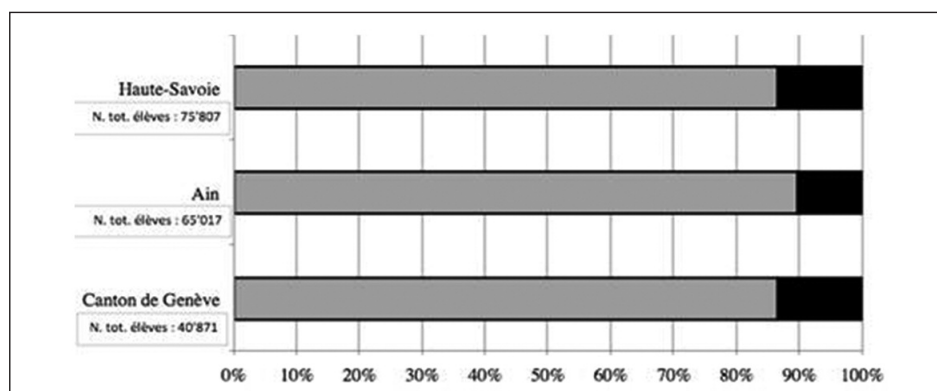
¹ Il est difficile de fournir des chiffres précis sur l'établissement de ressortissants suisses en France voisine, puisque les citoyens suisses peuvent travailler à Genève et résider en France voisine sans solliciter de permis de frontaliers.

Nous concluons en proposant de nouvelles pistes d'analyse des flux scolaires transfrontaliers. Précisons encore que notre étude se limitera à l'enseignement primaire (CITE 1)² et au premier cycle du secondaire (CITE 2) sans l'enseignement spécialisé.

1. LES SYSTÈMES SCOLAIRES GENEVOIS ET DE FRANCE VOISINE

Dans cette partie, nous allons présenter quelques aspects du fonctionnement des systèmes scolaires à Genève et dans les deux départements français voisins (Ain et Haute-Savoie)³. Tant à Genève qu'en France voisine, les enseignements public et privé coexistent mais les répartitions des élèves dans le primaire et dans le premier cycle du secondaire varient quelque peu, comme le montrent les graphiques suivants.

Figure 1: Répartition en pourcentage des élèves dans l'enseignement primaire public et privé dans le canton de Genève, dans l'Ain et en Haute-Savoie (année 2005)



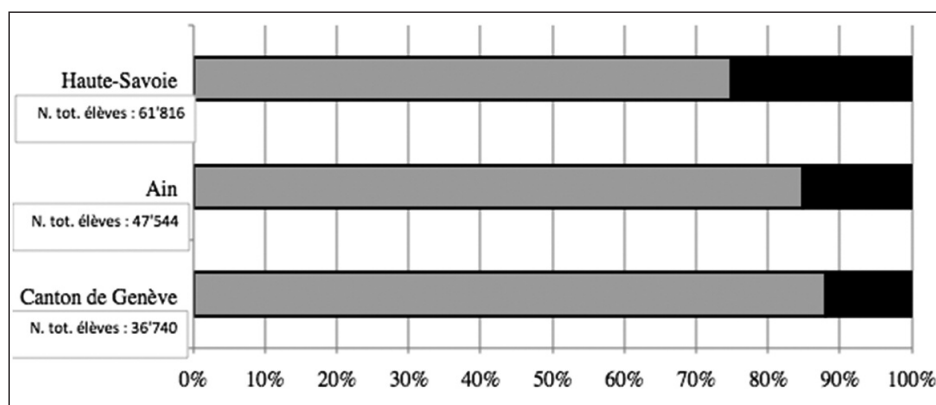
Source: Bases de données du SRED et de l'Insee Rhône-Alpes

² Classification internationale type de l'éducation 2011.

³ Bien que la zone transfrontalière genevoise ne recoupe pas la totalité des départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, certaines statistiques scolaires ne sont pas disponibles pour des découpages infra-départementaux.

Nous observons que plus de 80% des élèves sont scolarisés dans l'enseignement primaire public aussi bien à Genève que dans les deux départements frontaliers.

Figure 2: Répartition en pourcentage des élèves dans le premier cycle du secondaire public et privé, dans le canton de Genève, dans l'Ain et en Haute-Savoie (année 2005)



Source: Bases de données du SRED et de l'Insee Rhône-Alpes

Si la proportion d'élèves scolarisés dans le premier cycle du secondaire privé est semblable à celle qui prévaut dans l'enseignement primaire à Genève, nous observons une augmentation du pourcentage dans le Département de l'Ain et en Haute-Savoie. Ce constat nous conduit à examiner les modes de régulation des systèmes scolaires genevois et français. Préalablement à cette étude, il convient de préciser le concept de régulation appliqué aux systèmes éducatifs. Maroy (2006: 1) se réfère à Dale pour proposer la définition suivante des modes de régulation des systèmes éducatifs: «... l'ensemble des mécanismes institutionnels d'orientation, de coordination, de contrôle et d'équilibrage du système ... L'activité de régulation est alors l'une des activités politiques de 'gouvernance' du système éducatif par les autorités publiques à côté de celles relatives au financement ou à la production d'un service ...». Cette activité de régulation prend appui sur une législation qui régit le fonctionnement des écoles publiques et privées. Dutercq (2005a: 10) différencie le concept de régulation de celui de

gouvernement ou de pilotage: «l'idée de régulation n'appelle pas d'emblée celle d'un régulateur unique, mais bien d'une pluralité d'instances et de lieux de régulation ...». Cette distinction nous semble tout à fait pertinente dans l'étude d'une région transfrontalière.

Les systèmes éducatifs sont confrontés aujourd'hui à l'apparition de «nouveaux » modes de régulation (MAROY, 2006). Depuis quelques décennies, les politiques éducatives de nombreux pays tendent à élargir les possibilités de choix de l'école par les parents. C'est ainsi que des logiques de «quasi-marché» se substituent aux politiques de «sectorisation» ou de «zonage» caractérisées par l'attribution par l'Etat des élèves aux écoles à partir du critère de proximité géographique (MEURET, BROCCOLICHI, DURU-BELLAT, 2001). Cette promotion du marché comme mode de régulation a été préconisée par des auteurs néo-libéraux (CHUBB ET MOE, 1988) dans le but d'accroître la qualité et l'efficacité de l'enseignement, voire son équité (COLEMAN, 1990). Selon Maroy (2007), la compétition scolaire est aussi considérée comme un moyen d'inciter le corps enseignant à améliorer ses pratiques éducatives, et à accorder une plus grande considération aux besoins des usagers. Dans un système de «quasi-marché», caractérisé par le «libre choix» des parents et un financement public lié au nombre d'élèves, les établissements deviennent autonomes et sont encouragés à prendre des initiatives afin d'augmenter le nombre de leurs élèves, d'améliorer la qualité de leurs prestations et de diversifier leurs offres éducatives. Maroy (2007) souligne que la compétition entre établissements scolaires n'est pas le propre des systèmes scolaires régis par des politiques de «marché». En particulier, il peut y avoir des «interdépendances compétitives» entre des écoles situées dans un espace géographique rapproché. Cette notion d'interdépendance compétitive ou d'espace de concurrence caractérise-t-elle la situation actuelle des écoles privées du primaire et du premier cycle du secondaire de la région franco-genevoise? Relevons que dans les deux systèmes scolaires frontaliers, la répartition des élèves entre établissements français et suisses semble conditionnée de façon relativement importante par le choix des familles. Ces dernières, lorsqu'elles envisagent de scolariser leurs enfants dans un établissement situé de l'autre côté de la frontière, peuvent le faire pour des raisons liées à la qualité de l'enseignement, à l'organisation familiale ou pour des motifs professionnels. Par ailleurs, l'absence d'une régulation

institutionnelle d'ensemble peut inciter les établissements scolaires à des logiques d'action pouvant aboutir à une «segmentation du marché» en fonction de la «clientèle ciblée». Certains établissements visent déjà à se concentrer sur un segment «d'élite» en accueillant des enfants de fonctionnaires internationaux et de cadres de multinationales, alors que d'autres établissements semblent s'adresser à un public socialement moins favorisé.

Nous allons plus particulièrement traiter ici des dispositions légales qui cadrent le fonctionnement des marchés scolaires genevois et français. Soulignons d'emblée une différence: dans un cas, nous référons à une législation cantonale, dans l'autre à une législation nationale. Ce constat reflète une répartition différente des pouvoirs en matière d'organisation scolaire. En Suisse, Etat fédéral, l'organisation de l'enseignement primaire et du premier cycle secondaire relève de la souveraineté de chaque canton. En France, les prérogatives régionales sont définies par une législation nationale, même si les régions, les départements et les communes ont obtenu certaines compétences en matière d'éducation.

Le fondement même des marchés scolaires, c'est-à-dire la possibilité pour les parents de choisir entre école publique et école privée découle en France et à Genève du même principe constitutionnel de la liberté d'enseignement. Ce principe est précisé respectivement dans le Code de l'éducation⁴ et dans la Loi sur l'instruction publique (LIP)⁵. Dans les deux cas, l'Etat dispose d'un droit de regard sur l'enseignement privé, et ce dès le lancement d'un projet d'école privée. Si le principe de la liberté de choix des parents est garanti d'un côté et de l'autre de la frontière, il ne se traduit pas de la même manière dans les faits, comme nous allons le montrer ci-après.

A Genève, l'exploitation d'une école privée est soumise à autorisation; celle-ci est accordée pour autant que l'enseignement envisagé et les conditions dans lesquelles il doit être donné n'enfreignent ni l'ordre public,

⁴ Livre 1^{er}, Titre V, Art. L151-1 «L'Etat proclame et respecte la liberté de l'enseignement et en garantit l'exercice aux établissements privés régulièrement ouverts».

⁵ Chap. IV, art. 14 «La liberté d'enseignement est garantie à tous les Suisses, sous réserve des dispositions prescrites par les lois et règlements dans l'intérêt de l'ordre public des bonnes mœurs et de l'hygiène. Les étrangers ne peuvent enseigner qu'après avoir obtenu une autorisation d'enseigner délivrée par le Conseil d'Etat».

ni les bonnes mœurs, ni l'hygiène (art. 14A, al. 1 et 2 de la LIP). Précisons que le respect de l'ordre public implique que les établissements scolaires privés se donnent les moyens de réaliser les prestations annoncées.

Les élèves fréquentant les écoles privées genevoises de l'enseignement primaire ou du premier cycle du secondaire⁵ ne bénéficient pas en général d'aide financière, et les écoles ne sont pas subventionnées. L'enseignement y est «conçu comme relevant des compétences publiques, avec toutefois la liberté d'organiser un enseignement privé qui, en l'absence d'une législation favorable à son financement par des fonds publics, s'est très peu développé ...»(COMMISSION EUROPÉENNE, 2001: 17). Il en découle que l'intervention des pouvoirs publics se limite à vérifier «que l'instruction obligatoire dans les écoles privées est conforme aux dispositions légales et réglementaires» (chap. IV, art. 15 al. 1 de la LIP); soulignons que l'Etat ne garantit pas le contenu ou la qualité de l'enseignement dispensé par les établissements privés; il doit cependant veiller à ce que la publicité ne soit pas trompeuse et respecte les règles de la bonne foi (chap. I, art. 3, al. 2 du Règlement relatif à l'enseignement privé). Le devoir de surveillance que confère l'article précité de la LIP aux pouvoirs publics se concrétise par des inspections dans les écoles privées (chap. III, art. 10 du Règlement de l'enseignement primaire); le but de telles inspections est double: veiller d'une part à ce que les écoles privées n'acceptent que des élèves pouvant en suivre l'enseignement, et d'autre part que celui-ci soit dispensé dans des conditions qui ne nuisent pas à la santé des usagers. Enfin, les inspecteurs doivent s'assurer que l'enseignement transmis est minimalement équivalent à ce qui est proposé dans l'enseignement public, tout en prenant en considération les particularités de chaque établissement.

Les enseignants⁷ des écoles privées reçoivent une autorisation personnelle d'enseigner pour autant qu'ils puissent fournir à l'Etat la preuve qu'ils possèdent les aptitudes et les connaissances nécessaires (chap. III, art. 10, al. 2 de la LIP).

⁶ Le premier cycle du secondaire à Genève est appelé «Cycle d'orientation». Il couvre les 9^e, 10^e et 11^e années de la scolarité.

⁷ Nous utiliserons indifféremment les termes «enseignants» et «collaborateurs» pour désigner des hommes et des femmes.

A Genève, en résumé, l'intervention de l'Etat tend essentiellement à assurer le respect de normes d'enseignement, et à éviter que l'usager potentiel ne soit trompé sur les prestations offertes. En revanche, les pouvoirs publics n'interviennent pas pour offrir un véritable choix aux usagers, puisque ni les familles, ni les établissements privés ne bénéficient d'un soutien public. Il n'y a donc de véritable marché (et de choix) que pour les ménages disposant de suffisamment de ressources pour financer une scolarisation dans un établissement privé. Nous observons ici «un mode de régulation traditionnel» selon la définition de Vandenberghe (2001: 112): «Sur le plan formel, de tels systèmes se caractérisent par l'absence de liberté de choix pour les élèves et leurs familles. Et l'idée même de régulation par la concurrence est totalement absente du cadre législatif ... Sur le plan plus informel, la capacité de régulation de tels systèmes semble en partie dépendante de l'autorité de l'action de l'État en matière éducative».

En France, l'ouverture d'établissements d'enseignement du premier degré privé (enseignement primaire) et du second degré privé (comprenant notamment le premier cycle du secondaire) nécessite aussi préalablement une déclaration d'intention (Code de l'éducation, Livre 1er, Titre V, art. L441-1, L441-2 L441-5 et L441-8). L'inspecteur d'académie, représentant de l'Etat, peut aussi faire opposition à l'ouverture d'un établissement d'enseignement de premier degré dans l'intérêt des bonnes mœurs ou de l'hygiène (Code de l'éducation, Livre 1er, Titre V, art. L441-1). Jusqu'ici, nous observons une quasi-symétrie entre les dispositions légales françaises et genevoises. Cependant, dès que l'établissement scolaire accueille des élèves, le contrôle de l'Etat —et de manière plus générale son rôle dans la régulation du marché— ne s'exerce plus de la même manière.

Nous évoquons à dessein dans le cas français une régulation de marché, car les familles peuvent exercer un choix sans pénalisation financière. Il convient dès lors de préciser le statut des établissements privés d'enseignement et leurs relations avec les pouvoirs publics. Il existe trois formes d'enseignement privé formel: l'enseignement hors contrat, l'enseignement sous contrat simple et l'enseignement sous contrat d'association. L'enseignement privé hors contrat est peu répandu, et le plus souvent payant. Les établissements sont totalement libres dans le choix du programme, mais sont soumis à des inspections; celles-ci portent sur les titres exigés des différentes catégories de collaborateurs, sur l'obligation

scolaire pour les élèves de 6 à 16 ans, sur l'instruction obligatoire (normes minimales de connaissances exigées), le respect de l'ordre public et des bonnes mœurs et la prévention sanitaire et sociale (Livre IV, titre IV, art. L442-2 du Code de l'éducation). Ce type d'école présente de nombreuses similitudes avec les établissements privés précédemment décrits en Suisse (mode de contrôle public par un inspectorat, absence de financement public). L'enseignement privé sous contrat simple concerne les établissements d'enseignement privé du premier degré (enseignement primaire) dont les maîtres agréés sont payés par l'Etat, selon des barèmes qui tiennent notamment compte du titre et des rémunérations en vigueur dans l'enseignement public. Un contrat simple peut ne porter que sur quelques classes. Il induit un contrôle pédagogique et financier de l'Etat (Livre IV, titre IV, art. L442-12 du Code de l'éducation). L'enseignement privé sous contrat d'association regroupe notamment des établissements privés du premier cycle dusecondaire qui sont intégrés dans l'enseignement public. Il s'agit de la forme juridique la plus répandue dans l'enseignement privé français (SOCRATE EURYDICE, 2000: 80). «Le contrat d'association peut porter sur une partie ou sur la totalité des classes de l'établissement ... L'enseignement est dispensé selon les règles et programmes de l'enseignement public ... il est confié soit à des maîtres de l'enseignement public, soit à des maîtres liés à l'Etat par contrat ... Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public ...»(Livre IV, titre IV, art. L442-5 du Code de l'éducation).

Outre la rémunération des enseignants que nous avons déjà évoquée, les établissements privés sous contrat simple et sous contrat d'association peuvent bénéficier de subventionnement pour leurs investissements dans les constructions et les équipements scolaires (Livre IV, titre IV, art. L442-15, L442-16 et L44217 du Code de l'éducation). Ce financement potentiellement important des établissements privés sous contrat avec l'Etat s'accompagne d'un contrôle financier; le Code de l'éducation prévoit à ce sujet une participation d'un représentant de la collectivité compétente aux réunions de l'instance d'établissement en charge du budget (Livre IV, titre IV, art. 442-8).

Comme nous pouvons le constater, le soutien des pouvoirs publics français à l'enseignement privé sous contrat est important. Pour bénéficier d'un contrat d'association, les établissements privés doivent prouver qu'ils

répondent à un besoin scolaire reconnu (Livre IV, titre IV, art. L442-5 du Code de l'éducation). Nous ne nous arrêterons pas ici sur l'origine de ce financement public de l'enseignement privé français, car une telle étude dépasserait le cadre imparti à notre article. Cependant, il est difficile d'évoquer un marché scolaire au sens habituel du terme, puisque l'Etat finance et produit une partie de l'offre tout en subventionnant de nombreux prestataires privés. Il nous semble plus approprié de faire appel au concept de quasi-marché selon la définition qu'en donne Vandenberghe (2001: 114): «les quasi-marchés sont hybrides. Ils peuvent être définis par la combinaison du libre choix de l'école et du financement public, mais par élève ...les quasi-marchés forment une combinaison subtile des principes de financement public et de régulation par le marché et la mise en concurrence des établissements».

La proximité géographique de systèmes scolaires régis par des cadres législatifs distincts pose la question de la perméabilité de la frontière entre ces systèmes, tant par rapport aux prestataires publics et privés de services qu'en regard aux usagers.

2. DES FLUX SCOLAIRES TRANSFRONTALIERS PEU DÉVELOPPÉS

Nous allons proposer une appréciation des interactions entre systèmes scolaires genevois et de France voisine à travers les flux d'élèves. Soulignons d'emblée la rareté et la relative pauvreté des statistiques disponibles. Par analogie avec les espaces locaux d'interdépendances mentionnés précédemment (MAROY, 2006), nous pouvons nous demander dans quelle mesure la zone transfrontalière genevoise constitue un espace régional d'interdépendance de concurrence entre écoles de part et d'autre de la frontière. Maroy définit les interdépendances de concurrence entre écoles comme

«des phénomènes de compétition, de concurrence entre les établissements qui s'établissent à propos de processus de répartition des divers éléments qui constituent des ressources importantes pour la survie, le fonctionnement ou le développement de ces établissements (élèves, enseignants, moyens financiers, offre d'enseignement, réputation)...» (MAROY, 2006: 20).

Une première manière d’apprécier d’éventuelles interdépendances compétitives consiste à mesurer l’ampleur des flux scolaires transfrontaliers. Le tableau ci-dessous indique le pourcentage d’élèves scolarisés dans l’enseignement primaire et dans le premier cycle du secondaire à Genève, et résidant soit dans l’Ain ou en Haute-Savoie.

Tableau 1: Effectifs des élèves de l’enseignement obligatoire⁸ résidant dans les Départements de l’Ain et de la Haute-Savoie et scolarisés à Genève (2006)

	<i>Enseignement public</i>		<i>Enseignement privé</i>	
	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>
Elèves domiciliés dans le Département de l’Ain	245	0.51	481	5.81
Elèves domiciliés en Haute-Savoie	607	1.26	321	3.88
Total des élèves scolarisés à Genève	48'347	100.00	8'272	100.00

Source: JAUNIN, LE ROY-ZEN, RUFFINEN et PILLET (2008, 2)

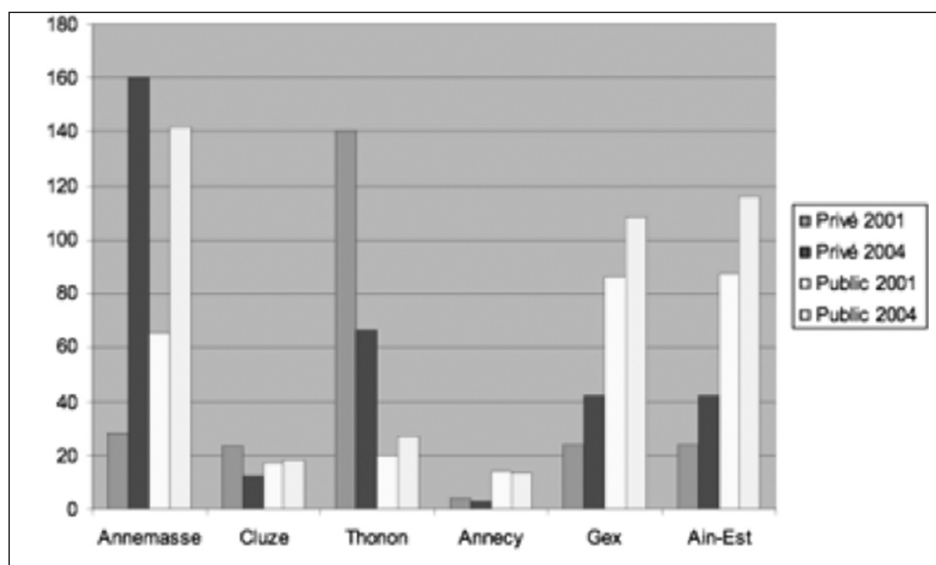
Il ressort du tableau précédent que le nombre d’élèves résidant dans les Départements de l’Ain et de Haute-Savoie ne représente jamais plus de 6% de l’ensemble des élèves scolarisés à Genève. Le taux de fréquentation est particulièrement bas dans l’enseignement public. Jaunin et al., soulignent que

«pour les écoles de l’enseignement public de niveau primaire à secondaire II [deuxième cycle du secondaire] général, l’augmentation du nombre d’élèves résidant en France voisine est essentiellement due à celle du nombre d’élèves de nationalité suisse et, dans une moindre mesure, originaires de l’Union européenne ... Cette augmentation est principalement à mettre en relation avec l’émigration vers la région frontalière (majoritairement en Haute-Savoie) de résidents genevois suite à la mise en place de l’Accord sur la libre-circulation des personnes signé en juin 1999 et entré en vigueur en 2002»(JAUNIN et al., 2008: 2-3).

⁸ L’enseignement obligatoire inclut l’enseignement enfantin, primaire et le premier cycle du secondaire.

Qu'en est-il des élèves suisses scolarisés en France voisine ? Les données doivent être interprétées avec prudence en raison du nombre élevé de doubles nationaux. La question du domicile constitue un sujet sensible (notamment pour des questions fiscales), et enfin une partie des élèves scolarisés dans le privé en France (sans contrat d'association) échappent aux statistiques.

Figure 3: Nombre d'élèves de nationalité suisse scolarisés en France voisine dans l'enseignement primaire et dans le premier cycle du secondaire (années 2001 et 2004)



Source: Données transmises par l'Observatoire statistique transfrontalier

Notons la relative modestie des effectifs d'élèves de nationalité suisse scolarisés en France voisine. L'évolution de ces effectifs dans le secteur privé montre un développement contrasté selon le lieu de scolarisation. Quant aux effectifs d'élèves scolarisés dans l'enseignement public, ils tendent à augmenter. Il n'est toutefois pas possible d'évoquer un véritable marché scolaire transfrontalier, ni un bassin scolaire au sens défini par Delvaux et al. (2007: 165), dans la mesure où les interdépendances compétitives entre établissements par-delà la frontière sont théoriquement possibles mais pratiquement réduites, et que la région transfrontalière genevoise ne peut guère se prévaloir d'une autonomie, fût-elle relative.

Dans la prochaine partie, nous proposerons une analyse qualitative des flux scolaires transfrontaliers, et nous nous intéresserons plus particulièrement aux raisons qui incitent les familles à scolariser leurs enfants dans l'enseignement primaire ou dans le premier cycle du secondaire de l'autre côté de la frontière. Nous nous attacherons également à cerner les obstacles à l'extension des flux scolaires transfrontaliers.

3. LA SCOLARISATION TRANSFRONTALIÈRE: RAISONS ET OBSTACLES

Les données présentées précédemment suscitent deux interrogations: d'une part, quelles sont les motivations des parents à opter pour une école située de l'autre côté de la frontière et, d'autre part, quels sont les obstacles à un tel choix?

L'éducation peut-être considérée, sous un angle économique, comme un bien d'investissement ou de consommation; cette distinction est essentielle dans l'étude des déterminants de la demande en éducation. Nous avons affaire à un investissement «dans la mesure où en se formant, les individus accumulent des connaissances et des savoir-faire qui les rendent plus productifs (...) ce qui justifie aussi leurs salaires plus élevés...» (GURGAND, 2005: 33). Rappelons que notre étude porte sur la mobilité transfrontalière d'élèves de l'enseignement primaire et du premier cycle du secondaire, et il est peu probable que les choix des familles soient dictés par des préoccupations de rentabilité financière à long terme. Nous ne sous-estimons pas les coûts des différentes alternatives (écolages, transports, ...) à la charge des familles, mais nous ne pensons pas que des parents d'élèves de 6 à 15 ans estiment la rentabilité de leur choix en confrontant les coûts de scolarisation de leurs enfants avec les avantages escomptés en termes de salaire supplémentaire. Nous reviendrons par la suite sur la question des coûts comme éventuel frein à la mobilité scolaire transfrontalière.

Il convient dès lors d'analyser les décisions des familles en considérant l'éducation comme un bien de consommation durable. Gravotsouligne que

«l'individu retire des satisfactions immédiates de ses études ... Il retire aussi des plaisirs immédiats ... on peut appliquer à la demande d'éducation les schémas d'analyse habituels de la consommation ... Il en résulte évidemment que les déterminants principaux de la demande d'éducation sont

les préférences individuelles, le revenu dont dispose l'individu⁹ et le prix du 'bien'» (GRAVOT, 1993: 36).

En l'absence de données sur les motivations des familles à scolariser leurs enfants dans un établissement au-delà de la frontière, nous avons procédé à une brève enquête par entretien. Nous avons exclu une étude auprès d'un échantillon de parents d'élèves, car une telle recherche aurait impliqué d'importants moyens financiers et humains, et de longues démarches pour obtenir des listes d'élèves auprès des administrations scolaires régionales genevoises et françaises. Nous avons privilégié des entretiens¹⁰ auprès de responsables d'écoles primaires et du premier cycle du secondaire à Genève et en France voisine. Sur la base de statistiques mises à notre disposition par le Service genevois de la recherche en éducation nous avons sélectionné les écoles enregistrant en 2009-10 les plus fortes proportions d'élèves frontaliers. Neuf établissements accueillent entre 7 et 28% d'élèves frontaliers, les deux autres recevant respectivement 3 et 42% d'élèves frontaliers.

Tableau 2: Echantillon des écoles ayant participé à l'enquête par entretien

	<i>Primaire</i>		<i>1er cycle du second.</i>		<i>Total</i>
	<i>public</i>	<i>privé</i>	<i>public</i>	<i>privé</i>	
Ain et Haute-Savoie	–	–	1	2	3
Genève	2	2	2	2	8
Total	2	2	3	4	11

Source: Auteurs

L'échantillon ne comportait pas d'écoles primaires françaises, car nous n'avons pas obtenu de statistiques sur le nombre d'élèves résidant dans le

⁹ En l'occurrence la famille de l'élève.

¹⁰ Les entretiens ont été menés par les auteurs de l'article et par deux assistantes universitaires, Mmes Luna Iacopini et Isabel Voirol-Rubido.

canton de Genève et scolarisés dans l'enseignement primaire en France voisine.

Bien que notre échantillon soit réduit, il permet de mettre en évidence les raisons qui incitent, aux dires des chefs d'établissements, les parents à scolariser leurs enfants au-delà de la frontière. Les 25 citations des responsables d'écoles ont été regroupées en 9 arguments, dont les plus fréquemment mentionnés sont:

- Les raisons pédagogiques: par exemple, le souhait des expatriés temporaires (fonctionnaires internationaux, cadres de multinationales) de faire suivre un programme d'enseignement de leur pays d'origine, ou la qualité de l'encadrement offert aux élèves en difficulté).
- Les raisons associées à la qualité ou à la réputation d'un établissement scolaire.
- Les raisons liées à l'organisation familiale: par exemple, les parents occupent un emploi à Genève et souhaitent pour des raisons pratiques scolariser leurs enfants près de leur lieu de travail.

L'analyse selon le niveau d'enseignement fait apparaître une légère nuance: les parents d'élèves du primaire privilégient l'organisation familiale, alors que leurs homologues du premier cycle du secondaire attachent d'abord de l'importance à la qualité ou à la réputation de l'établissement. Cette hiérarchie différente des arguments s'explique sans doute du fait que les élèves des établissements du premier cycle du secondaire sont plus âgés et donc plus autonomes (déplacement, gestion du temps). Par ailleurs, l'enjeu est différent, puisque l'orientation scolaire et professionnelle se détermine dans une large mesure au cours de la scolarité dans le premier cycle du secondaire. L'étude des motivations selon le statut de l'école indique que les parents qui optent pour une école publique ou privée à Genève le font pour des raisons d'organisation familiale, alors que ceux qui choisissent une école privée en France¹¹ fondent principalement leur décision sur la qualité ou la réputation de l'établissement.

¹¹ Pour mémoire, notre échantillon d'écoles en France voisine ne comportait que des établissements privés du premier cycle du secondaire (collèges).

A priori, nous aurions pu imaginer que d'autres raisons incitent les familles à scolariser leurs enfants au-delà de la frontière: les raisons liées à l'orientation religieuse des établissements ou à l'offre de filières d'enseignement dans des langues autres que le français. En ce qui concerne les raisons de nature religieuse, il existe des écoles privées confessionnelles des deux côtés de la frontière. Pour ce qui est de l'impact que pourraient exercer des établissements proposant des sections ou des programmes d'enseignement par exemple en anglais ou en allemand, il semble effectivement que les offres soient plus développées en zone frontalière française, sans que cela se traduise par d'importants flux scolaires, car une bonne partie des familles intéressées (fonctionnaires internationaux, collaborateurs de multinationales) s'établissent sur le territoire français en raison de la crise du logement à Genève.

Comme l'indiquent le tableau 1 et la figure 3, le nombre d'élèves frontaliers scolarisés à Genève et dans les deux départements français limitrophes est réduit comparativement aux effectifs totaux. Il ressort de notre enquête que la majorité des établissements ont connu des effectifs d'élèves frontaliers stables ces cinq dernières années, avec une légère tendance à la hausse dans deux écoles genevoises et deux établissements français. Nous avons interrogé les chefs d'établissement sur les raisons pour lesquelles les flux scolaires transfrontaliers étaient si limités. Nos interlocuteurs avaient la possibilité de citer plusieurs facteurs explicatifs. Nous avons regroupé les réponses en 6 catégories. Deux obstacles à la mobilité scolaire transfrontalière ressortent clairement des propos de nos interlocuteurs: en premier lieu, les parents préfèrent scolariser leurs enfants à proximité de leur domicile. Ensuite, les différences d'organisation des systèmes scolaires et des programmes d'enseignement genevois et français rendent difficile le passage de l'un à l'autre. Un directeur de cycle d'orientation à Genève donnait l'exemple de l'intégration d'élèves scolarisés précédemment en France voisine dépourvus de connaissances en allemand, alors que les élèves issus de l'enseignement primaire genevois avaient déjà bénéficié d'un enseignement d'allemand. De son côté, le responsable d'un collège en France voisine signalait que les élèves scolarisés à Genève perdaient une année scolaire en entrant dans le système français (aménagement différent des programmes).

Le thème des écolages n'a guère été évoqué spontanément lors des entretiens. A Genève, les frontaliers assujettis à l'impôt sur le revenu ne paient pas d'écolages pour la scolarisation de leurs enfants dans l'enseignement primaire et au cycle d'orientation (JAUNIN, LE ROY-ZEN RUFFINEN, PILLET, 2008: 2). Toutefois, comme l'a relevé l'un de nos interlocuteurs, les élèves frontaliers ne peuvent pas bénéficier, par exemple, de la gratuité des mesures relevant de l'enseignement spécialisé. De même en France voisine, les élèves genevois scolarisés dans des établissements privés subventionnés paient les mêmes écolages que leurs camarades résidant en France. En revanche, les élèves résidant à Genève ne bénéficient pas de la gratuité des transports publics régionaux. Ici se pose la question de la transparence de l'information, condition indispensable au fonctionnement efficace d'un marché scolaire (LEVIN, 1995: 352). Dans quelle mesure les familles concernées d'un côté et de l'autre de la frontière disposent-elles d'une information suffisante sur les conditions de scolarisation dans le pays voisin, et en particulier sur les coûts? Répondre à cette interrogation supposerait une recherche dépassant le cadre imparti à cet article.

Bien que les flux scolaires transfrontaliers soient aujourd'hui modestes dans l'enseignement primaire et dans le premier cycle du secondaire, et que les parents semblent privilégier une scolarisation de proximité, les déplacements d'élèves par-delà la frontière se développeront-ils ces prochaines années? Il n'existe pas à notre connaissance de prévisions spécifiques aux élèves frontaliers. Aussi avons-nous interrogé les chefs d'établissements sur l'évolution prévisible du nombre d'élèves frontaliers ces prochaines années dans leur école. Une majorité d'entre-eux prévoient un léger accroissement des élèves frontaliers lié à deux facteurs interdépendants: d'une part, la poursuite de la crise immobilière dans le canton de Genève et, d'autre part, l'expansion de l'emploi. Ainsi de nouvelles familles suisses devraient emménager sur le territoire français tout en souhaitant scolariser leurs enfants dans des écoles genevoises.

Si la région franco-genevoise est une réalité économique, il n'en est pas de même en ce qui concerne l'école. Mais y a-t-il intérêt à décroïsonner les systèmes scolaires genevois et français? Nous avons profité des entretiens pour connaître l'avis des chefs d'établissements. Seuls quatre interlocuteurs sur onze ont souhaité s'exprimer à ce sujet, ce qui tendrait à démontrer que la délimitation de la région scolaire ne recoupe pas la définition de la région

économique. Seul l'un des directeurs d'école a estimé que l'école était complémentaire à l'activité économique régionale.

4. CONCLUSION

La question de la régulation des espaces scolaires «frontaliers» ou «transnationaux» est peu discutée dans la littérature. Ce constat est probablement dû au fait que malgré l'irruption du «transnational» et du «global» dans les politiques éducatives, le national reste le cadre principal d'intervention en matière de régulation des marchés scolaires. Dans le cas de la région franco-genevoise, le marché du travail recrute abondamment au-delà de la frontière genevoise, et un nombre croissant de familles élisent domicile en France voisine; aussi pouvons-nous légitimement nous interroger sur l'émergence d'un quasi-marché scolaire transfrontalier.

Les données disponibles indiquent que les flux transfrontaliers sont aujourd'hui peu développés dans l'enseignement primaire et dans le premier cycle du secondaire. Est-ce à dire qu'il n'existe pas un quasi-marché scolaire transfrontalier? Les statistiques disponibles —même si elles sont rudimentaires— indiquent l'émergence d'un quasi-marché scolaire transfrontalier qui touche à la fois l'enseignement public et privé. Actuellement, les flux les plus importants concernent les élèves résidant en France voisine et scolarisés à Genève. Toutefois, le nombre d'élèves de nationalité suisse scolarisés en France croît, même si la proportion demeure encore modeste.

Les entretiens menés auprès des chefs d'établissement montrent cependant que le dynamisme économique et le développement de l'habitat dans la région franco-genevoise ont un impact sur les comportements des familles: les expatriés tendent à scolariser leurs enfants dans des écoles internationales, et ce même s'il faut traverser quotidiennement la frontière; un certain nombre de familles genevoise résidant en France voisine, décident de scolariser leurs enfants près de leur lieu de travail dans le canton de Genève. Comme le souligne Dutercq (2005b: 181), «l'action publique d'éducation ne peut plus être perçue comme indépendante d'autres secteurs touchés par d'autres formes de politiques et d'actions», en l'occurrence les secteurs de l'emploi et du logement. Les responsables des politiques scolaires

ne semblent pas encore prendre suffisamment en considération cette nouvelle réalité. Et il faut bien admettre que la recherche en la matière souffre d'un réel déficit.

Aussi nous semble-t-il opportun de suggérer des pistes de recherche visant à une meilleure estimation de l'ampleur de ce quasi-marché scolaire transfrontalier dans la région franco-genevoise, et de ses perspectives de développement à terme. Nous avons mentionné le déficit statistique des flux d'élèves traversant quotidiennement la frontière pour fréquenter une école primaire ou du premier cycle du secondaire. Une étude régionale des flux et de leur évolution récente permettrait de combler cette lacune. Ensuite, il serait utile d'approfondir les motivations et les stratégies derrière les choix des ménages qui optent pour une scolarisation de l'autre côté de la frontière. En effet, il apparaît que le système d'enseignement supérieur genevois (CITE 5, 6 et 7), attire un grand nombre d'étudiants domiciliés en France voisine (JAUNIN, LE ROY-ZEN RUFFINEN, PILLET, 2008: 8). Sans doute ce constat reflète-t-il la pénurie du marché du logement (qui touche aussi les étudiants!) dans le canton de Genève. Mais il pourrait aussi inciter à l'avenir les familles à considérer, une offre régionale transfrontalière dans leurs choix scolaires dès le premier cycle du secondaire, et à envisager au besoin des stratégies alternatives aux parcours fléchés menant à l'Université et dans les Hautes Ecoles Spécialisées genevoises par le passage habituel du Collège (correspondant à Genève au deuxième cycle du secondaire général). Une analyse approfondie des stratégies scolaires des familles pourrait être également d'une grande utilité pour mieux comprendre et anticiper les demandes des familles.

On ne saurait donc exclure une extension des flux scolaires transfrontaliers ces prochaines années, justifiant la mise en place de politiques régionales et transfrontalières d'enseignement et de formation professionnelle. Ces nouvelles politiques n'auront pas seulement une incidence sur le fonctionnement des établissements de formation, mais aussi dans différents domaines tels que les transports publics ou les finances publiques. En d'autres termes, elles «(re)mettront l'école au milieu de la région transfrontalière».

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- CHUBB, J.E. and MOE, T.M. (1990): Politics, markets, and America's Schools (Washington, The Brooking Institution).
- COLEMAN, J. (1990): Equality and Achievement in Education (Boulder, Westview Press).
- COMMISSION EUROPÉENNE (2001): Questions clés de l'éducation en Europe. Vol. 2 Le financement et la gestion des ressources dans l'enseignement obligatoire (Bruxelles, Direction générale de l'éducation et de la culture).
- DELVAUX, B., DEMEUSE, M., DUPRIEZ, V., FAGNANT, A., GUISET, C., LAFONTAINE, D., MARISSAL P., and MAROY, C. (2005): Les bassins scolaires: de l'idée au projet. Propositions relatives aux domaines d'intervention, aux instances et aux territoires (Louvain-la-Neuve, UCL).
- DUTERCQ, Y. (2005a): Quelles régulations pour les politiques d'éducation et de formation?, in Y. DUTERCQ, Les régulations des politiques d'éducation (Rennes, Presses universitaires), pp. 9-16.
- DUTERCQ, Y. (2005b): Vers une redéfinition de l'Etat-éducateur, in Y. DUTERCQ, Les régulations des politiques d'éducation (Rennes, Presses universitaires), pp. 173-185.
- FELOUZIS, G. (2011): Les marchés scolaires et l'éducation comparée, *Education Comparée*, 6, pp. 7-23.
- GRAVOT, P. (1993): L'éducation, bien de consommation, in *Economie de l'Éducation* (Paris, Economica), pp. 35-39.
- GURGAND, M. (2005): La demande d'éducation, in *Economie de l'éducation* (Paris, La Découverte), pp. 33-52.
- JAUNIN, A., LE ROY-ZEN RUFFINEN, O. and PILLET, M. (2008): Les élèves du bassin franco-valdo-genevois scolarisés à Genève, *Note d'information du SRED*, 33, pp. 1-12.
- LEVIN, M. (1995): School Choice: Market Mechanism, in M. Carnoy (Ed.), *International Encyclopedia of Economics of Education* (Oxford and New York, Elsevier Science Ltd), pp. 349-353.

- MAROY, C. (2006): École, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe (Paris, PUF).
- MAROY, C. (2007): Pourquoi et comment réguler le marché scolaire?, Cahiers de recherche en Education et formation, 55, pp. 1-14.
- MEURET, D., BROCCOLICHI, S. and DURU-BELLAT, M. (2001): Autonomie et choix des établissements scolaires: finalités, modalités, effets. Les cahiers de l'IREDU, 62 (Dijon, CNRS).
- OBSERVATOIRE STATISTIQUE TRANSFRONTALIER (2009): Les difficultés conjoncturelles du moment ne remettent pas en cause les évolutions de long terme. Synthèse 2009 (Genève-Ocstat-Lyon, Insee).
- SOCRATES EURYDICE (2000): L'enseignement privé dans l'Union Européenne. Organisation, administration et rôle des pouvoirs publics (Bruxelles).
- VAN DEN AVENNE, C. (2005): Mobilités et contact des langues (Paris, L'Harmattan).
- VANDENBERGHE V. (2001): Nouvelles formes de régulation dans l'enseignement: origines, rôle de l'évaluation et enjeux en termes d'équité et d'efficacité, Education et Société, 8 (2), pp. 111-123.
- VARGHESE, N. V. (2008): Globalization of higher education and cross-border student mobility (Paris, International Institute for Educational Planning).

PROFESIOGRAFÍA

Siegfried Hanhart

Professeur en analyse économique et politique des systèmes éducatifs à l'Université de Genève. Il co-dirige l'Unité «Politique, économie, gestion et éducation internationale ». Ses principaux travaux de recherche portent sur la comparaison des coûts, de l'efficience et du financement des systèmes éducatifs, tant scolaires que professionnels et universitaires. Il est le coauteur de plusieurs ouvrages et articles sur la formation professionnelle en entreprise.

Djily Diagne

Maître d'enseignement et de recherche à l'Université de Fribourg, au département des sciences de l'éducation. Economiste de formation, il a travaillé comme assistant puis maître-assistant à la Section des Sciences de l'éducation de l'Université de Genève. Ses travaux de recherche actuels portent sur les facteurs d'efficacité des établissements scolaires défavorisés, sur les déterminants de la violence en milieu scolaire et sur les outils de pilotage de la formation professionnelle continue.

Abdeljalil Akkari

Professeur dans le domaine des dimensions internationales de l'éducation à l'Université de Genève. Il a auparavant travaillé aux Universités de Fribourg et du Maryland. Il co-dirige l'Unité «Politique, économie, gestion et éducation internationale». Il a aussi dirigé le secteur recherche de la Haute école pédagogique (HEP) BEJUNE (Bienne, Suisse). Ses principaux travaux de recherche et publications concernent l'internationalisation des politiques éducatives, l'éducation des minorités culturelles et l'analyse de l'évolution contemporaine des inégalités éducatives.

Datos de contacto: Université de Genève, Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, boulevard du Pont-d'Arves 40, CH — 1211 Genève 4. Emails: siegfried.hanhart@unige.ch / djily.diagne@unifr.ch / abdeljalil.akkari@unige.ch

Fecha de recepción: 15 de octubre de 2011

Fecha de revisión: 24 de noviembre de 2011 y 14 de febrero de 2012

Fecha de aceptación: 16 de febrero de 2012

