

# La ville de Detroit revitalise ses écoles publiques

Par Christin Cave, consultante, OCDE.

*Parmi les différents problèmes rencontrés dans les secteurs scolaires des grandes agglomérations américaines, la détérioration et la sous-utilisation des infrastructures scolaires sont sans doute les plus fréquents. À Detroit, l'organisme en charge des écoles publiques s'efforce à l'heure actuelle de résoudre ce problème grâce à une aide financière du gouvernement fédéral et à un vaste programme de rénovation des infrastructures scolaires. Les fonds issus d'un emprunt obligataire voté en novembre 2009 serviront à construire de nouveaux bâtiments scolaires et à rénover le parc immobilier existant en vue d'améliorer l'efficacité de l'enseignement public et de redynamiser la ville de Detroit.*

Au début du 20<sup>e</sup> siècle dans les grandes agglomérations américaines, la capacité d'accueil des établissements scolaires ne suffisait pas à satisfaire la demande d'éducation. En effet, l'accélération de l'industrialisation avait eu pour conséquence un afflux massif de travailleurs et d'immigrés dans les centres-villes, où les organismes de planification scolaire se trouvaient confrontés à une explosion de la demande d'accès à l'enseignement public. Depuis, la nouvelle donne démographique liée à la désindustrialisation et au développement des banlieues s'est traduite par un déplacement progressif des familles et des entreprises hors des centres-villes, où les établissements publics doivent désormais relever de nouveaux défis de gestion et d'amélioration de l'efficacité.

Cette évolution a été particulièrement sensible dans la ville de Detroit, premier secteur scolaire du Michigan en termes d'effectifs. Dans les années 1920 en effet, le système d'enseignement public, en surcapacité, ne parvenait pas à s'agrandir suffisamment vite pour répondre à l'intensification de la demande. De nos jours en revanche, la crise que connaît l'organisme en charge des écoles publiques (Detroit Public School system ou DPS) est bien différente : en seulement dix ans, le nombre d'inscrits a radicalement baissé ; les établissements enregistrent un taux élevé de déscolarisation, de médiocres performances scolaires et un faible taux de réussite aux examens. D'après les estimations, les inscriptions devraient continuer de baisser au cours des prochaines années, à mesure que les familles se détournent du système d'enseignement public, considéré comme étant dans l'impasse.



Depuis 2008, Northern High School a rejoint la centaine d'établissements fermés en l'espace de quelques années à Detroit. Il abrite aujourd'hui les bureaux de la Detroit International Academy.

Photo de Mike Russell sous licence Creative Commons : <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>.





Ainsi, bien qu'une centaine d'écoles aient déjà fermé leurs portes depuis 2004, la municipalité de Detroit doit encore réduire le parc immobilier scolaire en réponse à la baisse du nombre d'inscrits tous niveaux confondus. Par ailleurs, à Detroit comme dans bien d'autres zones urbaines, les bâtiments scolaires qui seront épargnés par ce programme de fermeture devront néanmoins subir de lourds travaux de rénovation (toiture, plomberie, chauffage, climatisation) suite à des années de négligence et de maintenance partielle.

Aujourd'hui, l'objectif des administrateurs et des planificateurs scolaires du DPS est d'améliorer de façon significative la qualité de l'environnement pédagogique dans lequel évoluent encore 90 000 élèves et des centaines d'enseignants. Cette démarche devrait être facilitée par un projet approuvé par référendum en novembre 2009 : baptisé *Proposal S*, cet emprunt obligataire tire parti du programme d'aide de 500 millions USD que le Président Obama a lancé à l'échelon national en vue de construire de nouvelles écoles et de moderniser les établissements existants. Ces fonds se présentent sous la forme d'obligations à taux zéro et à taux bonifié émises en vertu de l'American Recovery and Reinvestment Tax Act, plan de relance économique du gouvernement fédéral américain voté en 2009. La loi de l'État du Michigan stipule que les fonds issus de cet emprunt obligataire doivent servir à construire de nouveaux bâtiments scolaires, rénover les établissements existants ou encore meubler ou équiper des écoles ; ils ne peuvent en revanche être utilisés pour payer les salaires des enseignants ni des administrateurs, couvrir les charges d'exploitation ou financer les travaux de maintenance ordinaire<sup>1</sup>. Cet argent devrait permettre à la municipalité de Detroit de rénover et moderniser intégralement dix bâtiments scolaires.

## 2

Par ailleurs, bien que le DPS continue de fermer des écoles maternelles, des écoles primaires et des établissements secondaires, il prévoit également de construire huit nouveaux établissements. Ceux-ci proposeront davantage de niveaux d'enseignement, ce qui devrait permettre de réduire les charges d'exploitation globales en combinant les ressources. Cette enveloppe financière, qui doit être dépensée d'ici les trois prochaines années, s'inscrit dans le cadre d'un programme de construction et de rénovation scolaires de plus vaste portée : le Detroit Public Schools Master Facilities Plan. Ce plan quinquennal (2010-2015) est assorti de cinq priorités : amélioration des performances scolaires ; rénovation des bâtiments ; transparence budgétaire ; renforcement des liens entre établissements et collectivités ; sûreté et sécurité. En créant des complexes scolaires multi-niveaux et en autorisant l'accès des résidents aux installations sportives des établissements, le plan quinquennal permettra non seulement de rénover et de reconstruire les écoles, mais aussi de redynamiser certains quartiers de Detroit délaissés par les classes moyennes.

Les bienfaits escomptés du plan quinquennal l'emportent apparemment sur les risques. Tout d'abord, le projet a été mis en place à la condition qu'il ne représente pas une charge supplémentaire pour les contribuables de Detroit. De plus, selon les estimations de l'État du Michigan, ce programme devrait permettre de créer 11 000 emplois, la préférence étant donnée aux travailleurs originaires de Detroit. Cette initiative arrive à point nommé pour l'État du Michigan, triste détenteur du taux de chômage le plus élevé aux États-Unis<sup>2</sup>. Au total, d'après les estimations, 75 % des élèves seront inscrits dans un établissement neuf ou rénové et seront à ce titre les bénéficiaires directs du plan quinquennal. Enfin le DPS, en collaboration avec les syndicats et entrepreneurs locaux, met en place à l'heure actuelle une série de programmes d'apprentissage et de formation professionnelle destinés aux étudiants et aux travailleurs de Detroit. L'un des projets à l'étude vise à créer un institut de formation en BTP proposant des sessions de formation continue et des modules de tutorat.

1. Citizens Research Council of Michigan (2009), "Detroit Ballot Issues: Proposal S: Detroit Public Schools Bond Proposal", [www.crcmich.org/PUBLICAT/2000s/2009/memo1095.pdf](http://www.crcmich.org/PUBLICAT/2000s/2009/memo1095.pdf).

2. D'après le United States Bureau of Labor Statistics, [www.bls.gov/web/laus/laumstrk.htm](http://www.bls.gov/web/laus/laumstrk.htm).

On comprend aisément que ces bienfaits aient conquis la ville de Detroit, qui a de toute évidence besoin d'être redynamisée. Néanmoins, de nombreux acteurs redoutent que le plan quinquennal n'aggrave les difficultés financières du DPS, dont le déficit budgétaire dépasse déjà les 300 millions USD. Certains pensent que le DPS est trop endetté pour contracter un emprunt obligataire, qui aurait pour effet d'aggraver la dette. Ces craintes ne sont pas injustifiées.

Ce n'est pas la première fois en effet que le DPS tente de moderniser les infrastructures éducatives. En 1993, son directeur avait proposé de contracter un emprunt obligataire de 1,5 milliard USD pour rénover les écoles en décrépitude ; cette proposition avait été approuvée par référendum l'année suivante. En 1997, pourtant, les bâtiments scolaires déjà anciens n'avaient toujours pas reçu le moindre dollar pour entamer les travaux. Comme l'explique Jeffrey Mirel, spécialiste de l'histoire des systèmes éducatifs très au fait de la situation de Detroit, « compte tenu des sommes colossales en jeu, même en supposant que le taux d'inflation ait été très faible, le pouvoir d'achat des obligations diminuait de plus de 30 millions USD par an. En d'autres termes, le fait de repousser les dépenses coûtait de l'argent »<sup>3</sup>. Alors même que les besoins de rénovation étaient criants, le projet n'a jamais été mené à terme et s'est avéré coûter de l'argent au DPS. La problématique est la même dans le cas de la « Proposition S ». Si le DPS ne parvient pas à dépenser l'argent des obligations, il en perdra le bénéfice, ce qui aura pour effet de déstabiliser un système scolaire d'ores et déjà fragile.

Consciente des enjeux, la municipalité de Detroit est bien décidée à faire avancer le programme de revitalisation. Récemment, Robert Bobb, Directeur des affaires financières extraordinaires, a annoncé la fermeture de 45 écoles parmi les 172 du secteur, expliquant que cette décision était due d'une part au recul démographique de la ville et d'autre part au fait que de nombreux élèves ont abandonné le système public au profit des écoles privées ou des établissements publics semi-autonomes (*charter schools*). D'après les estimations, ces fermetures devraient permettre d'économiser plusieurs millions de dollars en réduisant les coûts annuels d'exploitation et de maintenance. Le DPS a donc entrepris un processus complet d'évaluation des établissements afin de décider des fermetures à effectuer. Grâce aux données collectées auprès de tous les établissements et complétées par une série de réunions publiques, le DPS sera en mesure de déterminer au cas par cas si les établissements doivent être fermés ou maintenus. Parmi les différents critères d'évaluation retenus par les administrateurs et les planificateurs scolaires figurent notamment les performances scolaires, les données démographiques, l'état des bâtiments, le montant des investissements nécessaires et le montant des coûts d'exploitation. Quelle que soit l'issue de cette évaluation, la décision de fermer certains établissements porte un coup terrible aux quartiers concernés, souvent attachés à ces écoles.



3. J. Mirel (2004), "There is Still a Long Road to Travel, and Success is Far from Assured", in J.R. Henig et W.C. Rich (éd.), *Mayors in the Middle: Politics, Race, and Mayoral Controls of Urban School*, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Pour empêcher que le scénario catastrophe des années 1990 ne se répète, un comité de supervision financière (*DPS Bond Advisory and Fiscal Responsibility Committee*) constitué de notables, de parents d'élèves, de chefs d'entreprises et de représentants de la classe politique sera chargé d'assurer la transparence du processus de construction et de veiller à ce que les objectifs du plan de modernisation des infrastructures scolaires soient atteints dans les délais impartis et dans les limites du budget.

Les concepteurs des nouveaux bâtiments scolaires devront quant à eux se conformer à sept principes clés : *i)* concevoir les établissements en tenant compte des méthodes d'enseignement et d'apprentissage ; *ii)* construire des environnements pédagogiques flexibles, adaptables et durables ; *iii)* privilégier les environnements pédagogiques de taille plus réduite ; *iv)* concevoir des infrastructures polyvalentes, accessibles à la collectivité et propices aux partenariats locaux ; *v)* associer aux établissements scolaires certains espaces non-traditionnels (musées ou parcs, par exemple) afin de multiplier les opportunités d'apprentissage et d'accroître la pertinence de l'éducation au regard du monde extérieur ; *vi)* créer des environnements pédagogiques à même de préparer les élèves aux années d'études suivantes et à la vie professionnelle ; et *vii)* créer des bâtiments salubres, sûrs et éco-énergétiques au service de l'apprentissage<sup>4</sup>.

Parallèlement à la modernisation des infrastructures physiques, la ville de Detroit a entrepris une série de réformes stratégiques visant à améliorer la qualité de l'ensemble du système éducatif. Avec la montée en puissance des systèmes scolaires alternatifs, les efforts de construction et de rénovation menés à Detroit contribueront à renforcer la compétitivité du système d'enseignement public, qui pourra ainsi maintenir voire augmenter sa part des inscriptions totales. Le plan quinquennal permettra également aux élèves du centre-ville souvent issus de milieux défavorisés d'apprendre dans des environnements pédagogiques modernes, propres et sûrs.

*Pour en savoir plus, contacter :*

*Christin Cave*

*Consultante*

*Direction de l'Éducation*

*OCDE*

*2 rue André-Pascal*

*75116 Paris*

*France*

*Courrier électronique : [christincave@gmail.com](mailto:christincave@gmail.com)*

4. Detroit Public Schools (2010), *Detroit Public Schools Master Facilities Plan 2010-2015*, Office of the Emergency Financial Planner, Detroit.

## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

*Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.*

ISSN : 2072-7933

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).

© OCDE 2010

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).