

**PROJET  
2012**

*n° 14*

# **ÉCOLE 2012 : FAIRE RÉUSSIR TOUS LES ÉLÈVES**

**FRANÇOIS DUBET  
ISMAËL FERHAT**  
*Rapporteurs*

**ET LE PÔLE ÉDUCATION  
DE TERRA NOVA**





Projet 2012 - Contribution n°14

# Ecole 2012 : Faire réussir tous les élèves

François DUBET

Ismaël FERHAT

Rapporteurs

Alexandre AIDARA, Martin ANDLER, Maud ARNOV\*, Jean-Louis AUDUC, Léon BERNAY\*,  
Daniel BLOCH, Marie-José CORTIAL, Jacques ELBE\*, Edouard FREESON\*, Jacques GUYARD,  
Julien LAURENCE\*, Vincent LEVRAULT, Simon PORCHER, Magali PRADO\*, Anne RAIGHET\*,  
Michel ROSE, Juliette TARDIEU\*

*Membres du groupe de travail*

*\*Pseudonymes*



# Sommaire

Remerciements .....	7
Synthèse .....	8
Vademecum .....	14
Introduction .....	17

## PARTIE I

### L'ECOLE EST AUJOURD'HUI DANS UNE SITUATION D'URGENCE

1.LA SOCIETE FRANÇAISE ET SON ECOLE : UNE ANGOISSE GRANDISSANTE.....	20
1.1. <i>Une tension croissante est perceptible entre la société française et son école, résultant d'une attente importante et une déception d'autant plus forte.....</i>	20
1.2. <i>La politique des gouvernements de droite, en jouant de ses angoisses et en les accentuant, a accéléré la crise de l'école .....</i>	22
2.L'ESSOUFFLEMENT D'UN MODELE PEDAGOGIQUE .....	27
2.1. <i>Plusieurs indicateurs internationaux et nationaux confirment le déclin de l'école française .....</i>	27
2.2. <i>L'école française reproduit les inégalités et met en échec les élèves des couches populaires.....</i>	29

## PARTIE II

### REDONNER CONFIANCE DANS L'ECOLE

1.SORTIR DE LA « STRATEGIE DE LA DECEPTION » VIS-A-VIS DU SYSTEME EDUCATIF .....	32
1.1. <i>Rassurer la société sur la capacité de l'école publique à prendre en charge tous ses enfants .....</i>	32
1.2. <i>Un défi pour les progressistes : remettre en cohérence le discours et la réalité de l'école .....</i>	36
1.3. <i>L'école sert à faire progresser l'ensemble de la société.....</i>	37
2. REDONNER CONFIANCE AUX ELEVES .....	40
2.1. <i>Pour la cohérence éducative de la maternelle à l'entrée à l'université.....</i>	40
2.2. <i>Des axes d'efforts au bénéfice de tous les élèves.....</i>	47

PARTIE III  
REDONNER CONFIANCE A L'ECOLE

1. CONFORTER LE ROLE DES PROFESSEURS.....	48
1.1. <i>La crise du metier de professeur</i> .....	48
1.2. <i>Redonner sens a la fonction d'enseignant par la rehabilitation de la formation initiale et continue</i> .....	48
1.3. <i>Adapter le statut de l'enseignant a la realite du metier</i> .....	52
2. PROMOUVOIR UNE GOUVERNANCE EFFICACE AU SERVICE DE LA REUSSITE DE TOUS.....	54
2.1. <i>La nécessité d'un réinvestissement politique fort, large et cohérent</i> .....	54
2.2. <i>Un pilotage local a meme de prendre en compte les besoins des élèves</i> .....	56
2.3. <i>Rendre l'éducation « prioritaire » réellement prioritaire et en faire un espace d'innovation pédagogique pourvu d'un pilotage politique fort</i> .....	58
2.4. <i>Un phasage crédible des réformes éducatives</i> .....	60
Annexe : Evaluation des couts de financement des réformes proposées dans le rapport.....	62
Présentation de Terra Nova .....	65
Terra Nova – Déjà parus.....	66

## Remerciements

Ce rapport est le fruit d'un long et patient travail collectif dont le mérite revient au groupe de travail « éducation » de Terra Nova qui l'a discuté, construit et finalisé. De même, les nombreux experts, personnalités et militants du milieu éducatif doivent être chaleureusement évoqués ici pour avoir consacré du temps, de l'énergie et des idées à ce rapport.

Enfin, l'ensemble de l'équipe Terra Nova a été d'un soutien indéfectible : Olivier, Jean-Philippe, Marc-Olivier, Romain, Anne, Thomas, William, Alice se reconnaîtront. Encore un grand merci à vous, sans qui rien n'aurait été fait.

# Synthèse

L'éducation s'annonce comme un des sujets majeurs de la prochaine élection présidentielle. En effet, la société française et son école publique entretiennent, de manière croissante, un rapport d'angoisse et d'attentes mutuel. L'Education nationale, dans une période de doute et de repli, voit se multiplier les missions et les objectifs parfois contradictoires qu'elle doit assurer : formation et qualification des jeunes, méritocratie, équité sociale et territoriale, insertion sur le marché du travail, prise en charge de chaque élève. L'école publique, qui n'est pas un isolat au sein de notre société, en vit les évolutions et ploie sous cette charge toujours plus accrue des demandes qui lui sont faites. Il serait injuste de ne pas le rappeler, en ces temps de reproche permanent : le service public éducatif a accompli une œuvre positive, en permettant à une grande majorité des jeunes d'accéder à des études toujours plus longues et à une qualification qui reste une garantie pour l'emploi et la mobilité sociale.

Cependant, l'inquiétude de la société française vis-à-vis de son école, traditionnelle tant elle est marquée par le « culte du diplôme » et la corrélation entre réussite scolaire et réussite sociale, n'est pas sans fondement aujourd'hui. Si la majorité depuis 2002 n'a pas inventé les difficultés que notre système éducatif connaît depuis plusieurs décennies, elle les a aggravées dans de nombreux domaines.

## 1. QUEL BILAN POUR L'ECOLE ?

### *1.1. Un climat d'inquiétude entre la société française et son école inscrit sur le temps long*

Les évaluations PISA, qui sont régulièrement menées au sein des systèmes éducatifs nationaux de l'OCDE, montrent que l'école française, tout en assurant sa mission de formation des jeunes qui lui sont confiés, connaît des difficultés de plusieurs natures. Certaines sont anciennes, telles que les ratés de la démocratisation scolaire, particulièrement dans le secondaire, la tendance à amplifier les inégalités sociales sur le plan éducatif, la précocité de l'orientation, la persistance des sorties sans diplômes du système de formation. Selon le rapport PISA 2009, *la France se situe parmi les pays qui amplifient le plus les écarts scolaires entre élèves socialement favorisés et défavorisés*, avec un écart de 50 points en moyenne entre ces deux groupes (contre 38 pour la moyenne de l'OCDE). Le redoublement et le décrochage scolaire sont largement corrélés avec l'origine sociale des élèves. Autre spécificité inquiétante, l'angoisse des élèves (d'ailleurs partagée par les autres acteurs du système éducatif) tend à s'accroître encore plus avec la compétition scolaire exacerbée. Les gouvernements successifs y ont tous leur part de responsabilité : les moteurs

de la démocratisation scolaire se sont encastrés dès les années 1990, par exemple dans le cas de l'accessibilité au baccalauréat général des élèves des classes populaires. Il existe aussi un décrochage croissant entre la réussite scolaire des filles et des garçons, notamment ceux issus des catégories sociales en difficulté. Or, l'échec scolaire pénalise le destin social des individus : *depuis 2008, l'écart entre diplômés et non-diplômés dans l'insertion sur le marché du travail a eu tendance à s'aggraver*, y compris 4 ans après la fin des études.

### *1.2. Le service public d'éducation, victime des choix budgétaires depuis 2002.*

D'autres faiblesses ou problèmes sont directement liés aux politiques éducatives menées depuis 2002. La réduction systématique des moyens financiers et humains de l'école publique conduit à de criants manques notamment au niveau de l'école primaire. L'Education nationale est désormais perçue comme un coût à réduire et non pas une chance pour l'avenir, une logique de courte vue qui mésestime les bénéfices pour l'ensemble de la société des investissements éducatifs. Les résultats sont visibles : *selon l'INSEE, les dépenses d'éducation sont passées de 7,3% du PIB en 2000 à 6,8% en 2008*. La restriction des moyens affecte plus nettement l'école primaire que le secondaire, comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport de 2010 sur l'éducation. Il manque aujourd'hui 1 000 euros par an et par élève pour que l'école primaire hexagonale soit à la moyenne des dépenses des pays de l'OCDE. Or, ce choix est socialement, scolairement et économiquement irrationnel, puisque c'est dans le 1<sup>er</sup> degré que se noue en large partie la réussite ou l'échec des élèves. Comment continuer d'ailleurs à sacrifier l'école primaire alors qu'on attend presque 20 000 élèves en plus en maternelle cette rentrée ?

La réduction des moyens – d'ailleurs plus mesurée pour l'enseignement privé sous contrat – a été poursuivie au travers de contre-réformes délétères, comme celle de la formation des enseignants, dont les conséquences pèsent désormais sur tous les secteurs du système éducatif. L'Etat se déleste de manière croissante de ses missions et charges éducatives sur les collectivités locales. *La part de l'Etat dans le financement de l'éducation* (ou Dépense intérieure d'Education, dite DIE) *est passée de 67% en 1985 à 60% en 2008*. Les collectivités locales ont fait des efforts souvent massifs. Mais de ce fait, les inégalités entre celles qui en ont les moyens et celles qui en ont moins (et qui parfois sont celles qui ont le plus d'élèves) malmènent l'exigence républicaine d'égalité sur tout le territoire. Il est malvenu ensuite de venir regretter les « territoires perdus de la République », selon le titre d'un ouvrage à succès, qui regroupent les établissements scolaires les plus en difficulté et traversés de tensions croissantes. En effet, depuis 2007, ce sont près de 60 000 postes qui ont été perdus par l'Education nationale.

### *1.3. Derrière la baisse de l'effort financier, une conception conservatrice de l'école marquée dans les choix éducatifs effectués depuis 2007*

Au-delà même de la baisse des moyens financiers, les politiques éducatives actuelles rompent avec les valeurs de l'école publique et laïque. A l'exigence de prise en charge de tous les élèves quels qu'ils soient, a été substituée une logique conservatrice de promotion

de quelques-uns, préalablement « extraits » de leur milieu, qui masque l'abandon des autres. *Les « internats d'excellence », les « quotas » peuvent certes servir à une poignée d'élèves méritants, mais ne règlent pas la question des 135 000 jeunes qui sortent chaque année sans qualification et dont le destin social est de ce fait largement affecté, ou les 20 % d'élèves en difficulté (contre 15% en 2000). Bien au contraire, le choix d'établissements et de filières coûteux (dont d'ailleurs une partie du coût est assumé par d'autres acteurs que l'Education nationale) traduit un désintérêt pour les vrais dispositifs d'aide à l'ensemble des plus faibles. La réduction des RASED (qui aidait les écoliers en difficulté), la réorientation de l'éducation prioritaire, la contre-réforme de la formation des enseignants affectent prioritairement les élèves en difficulté.*

De même, les « Etablissements de réinsertion scolaire », la lutte contre l'absentéisme scolaire via les menaces sur le versement des allocations familiales, traduisent une vision punitive des familles censées être les seules comptables des difficultés scolaires de leurs enfants. *La dérégulation de la carte scolaire depuis 2007 a accru les écarts entre établissements, mais aussi accru les tensions au sein de et sur les établissements moyens.* La Suède et la France, qui ont toutes deux choisi une telle mesure, ont reculé dans les évaluations PISA de 2009. Les établissements RAR (éducation prioritaire) les plus en difficulté auraient perdu 10 % de leurs élèves. *C'est la logique conservatrice et individualiste des politiques éducatives menées depuis 2007 qui éclate au grand jour.* Le renforcement systématique de la hiérarchie, du haut au bas de l'échelle, est caché sous des expressions plus vendeuses « d'autonomie », de « communauté éducative » et « d'efficacité ». Paradoxe, quand les réformes actuelles en réalité offrent une place minimale aux acteurs de terrain et aux partenaires sociaux, quand ceux-ci ne sont pas tout simplement ignorés : refus de l'immense majorité des acteurs quant à la réforme désastreuse de la formation des enseignants, hostilité de ceux-ci au projet ECLAIR qui transforme la politique d'éducation prioritaire, etc.

A détricoter systématiquement ce qui fait le socle de l'école publique et laïque, en jouant sur les inquiétudes - légitimes- des parents, des élèves et des acteurs éducatifs, les politiques suivies depuis 2007 favorisent et concourent à la mise en place d'un véritable marché scolaire. Or, les élèves- y compris les plus performants- s'épuisent dans une compétition permanente d'autant plus contre-productive qu'elle est inutile. Les études montrent ainsi que *les territoires où il y a un fort « zapping scolaire » entre l'école publique et l'école privée sont aussi ceux où la réussite scolaire réelle est inférieure à celle attendue.* L'ambiance dans de nombreux établissements pèse sur les professionnels et les élèves, et s'est dégradée à mesure que progressent la ghettoïsation et les difficultés. D'autres pays, comparables au nôtre, progressent dans les classements PISA. Pourquoi pas la France ?

## 2. DES LEVIERS POUR LE CHANGEMENT : CE QUE PROPOSE LE RAPPORT DU POLE EDUCATION DE TERRA NOVA

Le présent rapport ne propose pas une réforme « clé en main » de l'Education nationale, qui est malade des changements permanents (une réforme par an depuis 1970), passionnés et

parfois contradictoires. Il se propose, à partir du constat de la situation, d'établir des leviers de changement. Ces leviers impliquent en permanence la discussion et l'adhésion de l'ensemble des acteurs, et le souci de s'adresser à tous les élèves. Sont indiquées ici ces propositions que le pôle Education de Terra Nova considère comme essentielles pour renouer la confiance entre la société et son école. *Elles sont regroupées en quatre axes structurants afin de faciliter la lecture, autour de 19 propositions.* Leur objectif est convergent : prendre en compte l'ensemble des élèves, quels qu'ils soient, pour favoriser leur épanouissement et leur permettre de sortir de notre système scolaire avec une qualification.

### *2.1. Pour une école de la solidarité, pour la réussite de tous les élèves.*

*L'objectif principal du système éducatif doit être de hisser tous les élèves à une qualification de niveau au moins égal au CAP, qui constitue un minimum nécessaire en matière de possibilité de poursuite d'études et d'insertion dans le marché du travail. Depuis 1959, la limite supérieure de l'obligation scolaire n'a pas été relevée. Pour donner un levier à cet objectif de qualification de tous les jeunes, le chantier de l'obligation de formation jusqu'à 18 ans (qui n'est pas l'obligation scolaire, et qui comprend l'apprentissage) mérite d'être ouvert. Ce chantier implique de se concentrer sur les 135 000 jeunes en échec scolaire, en investissant dans un programme national « pas de sortie sans diplôme ».*

La réussite des élèves nécessite d'activer le levier de l'ambiance intérieure des établissements : des élèves et des personnels épanouis sont une condition *sine qua non* de l'objectif d'une sortie à un niveau CAP minimum. *Un plan « école sereine », articulant trois axes* (l'architecture scolaire, le bien être des élèves, les moyens d'apporter la sérénité dans les établissements y compris les plus difficiles) doit être mis en place. L'épanouissement et l'autonomie des élèves doivent en particulier obligatoirement être intégrés aux projets d'établissements, aux rythmes scolaires et aux conditions d'apprentissage. *Il sera proposé un rééquilibrage négocié de l'année scolaire, avec des journées plus courtes réparties sur un plus grand nombre de semaines de cours.* La semaine de 5 jours doit de même être rétablie partout en école primaire.

Ces réformes ne peuvent réussir sans un cadre de sectorisation rompant avec les réformes effectuées depuis 2007 : *les dérogations doivent être gérées uniquement dans un cadre tripartite* et transparent comprenant collectivités locales, Education nationale et représentants des parents.

### *2.2. Pour la continuité éducative, de l'école primaire au lycée.*

Faire réussir tous les élèves, c'est aussi bâtir la continuité éducative, qui concilie à la fois l'acquisition progressive des savoirs et des compétences, le choix des élèves et une orientation souple. *La continuité éducative consiste à rompre avec les filières « tubulaires »,* qui orientent les élèves dans des parcours relativement étanches et qui fonctionnent souvent comme un délestage permanent des plus faibles. *Ce dernier point constitue d'ailleurs une*

*véritable double peine*, puisque les élèves des filières dévalorisées ou en échec scolaire sont ceux qui ont précisément le moins accès à la formation professionnelle.

*La priorité doit aller à l'école primaire, tant du point de vue financier que des politiques éducatives.* Il y sera favorisé la scolarisation précoce, ainsi que le retour à la semaine de 5 jours. Cette priorité est une nécessité pour faire réussir les élèves au début de leur parcours éducatif, gage d'une réussite ultérieure facilitée. Autre priorité, *la constitution d'une « école du socle commun » regroupera école primaire et collège.* Celle-ci doit être mise en place, de manière progressive et dialoguée avec les personnels qui y interviennent, pour renforcer la continuité éducative. Elle visera à renforcer l'acquisition par tous les élèves du socle commun. Sur l'ensemble de la scolarité, le développement d'une « politique de la langue » est une nécessité. Elle doit consister à la fois en l'apprentissage renforcé de l'expression française dès le plus jeune âge, et au renforcement de l'apprentissage de l'anglais dès le primaire.

Grand oublié des débats scolaires, malgré sa nécessité vitale et ses effectifs, *l'enseignement professionnel* constitue une clé de la réussite éducative, professionnelle et industrielle de notre pays, et *doit rester régulé au niveau national.* La poursuite d'études au niveau de l'enseignement supérieur sera favorisée pour les élèves des formations professionnelles et technologiques. Les filières de la voie générale seront rééquilibrées, avec pour objectif de préparer la poursuite des études dans l'enseignement supérieur.

### *2.3 Travailler autrement, faire se rencontrer les acteurs et partenaires de l'école.*

Sans personnels convenablement formés, sans rencontre de l'ensemble des acteurs éducatifs, le système scolaire ne peut réussir.

Or, la formation des enseignants a connu un recul catastrophique depuis 2007, avec la remise en cause de l'expérience accumulée, la fin de l'entrée progressive dans le métier et la raréfaction du vivier de candidats. *Dans le cadre d'une « mastérisation positive », il doit être rétabli une année d'alternance réelle entre formation et pratique professionnelle.* Le vivier des candidats devra être étoffé, notamment pour permettre aux étudiants de tous les milieux d'entrer dans la carrière enseignante. Plusieurs options sont proposées afin de permettre la mise en place d'une véritable formation professionnelle initiale, à la hauteur des exigences d'un métier placé au niveau du master. De même la formation professionnelle continue sera renforcée, notamment par le biais des certifications qui rencontrent un réel succès parmi les personnels. De plus, une négociation sera ouverte avec les enseignants pour permettre *une évolution des méthodes de travail et des obligations de service (notamment l'allongement de l'année scolaire et la refonte des rythmes scolaires) contre une revalorisation.* Le « travailler autrement » doit en particulier constituer en un volant d'heures de présence hors de la classe, ce qui suppose des locaux adaptés. Cette évolution, financièrement et matériellement très lourde, sera progressive et négociée par l'ensemble des acteurs.

*L'école n'est pas uniquement l'affaire des professionnels de l'éducation. Elle doit concerner et impliquer l'ensemble de ses acteurs et de ses usagers, dont l'intérêt commun est de voir progresser le service public éducatif. C'est pourquoi il doit être établi un partenariat renforcé entre les écoles et établissements et les associations d'éducation populaire et péri-éducatives. De même, les parents seront mieux associés aux établissements, au-delà de ceux concernés par l'éducation prioritaire. Il apparaît enfin nécessaire que l'opinion se sente impliquée et informée des questions éducatives : c'est pourquoi un média public consacré à l'éducation (sous la forme d'une chaîne de télévision numérique), s'appuyant sur les ressources déjà existantes au sein de l'Education nationale (SCEREN, ONISEP, CNDP) pourrait être créé.*

#### *2.4. Une gouvernance forte pour l'éducation*

L'Education nationale n'est pas seulement victime d'une baisse des moyens, ainsi que d'une remise en cause des objectifs de réussite de tous. Elle est aussi affectée par une « réformite » aigüe (une réforme par an depuis 1970 !), un changement pas encore achevé étant remplacé par un autre. De fait, *les politiques éducatives doivent faire l'objet d'une gouvernance forte*, précisant les articulations entre ministre de l'Education nationale, Premier ministre, Président de la République. Cette architecture institutionnelle nécessite aussi la discussion et l'adhésion de l'ensemble des acteurs du monde éducatif. Elles doivent implémenter et maintenir *la triple priorité financière d'un projet éducatif progressiste : l'école primaire, la formation des enseignants, l'éducation prioritaire.*

Dans le cadre des compétences respectives entre l'Etat et des collectivités territoriales, il doit être mis en place des contrats éducatifs locaux, notamment dans la perspective des modifications des rythmes scolaires, dessinant *un parcours de la réussite pour tous les élèves d'un territoire.* Cette coordination doit être renforcée entre politique de la ville et éducation prioritaire (sous la responsabilité du ministère de l'Education nationale). Les établissements d'éducation prioritaire verront leurs moyens renforcés et leurs personnels mieux accompagnés, notamment les personnels débutants qui y sont nombreux. La priorité est à la stabilisation des équipes, à l'autonomie de l'équipe pédagogique toute entière, ainsi qu'à la reconnaissance de la spécificité de l'éducation prioritaire (par exemple en termes de modulation du temps de travail devant les classes). Enfin, dans un contexte lancinant de crise des finances publiques, *il sera impératif de procéder à une allocation réellement différenciée des moyens* et donc de ne pas augmenter les dépenses dans les établissements privilégiés. *L'allocation différenciée doit viser l'amélioration de l'efficacité et de l'équité sociale du système éducatif.*

# Vademecum

## **I. Pour une école de la solidarité, pour la réussite de tous les élèves.**

Les mesures suivantes visent à réaffirmer le fondement de l'école publique : la prise en compte des tous les jeunes, quels qu'ils soient, pour les amener à une qualification. Pour remplir cet objectif, l'ambiance des établissements et le bien-être des élèves sont des leviers indispensables.

- Réaffirmer l'objectif central de l'Education nationale : Mettre fin aux sorties du système de formation sans diplôme au minimum de niveau de qualification V (c'est à dire le CAP). Ouvrir le chantier à cet effet de l'obligation de formation jusqu'à 18 ans, qui comprendrait alternance. Création d'un programme national « Pas de sortie sans diplôme » visant les jeunes en échec scolaire (Proposition 1).

- Mettre en place un plan « Ecole sereine » articulé autour de trois volets :  
Les moyens d'amener la sérénité, l'architecture scolaire, la promotion du bien-être des élèves (Proposition 2).

- Refondre l'année scolaire en augmentant le nombre de semaines de cours pour répartir l'effort d'apprentissage sur l'année et diminuer la durée de la journée scolaire. Il sera rétabli systématiquement en école primaire la semaine de cinq jours (Proposition 3).

- Favoriser le bien-être des élèves. Les conditions de vie scolaire (notamment les horaires) et d'apprentissage, le cadre réglementaire et les projets d'établissement doivent prendre en compte l'épanouissement et l'autonomie des élèves (Proposition 11).

- Revenir à une sectorisation telle que prévue par la loi de 2004, avec un cadre de dérogation transparent et tripartite (Education nationale, collectivités locales, parents). La carte des options, la sectorisation et la dérogation doivent être mis en cohérence, en mettant l'accent sur le collège (Proposition 15).

## **II. Pour la continuité éducative, de l'école primaire au lycée**

La poursuite de la réussite de tous nécessite des leviers multiples : des priorités de financement clairement définies, la mise en place d'une école du socle commun, les filières technologiques et professionnelles. L'idée directrice de ces propositions est la mise en place

de la continuité éducative, un parcours cohérent et souple pour chaque élève de l'école primaire à la qualification.

- Attribuer une priorité de financement et de politique éducative à l'école primaire. Celle-ci sera la principale destinataire des postes nouvellement créés. La scolarisation précoce sera favorisée, afin d'atténuer les inégalités sociales et les difficultés scolaires (Proposition 7).
- Bâtir l'école du socle commun. Elle consiste à la mise en place d'un cycle fondamental englobant école primaire et collège (Proposition 8).
- Le développement d'une politique de la langue est une nécessité. Articulée d'abord sur un apprentissage renforcé de l'expression française, cette politique viserait au renforcement de l'apprentissage de l'anglais dès le primaire (Proposition 5).
- Concrétiser l'ambition de la rénovation de la voie professionnelle. L'enseignement professionnel doit rester régulé au niveau national, en prise avec le développement économique, la poursuite d'études supérieures doit être accompagnée et encouragée (Proposition 9).
- Rééquilibrer les filières du lycée général et réformer le baccalauréat technologique pour favoriser l'insertion de ses lauréats dans l'enseignement supérieur (Proposition 10).

### **III. Travailler autrement, faire se rencontrer les acteurs et partenaires de l'école**

Changer l'école passe par les acteurs qui la font vivre et la portent sur le terrain. Les enseignants, mieux formés, seront revalorisés pour travailler autrement au sein d'équipes pédagogiques et de projets éducatifs locaux. Les parents, les collectivités locales et l'opinion seront mieux associés et informés de l'école publique, qui est le bien de tous.

- Reconstruire la formation des professeurs en s'appuyant sur une « mastérisation » positive permettant une entrée progressive dans le métier (Proposition 12).
- Proposer une évolution des obligations de services des enseignants contre une revalorisation négociée prenant en compte l'évolution de l'année scolaire et introduisant dans le temps de travail un volant d'heures hors de la présence en classe (Proposition 13).
- Etablir un média public consacré à l'éducation, sur le modèle d'autres pays européens et à partir des ressources existantes, qui s'adressera à au grand public, au-delà des seuls professionnels (Proposition 4).
- Développer, dans le cadre des contrats éducatifs locaux, un partenariat renforcé entre les écoles et établissements et les associations d'éducation populaire et péri-éducatives (Proposition 6).

- Les parents d'élèves seront mieux accueillis, mieux informés et mieux associés à la vie et au fonctionnement des écoles et établissements, au-delà des seuls établissements prioritaires (Proposition 17).

#### **IV. Une gouvernance forte pour l'éducation**

L'école publique a besoin d'un cadre politique renouvelé : loin de multiplier les réformes au risque de déstabiliser le service public éducatif, celui-ci doit favoriser une gouvernance sereine et cohérente du système scolaire. Cette exigence est particulièrement importante pour implémenter et maintenir les priorités financières.

- Etablir une gouvernance politique forte de la question éducative au niveau national en précisant les articulations entre le rôle du Président de la République, du Premier ministre et du ministre de l'éducation nationale. Dans le cadre d'une Education de caractère national, l'Etat doit être stratège et régulateur (Proposition 14).

- Mieux coordonner, dans le respect des compétences respectives entre l'Etat, les collectivités territoriales des politiques et/ou actions éducatives locales, notamment dans la perspective des modifications des rythmes scolaires, pour dessiner un parcours de la réussite pour tous les élèves d'un territoire (Proposition 16).

- La politique de l'éducation prioritaire sera relancée sous la responsabilité de l'Education nationale, en relation avec le Ministère de la ville. Les établissements d'éducation prioritaire verront leurs moyens renforcés et leurs personnels mieux accompagnés (Proposition 18).

- Dans le contexte de crise des finances publiques, il sera impératif de procéder à une allocation réellement différenciée des moyens et donc de ne pas augmenter les dépenses dans les établissements privilégiés. L'allocation doit viser l'amélioration de l'efficacité et de l'équité sociale du système éducatif (Proposition 19).

# Introduction

## L'école à l'heure des choix

En France, probablement encore plus que dans d'autres pays comparables, la société attend beaucoup de l'école<sup>1</sup>. Nous voulons que l'école soit juste et équitable pour qu'elle soude la société. Nous voulons aussi que l'école développe la qualification, favorise l'accès à l'emploi et qu'elle constitue un moteur de l'économie. Enfin, nous voulons que l'école forme des citoyens mais aussi des individus capables de se prendre en charge, de conduire la vie qui leur semblera la bonne, tout en étant solidaires.

Après les grandes vagues de la démocratisation scolaire des années soixante et quatre-vingt, les inégalités scolaires ont cessé de se réduire, et se renforcent même parfois.

Trop d'élèves demeurent en grande difficulté alors que le nombre de très bons élèves reste étroitement limité. L'école française est profondément sélective et socialement injuste : l'orientation vers les enseignements techniques et professionnels est vécue comme une forme de relégation. Même s'il est évident que les diplômes sont des facteurs décisifs d'accès à l'emploi et à des revenus convenables, l'utilité sociale et professionnelle des qualifications scolaires est profondément inégalitaire ; au nom de la méritocratie, l'élite scolaire décroche des sortes de « rentes » alors que les élèves les plus faibles semblent condamnés au chômage et à la précarité.

Non seulement les enseignants souffrent et se plaignent, mais les élèves et leur familles se sentent souvent mal accueillis et peu reconnus. « La vie scolaire », traditionnellement marginale, est pratiquement absente de la plupart des segments du système éducatif ; La violence et le décrochage ne sont pas près de se réduire. Or, offrir une école accueillante permettant de « s'épanouir » n'est pas une rêverie pédagogique, Il s'agit dans bien des pays d'une obligation pour l'école de former des adultes et des citoyens confiants et ouverts aux autres.

Il serait trop facile d'accuser l'école publique de trahir ses promesses en ignorant que depuis plusieurs années les inégalités sociales se sont creusées, que celles-ci se cumulent et que bien des quartiers populaires « décrochent ». Le chômage endémique, celui des jeunes

---

<sup>1</sup> François DUBET, Marie DURU-BELLAT et Antoine VERETOUT, *Les sociétés et leur école*, Paris : Le Seuil, 2010

surtout, dans lequel la France s'est installée, ne tient pas seulement aux faiblesses de l'école. Comment ignorer que la politique éducative menée depuis 2007, caractérisée par la réduction comptable des moyens humains et financiers de l'Éducation nationale, par l'abandon de la formation professionnelle des maîtres et par une sourde défiance à l'égard de l'école - au nom d'une lecture marchande du système éducatif -, a considérablement accentué les difficultés ?

Pourtant, nous devons nous méfier d'une attitude réflexe trop facile, celle qui reposerait sur la conviction qu'il suffirait de donner à l'école de nouveaux moyens pour que tout fonctionne de façon convenable. En fait, les difficultés les plus lourdes de l'école se sont constituées depuis plus de trente ans, par delà les alternances politiques. Il n'y a pas de fatalité : sans accorder aux comparaisons internationales plus qu'elles ne peuvent montrer et démontrer, elles indiquent que des sociétés relativement comparables peuvent avoir des systèmes scolaires plus efficaces, équitables et accueillants. Il existe des marges d'action.

Les mesures d'application immédiate que nous préconisons visent à changer progressivement l'architecture et la culture de notre école en sachant qu'il ne peut s'agir que d'un mouvement lourd et lent. Cet ensemble de propositions s'adresse à des Français qui attendent de façon impatiente le changement et notamment à un monde enseignant épuisé par une longue succession de ministères et de réformes qui semblent ne rien transformer, tout en désorganisant l'école. Rappelons que depuis le milieu des années 1970, pas une année ne s'est écoulée sans l'annonce ou la mise en place d'une réforme dans l'Éducation nationale. La première conclusion est d'en appeler à la durée et à la patience. Ces propositions nécessitent un contrat et un projet liant les citoyens à une nouvelle majorité autour de quelques chantiers scolaires tenus pour essentiel, et bénéficiant d'une priorité sur une longue durée.

Le premier de ces chantiers est celui de l'école du socle commun, du cours préparatoire à la 3<sup>e</sup>. Trop d'élèves quittent l'école élémentaire pour le collège sans posséder les compétences qui leur permettront d'avoir une scolarité acceptable. Le temps scolaire doit cesser de se réduire, et l'école élémentaire doit bénéficier de moyens supplémentaires décisifs afin que le nombre d'élèves par classe, et l'innovation pédagogique, permettent de réaliser ce que l'école française a toujours eu des difficultés à faire : individualiser les pédagogies et porter d'avantage d'attention à chaque élève. L'école élémentaire et le collège font partie du même ensemble, celui de l'enseignement obligatoire. Progressivement, la scolarité doit y être constituée comme un tout, atténuant les ruptures de la classe de CM2 à la classe de 6<sup>e</sup>. Cette école commune ne peut pas être totalement déterminée par le second cycle long et les filières générales. Il ne s'agit pas de réduire le niveau des ambitions, de ne plus aspirer à l'excellence, mais, bien au contraire, de lutter contre l'échec et de réduire les inégalités.

Le deuxième chantier est celui de la hiérarchie des filières au lycée. Bien que l'enseignement professionnel et technologique soit souvent de bonne qualité et qu'il débouche vers des emplois, « l'orientation par l'échec » vers les filières techniques et professionnelles reste un scandale du point de vue de la justice sociale et de l'efficacité économique. Aussi faut-il amenuiser les hiérarchies entre les filières et permettre aux élèves

de circuler plus qu'ils ne le font à l'intérieur du système. Nos filières forment trop rapidement des « tuyaux » dans lesquels les élèves sont enfermés. Et comme ces « tuyaux » sont socialement inégaux, les inégalités scolaires et sociales en sortent renforcées. L'école républicaine doit promouvoir l'égalité des chances, mais elle ne peut ni ne doit le faire sur le mode de la seule compétition qui distingue rapidement les meilleurs des élèves sans se préoccuper du sort des autres, l'immense majorité. Vue de droite, l'égalité des chances a toujours un parfum darwinien : il s'agit de trier une élite jalousement séparée, encadrée et protégée de « l'ivraie ». Or, la méritocratie scolaire n'est juste que si les plus faibles bénéficient des meilleures conditions d'éducation. C'est loin d'être le cas, tant les établissements les plus en difficulté sont aussi de fait peu aidés financièrement. Non seulement il faudra que le statut des établissements et le mode de constitution des équipes pédagogiques permettent de rétablir l'équilibre et d'arrêter la fuite des familles des établissements les plus fragiles, mais, puisque les élèves circulent dans le système, il faut que les établissements les plus demandés, publics et privés, soient contraints de garantir une mixité sociale et scolaire élémentaire. Au caractère inégalitaire de la demande des familles doit s'opposer une volonté égalitaire de l'offre des établissements : la liberté scolaire n'a de sens et de viabilité que régulée par la main visible de la puissance publique.

Les difficultés de l'école ne tiennent pas seulement à son organisation et à l'architecture du système. Bien des enseignants disent souffrir et se découragent pendant que, de plus en plus nombreux, des élèves décrochent et ne croient plus en l'école. En fait, l'école française a longtemps cru pouvoir s'ouvrir à tous sans changer profondément la manière d'enseigner. De ce point de vue, le saccage de la formation des enseignants par le gouvernement actuel ne peut qu'obliger une nouvelle majorité à redéfinir la vocation, le métier et la formation des maîtres. Le renouvellement rapide et prochain du corps enseignant fait que, dans ce chantier plus que tous les autres, se joue certainement l'avenir de notre école. Les propositions que nous présentons ici constituent d'abord un appel à recréer un horizon politique en matière d'éducation. Elles s'enracinent dans les valeurs du service public éducatif, dont on peut souligner les grandes lignes: équité, cadrage national, laïcité, et accueil de tous les élèves quels qu'ils soient.

# PARTIE I

## L'école est aujourd'hui dans une situation d'urgence

### 1.

#### La société française et son école : une angoisse grandissante

1. UNE TENSION CROISSANTE EST PERCEPTIBLE ENTRE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE ET SON ÉCOLE, RESULTANT D'UNE ATTENTE IMPORTANTE ET UNE DECEPTION D'AUTANT PLUS FORTE

*Une inquiétude profonde traverse la société et s'étend jusque dans relation à l'école*

La société française est touchée par une crise de confiance : crise dans sa relation avec les institutions, crise dans sa relation avec la définition d'un avenir commun, crise dans l'idée qu'une croissance économique peut bénéficier à tous. Dans ce contexte, l'école ne pouvait être épargnée et la crise de confiance qui l'affecte constitue une facette de cette dépression généralisée. Elle est d'autant plus touchée que l'on demande beaucoup à l'Éducation nationale : formation, apprentissage de la citoyenneté, justice et mobilité sociales... Cette multiplication des missions qui sont assignées à l'école conduit à une « *stratégie de la déception* » pour reprendre une expression du philosophe Paul Virilio : *A voir se multiplier, au fil du temps et des réformes, le nombre de ses objectifs, l'Éducation nationale est conduite à décevoir*, car elle ne peut bien sûr tous les réaliser.

Nous vivons plus spécifiquement une crise d'angoisse de toutes les familles, vis-à-vis de l'avenir de leurs enfants. Comme le soulignent les études récentes<sup>2</sup>, pour la première fois

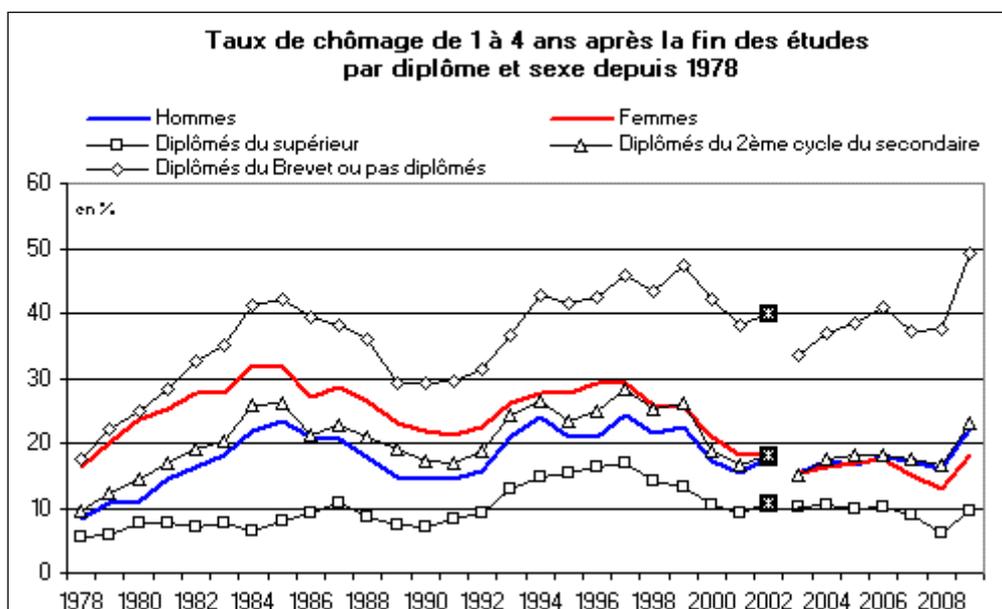
---

<sup>2</sup> Louis CHAUVEL, *Le destin des générations*, Paris : PUF, réédition de 2010

depuis des générations, aucune famille n'est assurée que leur enfant vive mieux qu'elle. C'est une rupture profonde avec l'espoir non seulement d'ascension sociale qui a été un moteur puissant d'espoir - et donc de confiance- dans l'avenir, mais aussi simplement d'intégration sociale, c'est à dire, la capacité d'occuper une position dans la société et l'économie. Cette perspective était un élément fondateur *d'un projet collectif*, d'une *confiance dans l'école*- confiance parfois excessive du fait de la reproduction sociale sur les bancs. En effet, c'est sur le système éducatif que reposent les espoirs d'ascension et d'intégration sociales. De même, c'est aussi au travers de l'école que se cristallisent les peurs et les tensions au sein d'une société plus concurrentielle où les « perdants » sont fortement pénalisés dans leur destin social.

### *Les dysfonctionnements de l'école contribuent à alimenter cette inquiétude générale*

L'école n'apparaît plus comme l'élément structurant d'un futur réussi. Ceux qui sont exclus précocement se trouvent discriminés dans l'accès à l'emploi. De même, pour une partie des diplômés, un net sentiment de déclassement existe : comment, dès lors l'objectif progressiste d'élever le niveau de qualification ne serait-il pas questionné ? *Pourtant le diplôme reste encore aujourd'hui la meilleure protection à long terme contre le chômage* et une condition importante pour bénéficier de la formation continue et de la mobilité sociale. Il constitue en effet « l'arme des faibles »<sup>3</sup>, celle des enfants des classes populaires qui sont parmi ceux qui attendent le plus de l'école. Le schéma suivant souligne que l'inégalité devant le chômage entre diplômés et non diplômés, 4 ans après la fin des études, a même tendance à s'aggraver depuis 2008:



Source : « *Le diplôme, arme des faibles* », Tristan Poullaouec/GRDS, mai 2010

<sup>3</sup> Cf. la récente étude de Tristan POULLAOUEC, *Le diplôme, arme des faibles*, Paris : La Dispute, 2010.

Le sentiment de déclassement n'est cependant pas à nier. Il est affirmé dans les enquêtes, par exemple, par les enfants d'ouvriers, qui se retrouvent une fois diplômés dans la même fonction que leurs parents<sup>4</sup> alors même que les compétences nécessaires à l'emploi ont objectivement augmenté. De même, la hausse du niveau de diplôme des lauréats des concours de la fonction publique- sans modification du niveau d'exigence légal en la matière- a été particulièrement forte depuis les années 1980<sup>5</sup>.

Conséquence paradoxale : l'école est investie des espoirs, et donc aussi des pressions- parfois contradictoires- de la société française. Le fait que les familles cherchent légitimement la réussite de leurs enfants n'est pas le plus mince de ces défis. Si l'émulation est salubre, et si la concurrence peut bénéficier individuellement à certains élèves, les effets pervers d'une gestion concurrentielle du système scolaire pèsent de manière croissante sur la réussite collective : c'est par exemple la dérégulation de la carte scolaire, la priorité accordée à quelques supposés « méritants » au détriment de la majorité des élèves. A la « crise » ressassée du service public éducatif, la droite répond par l'exacerbation de l'individualisme, la compétition, la sélection. *C'est le sens et l'idéal même de l'école publique laïque* (accueillir sans distinction et faire réussir tous les élèves) *qui sont remis en cause dès lors.*

## 2. LA POLITIQUE DES GOUVERNEMENTS DE DROITE, EN JOUANT DE SES ANGOISSES ET EN LES ACCENTUANT, A ACCELERE LA CRISE DE L'ECOLE

### *Des difficultés qui s'inscrivent dans le temps long*

Il serait tentant d'incriminer uniquement la majorité actuelle dans les problèmes rencontrés par le système éducatif hexagonal, tant celui-ci semble aller mal. Pour autant, *l'état actuel du système éducatif Français n'est pas seulement la résultante des politiques scolaires mises en place depuis 2002*. Les moteurs de la démocratisation scolaire sont encluminés depuis le début des années 1990, l'accession au Baccalauréat stagnant depuis 1994. Les politiques éducatives prioritaires ont perdu leur sens initial de 1981 (aider ce qui en ont le plus besoin pour rétablir une vraie équité), jusqu'à couvrir près de 20% des collèges et offrir des moyens supplémentaires par établissement finalement limités. De même, le collège unique a régulièrement suscité débats et polémiques. La formation des enseignants, les méthodes pédagogiques, la politique des cycles, l'enseignement professionnel, le rôle des parents : ce sont autant de sujets fondamentaux pour l'Education nationale qui n'ont pas été tranchés, y compris par les gouvernements de gauche. Le courage des progressistes est de

---

<sup>4</sup> On pourra lire avec profit sur cette question les ouvrages de Stéphane BEAUD, notamment *80% au bac et après ? Les enfants de la démocratisation scolaire*, Paris : La Découverte, 2010. L'expression « Descendeur social » a été mise en avant par Alain Mergier dans une étude en 2006 sur les milieux populaires.

<sup>5</sup> Ainsi, de nombreux enseignants avaient dès les années 1990 un niveau de diplôme bien supérieur à la licence exigée légalement pour les concours. Cf. Marcel POCHARD (président de commission), *Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant*, La documentation française, 2008

les prendre à bras le corps et de ne pas éluder ce bilan, y compris pour l'avant 2002, c'est-à-dire durant leur gestion du pouvoir.

### *Les ambitions inabouties de la Loi d'orientation de 2005*

Depuis 1975, les continuités sont aussi importantes que les ruptures. Ainsi, la loi de 2005 (*loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école*) tient compte de l'ambition, fixée par la gauche en 1989, des 80% d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat. Mais la dernière loi d'orientation souffre d'ambiguïtés dans la mesure où elle peut être détournée par une *approche minimaliste de l'idée de socle commun de connaissance et de compétences*, comprise comme un « smic éducatif ». Pour réussir, l'idée de socle nécessite une (r)évolution de la pédagogie et des structures scolaires qui n'a pas encore abouti.

### *Le tournant de 2007 : la promotion de l'individualisme au détriment d'une pédagogie individualisée, une impasse aux conséquences déjà lourdes*

A côté des aspects positifs mais ambigus de l'idée de « socle » qui présente bien l'avantage de fixer des objectifs précis en termes de résultats, *les gouvernements successifs depuis 2005 ont adopté des mesures de plus en plus individualistes en matière éducative*. Cela semble être une forme de renoncement à faire réussir tous les élèves, malgré les discours affichés de réaffirmation de valeurs républicaines et de la méritocratie.

*L'assouplissement de la carte scolaire pour le second degré a eu des conséquences immédiates et délétères*. Les collèges et les lycées sont pris au piège de cette concurrence et essaient de capter les meilleurs élèves des établissements voisins. Avec cet *effet en cascade*, la mesure a eu rapidement des effets sur le terrain en *dégradant la position des établissements les plus fragiles*. La Cour des comptes a montré que les établissements en politique prioritaire (aujourd'hui appelés RAR et bientôt ECLAIR) ont perdu 10% de leurs élèves, soulignant les risques de ghettoïsation. Elle souligne que la mesure met sous tension les établissements où la mixité sociale était à la fois forte et « la valeur ajoutée » réelle<sup>6</sup>.

*Le développement des mesures de soutien, d'aide et d'accompagnement dits « personnalisés » se substituent progressivement aux objectifs de réussite dans la classe et dans le temps de la classe*. Si ces mesures d'aide individualisée peuvent rendre des services indéniables, leurs modalités demandent à être étudiées de près. Dans le primaire la méthode adoptée représente un allongement de la journée de travail pour les plus fragiles, ce qui est contre-productif. Il existe par ailleurs un accompagnement éducatif après la classe mais, actuellement, faute de crédits pérennes, cet accompagnement éducatif est partout en régression. De surcroît, il ne concerne que les élèves volontaires et a été mis en place sans réel travail de couture avec les dispositifs existant déjà localement. *Ces mesures ont aussi pour effet de ne pas suffisamment s'interroger sur les pratiques des professionnels au sein*

---

<sup>6</sup> Rapport de la Cour des Comptes, *L'éducation nationale face à l'objectif de la réussite de tous les élèves*, Mai 2010

*de la classe* : l'accompagnement tente de remédier aux difficultés rencontrées pendant les heures de cours...sans suffisamment réfléchir au contenu de celles-ci.

Quant à la suppression des cours le samedi matin, il s'agit bien là d'un choix « individualiste » : privilégier les cycles de vie du tourisme et des familles les plus favorisées qui peuvent partir en week-end au détriment des classes populaires et des besoins réels des enfants, de leur rythme chrono-biologique.

La volonté de rendre publique l'évaluation brute<sup>7</sup> des établissements scolaires répond apparemment à un droit légitime de transparence et de communication aux usagers du service public qu'il ne faut pas négliger. Néanmoins, l'absence d'explication de ces résultats couplée avec l'optique de valorisation de la concurrence interdit leur utilisation pour la mise en place d'une politique d'intérêt général. Elle renforce le phénomène de « sauve-qui-peut » général touchant de plein fouet les établissements les plus faibles mais aussi ceux ayant une grande fonction de mixité sociale. Au fond, cette manie du classement maximise l'avantage de ceux qui ont déjà un capital social et culturel maximal.

Dans ce contexte un *certain nombre de mesures* ont été prises par le gouvernement depuis 2007. Prises isolément, chacune de ses mesures peut avoir un intérêt et suscite l'espoir de certains : il s'agit par exemple du « *busing* »<sup>8</sup>. Mais elles ont le défaut d'être particulièrement coûteuses pour un nombre d'élèves très réduits, et *donc impossibles à généraliser* en l'état de nos finances publiques. Aussi les effets leviers espérés seront bien maigres et condamnés au dispositif médiatisé et « gadget ». Le gouvernement a ainsi donné la priorité à quelques mesures de soin qui ont un coût élevé pour une efficacité faible. Elles sont d'ailleurs justement qualifiées de « palliatives » dans les textes là où une politique préventive serait bienvenue.

- Le programme ECLAIR (projet né en 2010 qui réforme les ZEP) montre le paradoxe entre la logique d'un contrat pour des établissements prioritaires pour qu'ils atteignent des objectifs, et la ghettoïsation renforcée que nous venons de décrire. Dans ce cadre-là, le contrat risque d'être à la fois un piège (ces établissements sont condamnés à l'échec) et la volonté idéologique d'aller vers plus « d'autonomie » (en réalité traduite par l'accroissement des pouvoirs des seuls chefs d'établissement) condamne le projet – et ses quelques aspects positifs- aux yeux de la communauté éducative. Ainsi, en quoi le recrutement par le chef d'établissement des personnels- qui n'ont que peu d'incitations à aller en ZEP par ailleurs- améliora-t-il la qualité de l'enseignement ?

- Depuis 2007, l'enseignement privé sous contrat (où les boursiers sont en moyenne trois fois moins nombreux que dans l'enseignement public) *beneficie des faveurs du pouvoir*. Non soumis à l'ensemble des obligations du service public, il voit ses crédits relativement

---

<sup>7</sup> (Leur taux de réussite aux examens - Brevet et Baccalauréat- non pondéré par les pratiques de l'établissement et l'origine socioprofessionnelle des parents).

<sup>8</sup> Le *Busing* désigne une pratique venue des Etats-Unis qui consiste à transporter des élèves de quartiers populaires dans des établissements plus privilégiés. Quelques expérimentations existent en France (Oullins et Bergerac). François Fillon a souhaité porter les expérimentations à une cinquantaine de communes.

renforcés par rapport à celui-ci. C'est ainsi la loi du 28 septembre 2009 qui oblige les communes à payer pour la scolarisation dans les écoles privées hors de leur territoire, ou « l'amendement Carle » du 13 décembre 2010 qui transfère de fait des emplois supplémentaires de l'école publique aux établissements sous contrat. *L'école privée est instrumentalisée par la majorité de droite pour transformer le service public éducatif en procédant à un transfert de méthodes: c'est une volonté purement idéologique, d'autant moins rationnelle que le privé sous contrat se rapproche de plus en plus du secteur public en termes de fonctionnement et de problèmes. Dans le même temps, l'école publique n'échappe pas aux problèmes posés par certains replis communautaires*<sup>9</sup>.

Prises globalement, ces mesures signent finalement un message négatif : il s'agit de réorienter les politiques éducatives –notamment les politiques prioritaires- dans le sens de *la promotion de quelques « élèves méritants » en renvoyant la majorité des publics en difficulté à leur sort. Il s'agit bien d'une politique scolaire conservatrice, derrière un discours méritocratique bien huilé. Comme disait le philosophe Alain «tout l'effort des pouvoirs publics devrait s'employer à éclairer les masses par le dessous et par le dedans, au lieu de faire briller quelques pics superbes, quelques rois nés du peuple, et qui donnent un air de justice à l'inégalité ». Ces mesures visent à dégager une élite restreinte qui aura su « saisir sa chance », et à la retirer des « quartiers pauvres » vus comme ceux des nouvelles « classes dangereuses ». Il n'y a aucun horizon positif pour l'immense majorité de la population et encore moins pour les classes populaires, sinon la perspective de la répression (suspension des allocations familiales, mesures répressives, amalgame entre immigration et baisse de niveau scolaire*<sup>10</sup>) ou de la *relégation scolaire* pour les élèves les moins dotés.

### *La réforme du Lycée*

S'il est trop tôt pour faire le bilan des réformes en cours, on peut parfois être sceptique sur la faisabilité de la réforme. Tous les enseignants ne se sentent pas formés, impliqués ou concernés par un accompagnement personnalisé de l'élève, d'autant plus que la mise en place de l'accompagnement personnalisé requiert des conditions d'organisation matérielle et du temps (conception des emplois du temps, disponibilité des locaux) qui ne sont pas réunies. *La formation des enseignants est une donnée essentielle* pour que les deux heures d'accompagnement personnalisé ne soient pas gâchées, mais qu'elles soient utilisées en faveur de la mise en place de formes de travail laissant plus de place à l'initiative des élèves, à des travaux collectifs, des projets, des présentations orales. C'était ce qui est prévu dans les textes mais qui ne sera pas fait faute de formation et de pilotage de la réforme. Il faut aussi souligner que la réduction des moyens entraîne fatalement l'incapacité de mettre en place certains de ces dispositifs. *Ce contexte budgétaire risque de confirmer les enseignants de lycée dans l'idée que ce qui était réellement visé était bien une économie de moyens*

---

<sup>9</sup> Jean-Pierre OBIN (cord.), « *Les signes et manifestations d'appartenance religieuse dans les établissements scolaires* », rapport de l'IGEN-EVS (Ministère de l'Education nationale), 2004 et Patrick GAUBERT (cord.), « *Les défis de l'intégration à l'école* », Rapport du HCI, 2011.

<sup>10</sup> Cf. ainsi le Décret 2011-89 du 21 janvier 2011 relatif à la suspension des allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire

### *Le recul de l'investissement dans l'enseignement scolaire compromet l'avenir.*

En 2007, le budget de l'Education nationale et de l'enseignement supérieur représente 26,3% du budget de l'Etat alors qu'en 2009, cette part chute à 25,3 %. La part de l'Etat (Ministère de l'Education nationale, plus autres ministères) baisse de près de 9 points, de 65,4% en 1985 à 56,6% en 2008. *L'effort financier en faveur de l'école a régressé en termes de part dans la richesse nationale*, et se retrouve sensiblement en dessous de la période de Lionel Jospin<sup>11</sup>. *Corrélativement, ce sont les collectivités territoriales qui ont pris le relais de ces charges d'éducation* : leur part croît de plus de 10 points dans la même période. Effort financier considérable pour les finances locales, *ce transfert accroît les risques d'inégalités* entre territoires, mal compensés *a posteriori*. Ce sont souvent dans les collectivités locales ayant le plus d'élèves que les difficultés sont les plus lourdes : la Seine-Saint-Denis en est le symbole. Le budget 2010 enregistre une suppression supplémentaire de 16 000 postes d'enseignants alors que les effectifs d'élèves augmentent depuis 2 ans. *Ce sont près de 60 000 postes dans l'Education nationale qui ont ainsi été supprimés depuis 2007*. Or, cette saignée continue pour l'école publique a lieu alors même que l'enseignement privé est lui relativement plus épargné et qu'il ne fait pas face aux mêmes obligations et aux mêmes publics. C'est la marque aussi que cette mise en concurrence est très inégale et correspond à *une volonté politique profonde : réduire l'effort financier pour l'éducation perçu comme un coût et non un investissement*. Souligner – à juste titre- que le déploiement supplémentaire de moyens ne suffit pas à améliorer les résultats ne donne pas quitus du fait qu'en les diminuant les performances de l'école s'amélioreront.

---

<sup>11</sup> Selon l'INSEE, la dépense intérieure d'éducation (DIE) a baissé de 7,3% du PIB en 2000 à 6,9% du PIB en 2009 en France.

## 2.

### L'essoufflement d'un modèle pédagogique

#### 1. PLUSIEURS INDICATEURS INTERNATIONAUX ET NATIONAUX CONFIRMENT LE DECLIN DE L'ECOLE FRANÇAISE

*L'évaluation P.I.S.A.<sup>12</sup> révèle le recul des performances du système éducatif français*

Trois éléments sont à signaler tant dans les résultats de 2006 que ceux de 2009 des évaluations PISA :

- *L'école française fait partie des systèmes éducatifs qui creusent le plus les inégalités sociales de tous les pays de l'OCDE.*
- *La part des élèves en difficultés a encore augmenté dans la population scolaire : de 2000 à 2009, la proportion des élèves très faibles a doublé, passant à 8% et celle d'élèves faibles est passée de 15% à 20%. Le nombre d'élèves bons et très bons est en diminution, ce qui fait qu'à terme la France qui avait de forte tête de classe, ne disposerait plus de cette particularité plutôt positive.*
- *Le décrochage se renforce entre le résultat des filles (en hausse) et des garçons (en régression).*
- *PISA montre que, dans les pays économiquement avancés la somme des proportions d'élèves les plus en difficulté et des meilleurs élèves est pratiquement une constante voisine de 30 %. Or, la France a beaucoup d'élèves en difficulté (20 %) et peu de bons élèves (10 %), alors que les pays performants de l'OCDE ont moins de 10 % d'élèves en difficulté et plus de 20 % de bons élèves.*

Ces constats sont sans appel, et les autres outils d'évaluation disponibles indiquent les mêmes difficultés. Il montre un échec collectif, et la situation d'urgence dans laquelle nous sommes progressivement rentrés. Ils montrent aussi *que l'individualisme, la compétition et la mise en concurrence croissante, c'est-à-dire les politiques menées systématiquement depuis 2007, n'apportent pas de gain général.* C'est même l'inverse, le « plancher » (les

---

<sup>12</sup> PISA : *Programme international pour le suivi des acquis des élèves*, qui évalue les compétences des jeunes de 15 ans dans les domaines de la lecture, des mathématiques et des sciences depuis 2000, dans une soixantaine de pays, dont une trentaine de membres de l'OCDE.

élèves en difficulté) entraîne « le plafond » (les bons élèves) sur une même déclivité<sup>13</sup>. Notre système qui proclame parfois être un « élitisme républicain », sert de moins en moins les élites et ne sert plus du tout la République. De plus, *la France est à contresens en choisissant de mettre en place le marché scolaire* alors que les pays de l'OCDE en effet l'amendent et redécouvrent les bienfaits de l'intervention publique en matière éducative<sup>14</sup>. *Les principales victimes de ce décrochage inquiétant sont les garçons des couches populaires.*

### *La stagnation du baccalauréat sanctionne les difficultés du secondaire et marque un verrou à l'entrée du supérieur*

La loi d'orientation de juillet 1989 (dite « loi Jospin ») avait fixé comme objectif au système éducatif de conduire « 80% d'une classe d'âge au niveau bac », ambition déjà affichée dans la loi de 1985 de programmation de l'enseignement technologique et professionnel. Cet objectif ambitieux alliait autour d'une amélioration du niveau de formation de la population une équation bien pensée entre besoins économiques et progrès de l'équité et de l'égalité. Le *baccalauréat professionnel a été un élément essentiel de cette réussite*. Quelques années après, en 2000, à Lisbonne, l'Union européenne a une stratégie européenne ambitieuse d'élévation du niveau de formation dans la continuité de notre effort national. Mais *les résultats français ne sont pas bons.*

*D'abord, l'objectif en terme de diplômés de l'enseignement secondaire de second cycle d'ici 2010 n'est pas atteint en France* : en 2010, 85%<sup>15</sup> des jeunes de 20 à 24 ans auraient dû obtenir un diplôme de l'enseignement secondaire permettant de poursuivre des études ultérieures (c'est-à-dire le baccalauréat). Or, pour la France le chiffre de 83,6% des jeunes de 20 à 24 ans possédant un diplôme de l'enseignement secondaire comprend **les CAP et BEP qui ne permettent pas l'entrée dans le supérieur**. Avec ce comptage la France se situe actuellement au 13<sup>ème</sup> rang des 27 pays membres de l'UE. Qu'en serait-il si on se conformait à la définition stricte de l'objectif ?

*Ensuite, en matière de réussite à un diplôme de l'enseignement supérieur nos résultats sont médiocres à l'échelle européenne* : reprenant les objectifs de Lisbonne de 50% d'une classe d'âge diplômée dans l'enseignement supérieur en 2010, la loi sur l'avenir de l'école de 2005 se fixait ce chiffre à atteindre en 2015. Nous sommes à 44,7% en 2008<sup>16</sup> grâce à la contribution des BTS et de tout le réseau d'écoles « professionnalisantes ». Or, de nombreux pays atteignent ou approchent déjà les 50 % - ainsi la Finlande, la Slovaquie ou la Pologne dépassent déjà cette barre. *La France est en retard et il convient d'arrêter une stratégie coordonnée et cohérente entre l'amont (l'enseignement scolaire) et l'aval (l'enseignement supérieur)*<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> Daniel BLOCH, *Ecole et démocratie. Pour remettre en route l'ascenseur social*, Grenoble : PUG, 2010

<sup>14</sup> Comme le montre Nathalie MONS, *Les nouvelles politiques éducatives, la France a-t-elle fait les bons choix ?*, Paris : PUF, 2007

<sup>15</sup> Cf. « *Progress towards the Lisbon objectives in education and training* », rapport 2009.

<sup>16</sup> PLF « recherche et enseignement supérieur » 2011, indicateur 1.1 du programme 150 (p.46).

<sup>17</sup> Cf. à ce titre le rapport de Terra Nova sur l'Enseignement supérieur et la recherche

Or, l'ambition politique n'a pas suffi à surmonter les pesanteurs du système éducatif puisque *le taux d'accès au bac a peu progressé depuis 1994* : à cette date, il s'établissait à 67,7%, pour les seules formations scolaires (relevant du ministère de l'éducation nationale), et à 71,2% si on y ajoute les formations relevant du ministère de l'agriculture et de l'apprentissage. En 2009, le taux d'accès au bac s'établit à 64,5% pour ce qui concerne les formations scolaires relevant du ministère de l'éducation nationale et la prise en compte des autres voies (apprentissage, agriculture) porte ce taux à 71,5%. Il faut préciser que *l'augmentation du taux d'accès au baccalauréat est essentiellement due aux baccalauréats technologiques et surtout professionnels*, le baccalauréat général ayant aussi contribué au doublement du nombre de bacheliers observé au cours des 25 dernières années.

*On notera même que la proportion des enfants – en particulier les garçons- des milieux défavorisés à obtenir un baccalauréat général par rapport à l'ensemble d'une cohorte a même régressé depuis 1990. C'est ce qui constitue, selon le mot du recteur Christian Forestier, une rupture avec la démocratisation de l'école. Une étude récente de la DEPP (Département statistique du Ministère de l'Education nationale) a été menée sur le devenir scolaire des jeunes entrés en sixième en 1995 comparé au devenir scolaire de ceux entrés en sixième en 1989. Pour la première fois on constate un recul dans l'accès au baccalauréat des jeunes en situation de pauvreté ou précarité (parents inactifs, ouvriers non qualifiés et employés de service). Les écarts entre filles et garçons en faveur des premières dans la réussite scolaire sont désormais nets au niveau de l'enseignement pré-baccalauréat<sup>18</sup>. Le bilan est dramatique, et la responsabilité, dépasse les clivages politiques : l'école est depuis 1994 aussi bien en panne d'efficacité scolaire que d'équité sociale.*

## 2. L'ECOLE FRANÇAISE REPRODUIT LES INEGALITES ET MET EN ECHEC LES ELEVES DES COUCHES POPULAIRES.

### *Les inégalités sociales pèsent sur l'école*

Des différences de résultats importantes selon le niveau de diplôme des parents

L'injustice sociale accrue (précarité, pauvreté des jeunes, déclassement ressenti dans l'emploi) pèse sur la difficulté d'enseigner et d'apprendre. La défenseure des enfants Dominique Versini, dans ses derniers travaux, a mis en avant *les conséquences spécifiques de la pauvreté sur le travail à l'école*. Les questions du logement et l'investissement des enfants pour la stabilité et le bien être de la famille sont ainsi déterminantes sur l'investissement scolaire.

---

<sup>18</sup> Fabienne ROSENWALD, « Les filles et les garçons dans le système éducatif », *Note d'information* 06.06, DEPP-Ministère de l'Education nationale, février 2006.

### *Les inégalités sont accentuées par une ségrégation accrue de l'espace et de l'école*

Eric Maurin, dans *Le Ghetto français*, montre que les différentes couches sociales tendent à se regrouper de manière homogène, en commençant par les plus favorisées. Chaque groupe social suit ce modèle et tend à se « protéger » de la couche immédiatement perçue comme inférieur. *Cette dynamique ségrégative n'a pas peu pesé dans le débat* – souvent unidimensionnel – *sur la carte scolaire* jusqu'à son assouplissement en 2007. D'autres travaux, étudiant l'effet des inégalités sociales sur les performances du système éducatifs<sup>19</sup>, démontrent que les territoires marqués par une « ghettoïsation par le haut » (notamment dans les départements des Hauts de Seine et Yvelines) sont ceux où les résultats des « classes moyennes » sont plus médiocres que la moyenne nationale. A l'inverse, dans un département comme la Loire, les résultats sont plutôt bons et peu inégalitaires pour des raisons complexes, en particulier une réelle mixité sociale. Ces travaux démontrent *que la concurrence scolaire a des effets négatifs tant en termes de résultats des élèves qu'en termes de justice sociale* – et partant, sur toute l'école.

### *Le mauvais fonctionnement de l'école renforce ces inégalités*

La persistance de sorties sans diplôme et sans qualification constitue un drame qui marque profondément les destins sociaux. En 2009, *17% des jeunes sortant du système scolaire n'ont aucun diplôme*, quel que soit leur âge, soit 135 000 élèves. Parmi eux, *7,5% des jeunes sortent avant la fin du second cycle*. *La grande majorité de ces jeunes est issue des milieux les moins favorisés* : ces « décrocheurs » voient les perspectives de leur destin social fortement réduites, et leur absence de le champ de la politique est telle qu'ils ne sont connus de l'opinion que lorsqu'une émeute éclate ou à l'occasion d'un fait divers sordide. *De plus, le coût de ces sorties sans diplômes est lourd pour la société française*, en termes de compétitive économique, mais aussi de santé, de bien-être collectif, d'insertion sociale, de participation civique...

*Le maintien des mécanismes de reproduction sociale dans l'accès aux études supérieures reste fort*. En 2009, *9,4% des étudiants* – toutes voies de formation confondues – sont d'origine ouvrière alors que *29,7% d'entre eux* viennent de familles de cadres et professions intellectuelles supérieures ; dans les écoles d'ingénieurs, ce sont seulement *4,6% d'origine ouvrière* pour *48% de ceux qui* viennent des familles de cadres et professions intellectuelles supérieures. *A mesure que l'on avance dans le parcours scolaire, les inégalités sociales augmentent*. La France est avec la Belgique un des pays de l'OCDE où l'école amplifie le plus les inégalités sociales.

*Les conditions d'apprentissage et de paix scolaires n'ont pas cessé de se dégrader dans de nombreux établissements*. L'empilement des difficultés peut entraîner des établissements scolaires dans un cercle infernal, où la concentration croissante des problèmes dans certains établissements amène la fuite des élèves et des professionnels. L'instabilité des équipes éducatives et à la fois un facteur et un symptôme de cette crise. *Dans de trop nombreux*

---

<sup>19</sup> Cf. Sylvain BROCCOLICHI, Choukri BEN AYED et Danièle TRANCART (dir.) *Ecole : les pièges de la concurrence – Comprendre le déclin de l'école française*. Paris ; La Découverte, 2010

*établissements de notre pays, les conditions d'enseignement et de travail faites aux élèves et aux enseignants sont indignes et contribuent aux difficultés de notre système éducatif.*

La segmentation scolaire, la fragmentation même de la population des élèves, la violence des conditions d'apprentissage faites dans certains établissements entraînent au fond *un lent déclin de l'école française*. Cette descente en pente douce, ponctuée de faits divers malheureux demande un effort rapide et important pour que l'aggravation ne devienne pas inexorable. *C'est pour toutes ces raisons que 2012 représente pour le pays un moment clef pour le devenir de son système éducatif*. Il faut parler à chacun des acteurs de l'école et donner à chaque élève (les bons comme ceux en difficulté) des raisons de se rendre dans l'école publique la plus proche de chez eux.

## PARTIE II

# Redonner confiance dans l'école

### 1.

## Sortir de la « stratégie de la déception » vis-à-vis du système éducatif

### 1. RASSURER LA SOCIÉTÉ SUR LA CAPACITÉ DE L'ÉCOLE PUBLIQUE À PRENDRE EN CHARGE TOUS SES ENFANTS

*Pas de sortie sans qualification pour les jeunes à 18 ans : un objectif qui doit se traduire dans un programme regroupant tous les partenaires concernés.*

*Chaque année 135 000 jeunes sortent du système éducatif sans qualification. C'est un gâchis énorme pour la Nation et un problème d'insertion sociale extrêmement grave, notamment lorsqu'on sait qu'entre l'absence de qualification et le niveau V de diplôme, le chômage augmente de 13 points : *le diplôme reste une protection*. L'Éducation nationale doit participer fortement à l'objectif qui vise tous les élèves décrocheurs, y compris ceux qui sont hors de l'obligation scolaire actuelle. *Levier de cette exigence, il doit être affirmé l'obligation de formation jusqu'à 18 ans (qui n'est pas l'obligation scolaire)*. Cette obligation intègre l'alternance.*

Une loi embrassant le champ scolaire, de la formation, de l'emploi et du travail social devrait installer un dispositif de « repérage-action » auprès de ces jeunes décrocheurs. Elle poserait un dispositif partenarial (dont les Régions pourraient être le chef de file) mettant en place une équipe pluridisciplinaire assises sur les territoires, notamment sur les missions locales. *L'Éducation nationale aurait comme obligation légale de signaler tout jeune quittant le système scolaire sans diplôme*. Elle aurait également pour mission d'apporter la connaissance qui est la sienne de la problématique du jeune signalé. À titre d'exemple, l'Éducation nationale peut consacrer au moins une somme de 1 000€ par jeunes en sortie sans qualification, afin de participer à leur réinsertion dans un parcours de formation. Les coûts et les gâchis des sorties sans qualification du système éducatif sont lourds tant pour les

jeunes concernés que pour la nation toute entière : lutter contre ce phénomène est une exigence éthique, mais aussi d'efficacité.

L'équipe pluridisciplinaire associant les différents services sociaux, sur le modèle de la réussite éducative, aurait la charge de construire une proposition pour le jeune, prenant en compte la globalité de sa personne (logement, santé, situation de famille, ASE, et le cas échéant PJJ) et d'apporter des solutions appuyées par des prestataires divers en évaluant les coûts et les résultats (MIGE, Ecole de la 2<sup>e</sup> chance, EPIDE)...

**Proposition n°1** : Réaffirmer l'objectif central de l'Education nationale : Mettre fin aux sorties du système de formation sans diplôme *au minimum de niveau de qualification V* (c'est à dire le CAP). Instaurer à cet effet une obligation de formation jusqu'à 18 ans, y compris par alternance. Création d'un programme national « *Pas de sortie sans diplôme* » visant les jeunes en échec scolaire *et qui intègre l'alternance*.

### *En rétablissant la sérénité et la paix scolaire dans les établissements les plus difficiles*

- *La violence dans certains établissements scolaires est un fléau* qui favorise les comportements de fuite hors de ceux-ci et qui mine la crédibilité de l'école publique. La sérénité des établissements est un objectif essentiel. Il faudra mobiliser tous les acteurs (et notamment les collectivités territoriales et les forces de l'ordre pour la sécurisation des abords et des trajets). Il s'agira *d'un effort rapide et important privilégiant les 15% des établissements les plus en difficulté* : pour cela, l'Education nationale devra renforcer les effectifs des personnels dans ces établissements : professeurs, éducateurs, infirmières, assistantes sociales, surveillants.

*Le système éducatif français se caractérise aussi par le mal être des élèves<sup>20</sup>*, un manque d'estime de soi et de confiance en eux-mêmes et dans l'école. Il faut installer le bien-être des enfants comme un élément prioritaire au sein de la politique publique éducative. C'est une attente des familles, c'est aussi un levier pour les professeurs. « Etre bien à l'école » est une valeur en soi, à côté de ses valeurs traditionnelles que sont les savoirs et leur apprentissage, si l'on veut former des adultes solidaires et ouverts. Ceci passe notamment par des mesures d'accueil à organiser systématiquement à chaque rentrée scolaire, par le respect des rythmes scolaires, par une alimentation adaptée et par une réelle éducation à la santé. Ceci passe aussi par une pratique d'école et d'établissement qui interroge de manière systématique la façon d'améliorer le bien-être des élèves en son sein. *L'école n'a pas à être anxigène pour permettre à chacun de réussir*, sinon on accepte qu'elle ne soit que le lieu d'une compétition utilitariste. C'est pourquoi il est nécessaire la mise en place d'une orientation réversible, qui atténuerait partiellement la forte angoisse scolaire de la société française.

---

<sup>20</sup> Les études, dont celles de PISA, sont concordantes sur ce point.

## *Egaliser les conditions de réussite des enfants*

Au-delà des questions de sécurité, ce qui pèse sur la crédibilité du service public de l'éducation nationale, c'est le sentiment d'une très grande variation des situations d'enseignement, et des conditions dégradées dans certains lieux. Il existe des solutions à court-terme pour favoriser l'égalisation des conditions de travail des élèves.

- Un effort devra être fait, en relation avec les collectivités compétentes pour la remise à niveau des établissements dégradés et pour permettre aux professeurs de disposer de conditions matérielles (notamment de véritables bureaux) leur permettant de travailler au sein de l'établissement au-delà de leurs heures de cours. *Il n'y a pas de travail individualisé possible*- et donc pas de « travail autrement »- *sans locaux individuels*.

- Le travail sur le respect des codes et sur la civilité devra être prioritaire et sera appuyé par une démarche coordonnée avec les partenaires extérieurs de l'établissement et les parents d'élèves. Ce travail est aussi positif : l'école doit intégrer l'épanouissement de l'élève comme un objectif nécessaire à son ambition démocratique.

- Les remplacements des absences des personnels seront prioritaires. L'affectation des personnels dans les zones d'éducation prioritaires devra amener les plus expérimentés des enseignants dans ces établissements. Cela suppose de réfléchir à la formation et à l'affectation des personnels dans les établissements difficiles, mais aussi à des incitations individuelles et collectives (financières, de carrière, de condition de travail).

Il faut aussi tirer parti du fait que les jeunes enseignants seront probablement toujours surreprésentés dans l'enseignement prioritaire. Ceux-ci peuvent, contrairement à une vision uniquement négative, représenter une chance par leur dynamisme. Les stabiliser, les former et les apporter des incitations concrètes- par exemple par une modulation des obligations de service (via un temps de présence hors-classe accru, des conditions de travail plus sereines- sont de fait un des éléments d'amélioration immédiat.

Toutes les mesures susceptibles d'aider rapidement à l'amélioration tangible des conditions d'enseignement doivent être mises en œuvre : la concertation des acteurs de la communauté éducative et les expérimentations locales doivent être encouragées.

**Proposition 2 :** Nous préconisons la mise en place d'un plan « École sereine » articulé autour de trois volets.

*Le premier est relatif aux moyens d'amener la sérénité* en assurant des remplacements effectifs des professeurs absents, et en ajoutant des adultes (travailleurs sociaux, personnels médicaux et infirmiers, assistants d'éducation, CPE) dans les 15% d'établissements les plus en difficultés.

*Le second est relatif à l'architecture scolaire* et a vocation à être financé par les collectivités locales, avec l'aide de l'Etat. Il visera à améliorer les établissements les plus dégradés et à promouvoir des locaux permettant la construction de bureaux pour les professeurs et de tout dispositif à même d'assurer une plus grande présence d'adultes dans l'établissement.

*Le troisième volet est lié à la promotion du bien-être des élèves.* Cet objectif prioritaire doit se retrouver décliner dans le pilotage des écoles et des établissements et doit être une partie identifiée du projet d'établissement ou d'école comme l'a demandé la Cour des comptes<sup>21</sup>.

*La refonte des rythmes scolaires participe du bien-être et de l'efficacité au sein de l'école.*

Trop d'heures de cours, sur trop peu de journées, une coupure estivale trop longue pour les plus fragiles. Le diagnostic sévère sur les rythmes « à la française » est bien connu. Il s'est dégradé encore en 2008 avec la semaine de 4 jours en classe entière dans les écoles primaires et maternelles.

*Nous proposons de refondre l'année scolaire en l'étendant de 36 à 40 semaines de cours et de rétablir une demi-journée supplémentaire dans la semaine du primaire.* L'objectif serait d'obtenir, pour les élèves de l'école primaire, le même nombre d'heures de cours par élève en volume annuel mais réparti sur l'ensemble de l'année. Ceci permettrait d'allonger l'effort sur l'année tout en rendant les journées et les semaines moins lourdes. Les heures-élèves et les heures-professeurs doivent être distinguées dans cette réforme. En particulier, les obligations de services des personnels seraient modifiées pour intégrer certaines de leurs fonctions dans leur temps de service.

*Sans nier la nécessaire coordination avec les acteurs du tourisme, les représentants des associations familiales, la réforme doit avoir pour référentiel l'intérêt et l'épanouissement de l'élève.* La diminution des heures de cours par journée ne signifierait pas que les enfants seraient rendus à leurs parents, mais qu'ils se verraient proposés d'autres activités, notamment par les collectivités dont l'État devra compenser le coût.

---

<sup>21</sup> Dans la Note d'Exécution budgétaire pour l'année 2009 faite pour l'information du Parlement, dans le cadre d'une analyse du programme 230 « *vie de l'élève* » la Cour des Comptes a demandé la mise en place d'indicateurs de satisfaction de l'utilisateur (l'élève en l'occurrence) permettant de rendre compte au Parlement de la situation de bien-être des élèves au sein de l'école.

**Proposition 3 :** *Refondre l'année scolaire en augmentant le nombre de semaines de cours pour répartir l'effort d'apprentissage sur l'année et diminuer la durée de la journée scolaire. Une demi-journée de cours supplémentaire serait rétablie en école primaire. Les élèves de l'élémentaire et de maternelle ne seraient pas nécessairement rendus plus tôt à leurs parents mais se verraient proposer d'autres activités d'éveil ou de soutien après la classe. L'État devra compenser le surcoût pour les communes, afin d'assurer l'égalité des enfants.*

## 2. UN DEFI POUR LES PROGRESSISTES : REMETTRE EN COHERENCE LE DISCOURS ET LA REALITE DE L'ECOLE

### *Comprendre les représentations sur l'état de l'école présente dans la population française*

Il faut pouvoir sortir du sentiment général présent dans la population selon lequel la dégradation scolaire est inéluctable. Cette impression s'appuie sur l'écart grandissant entre la promotion – droite et gauche confondue- de « la réussite de tous les élèves » et les conditions d'enseignement ressenties sur le terrain contredisant ce programme. Ce sentiment se nourrit aussi de la lassitude face à la multiplication des annonces de réformes et du spectacle toujours recommencé des conflits entre gouvernement et enseignants.

### *Changer les représentations porteuses d'échec, mettre en avant les représentations porteuses de réussite*

Des études récentes montrent clairement que *la solidarité et des relations non uniquement concurrentielles favorisent la réussite de tous les élèves* ; les enquêtes PISA, notamment, montrent que certains pays progressent quand ils n'abandonnent pas l'école aux bienfaits supposés du marché scolaire. L'Éducation nationale n'a pas vocation à assurer le tri des « gagnants » et des « perdants » de la compétition scolaire. Réduire le nombre d'élèves en échec dans une classe, une école, un pays constitue une des meilleures façons de développer l'élite.

De même, il faut sortir par le haut de la querelle entre « pédagogues » et « dépositaires du savoir » depuis les années 1980, qui a masqué d'autres enjeux autrement plus déterminants pour notre école.

### *Enrichir la relation des Français avec leur école par la création d'une Télévision éducative*

*Il s'agirait d'une télévision accessible par la TNT mais aussi par le web : elle aurait quatre cibles : les élèves, les professeurs, les parents, l'ensemble des acteurs de la société.*

Elle fonctionnerait selon trois modalités : une chaîne générale TNT sur les sujets éducatifs, liée à une « web télévision » où les émissions seraient visibles à nouveau, où de multiples services seraient proposés, des projets pédagogiques, des actions hors et à l'extérieur

d'établissement, des cours également pourraient être mis en ligne ; enfin un site web comportant des services, tels que la gestion des agendas, des journaux et des magazines spécialisés.

Premier des objectifs d'un tel service : transmettre des savoirs et des savoir-faire pédagogiques, reprenant là une des missions du CNED. Second objectif : augmenter le niveau d'information générale de la population sur les questions scolaires ; troisième objectif : populariser les expériences pédagogiques et les échanges au sein des professionnels de l'éducation. Quatrième objectif : favoriser la discussion au sein de la société française sur l'école et ses enjeux, pour ne pas en faire un sujet réservé aux « spécialistes ». Le coût en serait minime, l'ONISEP, le CNDP et le CNED, ainsi que le service public d'information (par exemple avec « Curiosphère » à France 5) ayant déjà une expertise et une pratique qui sont sous-utilisées en la matière.

**Proposition 4 :** Etablir un média national public consacré à l'éducation, sur le modèle d'autres pays européens, qui favorisera les « communautés éducatives » et s'adressera à l'ensemble de la société, au-delà des seuls professionnels.

Ce média national se basera sur l'expérience développée par les différentes institutions de l'Education nationale (CNDP, SCEREN, ONISEP).

### 3. L'ECOLE SERT A FAIRE PROGRESSER L'ENSEMBLE DE LA SOCIETE

Une politique éducative n'est pas simplement la résolution d'une somme de problèmes (les difficultés scolaire, la mixité sociale, le statut des personnels) mais aussi une politique libératrice qui permet à chaque génération d'avoir accès à des savoirs renouvelés, reformulés. L'école, réduite trop souvent à un classement anxiogène, n'a-t-elle pas vocation à être d'abord un lieu d'éducation et de joie ?

#### *Promouvoir une politique de la langue*

*Au 21<sup>e</sup> siècle, la maîtrise de la langue maternelle, mais aussi de langues étrangères, est une condition de communication avec les autres hommes. Or, les élèves français font face à un double défi : les difficultés croissantes dans l'appropriation de leur propre langue, très perceptibles à l'entrée dans l'enseignement supérieur, une moindre habileté souvent mise en avant dans la maîtrise des langues étrangères.*

Nous proposons que l'école élémentaire assure non seulement un apprentissage renforcé et intensif de la langue française mais qu'elle soit aussi le lieu d'apprentissage d'une première langue étrangère qui doit être l'anglais. Pour cela, il faut donner une véritable formation à nos professeurs des écoles, tant initiale que professionnelle.

En conséquence, l'apprentissage d'une seconde langue pourrait débiter plus tôt au collège, comme cela est d'ailleurs déjà le cas dans certaines classes de 6<sup>e</sup> dites « bi-langues ». Cette mesure devra s'accompagner d'une mise en place systématique de laboratoires de langue dans les collèges.

Par ailleurs, dans le cadre de la maîtrise de l'écrit avant l'entrée dans le supérieur, des cours de grammaire et d'expression écrite pourraient être dispensés tout au long des études

secondaires afin d'aider les élèves les plus fragiles dans ce domaine. Cet enseignement se baserait sur l'utilisation concrète du français dans la vie de tous les jours (informatique, communication écrite et orale...)

**Proposition 5 :** Le développement d'une politique de la langue est une nécessité. Articulée d'abord sur un apprentissage renouvelé et renforcé de l'expression française, cette politique viserait à l'instauration de l'apprentissage de l'anglais dès le primaire avec des professeurs des écoles formés en conséquence. L'apprentissage de la seconde langue interviendrait plus précocement également.

### *Promouvoir une politique des sciences et de la technologie*

Des effets négatifs de la réforme de 1991-1994 (commencée par Lionel Jospin, continuée par Jack Lang et conclue par François Bayrou) ont été induits par un souci (certes louable) de rééquilibrer les différentes filières et de revaloriser la filière littéraire.

Or, le remplacement des sections C et D par la section S n'a absolument pas remédié à la domination de la filière scientifique en général, et probablement joué un rôle significatif dans *la désaffection des élèves pour les études scientifiques*. La proportion de bacheliers scientifiques parmi les bacheliers généraux est pratiquement constante depuis 50 ans, à une valeur proche de 50 %. Le problème est d'abord qu'il n'y a pas assez de bacheliers généraux. Une réflexion sur les enseignements scientifiques dans l'enseignement obligatoire- en relation avec la formation des enseignants de sciences et l'enseignement supérieur et la recherche- doit être conduite, avec trois axes : sortir les mathématiques de leur rôle de classement scolaire, *généraliser l'enseignement scientifique au lycée-* au lieu de le cantonner à la filière « d'élite » scientifique-, *renforcer d'urgence le vivier d'étudiants dans les disciplines scientifiques*.

### *Promouvoir une politique d'éducation populaire dont l'Éducation nationale est le pivot nécessaire*

Le rapprochement entre les associations d'Éducation populaire, dont la riche expérience éducative est souvent ignorée du grand public, et l'Éducation nationale est d'autant plus nécessaire que l'Éducation populaire est menacée par la dégradation de ses ressources. Animées des mêmes idéaux, elles œuvrent parfois en direction des mêmes jeunes en s'ignorant. Un travail coordonné permettrait, notamment pour les élèves en difficulté, d'éviter les décrochages scolaires, mais aussi d'enrichir la palette de compétences et d'activités des élèves. Cette articulation doit s'inscrire soit dans le cadre de partenariats directs avec les écoles et établissements (associations et mouvements complémentaires de l'Enseignement public), soit dans le cadre des dispositifs locaux) dans le cadre de projets éducatifs de territoire<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Voir en particulier les propositions de l'« Appel de Bobigny » (Vers un grand projet national pour l'enfance et la jeunesse), à l'initiative de responsables éducatifs des collectivités (ANDEV, Réseau français des villes éducatrices), des mouvements associatifs et pédagogiques, d'organisations syndicales.

**Proposition 6 :** Créer auprès des écoles et des établissements un partenariat renforcé avec les associations d'éducation populaire et péri-éducatives, en particulier celles relevant de la CAJEP, avec traduction au sein du projet d'établissement.

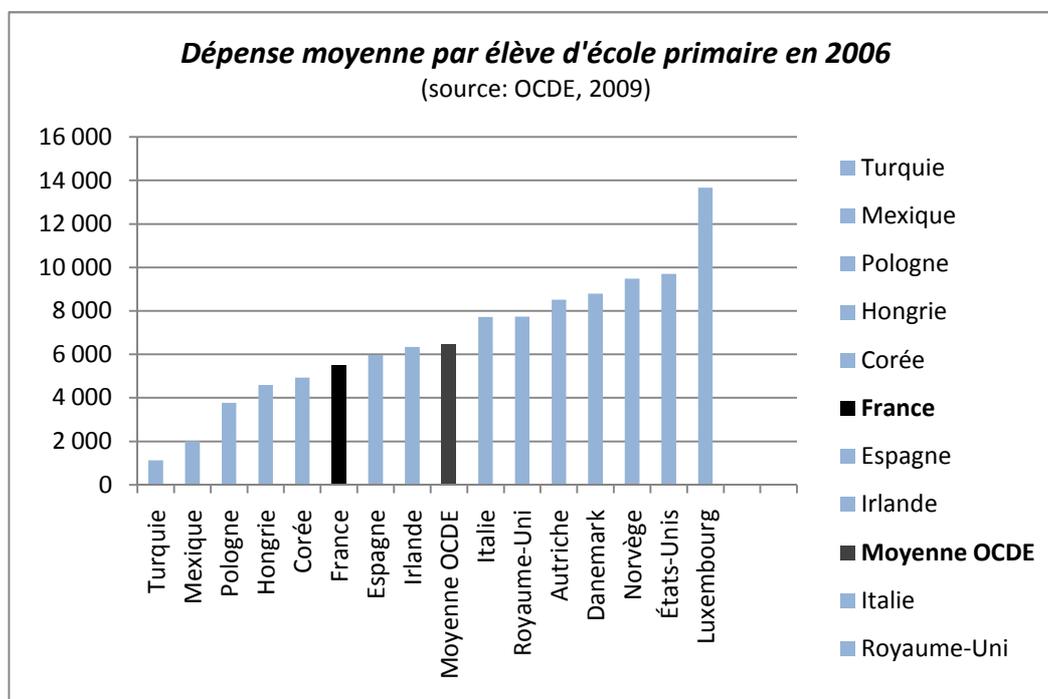
## 2.

### Redonner confiance aux élèves

#### 1. POUR LA COHERENCE EDUCATIVE DE LA MATERNELLE A L'ENTREE A L'UNIVERSITE

*Un objectif majeur : Sécuriser l'accès aux apprentissages scolaire dès la petite enfance et l'école primaire*

*L'école primaire doit constituer l'une des trois priorités majeures d'une politique éducative progressiste avec les établissements en difficulté et la formation des maîtres. Ce secteur a fait l'objet d'un sous-investissement financier autant que politique pendant des années : au niveau de l'enseignement primaire, la France se caractérise par une dépense par élève nettement plus faible que la moyenne de l'OCDE.*



Or, c'est évidemment là que se construit une partie des situations les plus difficiles et où l'effort de résorption de la difficulté scolaire doit donc être intensifié. Les études montrent que l'école primaire est le segment où se jouent les destins scolaires : les élèves bénéficiant

d'une scolarité précoce et réussie ont de plus grandes chances de poursuivre des études sans difficulté. Des expériences existent, comme à Grenoble avec le dispositif *Parler*<sup>23</sup>. *Plus la prise en charge des difficultés scolaires est précoce, plus elle a de chances de réussir*<sup>24</sup>, et moins elle est coûteuse : investir dans l'école primaire est une mesure rationnelle au-delà même de l'Éducation nationale, tant les coûts à long-terme de l'échec scolaire pèsent sur tous les secteurs du système de formation, de la société et des politiques publiques.

Le choix de cet investissement prioritaire pour l'école primaire peut se faire selon deux modalités. Il s'agit d'abord de prioriser le redéploiement des moyens et donc d'ouvertures des postes vers ce secteur.

Par ailleurs, et au-delà du plan pour l'école sereine développée plus haut, un « *pacte pédagogique* » serait mis en place pour contractualiser les moyens de la rénovation pédagogique dans 15% des établissements, parmi les plus en difficulté. Il serait conclu pour une période de 5 ans, se terminerait par une évaluation et disposerait de mécanismes juridiques prévoyant le retrait des moyens s'il n'est pas tenu sérieusement. L'argent public est trop rare en cette période pour être distribué sans de solides assurances.

**Proposition 7:** Attribuer une priorité de financement et de politique éducative à l'école primaire. Celle-ci sera destinataire principalement des postes nouvellement créés ou redéployés. Un pacte pédagogique sera mis en place pour financer fortement par des postes et/ou des moyens budgétaires des projets pédagogiques structurés et innovants. Des expériences comme le dispositif PARLER, dans l'académie de Grenoble, peuvent servir d'exemples pour l'acquisition des compétences de base. La scolarisation précoce sera favorisée, afin d'atténuer les inégalités sociales et les difficultés scolaires.

### *Assumer et bâtir une véritable « école du socle commun » sur l'ensemble du cycle fondamental (école primaire et collège)*

Depuis les premières années de l'enseignement primaire jusqu'à la fin du collège, la proportion d'élèves n'ayant pas atteint le niveau minimum requis ne varie pas. Pour l'essentiel, il s'agit bien des mêmes élèves qui, en difficulté dès le cours préparatoire, le demeurent jusqu'à la sortie du Collège.

Face à cette réalité, *une coupure rigide entre CM2 et 6<sup>ème</sup> ne peut contribuer à lutter contre l'échec scolaire*. Le débat est ancien : certains avaient proposé la notion « d'école fondamentale » de 6 à 16 ans, qui avait provoqué de nombreux débats et conflits. Plusieurs propositions existent, et doivent dessiner une transition progressive vers une « école du socle commun » :

*Sur le court terme* : favoriser la circulation des pratiques et de l'information entre les enseignants du primaire et les enseignants du collège. Une mesure-cliquet pourrait être le

---

<sup>23</sup> Le dispositif PARLER est centré sur l'acquisition du langage oral et des pratiques liées à l'écrit, programme qui a pris place dès 2005 dans des écoles de quartiers sensibles, et qui s'est étendu sur les trois années du cycle II (grande section de maternelle, cours préparatoire et première année du cours élémentaire).

<sup>24</sup> Cf. Daniel BLOCH, *Contre l'échec scolaire, agir dès la petite enfance*, Note Terra Nova, 20 décembre 2010 (disponible en ligne)

« tuilage » des enseignants entre le primaire et le collège : *les enseignants du primaire pourraient remplir une partie de leur service en collège* dans les bassins où cela serait possible.

A moyen terme : mettre en place un module de formation spécifique pour les enseignants intervenant en collège dans le cadre de la formation initiale au niveau master, qui déboucherait sur une certification de professeur en collège. Une réflexion sera ouverte sur une bivalence au moins pour les premières années du collège, afin de favoriser une transition douce et graduelle entre primaire (un enseignant pour toutes les disciplines) et classe de seconde (un enseignant par discipline).

Sur le long terme : ouvrir un large débat sur les manières d'organiser *une école du « cycle fondamental »*, qui recoupe les établissements accueillant l'ensemble d'une classe d'âge, allant de la maternelle à la fin du collège. Ce débat nécessite de clarifier la forme de l'articulation institutionnelle entre école primaire et collège au sein de cette école du socle commun. Il ne signifie en aucune manière une quelconque éviction des professeurs certifiés du collège.

**Proposition 8** : Bâtir l'école du socle commun. La priorité financière à l'école primaire sera aussi consacrée à la mise en place d'un cycle fondamental englobant école primaire et collège. Cette école du socle commun doit être mise en place selon un schéma progressif. De plus, dans le cadre d'une formation restaurée des enseignants, une certification d'enseignement au collège sera mise en place.

*Pour un lycée tremplin vers le supérieur*

Tirer un bilan de la réforme de la voie professionnelle :

Une ambition forte pour l'enseignement professionnel

Constat : Forces et enjeux

Par l'ampleur de ses effectifs, par son impact économique direct sur les qualifications, par l'ombre portée sur l'orientation scolaire, la formation professionnelle initiale (enseignement professionnel et apprentissage) est au cœur d'enjeux majeurs du système éducatif.

Pour l'avenir, l'enjeu pour cette voie de formation, c'est de contribuer au développement nécessaire d'une politique industrielle hautement technologisée et écologique ; conjointement, c'est aussi d'accompagner le développement économique des territoires ; bref, l'enjeu de la réussite de cette voie de formation, c'est qu'elle appuie une politique économique puissante et écologique, baisse du chômage, résorption des sorties sans diplôme, développement équilibré des territoires, ....

Des effectifs qui comptent ....

Au plan quantitatif, la formation professionnelle initiale forme en 2010 près de 1 015 500 jeunes qui préparent un diplôme professionnel, du CAP au baccalauréat professionnel dont 685 280 élèves dans les lycées professionnels et 330 129 apprentis. Ainsi, apprentis et lycéens professionnels représentent-ils près de 50% de l'ensemble des lycéens. Plus de 36% des élèves de cette voie de formation sont enfants d'ouvriers (moins de 19% pour l'enseignement général et technologique) et 12,5% de chômeurs (moins de 5% pour l'enseignement général et technologique).

L'enseignement professionnel continue de recruter : les effectifs de lycéens professionnels représentent près d'1/3 de l'ensemble des lycéens en 2010, alors que cette proportion était 31,3% en 1990. Parallèlement, le nombre d'apprentis a augmenté de 18% depuis 2004, passant de 362000 à plus de 427000, du CAP au baccalauréat professionnel.

Spécificités et paradoxes.

Avec le déclin de l'industrie française et la montée de la tertiarisation des emplois, les formations aux métiers des Services dominent : 58,5% des élèves sont inscrits dans les spécialités des Services et 41,5% dans celles de la Production en 2010. Cette tertiarisation des formations a accéléré la perte d'identité de cet enseignement, qui formait massivement jusque dans les années 80 des ouvriers qualifiés et à des métiers bien identifiés, plutôt dans le domaine industriel.

La massification des effectifs formés aux fonctions d'employés (secrétariat, comptabilité, services à la personne, ...), le plus souvent précaires, la faiblesse des parcours de réussite post bac et l'image floue pour l'insertion ont dévalorisé sérieusement l'image de cette voie de formation depuis 20 ans : d'où une orientation contrainte et la dévalorisation de ces formations. De plus, ce sont désormais les enfants des couches sociales issues de l'immigration, peu diplômées, qui constituent les publics des lycées professionnels. Dans certaines académies, on évoque à juste titre, l'ethnicité de certains lycées professionnels, marquées par « *une relégation associée à la disqualification* »<sup>25</sup>.

Autre paradoxe : si cette voie de formation peut permettre aux élèves de reprendre confiance et d'accéder à un diplôme, c'est celle aussi qui compte le plus de « décrocheurs ». *La majorité des sorties sans diplôme se compte dans la voie professionnelle (y compris 1/3 des contrats d'apprentissage qui sont rompus).*

450 diplômes sont préparés et depuis 8 ans, on assiste à une explosion des titres professionnels qui viennent « concurrencer » les diplômes nationaux. *Les diplômes nationaux sont de plus en plus contestés par une frange importante du patronat, qui privilégie des certifications locales sans valeur nationale, position très soutenue par la majorité actuelle.*

*Des coups de butoir : une rénovation décevante et une concurrence exacerbée avec l'apprentissage*

---

<sup>25</sup> Selon Aziz JELLAB, sociologue, professeur à l'Université Lille 3

Une rénovation profonde en 2009.

C'est dans ce contexte qu'une rénovation en profondeur est intervenue en 2009. Les premiers effets commencent à impacter à la fois les parcours des élèves, le fonctionnement des lycées professionnels, l'offre de formation ainsi que la professionnalité des enseignants et celle des corps d'inspection territoriaux. Cette rénovation d'envergure s'est accompagnée de *la volonté politique d'augmenter significativement les effectifs de la voie de l'apprentissage*. La réforme de la taxe d'apprentissage qui vise à augmenter les ressources des seuls CFA et réduire celles attribuées à l'ensemble des lycées professionnels (et technologiques) va encore affaiblir l'enseignement professionnel public.

Troisième élément de contexte, en novembre 2009<sup>26</sup>, l'État mettait en place un cadrage plus serré de l'offre régionale de formation, en instaurant une logique de contrat entre les régions et l'État avec le *Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles* (CRPDFP).

Enfin, cette rénovation s'inscrit dans un contexte de réduction drastique des moyens pour l'éducation.

### *Un bilan d'étape de la rénovation de la filière professionnelle inquiétant.*

Deux grands objectifs encadrent cette rénovation : élever le niveau de qualification du plus grand nombre des élèves et en même temps, réduire les sorties avant le diplôme. Pour réaliser ces objectifs, trois mesures majeures sont mises en place : préparation du baccalauréat professionnel en 3 ans au lieu de 4, dispositifs pédagogiques qualifiés de « personnalisés » et une gouvernance plus autonome des établissements.

### *Des effets contradictoires avec les objectifs initiaux.*

*Hausse des sorties sans diplôme* : à la rentrée 2010, les sorties sans diplôme, au niveau des classes de 2<sup>nd</sup>e et de 1<sup>ère</sup> augmentent fortement et les « premières tendances (...) laissent préfigurer un accroissement sensible du taux d'accès au baccalauréat, mais font redouter une hausse des sorties sans diplôme <sup>27</sup> ». À la fin de la 2<sup>nd</sup>e professionnelle, un peu plus d'1 jeune sur 5 ne passe pas en 1<sup>ère</sup>.

*Une offre de formation tirée vers le bas* : le poids du CAP, déjà trop important au regard de ses possibilités d'insertion, a nettement augmenté dès 2009, sous la pression conjuguée des rectorats et des conseils régionaux qui se sont engouffrés dans le développement de l'apprentissage. L'engouement des régions pour l'apprentissage, dont la majorité des effectifs conduit au niveau V (CAP) mérite une évaluation sur son impact social et économique, notamment sur l'effet de plus en plus concurrentiel avec l'enseignement professionnel public.

---

<sup>26</sup> Cf. loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009, relative à l'orientation et la formation tout au long de la vie.

<sup>27</sup> Rapport de l'IGEN et de l'IGAENR, février 2011 sur le suivi de la mise en œuvre de la rénovation de la voie professionnelle.

*La réforme pédagogique nécessaire n'est pas au rendez-vous.* Les premiers résultats, plutôt inquiétants, de la réforme démontrent que les leviers pédagogiques sont insuffisants et que l'autonomie des établissements doit s'accompagner d'une impulsion nationale et académique réelles et pas en trompe l'œil. De plus, les moyens attribués en heures ne sont pas suffisamment utilisés en faveur d'un renouvellement des pratiques pédagogiques. Enfin, le lien avec l'entreprise n'est pas suffisamment formateur, car trop déconnecté de la formation en lycée.

Des propositions pour une nouvelle ambition de la voie professionnelle :

- *Le lien économique et technologique entre le tissu économique et l'enseignement professionnel doit être renforcé.* La méthode « transferts de technologie » pourrait être un appui intéressant pour revitaliser les territoires en créant des synergies entre les lycées professionnels et les entreprises.
- *A partir du suivi des élèves sortant sans diplôme, combiner toutes les ressources de formation et d'emploi pour les motiver dans un parcours de formation et d'insertion. Tous les lycées professionnels doivent établir un suivi de leurs élèves pendant au moins un an.*
- *Il faut veiller à ce que le CAP (avec une offre contenue) reste dans le cadre de l'Education nationale* et ne pas passer uniquement sous la seule forme de l'apprentissage, les publics concernés (souvent les plus fragiles, issus de SEGPA) étant alors éliminés. Il faut ouvrir une réflexion nationale sur le niveau CAP avec les employeurs pour que l'apprentissage vienne plus compléter que concurrencer l'enseignement professionnel.
- *Travailler à un équilibre entre l'enseignement professionnel et l'apprentissage :* garantir le choix pour les publics et adapter l'offre aux publics et aux territoires. L'instance du *Conseil national de la formation tout au long de la vie (CNFPTLV)* sera sollicitée pour définir des pistes de régulation.
- *Utiliser tous les leviers possibles pour lutter contre les discriminations au sein des lycées professionnels :* pas de lycée-ghetto, *pénaliser les entreprises qui refusent* en période de formation (PFMP) des *élèves issus de l'immigration.*
- *Renforcer la professionnalité des professeurs de lycée professionnel,* notamment en rétablissant une formation initiale, même pour les contractuels, en contact avec la recherche appliquée dans leur domaine professionnel.
- *Renforcer les taux de passage et surtout les taux de réussite des bacheliers professionnels dans les BTS et les IUT,* en créant des priorités dans les admissions et en mettant en œuvre des mesures pédagogiques dans leur 1<sup>ère</sup> année d'enseignement supérieur.

**Proposition 9** : Une vraie ambition pour la voie professionnelle

La gestion stratégique de l'enseignement professionnel doit rester au niveau national. Toutes les mesures pédagogiques doivent être engagées pour réduire les sorties sans diplôme en maintenant le cap vers l'accès massif vers le baccalauréat professionnel.

Les formations au CAP doivent continuer à relever du ministère de l'Education nationale (et autres ministères certificateurs) autant que de l'apprentissage.

Parallèlement, il faut diminuer le poids du CAP dans l'offre de formation régionale, et le réserver aux possibilités d'emploi.

Enfin, une politique de promotion doit être mise en place pour les bacheliers professionnels, pour leur permettre d'accéder à des BTS et IUT, et d'y suivre une scolarité réussie.

*Au lycée général et technologique*

Promouvoir l'offre de formation des filières scientifiques par un enseignement attractif des sciences et des mathématiques : cela suppose de *rompre avec une utilisation de la filière scientifique comme gare de triage scolaire et social*. Cela explique le paradoxe d'une filière scientifique plébiscitée... et d'une désaffection inquiétante des filières scientifiques dans le supérieur. De même, il doit être établi un lien entre les filières scientifiques du lycée et les formations supérieures à caractère scientifique. Les mesures d'accompagnement (personnalisé, stages –passerelles, tutorat) des élèves doivent être renforcées et un bilan doit être établi chaque année. Ce n'est pas en diminuant l'offre d'enseignement en série S que l'on revalorisera les autres séries, mais en pratiquant une offre renforcée dans celles-ci. Il faut à tout prix homogénéiser les filières générales afin d'éviter une spécialisation accrue par la réforme actuelle.

L'enseignement technologique (notamment la filière STI en pleine transformation) doit garder sa légitimité. De ce fait, l'orientation doit pouvoir être réversible et souple entre les trois filières dans l'ensemble du parcours du lycée : une telle mesure permettrait de dédramatiser le choix des familles, des élèves et des personnels. Il importe de procéder une réforme significative des formations dispensées, car aujourd'hui *à peine la moitié des élèves des classes de terminale technologique obtient un diplôme de l'enseignement supérieur*. L'accent sera mis sur leur insertion et leur réussite dans les formations en BTS, DUT et licences professionnelles, où ils sont trop souvent concurrencés voire évincés par des bacheliers généraux.

Afin d'éviter la rupture pédagogique entre lycée et premiers cycles universitaires (où se concentre l'échec dans l'enseignement supérieur), il pourrait être proposé aux agrégés d'enseigner dans ces deux niveaux dans les bassins d'enseignement supérieur, pour renforcer la cohérence du parcours « Bac-3 à Bac+ 3 ». Cette mesure se situe dans les dispositifs de lutte contre l'échec en licence, et ne remet pas en cause la place indispensable des enseignants-chercheurs en 1<sup>er</sup> cycle.

**Proposition 10 :** Egaliser les filières du lycée général, maintenir le rôle de l'enseignement technologique.

Rééquilibrer les filières du lycée général en pratiquant une politique d'offre attractive dans l'ensemble des filières.

Maintenir le lycée technologique afin de ne pas polariser (scolairement et socialement) le lycée entre enseignement professionnel et enseignement général. Favoriser une orientation réversible entre les trois filières du lycée.

Etablir le tuilage entre fin du secondaire et université en permettant aux agrégés, dans les bassins universitaires, d'effectuer leur service en lycée et en université.

## 2. DES AXES D'EFFORTS AU BENEFICE DE TOUS LES ELEVES

### *Donner aux élèves français le goût de l'autonomie*

Les enquêtes comparatives pointent régulièrement *la faiblesse de l'autonomie des élèves en France*. L'expérience des *Travaux Pratiques Encadrés (TPE)* en lycée a été largement applaudie par les acteurs éducatifs. La pratique des projets collectifs et transversaux favorise une prise d'autonomie pour les élèves : outre les pratiques de l'Education populaire, qui peut être un vivier d'expériences pour l'école publique, la formule des TPE pourrait être étendue dans le reste de l'enseignement obligatoire.

Il est aussi essentiel que les pratiques pédagogiques et les modes d'évaluation favorisent l'estime de soi. *La pédagogie par l'expérience, la réalisation de projets collectifs, doivent être impérativement mises en œuvre dans chaque établissement.*

### *Combattre le grand échec scolaire en évitant les filières de relégation et les dispositifs d'affichage.*

Il faut à tout prix combattre *une tendance lourde du système scolaire français, la création de filières de délestage pour les élèves en difficulté*. Dans la mesure du possible, les élèves en difficulté ou en réinsertion doivent être maintenus dans les filières communes. De plus, afin d'éviter les logiques de filières tubulaires où la mobilité est toujours descendante (classiquement : l'envoi des élèves d'origine populaire en difficulté en enseignement professionnel), il faut favoriser les mobilités ascendantes, notamment au lycée. Un élève momentanément en difficulté a toujours plus à gagner à rester dans l'institution scolaire qu'à la quitter.

**Proposition 11 :** Favoriser le bien-être des élèves. Le cadre réglementaire et les projets d'établissement doivent prendre en compte l'épanouissement et l'autonomie des élèves. De ce fait, les pratiques pédagogiques et la formation des personnels doivent intégrer le bien-être des élèves comme un des objectifs de l'école.

## PARTIE III

# Redonner confiance à l'école

### 1.

## Conforter le rôle des professeurs

#### 1. LA CRISE DU METIER DE PROFESSEUR

*Le malaise des enseignants est profond* même s'ils ne sont pas les seuls touchés parmi les personnels éducatifs. S'il s'apparente à la remise en cause de toutes les institutions et de leurs représentants, il est toutefois particulièrement fort pour cette profession<sup>28</sup>. Le manque d'attractivité du métier et la dégradation de sa réputation sont autant de signes tangibles de sa dévalorisation.

Les modèles anciens de professionnalité enseignante n'ont pas été remplacés, notamment du fait de la faiblesse des formations à l'entrée dans le métier et de la faiblesse toute aussi grande de la formation continue. Face à cette crise de ce sens, au fait que la transmission des savoirs, qui est le pilier du métier est rendue plus difficile, le corps enseignant se replie parfois sur ses valeurs traditionnelles.

#### 2. REDONNER SENS A LA FONCTION D'ENSEIGNANT PAR LA REHABILITATION DE LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE

*Le constat d'une crise précipitée par une mastérisation au rabais*

Il est urgent de proposer une sortie à l'impasse destructrice de la « *masterisation* » voulue et mise en place par le gouvernement, qui a fait passer le niveau de recrutement des concours enseignants à bac+5, mais sans réelle formation pédagogique, Cette nécessité est d'autant

---

<sup>28</sup> François LANTHOME, Claude HELOU, *La souffrance des enseignants : une sociologie pragmatique du travail enseignant*, Paris : PUF 2008.

plus forte qu'elle doit aussi répondre à la crise du recrutement qu'elle n'a pas manqué d'aggraver.

Pour autant, les formations initiale et continue des professeurs en vigueur avant la réforme étaient inadaptées, insuffisantes, et sous-dimensionnées face aux enjeux de l'école d'aujourd'hui. Faire ce constat, c'est aussi prendre en compte le fait que les modalités de formation initiale du métier conditionnent en grande partie l'image que les futurs professeurs se font de celui-ci. Aussi, notre premier postulat est que le sens de la mission des professeurs se définit d'abord au moment crucial constitué par la formation initiale et de l'entrée dans le métier.

Le principe fondamental de notre approche est que le métier de professeur s'apprend de façon méthodique et ordonnée, comme celui d'ingénieur, de médecin ou d'officier de Marine. *Il s'apprend à la fois sur d'incontestables bases académiques et au contact du réel : les élèves de notre temps.*

Cet apprentissage a certes un coût et prend du temps. Mais il s'agit d'un investissement des plus rentables pour toute la Nation. Il n'est pas un pays en réussite éducative qui n'ait investi fortement sur la sélection et la formation de ces professeurs. Sans enseignants bien formés, il ne peut y avoir de réussite de l'élève, de l'école et de l'éducation. Un raisonnement court en filigrane de notre propos : il s'agit de la nécessité de surmonter l'opposition entre « savoirs académiques » et « compétences professionnelles », de dépasser l'affrontement entre les « républicains » et les « pédagogues » affublés de façon également caricaturale de sobriquets humiliants. Cette querelle a trop coûté à l'école mais aussi à la gauche qui ne peut rester dans l'ambiguïté : *un projet éducatif progressiste repose largement sur une formation de qualité des personnels, levier majeur des transformations de l'école française.*

### *Mettre en place une formation professionnelle adaptée aux enjeux de notre époque*

Repenser de manière positive la maîtrise doit permettre d'utiliser au mieux la « profondeur stratégique » permettant de former le futur enseignant. Cette période qui s'étend sur quatre ou cinq ans s'ouvre avec une licence disciplinaire, en passant par la 1<sup>ère</sup> année de Master (le M1), la deuxième année de Master (le M2), ainsi que l'année de stage et l'année d'entrée dans la carrière. Il est en effet indispensable qu'existe un espace « sas » entre le métier rêvé et son exercice réel.

Or, les concours de recrutement pour tous les degrés d'enseignement, continuent pour leurs épreuves écrites, à être exclusivement tournés vers l'amont, la formation universitaire reçue, les connaissances disciplinaires. C'est nier des épreuves tournées vers le métier que leurs candidats souhaitent exercer. Il faut le réaffirmer, certes indispensables, *un diplôme et un niveau disciplinaire sont nécessaires mais ne suffisent pas à faire un enseignant.*

De la même manière la présence ou l'absence des sciences de l'éducation et d'une maîtrise des enjeux des politiques publiques éducatives est également un point essentiel qui façonne le profil professionnel de nos enseignants. Or, de ce point de vue, on constatera la faiblesse

de la formation des enseignants français dans ces deux domaines. Et l'épreuve orale de conformation sur « Agir en fonctionnaire de l'Etat de façon éthique et responsable », anti-universitaire et infantilissante, nous a encore éloigné du sujet. Or les professeurs sont des cadres A de la fonction publique, et souvent parmi les plus sélectionnés, mais rien ne les invite à produire une analyse argumentée des politiques éducatives auxquels ils aspirent à participer.

### *Option A : le concours pour les enseignants (admission et admissibilité) à la fin du Master 1<sup>ère</sup> année (M1)*

L'année de M1 serait une année essentielle de préparation au concours qui en plus des savoirs disciplinaires apporterait une approche des enjeux des politiques éducatives et pédagogiques. Le fait d'avoir les épreuves à la fin de l'année du Master donne une visibilité à tous les étudiants et en cas d'échec au concours leur permet de se réorienter vers une deuxième année d'un autre Master.

La deuxième année de Master (M2) pour l'enseignant devient alors une année assise sur trois piliers : une partie stage pratique, une partie mémoire sur aspects pédagogiques ou de recherches liés à une matière et formant l'étudiant par la recherche<sup>29</sup>, une partie découverte de métier et mission connexes à l'enseignement. Le stage peut débiter à ce moment-là et continuer l'effort de formation lors d'une deuxième année de stage à 80% ou 90% du temps d'enseignement. L'avantage de ce dispositif c'est d'être assez ramassé et de ne pas « embarquer » dans le M2 des personnes ayant réussi leur M1 mais n'ayant pas été reçus au concours.

### *Option B : le concours (admission et admissibilité) se fait à la fin du Master 2<sup>ème</sup> année*

Dans ce cadre, l'année de la 1<sup>ère</sup> année de Master peut s'établir selon un modèle assis sur trois piliers : une orientation « recherche » avec la rédaction d'un mémoire disciplinaire, une approche du métier de l'enseignement avec des périodes de stages obligatoires de découverte du métier mais également d'approcher des métiers et mission connexes (travail en association notamment) ; une approche formalisée des politiques éducatives et de la connaissance du monde scolaire.

L'année de la deuxième année de Master est alors consacrée à la préparation du concours, elle comprend toujours quelques stages pratiques (ZEP, dans un niveau d'enseignement différent, secondaire pour les PE, primaire pour les professeurs du secondaire...) mais elle reste d'abord une année académique. L'obtention du Master conditionne la réussite au concours. L'année de stage aurait lieu à l'issue du M2, dans un service à mi-temps avec une formation soutenue en école professionnelle. On pourrait utilement étendre la formation à

---

<sup>29</sup> A un moment où dans les cursus professionnels, la formation par la recherche devient une ressource pour la préparation des étudiants différents métiers, il paraîtrait incongru de faire en sorte que les professeurs n'aient pas accès la construction de démarche scientifique.

l'année post-stage avec des professeurs à 90%, les 10% restants étant dédiés à l'approfondissement de la formation.

Ce dispositif étire dans le temps des études non payées, il implique donc, encore plus que l'option A, une politique volontariste d'accompagnement des étudiants les plus modestes. L'avantage est d'être certain d'inclure une initiation à la recherche au moment de la 1<sup>ère</sup> année de Master pour les futurs professeurs.

### *OPTION C : une proposition mixte*

Il est aussi possible d'envisager un parcours de formation différent pour les professeurs des écoles et les professeurs du secondaire tout en maintenant pour les deux corps une diplomation Master 2. Il s'agit d'appliquer l'option A aux étudiants aspirants à devenir professeur des écoles et l'option B aux étudiants passant le CAPES et l'Agrégation.

Dans tous les cas, le master enseignement doit comprendre une formation et une certification spécifiques pour enseigner au collège, signe de la prise en compte dans la formation initiale de l'impératif l'école du socle commun à tous les élèves.

### *Etablir de véritables écoles professionnelles*

Il faut tirer les leçons des avantages et des carences de l'expérience IUFM.

Les IUFM avaient l'avantage de fonctionner comme une école avec des promotions d'élèves, permettant à ceux-ci de se rencontrer et de partager leurs expériences, tant sur le plan de la tenue de classe que des questions disciplinaires. Ce forum utile était unique alors que le métier de professeur est souvent un métier qui s'exerce dans la solitude.

Mais les IUFM, qui constituaient une bonne idée, insuffisamment exploitée, manquaient souvent de légitimité auprès des enseignants et des universités, d'autant plus qu'ils pouvaient se doubler d'une bureaucratie parfois tatillonne. *La mise en place de véritables écoles professionnelles permettra la reconnaissance réelle du fait qu' « enseigner, c'est un métier », sans remettre en cause l'appartenance de l'IUFM à l'université.*

*Une réflexion pourrait dès lors être ouverte sur un éventuel statut d'apprentissage pour les candidats enseignants, qui leur permettrait de valoriser leur expérience et de sécuriser matériellement l'entrée dans le métier. De même, les IUFM rénovées en écoles professionnelles établiraient un cahier des charges précis pour les Master enseignement, mais aussi le suivi des candidats au concours.*

**Proposition 12:** Reconstruire la formation des professeurs des écoles et de collège et de lycée en s'appuyant sur une maîtrise positive.

La formation sanctionnée par des épreuves du concours serait élargie à la connaissance du système éducatif et aux sciences de l'éducation. Les épreuves du concours (admission ou admissibilité) doivent permettre une entrée progressive dans le métier, quelque soit l'option retenue sur le lien entre ceux-ci et le calendrier du Master enseignement.

Créer une formation spécifique pour l'enseignement à la fin de l'école du socle commun (collège).

Faire des IUFM des écoles professionnelles intégrées à l'université et pouvant délivrer le statut d'apprentis à ses étudiants.

### 3. ADAPTER LE STATUT DE L'ENSEIGNANT A LA REALITE DU METIER

*Prendre en compte l'ensemble des missions prévues par la loi pour modifier les obligations de service*

Tant que le service de l'enseignant dans l'établissement sera uniquement lié aux heures de cours, le schéma pédagogique du « cours frontal » qui marque le système français sera maintenu. *Il faut disjoindre le temps de présence dans l'établissement et la présence en classe.* La mise en place d'heures de présence fixe consacrée à d'autres tâches (rencontre avec les élèves et les parents, aide individualisée) serait un levier puissant pour « travailler autrement » (notamment en favorisant les équipes éducatives). Dans le cadre des établissements prioritaires, un volant d'heures hors classe pourrait être intégré dans les obligations de service des enseignants y intervenant.

**Proposition 13 :** Proposer une évolution des obligations de services des enseignants prenant en compte l'évolution d'une année scolaire sur 40 semaines et introduisant dans le temps de travail d'heures un volant d'heures hors classe, liée au travail de prévention et de lutte contre l'échec scolaire et de construction de projets pédagogiques. Il sera étendu à terme au secondaire un temps de présence hors classe afin de « travailler autrement ». Les heures faites en plus seraient payées.

*Le financement devra être discuté pour ne pas entraîner de blocage sur la notion de « travailler autrement »*

Contrairement aux pratiques actuelles, qui alourdissent la charge de travail des enseignants sans pour autant les rémunérer, *une modification des obligations de service* impliquant une telle disjonction temps de présence/heures de cours *doit faire l'objet d'une revalorisation.* Une telle option implique une large consultation, puis une négociation ouverte, dont les résultats impliquent les pouvoirs publics et les acteurs éducatifs. Une « revalorisation octroyée » ne réglerait ni les blocages pédagogiques, ni les légitimes demandes des personnels de l'Education nationale.

*Mieux rémunérer les professeurs pour attirer les meilleurs étudiants et les conserver, puis les motiver*

- La question salariale est une question majeure de l'attractivité et de la réputation d'un métier comme le développe le rapport McKinsey<sup>30</sup> appuyé sur de nombreuses comparaisons internationales.
- La rémunération des enseignants français, notamment des écoles, est sensiblement inférieure à celle observée dans le reste de l'Europe.
- Un arbitrage nécessaire entre plus payer et recruter plus ; exception faite sur les territoires de la géographie prioritaire. Les postes créés doivent correspondre à des besoins dûment évalués : il n'est pas question de « rétablir » ceux qui ont été supprimés sans réflexion préalable ni de soumettre la politique de recrutement à l'objectif « d'acheter la paix » au sein de l'Éducation nationale.

---

<sup>30</sup> Rapport MCKINSEY&COMPANY, *Les clés du succès des systèmes scolaires les plus performants*, septembre 2007

## 2.

# Promouvoir une gouvernance efficace au service de la réussite de tous

### 1. LA NECESSITE D'UN REINVESTISSEMENT POLITIQUE FORT, LARGE ET COHERENT

#### *Un déficit de gouvernance politique*

Les représentations autour du « mammouth » que serait l'Éducation nationale sont aussi l'expression et le symptôme de la faiblesse de la gouvernance politique de ce dossier. La gauche même -avec le ministère Jospin -n'a pas emporté la modification des pratiques enseignantes avec la « revalorisation ».

*La question même de la gouvernance du système éducatif n'est que rarement posée. C'est l'ensemble du système qui est perçu comme n'étant pas gouvernable sur le plan politique et livré à ses logiques propres sur lesquelles les décideurs politiques auraient peu d'effet sauf à augmenter ou diminuer les moyens. Le sentiment aussi largement répandu d'un jeu bloqué entre les syndicats et le ministre, qui se termine fréquemment de manière paroxystique, et qui donne à l'opinion politique le sentiment d'un éternel échec et aux hommes politiques l'image d'un sujet miné.*

On notera d'ailleurs que l'investissement des présidents de la République sur le scolaire reste assez minime ou très partiel et passe souvent par des sujets connexes mais qui ne portent pas et ne pèsent pas sur l'ensemble du système scolaire (lutte contre l'illettrisme sous la présidence de Jacques Chirac). Il est vrai que le caractère potentiellement explosif de l'école en France (enseignement privé, mobilisation d'élèves ou des professionnels) ne facilite pas un tel investissement.

De même, en termes d'équilibre au sein du gouvernement, les premiers ministres apparaissent peu impliqués et les aspects interministériels du travail en termes d'éducation sont quasi-absents, sauf peut-être pour ce qui concerne la politique de la ville et la lutte contre la violence à l'école.

## *Construire un commandement politique fort en faveur de l'éducation nationale dès le début de la prochaine législature*

*La réforme de l'Éducation nationale doit être une priorité du futur président de la République. Tout en conservant une distance suffisante pour ne pas gêner son ministre, il devra être suffisamment impliqué pour pouvoir peser sur le dossier afin de le faire progresser et de respecter les engagements de la gauche dans ce domaine face aux divers blocages susceptibles de se produire (mouvement syndical, de jeunesse)*

*Le Premier ministre doit être également impliqué dans la stratégie générale, notamment pour pouvoir appuyer son ministre et obtenir une mobilisation des autres ministères concernés (équipement, travail, économie, intérieur...).*

*La question de la surface du ministère de l'Éducation Nationale, incluant ou non le supérieur doit être également pesée. Même si la tendance est actuellement à la séparation, les enjeux croisés (notamment en matière de formation des professeurs mais aussi d'accès au supérieur) sont néanmoins suffisamment importants pour que les approches ne soient pas divergentes.*

*En cas de disjonction des deux fonctions, le Premier ministre doit être suffisamment outillé dans ce domaine (comité interministériel ou d'un conseil interministériel) pour pouvoir produire de la synthèse qui ne soit pas juste le reflet de rapports de force entre les deux principaux ministres du champ éducatif mais répondent à un dessein politique d'ensemble. La nouvelle majorité parlementaire devra être également impliquée sur le sujet, sans négliger l'opposition elle-même.*

*L'idée est que pour obtenir une réforme vaste, le front politique soit le plus large possible pour surmonter les possibilités de blocage du système.*

## *Anticiper la question de la relation avec l'ensemble des forces de la société les partenaires syndicaux de l'Éducation nationale*

Une association forte des différentes composantes de la société aux réformes d'ampleur proposées et à leur modalité doit être préparée autour d'une convention nationale sur l'école, déclinée en autant en des débats locaux.

C'est une manière d'associer d'abord les parties prenantes au débat qui se pose : rythmes scolaires, formation des professeurs, priorité au primaire, mise en place d'une école sereine. Dans ce cadre, l'association des professionnels du monde éducatif, en premier lieu les professeurs, est fondamentale et sera un point toujours recherché.

**Proposition 14** : Etablir une gouvernance politique forte de la question éducative en France en précisant les articulations entre le rôle du Président de la République, du Premier ministre et du ministre de l'éducation nationale. *Mettre en place une convention nationale sur la réforme de l'école*, invitant l'ensemble des forces politiques, associant l'ensemble des parties prenantes de l'école afin d'asseoir la légitimité de la démarche réformatrice et des priorités dans l'allocation des moyens.

## 2. UN PILOTAGE LOCAL A MEME DE PRENDRE EN COMPTE LES BESOINS DES ELEVES

### *Assurer une autonomie positive des établissements pour libérer les énergies*

Les réformes entreprises depuis 2008 (celle de la voie professionnelle, mise en place à la rentrée 2009 et celle du lycée général et technologique) accroissent l'autonomie des EPLE, notamment en leur permettant de gérer une proportion plus importante de leur *Dotation Horaire Globale* (DHG) selon leur projet. Réponse à une demande de certains établissements et de leurs chefs, cette latitude peut fournir des conditions favorables à la réussite collective des élèves. *Toutefois, l'observation de la réalité montre que cette liberté contribue encore assez peu à l'amélioration de l'efficacité du système éducatif*<sup>31</sup>. Tous les chefs d'établissement ne sont pas demandeurs d'autonomie car il est finalement plus rassurant d'appliquer des consignes. Etre autonome, c'est prendre des responsabilités, donc des risques. Les enseignants sont encore moins demandeurs : ils pensent qu'un établissement autonome, avec un projet d'établissement solide, les éloignera d'un cadre national garant pour eux d'une égalité de traitement des élèves, et encadrera beaucoup plus leur action.

- *Pour la gauche, l'autonomie n'est pas un objectif, c'est un moyen pour rendre les établissements plus efficaces* (la diversité des approches pédagogiques ne peut se décider uniquement de l'administration centrale). Si l'autonomie avait pour effet d'exacerber la concurrence entre établissements, de ghettoïser encore davantage certains d'entre eux, il faudrait dire clairement que ce moyen est inopérant et le reconsidérer.

- *L'autonomie de l'établissement n'est pas l'autonomie du chef d'établissement*. L'autonomie ne s'entend que collective : c'est l'EPLE et son conseil d'administration qui sont acteurs de l'autonomie. Cela nécessite des chefs d'établissement qui aient des qualités d'animation, qui sachent faire participer, qui sachent déléguer. Etre chef d'un établissement réellement autonome, c'est en quelque sorte pratiquer un autre métier, ce qui suppose aussi une formation. Cette latitude peut fournir des conditions favorables à la réussite collective des élèves.

L'autonomie actuelle des EPLE peut être maintenue sous réserve d'une évaluation de l'utilisation des moyens (évaluation par l'IGAENR et l'IGEN) et uniquement si celle-ci apporte un bénéfice constatable aux élèves. *L'autonomie des établissements n'a pas vocation, sauf dans une perspective de marché scolaire, à constituer une fin en soi* : elle doit être suivie et évaluée par les autorités de tutelle.

*L'autonomie suppose en particulier une forme de « liberté régulée »* (Nathalie Mons) qui permette une sectorisation équitable des élèves. De ce fait, il peut être proposé un cadre de dérogations transparent et paritaire, afin d'éviter aussi bien les situations avant qu'après 2007.

---

<sup>31</sup> Cf. Jean-Paul DELAHAYE et Gérard MAMOU, « Autonomie, un concept très actuel : des EPLE enfin autonomes ? », *Cahiers de l'éducation*, septembre 2010.

En ce qui concerne la *sectorisation des collèges*, il convient tout d'abord d'appliquer pleinement la loi de 2004 qui confie aux départements la compétence d'élaboration des secteurs: "Le conseil général arrête après avis du conseil départemental de l'éducation nationale, en tenant compte de critères d'équilibre démographique, économique et social, la localisation des établissements, leur capacité d'accueil, leur secteur de recrutement et le mode d'hébergement des élèves". Ce faisant, l'attribution de dérogations indépendamment de tout contrôle par les rectorats vient amoindrir très largement les décisions des assemblées départementales. Si les critères sont explicites et, a priori, compréhensibles (pour exemple suivi hospitalier, options rares ou encore classes à horaires aménagés pour certaines disciplines), rien n'empêche cependant un rectorat d'accorder une dérogation pour un motif "autre" bien difficile à déterminer.

Aussi, nous proposons que les demandes de dérogation soient toutes sans aucune exception de la compétence des *Conseils Départementaux de l'Éducation Nationale* (CDEN) ou d'un groupe de travail émanant des CDEN qui réunissent l'Éducation Nationale, les élus représentant le conseil général, les associations de parents.

Ainsi, les demandes feront l'objet d'un examen paritaire et transparent, comme cela se pratique dans certaines collectivités pour les demandes de dérogation dans les établissements du 1er degré. Un tel examen rendrait plus de sérénité à ce sujet au cœur de nombreuses passions.

**Proposition 15:** Etablir un contrôle paritaire des demandes de dérogation qui permette de concilier choix des familles, transparence, et exigence d'équité territoriale et sociale.

### *Assurer une meilleure répartition des rôles entre les collectivités locales et l'Etat*

Les collectivités interviennent dans le cadre des compétences que leur confère la loi : bâtiments, fonctionnement, entretien, matériel, pour le primaire (commune), pour les collèges (département) et pour les lycées (région). De plus, les collectivités ont développé des politiques d'accueil des enfants, après la classe (en périscolaire) et pendant les mercredis et les vacances scolaires. La question est celle de la *bonne coordination et interaction entre le scolaire et le péri/extrascolaire*. Le moment des études surveillées est sous utilisé, se cantonnant souvent à une garderie peu efficace, alors que l'Éducation nationale multiplie les dispositifs d'accompagnement éducatif sans élaborer une véritable coordination avec les collectivités. Plusieurs facteurs jouent en négatif (pour aller très vite) : la non-reconnaissance d'autres approches de la connaissance que l'enseignement, la sous utilisation des domaines artistique et sportif dans la construction du parcours éducatif, les difficultés ou l'absence de collaboration entre enseignants et animateurs. La question est la *coordination ou non de l'intervention des différents acteurs qui travaillent dans l'école du socle commun, que ce soit l'école ou le collège*.

La formalisation de contrats éducatifs locaux, devenues stratégies éducatives locales, réunissant les partenaires qui interviennent dans l'école pendant le temps scolaire, périscolaire et extrascolaire (enseignants, animateurs), peut constituer une piste de travail

intéressante. Ces contrats (qui avaient été créés par une circulaire de juillet 1998) liaient État et collectivités locales dans le but de faire accéder tous les enfants à des activités éducatives –sportives, artistiques. Des méthodes telles que « *Coup de pouce* » montrent que l'apprentissage de la lecture peut, dans certaines conditions, être facilité par d'autres techniques que celles utilisées en classe, *dispensées par d'autres acteurs que les enseignants et mobilisant également les familles*.

Les collectivités locales devraient donc être largement impliquées dans le débat scolaire, non comme un épouvantail sur la « municipalisation de l'école », mais comme un partenaire. Elles doivent pouvoir favoriser les expériences innovantes.

**Proposition 16:** Mettre en place avec les collectivités locales des « *stratégies éducatives locales* », notamment dans la perspective des modifications des rythmes scolaires, dessinant à la fois un parcours de la réussite pour tous les élèves d'un territoire en fonction des ressources de celui-ci et une coordination des parcours scolaires/extra/périscolaires qui fassent sens tant sur le plan pédagogique que social.

#### *Les familles trop souvent ignorées de la communauté éducative*

La place des familles doit être repensée, notamment dans le cadre des difficultés scolaires et de l'orientation. Trop souvent, les parents d'élèves des couches populaires sont exclus et s'excluent de la décision scolaire. Une « *formation* » à l'activité de parent d'élève, en commençant par les territoires prioritaires, doit être disponible pour tous les parents. C'est aller plus loin que « l'école des parents » simplement destinée aux populations immigrées et défavorisées.

**Proposition 17 :** Les dispositifs d'information et d'implication des parents seront retravaillés et destinés à l'ensemble de la population, en commençant par les territoires prioritaires. L'école des parents sera un des aspects de l'école du socle commun, en lien avec les associations péri-éducatives.

### 3. RENDRE L'ÉDUCATION « PRIORITAIRE » REELLEMENT PRIORITAIRE ET EN FAIRE UN ESPACE D'INNOVATION PÉDAGOGIQUE POURVU D'UN PILOTAGE POLITIQUE FORT

#### *Le prioritaire doit être géré et financé autrement que le non-prioritaire*

Le principe « *d'équité/ efficacité* », qui visait la réussite pour tous, a été abandonné et remplacé par celui, *systématique, de mesures compensatoires*. Si celles –ci avaient été justement mises en place dès 1981 avec la politique d'éducation prioritaire, au titre de l'équité entre les territoires, elles ont été progressivement dévoyées pour se substituer aux objectifs de réussite pour tous, alors que dans le même temps régressait la mixité sociale. L'éducation prioritaire a été fortement étendue, jusqu'à regrouper 20% des collégiens. Le principe de « *méritocratie* » devient aussi la référence en lieu et place de celui « *d'égalité/ équité* » qui était à la base de la politique prioritaire. C'est dire que son objectif est de plus

en plus réorienté vers l'extraction d'une minorité d'élèves méritants, concomitante de l'abandon de fait des autres.

### *Sur le plan administratif*

- Attirer dans la mesure du possible les enseignants les plus qualifiés et, pour les jeunes professeurs, les mieux classés aux concours. Il faut en effet tirer profit d'une tendance de la politique d'éducation : la surreprésentation des jeunes enseignants qui ne sera pas effacée<sup>32</sup>.
- permettre la constitution d'équipes sur profil sur la base d'une affectation résultant d'un dialogue entre l'équipe pédagogique (et pas seulement le chef d'établissement), les services académiques, et en concertation avec les organisations représentatives des personnels ;
- *Donner réellement plus de moyens aux établissements prioritaires, notamment au moment charnière où se noue l'échec scolaire (CP et 6<sup>e</sup>). Le fait que les établissements scolaires en ZEP ne coûtent pas beaucoup plus cher que les établissements qui ne sont pas classés et moins que certains établissements de centre-ville alors que les difficultés sont beaucoup plus importantes montre que l'effort n'a pas été suffisant. Les réaffectations de postes en 2012 devront se faire prioritairement au profit des établissements en grande difficulté (actuellement les RAR) pour obtenir un taux d'encadrement professeur/élève satisfaisant. Il s'agira bien entendu de s'assurer que les moyens attribués sont efficaces.*

### *Sur le plan pédagogique*

Relancer la pratique des expérimentations pédagogiques en ZEP et surtout leurs évaluations. Le système scolaire français souffre d'un double mal : *ce qui fonctionne n'est pas généralisé, ce qui ne fonctionne pas n'est pas abrogé*. Or, cette incapacité a des conséquences dramatiques dans les établissements prioritaires, où plus qu'ailleurs, l'évaluation et la décision doivent être indispensables.

Il faudrait relancer la possibilité de créer des établissements innovants sous réserve qu'ils soient soumis à un pilotage précis des rectorats.

### *Articuler la politique prioritaire avec la politique de la ville*

#### *Le constat*

*Les deux politiques prioritaires ont certes des connections et ne s'ignorent pas totalement mais au niveau local les actions en synergie sont vraiment limitées. Trop souvent ces deux mondes s'ignorent et l'Éducation nationale est parfois impénétrable aux efforts partenariaux des forces qui entourent les écoles*

#### *Des propositions*

- *Renforcer l'importance institutionnelle de ces politiques auprès du Ministre chargé de l'Éducation nationale en relation avec le ministre délégué à la ville. Cette collaboration est nécessaire pour les parties éducatives des projets politiques de la ville et sur la question des*

---

<sup>32</sup> Jean-Louis AUDUC, « Stabilité des personnels enseignants et situation des établissements », *VEI Enjeux*, n° 124, mars 2001

constructions scolaires au sein des projets de rénovation urbaine. Dans les territoires les plus prioritaires, ce serait soit le Préfet à l'égalité des chances, voyant ses compétences centrées sur les fonctions sociales, soit un responsable académique afin d'articuler localement les approches.

- Faire de la réussite scolaire et de l'innovation pédagogique un objectif réaffirmé de la politique de la ville : élaborer une stratégie éducative locale
- *Rapprocher les agendas locaux de la politique de la ville et de l'éducation prioritaire* : écriture réelle des projets politiques de la ville (CUCS ou outil revu) avec les équipes de l'éducation nationale, signature de l'Inspection Académique au côté du maire et du préfet ; engagement d'implication de moyens de l'Éducation nationale en budget et en postes au sein du document
- Renforcer l'outil « *Réussite Educative* » qui est prometteur lorsqu'il est bien utilisé et le mettre réellement en synergie et au service de l'éducation nationale.

**Proposition 18** : Pour une nouvelle approche de l'éducation prioritaire sous la responsabilité de l'Éducation nationale, en relation avec le Ministère de la ville.

Cette action aurait pour but :

- d'amener réellement plus de moyens dans les zones prioritaires en s'assurant également de leur efficacité,
- de développer l'innovation pédagogique particulièrement dans les zones prioritaires notamment avec la création d'établissements innovants,
- de coordonner avec le ministre de la politique de la ville la mise en place des stratégies locales éducatives.

#### 4. UN PHASAGE CREDIBLE DES REFORMES EDUCATIVES

*La gestion du calendrier : une question cruciale.*

Il conviendra de se détacher du « tout, tout de suite », de la culture de l'annonce et du « *bougisme* » à la mode actuelle afin d'installer dans le dialogue et la concertation les réformes de l'éducation nationale. Notamment la question de la formation des professeurs, les modifications aux obligations de service devraient se dérouler par palier et dans le temps. *Depuis 1974, il n'y a pas eu une année dans le système scolaire où il n'y ait pas eu un ou deux niveaux connaissant une réforme des structures ou des programmes*, ce qui entraîne une saturation des acteurs. Cependant il faudra tenir compte à la fois de la pression politique et de la pression du terrain (les difficultés grandissantes) afin de mettre en place un plan d'urgence au service des zones géographiques qui souffrent le plus.

*Réformer sous la contrainte budgétaire : un levier paradoxal du changement ?*

*En 2012, l'état des finances publiques laissera une marge de manœuvre très étroite au gouvernement de la France. Chaque choix de dépenses devra être scrupuleusement pesé à l'aune de son efficacité. Pour le dire autrement : la gauche – si c'est elle qui est aux affaires*

– ne pourra pas simplement mettre plus d’argent et satisfaire les demandes catégorielles afin « d’acheter la paix sociale » et satisfaire la demande d’une clientèle électorale. Chacune des dépenses mises en œuvre sera scrutée par l’opinion publique. Tout effort supplémentaire de la Nation pour l’éducation devra dès lors avoir une justification indiscutable et une obligation de résultats. *Dans ce cadre-là, l’Éducation nationale devra privilégier une allocation fortement différenciée des moyens d’enseignement : tant en heures d’encadrement qu’en heures d’enseignement.*

*Ainsi la formation initiale et continue des enseignants, l’enseignement élémentaire et primaire ainsi que l’éducation prioritaire devraient être les trois priorités financières pour les postes et les moyens déployés.*

**Proposition 19:** Dans le contexte de crise des finances publiques, il sera impératif de procéder à une allocation réellement différenciée des moyens. Les redéploiements issus de la création de nouveaux moyens devront être affectés dans les secteurs les plus difficiles et non pas répartis sur l’ensemble du territoire.

## Annexe :

# Evaluation des couts de financement des reformes proposées dans le rapport

### *Méthode*

L'objectif est ici d'approcher qu'elle pourrait être les impacts sur le budget de l'Etat des réformes que nous proposons.

Pour chaque proposition numérotée de Terra Nova, une détermination du coût a été menée pour le seul budget de l'Etat.

Certaines propositions ont des impacts budgétaires « partagés ». C'est le cas par exemple la préconisation 3, refondre l'année scolaire et la préconisation 13 sur les évolutions des obligations de services des enseignants. Elles sont intrinsèquement liées. Dans ce cadre-là, est estimé le point important et le plus sensible du point de vue budgétaire : le changement des obligations de services. Ce sont évidemment les aspects de rémunérations et de créations de postes qui ont les impacts les plus importants (entre 3,5 et 4 Mds€)

Dans de nombreux cas les estimations sont faites pour dégager une enveloppe indicative permettant de mettre en place l'action. Nous ne publions pas ici la liste intégrale des coûts projets par projets, nous cherchons surtout à dégager l'économie générale du projet Education. Il y a aussi plusieurs manières de se représenter les coûts. On peut d'abord rendre compte que l'ensemble de la législature 2012-2017 représente 6 années budgétaires : 2012, avec un « collectif budgétaire » nécessairement minime et la mise en place des actions, 2013, 2014, 2015, 2016 et 2017.

Nous précisons que la dépense proposée n'est pas un solde : des mesures nouvelles doivent être déduites les économies réalisées. Il s'agit de l'estimation brute des besoins à dégager sur la mission d'enseignement scolaire sachant qu'ils peuvent l'être par un apport budgétaire mais aussi un certain nombre de redéploiement et d'économie. La création de postes sera en partie financée par l'arrêt progressif, pour ne pas avoir d'effet brutal sur le salaire des professeurs, des heures supplémentaires défiscalisées.

### *Les montants généraux*

Avec cette méthode la première estimation est une dépense de 29,395Mds€ sur ces six années budgétaires. On peut également présenter les choses sous la forme d'un coût annuel moyen sur 6 ans ou 5 ans, soit sur 5 ans :  $29,395/5 = 5,879$  Md€ par an.

On peut également proposer une approche terminale, qui donne la vision du fonctionnement budgétaire de la MIES en 2017 avec l'application des mesures Terra Nova. Nous estimons qu'en 2017, les réformes Terra Nova coûteraient 7,5 Md€ en plus de la MIES actuel (61,6Md€ consommés), soit 68,6Md€ toutes choses égales par ailleurs. Ceci signifie que la réforme entraînerait une augmentation de 12,3% de la MIES au moment de son « atterrissage » de la phase à 5 ans. Compte tenu des contraintes budgétaires et de l'ambition réformatrice de la gauche, *particulièrement dans le cadre de l'investissement dans l'avenir*, ceci apparaît comme étant raisonnable.

La plupart de nos mesures auront un effet progressif et arriveront à régime de croisière en 2014 ou 2015

### *Les dépenses importantes*

#### Le changement des ORS et l'allongement de l'année scolaire

Le changement des Obligations Réglementaires de Service et l'augmentation de la rémunération des professeurs lors de l'allongement de l'année scolaire et le rétablissement, pour l'école primaire, la semaine de 5 jours. Ces deux aspects sont stratégiquement liés : il s'agit ici de provoquer un changement dans les manières d'enseigner, de donner le temps à la pédagogie et à l'apprentissage des savoirs. Sans rentrer à ce stade ici dans le cœur de la négociation, nous estimons que le coût de cette transformation est égal à 3,6Md€ CAS<sup>33</sup> compris à plein régime d'application et intervention comme une augmentation des rémunérations principales des enseignants, ce qui représente une augmentation de ce poste de dépenses (rémunérations principales) de 7%. Cette mesure nécessite d'avoir repensé l'année scolaire, d'avoir mené les négociations avec les syndicats, les parents d'élèves, les collectivités et le monde économique dont le secteur du tourisme. Le basculement a ici été calculé d'un bloc en 2014. Il pourrait être progressif : par niveau, élémentaire, collège, puis lycée.

#### La compensation des charges pour les collectivités locales de l'allongement de l'année scolaire

Une importante dépense est également induite par ses modifications du calendrier scolaire. Pour que cette réforme soit acceptable pour les familles cela signifie que toutes celles qui le souhaitent pourraient confier leurs enfants jusqu'à 18 heures comme c'est le cas actuellement. Cela a donc pour conséquences qu'il faut financer les activités des élèves qui resteraient après une journée scolaire heureusement raccourcie. Cela signifie clairement un

---

<sup>33</sup> CAS compris : *Compte d'Affectation Spécial* des pensions compris.

coût dont une partie serait à la charge des collectivités locales. Nous l'estimons à **600M€** par an compte tenu des économies que réaliseraient les collectivités sur d'autres postes. Nous proposons que ce coût soit financé soit par la dotation globale de fonctionnement soit par une forme de remboursement dans le budget de l'Education Nationale.

Le coût de l'embauche de 50 000 professeurs supplémentaires

Les autres grosses factures sont dues à l'embauche de personnels supplémentaires évaluées à 10 000 postes par an. Elles sont estimées à 239 M€ par an pour les professeurs des écoles et 254 M€ par an des professeurs du secondaire avec un coût CAS compris et augmentation des salaires comprises de 47 800€ pour un Professeur des Ecoles et 50 800€ pour un professeur certifié. La somme cumulée de ces dépenses en 2017 est de 3585 M€ + 3810 M€ : 7,395Md€. A « l'atterrissage » en 2017 ceci représente une dépense annuelle de 2,4Md€ pour 50 000 professeurs supplémentaires.

*Exemple de budgétisation des principaux autres projets en coût de sortie 2017 et coûts cumulés.*

Ainsi l'embauche de 10 000 assistants d'éducatifs coûteraient en 2017 250 M€ sur le budget du ministère et en coût cumulé 1310 M€.

L'existence d'un fonds d'amélioration de l'architecture scolaire (notamment nécessaire pour permettre aux professeurs de rester dans les établissements dans les meilleures conditions) coûteraient pour 100M€ en 2017 et 480M€ cumulés sur la période 2012-2017. La montée en charge peut être progressive, appuyée sur un cahier des charges et des financements croisés avec les collectivités locales si elles le souhaitent. En 2017, 50M€ serait ainsi disponibles pour l'implication de l'Education Nationale dans des dispositifs Politique de la Ville (250M€ cumulés) et 20M€ pour des projets d'Education Populaire (85M€ cumulés) ainsi 20M€ annuels pour financer des projets promouvant le bien être des élèves à l'école (90M€ cumulés).

## Présentation de Terra Nova

Terra Nova est un think tank progressiste indépendant ayant pour but de produire et diffuser des solutions politiques innovantes.

Née en 2008, Terra Nova se fixe trois objectifs prioritaires.

Elle veut contribuer à la rénovation intellectuelle et à la modernisation des idées progressistes. Pour cela, elle produit des rapports et des essais, issus de ses groupes de travail pluridisciplinaires, et orientés vers les propositions de politiques publiques.

Elle produit de l'expertise sur les politiques publiques. Pour cela, elle publie quotidiennement des notes d'actualité, signées de ses experts.

Plus généralement, Terra Nova souhaite contribuer à l'animation du débat démocratique, à la vie des idées, à la recherche et à l'amélioration des politiques publiques. Elle prend part au débat médiatique et organise des événements publics.

Pour atteindre ces objectifs, Terra Nova mobilise un réseau intellectuel large.

Son conseil d'orientation scientifique réunit 100 personnalités intellectuelles de l'espace progressiste français et européen.

Son cabinet d'experts fait travailler près de 1000 spécialistes issus du monde universitaire, de la fonction publique, de l'entreprise et du monde associatif.

Terra Nova s'intègre dans un réseau européen et international d'institutions progressistes. Ces partenariats permettent d'inscrire les travaux de Terra Nova dans une réflexion collective européenne et donnent accès aux politiques expérimentées hors de France.

Terra Nova, enfin, est un espace collectif et fédérateur. Elle constitue une plateforme ouverte à tous ceux qui cherchent un lieu pour travailler sur le fond, au-delà des courants et des partis, au service des idées progressistes et du débat démocratique. Elle travaille pour le collectif sans prendre part aux enjeux de leadership. Sa production est publique et disponible sur son site : [www.tnova.fr](http://www.tnova.fr)

## Terra Nova - Déjà parus

*Pour une mobilité durable*, par Diane Szynkier (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°13, 2011)

*Faire réussir nos étudiants, faire progresser la France, propositions pour un sursaut vers la société de la connaissance*, par Yves Lichtenberger et Alexandre Aidara (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°12, 2011)

*Coopération internationale : éléments d'une politique progressiste*, par Anne Mingasson (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°11, 2011)

*Politique familiale : d'une stratégie de réparation à une stratégie d'investissement social*, par Guillaume Macher (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°10, 2011)

*D'un capitalisme financier global à une régulation financière systémique*, par Laurence Scialom et Christophe Scalbert (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°9, 2011)

*Maîtriser l'énergie : un projet énergétique pour une société responsable et innovante*, par Alain Grandjean (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°8, 2011)

*Les défis du care : renforcer les solidarités*, par Gilles Séraphin, rapporteur du groupe, préface de Marc-Olivier Padis, directeur éditorial de Terra Nova (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°7, 2011)

*L'accès au logement : une exigence citoyenne, un choix politique*, par Denis Burckel, rapporteur du groupe (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°6, 2011)

*L'implication des hommes, nouveau levier dans la lutte pour l'égalité des sexes*, par Emmanuel Borde, Dalibor Frioux, François Fatoux, Céline Mas, Elodie Servant, rapporteurs du groupe de travail (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°5, 2011)

*Les politiques de lutte contre la pauvreté : l'assistanat n'est pas le sujet*, par Marc-Olivier Padis et le pôle « Affaires sociales » de Terra Nova (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°4, 2011)

*Pour une prise en charge pérenne et solidaire du risque dépendance*, Luc Broussy (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°3, 2011)

*L'avenir de la décentralisation*, par Victor Broyelle et Yves Colmou, présidents du groupe de travail, et Karine Martin, rapporteure (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°2)

*Gauche : quelle majorité électorale pour 2012 ?*, par Olivier Ferrand, Bruno Jeanbart, présidents du groupe de travail, et Romain Prudent, rapporteur (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°1, 2011)

*La justice, un pouvoir de la démocratie*, par Daniel Ludet et Dominique Rousseau (Terra Nova, 2010)

*Pour une réforme progressiste des retraites*, par Olivier Ferrand et Fabrice Lenseigne (Terra Nova, 2010)

*Accès à la parenté : assistance médicale à la procréation et adoption*, par Geneviève Delaisi de Parseval et Valérie Depadt-Sebag (Terra Nova, 2010)

*Pour une primaire à la française*, par Olivier Duhamel et Olivier Ferrand (Terra Nova, 2008)