

*Inspection générale
de l'éducation nationale*

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Évaluation de l'enseignement dans l'académie de Caen

*Rapport à monsieur le ministre
de la jeunesse,
de l'éducation nationale
et de la recherche*

*Rapport à monsieur le ministre délégué
à l'enseignement scolaire*

Janvier 2004

N° 2004-007



Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche

Inspection générale
de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche

L'évaluation de l'enseignement dans l'académie de Caen

Janvier 2004

Rapporteurs :

Jean ETIENNE
Inspecteur général de l'éducation nationale

Pierre RENAUDINEAU
Inspecteur général de l'administration de l'éducation
nationale et de la recherche

Membres de la mission :

Jacques MOISAN
Inspecteur général de l'éducation nationale

Michel GARNIER
Chargé de mission à l'inspection générale de
l'administration, de l'éducation nationale et de la
recherche

Serge THEVENET
Inspecteur général de l'éducation nationale

Bruno JANIN
Chargé de mission à l'inspection générale de
l'administration, de l'éducation nationale et de la
recherche

La mission qui a assuré la rédaction du présent rapport a bénéficié de contributions rédigées par des membres des deux inspections générales, soit des comptes rendus réalisés à l'occasion de visites en établissement ou en circonscriptions primaires, soit des analyses de l'état de l'enseignement des disciplines.

Elle remercie :

Françoise BOUTET-WAISS

Jean-Yves DANIEL

Philippe DUVAL

Marcel DUHAMEL

Jean GEOFFROY

Mireille GOLASZEWSKI

Alain HENRIET

Jean-Georges KUHN

Francis LOSCOT

Henri PRADEAUX

Michel SAINT-VENANT

Joël SALLÉ

Patrice SOLER

SOMMAIRE

Avant-Propos	1
PREMIÈRE PARTIE : L'ÉTAT DES LIEUX	3
Chapitre I . L'appareil de formation : comment est-il organisé dans l'espace et structuré dans ses composantes ?	5
▪ I. Le premier degré : la prédominance de petites structures très insérées dans des regroupements pédagogiques	5
▪ II. Les collèges : le poids de la ruralité et ses conséquences pédagogiques	6
▪ III. La voie professionnelle : dans un contexte de forte concurrence, une offre de formation qui n'a pas su faire émerger la notion de pôles.....	9
▪ IV. Les voies générale et technologique : une bonne couverture du territoire et une forte concentration de lycées généraux et tertiaires tout particulièrement dans l'enseignement privé	15
▪ V. Les enseignements postérieurs au baccalauréat : le poids de l'agglomération caennaise et la concurrence des IUT	17
Chapitre II. Les performances scolaires au regard de la difficulté sociale : quelle valeur ajoutée ?.....	21
▪ I. Des performances scolaires en progression mais qui restent encore fragiles.....	21
▪ II. Des parcours scolaires discontinus au sein de l'Éducation nationale.....	27
▪ III. Les caractéristiques socio-économiques de la région n'expliquent qu'en partie le niveau des performances scolaires	29
Chapitre III. Disparités territoriales et socioculturelles : l'égalité des chances en panne ?	33
▪ I. Performances scolaires et territoires : la différence se fait dès l'école primaire	33
▪ II. Performances scolaires et milieux socio-culturels : les inégalités s'accroissent	38
Chapitre IV. Le système de formation est-il adapté aux besoins de l'économie et à l'insertion des jeunes bas-normands ?	43
▪ I. Un système de formation imparfaitement ajusté au contexte économique	43
▪ II. Les jeunes bas-normands et le marché du travail : des entrées plus nombreuses avec des perspectives d'emploi plus réduites qu'au plan national.....	47

■ III. L'insertion professionnelle : des conditions voisines de la moyenne nationale	47
--	----

DEUXIÈME PARTIE : LES STRATÉGIES ACADEMIQUES 51

Chapitre I : Le projet académique : la délicate recherche dans le temps d'une cohérence.....	53
■ I. La genèse du texte : en étroite relation avec la relance ministérielle de la démarche de projet en 1999	53
■ II. Le contrat avec l'administration centrale : un exercice autonome	55
■ III. Le réexamen de 2001-2002 : la définition de nouvelles orientations et la révision des méthodes de travail	56
■ IV. Le projet académique est-il une référence pour les acteurs de terrain ?	58
Chapitre II. Le pilotage de l'académie : Des impulsions insuffisamment relayées sur le terrain.....	61
■ I. La politique de la carte des formations : une coresponsabilité avec la Région	61
■ II. Le pilotage pédagogique : à la recherche de la coordination et du partage entre les différents acteurs.....	64
■ III. Le pilotage de la formation continue des personnels enseignants, d'éducation et d'orientation : des désajustements entre l'offre et la demande	72
■ IV. Le pilotage de l'orientation : une conception large du domaine mais des résultats encore partiels	75

Chapitre III. L'évaluation par l'académie de ses performances : une démarche bien engagée	79
■ I. Le contrôle de gestion dans l'académie : un dispositif en cours de structuration.....	79
■ II. L'évaluation des politiques académiques : des premiers chantiers ont été lancés	81

TROISIEME PARTIE : LES REALITES DU TERRAIN..... 85

Chapitre I. Les bassins d'éducation concertée : une approche territoriale au croisement de deux logiques dont l'une a été privilégiée.....	87
■ I. De la coordination de la carte des formations à l'organisation et au suivi du parcours des élèves.....	87
■ II. Un découpage propre à l'Éducation nationale.....	88
■ III. Des espaces de développement de cohérences internes puis des outils de pilotage de la politique académique	89

▪ IV. Un avenir encore incertain et des questions institutionnelles en suspens	90
Chapitre II. Les projets d'établissement : un bilan en demi-teinte	93
▪ I. Les projets de la troisième génération : une contractualisation sur les moyens	93
▪ II. La « relance » de 2002 : une contractualisation sur les objectifs.	96
Chapitre III. Le corps enseignant : une grande diversité des pratiques professionnelles	99
▪ I. Morphologie du corps enseignant et pratiques professionnelles : une superposition de clivages	99
▪ II. La mise en place des nouveaux dispositifs pédagogiques est parfois encore éloignée des objectifs affichés	104
▪ III. Les liaisons inter-degrés : des relations discontinues et trop souvent informelles.....	108
Conclusion.....	111

Avant-Propos

Le présent rapport, rédigé au terme d'une mission conjointe des deux inspections générales du ministère de l'éducation nationale, s'inscrit dans le cadre d'un programme pluri-annuel d'évaluation de l'enseignement en académie lancé il y a quatre ans.

Il s'appuie sur le croisement et la confrontation de plusieurs types d'informations : d'abord, les données statistiques fournies par la direction de l'évaluation et de la prospective, la cellule d'études pour le pilotage académique du rectorat de Caen, les inspections académiques et l'observatoire régional de l'Insee ; ensuite, les comptes rendus des entretiens conduits avec les différents responsables du système éducatif et des services extérieurs des autres ministères ainsi qu'avec les représentants des collectivités territoriales, des organisations de parents d'élèves et des personnels enseignants et d'éducation.

Les visites de circonscriptions du premier degré et d'un échantillon d'établissements scolaires, choisis en fonction de leur localisation géographique, de leur taille, des caractéristiques de leur population scolaire et du niveau de leur valeur ajoutée, ont permis de donner chair à ces données qui ne prennent tout leur sens qu'à condition d'être resituées dans leur contexte. Comme lors des évaluations menées antérieurement, la confrontation des statistiques émanant de la DEP avec celles qui sont produites au niveau local a mis en évidence des incohérences ou des incompatibilités entre données. Une réflexion sur le chaînage des indicateurs, de l'établissement au niveau national, en passant par les départements et les académies, devient donc urgente si on veut conserver toute leur crédibilité aux opérations d'évaluation.

La mission s'est fixé principalement trois objectifs. Elle a d'abord souhaité faire un état des lieux du fonctionnement du système de formation en Basse-Normandie, en reliant l'efficacité de l'école à la structuration géographique et par spécialité de l'offre de formation, à sa capacité à assurer l'égalité des chances scolaires et à son adaptation aux besoins de l'économie régionale. Dès lors, il devenait possible de s'interroger sur la pertinence des objectifs du projet académique et d'analyser la manière dont ils sont relayés par l'encadrement. La mission a essayé d'appréhender, plus particulièrement, le degré de cohésion du pilotage académique tant dans sa dimension verticale (articulation des différents niveaux de décision ou d'impulsion) que dans sa dimension fonctionnelle (coordination entre les différentes formes de pilotage). Restait à examiner comment cette politique était reçue et mise en œuvre sur le terrain en privilégiant trois axes : le fonctionnement des bassins d'éducation concertée, l'élaboration et la mise en oeuvre des projets d'établissements, les pratiques enseignantes¹.

Comme lors des évaluations précédentes, le bilan présenté par la mission comporte plusieurs limites qui doivent inciter à en faire une lecture prudente.

¹ Les observations présentées dans ce rapport portent sur les données disponibles lors de l'année scolaire 2002-2003. Elles n'intègrent pas les changements qui sont intervenus depuis la rentrée scolaire 2003.

Certaines sont inhérentes aux opérations d'évaluation d'une entité aussi complexe qu'une académie : les interactions entre services administratifs, unités éducatives et acteurs de terrain, dont les objectifs sont multiples et parfois divergents, rendent difficilement quantifiables ce qui, dans la réussite des élèves, relève du fonctionnement interne du système éducatif et ce qui s'explique par l'environnement socio-économique. De même, il n'est pas toujours possible de faire la part, dans l'évaluation de la qualité du corps enseignant, de ce qui résulte de données morphologiques (répartition par âge, sexe, grade, stabilité dans le poste), qui constituent très largement des contraintes pour le système, et de ce qui dépend de la qualité de la formation initiale et continue et des modes de pilotage par les chefs d'établissement et les corps d'inspection territoriaux.

D'autres ont pour origine la qualité inégale des indicateurs produits par la DEP et les services académiques qui n'offrent pas toujours le degré de précision et de fiabilité souhaité : par exemple, il n'existe pas actuellement d'instrument de mesure de la valeur ajoutée des collèges ; les taux d'accès de la seconde au baccalauréat ne permettent pas de faire le départ entre ce qui relève de la politique des établissements – plus ou moins sélective –, et ce qui tient à l'éventail de l'offre locale de formation et aux sorties volontaires d'élèves ; enfin, la mesure de la valeur ajoutée des lycées n'est appréhendée que de manière indirecte, en corrigéant les taux bruts de réussite par les retards d'âge scolaire des élèves et leur appartenance sociale.

Plus fondamentalement, les performances académiques – qui sont des données agrégées – masquent généralement des disparités internes fortes entre départements et entre établissements scolaires au sein d'un même département, de sorte que l'on est conduit à s'interroger sur l'existence d'un « effet académie » comme on a pu parler d'un « effet établissement » ou d'un « effet maître ». En conséquence, la mission s'est attachée à faire ressortir le caractère relatif de certains résultats et la très grande diversité des pratiques de terrain. Au-delà d'une évaluation des performances, mesurée à la seule aune de normes nationales représentées par des moyennes statistiques, l'analyse des interactions entre les composantes du système éducatif et son environnement a permis de mettre en évidence la spécificité des difficultés propres aux divers territoires qui composent l'académie et les leviers différenciés qu'il est possible d'actionner pour favoriser la réussite des élèves.

Au moment de remettre ce rapport, les membres de la mission conjointe tiennent à remercier tous les interlocuteurs rencontrés pour l'accueil qu'ils leur ont réservé : le préfet de région, la rectrice de l'académie, les inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale, leurs collaborateurs et les chefs d'établissement. Ils expriment également toute leur gratitude aux inspecteurs pédagogiques régionaux et aux inspecteurs de l'éducation nationale, dont les comptes rendus de visite d'établissement ont apporté des informations précieuses sur les pratiques pédagogiques, ainsi qu'aux membres de la cellule d'études pour le pilotage académique (CEPIA) qui ont toujours répondu à leurs nombreuses sollicitations avec diligence et compétence.

PREMIÈRE PARTIE :

L'ÉTAT DES LIEUX

CHAPITRE I . L'APPAREIL DE FORMATION : COMMENT EST-IL ORGANISÉ DANS L'ESPACE ET STRUCTURÉ DANS SES COMPOSANTES ?

Caen est une académie bien dotée en moyens (cf. note annexe), ce qui lui assure une aisance budgétaire certaine et lui ouvre de réelles marges pour s'adapter aux réalités territoriales et au contexte social et économique de la région. Ces ressources alimentent un appareil de formation dont il convient d'analyser le déploiement dans l'espace et l'agencement de ses différentes composantes.

▪ I. Le premier degré : la prédominance de petites structures très insérées dans des regroupements pédagogiques

Plus de la moitié des communes de l'académie était, en 2001, dépourvue d'écoles – un peu plus d'un tiers en métropole – sans réelles disparités départementales. Ce maillage assez lâche du territoire ne s'explique pas seulement par le caractère rural de l'académie mais aussi par la forte densité de communes : 5 % des communes métropolitaines sont situées en Basse-Normandie qui ne représente pourtant que 2,4 % de la population nationale. Toutes ces communes n'ont donc pas, compte tenu de la faible vitalité de la démographie scolaire, suffisamment de jeunes pour justifier la présence d'une école¹.

Le pourcentage des écoles à classe unique est comparable à celui constaté dans l'hexagone. En première approche, cela peut sembler surprenant dans une région où les zones non urbanisées occupent une part importante de l'espace. Depuis 1992, ce taux a même diminué dans l'académie de près de 30 % soit selon un rythme double de celui de la France métropolitaine. L'influence de la ruralité réapparaît pour la tranche des écoles de huit classes et plus : elle représente à peine 10 % du total alors que la moyenne nationale dépasse les 15 %. Depuis 1992, la part de ces structures s'est maintenue dans la Manche. Elle a connu un certain repli dans le Calvados et, en corrélation avec l'évolution de la démographie, un effondrement dans l'Orne.

La trame du réseau du premier degré repose donc sur des écoles petites et moyennes, d'où une impression générale de dispersion et d'émettement. Celles de trois classes et moins sont majoritaires dans l'académie alors qu'elles ne le sont pas en métropole. Elles le sont encore plus dans l'Orne que dans le Calvados. Toutefois, la Manche approche la moyenne nationale en raison d'une politique nettement plus volontariste, en matière d'évolution des structures scolaires.

¹ La population moyenne par commune est, au dernier recensement, de 780 habitants pour 1 360 pour la France de province. A titre de comparaison, elle est de 2290 habitants en Bretagne et de 2140 habitants dans les Pays-de-la-Loire.

Les regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) sont plus présents dans l'académie que dans l'hexagone – ils concernent plus d'un élève sur cinq contre un sur treize – et ils sont plus développés dans l'Orne que dans la Manche. Le Calvados est dans une position intermédiaire. Près de la moitié des communes de la région y participe et même une large majorité dans le Calvados. Cette proportion est nettement plus faible dans la Manche (trois sur dix).

Un RPI sur trois est concentré, mais les situations départementales sont contrastées. S'ils avoisinent les 50 % dans le Calvados, on en est encore loin dans l'Orne et surtout dans la Manche. Dans ce dernier département, une politique de fusion des écoles a été, il est vrai, conduite. Ces regroupements sont de faible dimension : le modèle dominant est celui du regroupement de 3 ou 4 classes. L'Orne s'est orientée, depuis 1994, vers une politique active de constitution de « pôles scolaires », formés de la réunion de trois ou quatre écoles sur un même site et comprenant au moins cinq classes. Ces pôles proposent des conditions de scolarisation plus attractives que celles offertes dans les RPI concentrés : services communaux de garderie et de restauration, équipements informatiques performants, projets éducatifs. C'est une vraie réussite qui a reçu sa consécration avec l'adoption par le CDEN, le 19 juin 2002, d'une Charte de l'école rurale.

Le développement de l'intercommunalité dans la région a largement contribué à cette configuration du réseau scolaire. Le mouvement s'est poursuivi, voire amplifié, avec la création des communautés de communes. Il est toutefois regrettable que les réflexions sur la délimitation des périmètres respectifs des deux organisations – administrative et scolaire – aient souvent été menées de manière autonome. Le souci majeur a été le maintien de l'école en milieu rural, d'où le poids encore très fort des regroupements dispersés, tout particulièrement dans les deux départements les plus ruraux. De fait, le pragmatisme l'a emporté, ce qui n'est pas sans créer des disparités entre les écoles, tant en ce qui concerne les conditions d'accueil, les services annexes que l'organisation du temps de l'enfant¹, sans parler des difficultés rencontrées pour gérer des moyens provenant de sources diverses ou pour monter et faire vivre des dispositifs d'animation ou de coordination pédagogique. L'initiative prise dans l'Orne ouvre une voie intéressante. Mais, le débat reste vif, en raison de l'attachement des maires, et de leurs électeurs, à leur école. Quoi qu'il en soit, il est souhaitable que des schémas départementaux soient élaborés, non seulement pour optimiser la gestion des moyens, mais, surtout, pour assurer une meilleure cohérence pédagogique et éducative d'ensemble.

▪ **II. Les collèges : le poids de la ruralité et ses conséquences pédagogiques**

L'architecture du réseau des collèges s'explique par le caractère rural de la région. Elle est aussi le produit de l'histoire. Elle n'est pas sans conséquences sur l'offre de formation et sur les parcours des élèves.

¹ Lors des récentes assises de la décentralisation, il a ainsi été constaté, d'une part, qu'il existe « une attente fortement exprimée d'une plus grande égalité de moyens entre les écoles » et, d'autre part, que « les communes n'ont pas la taille suffisante pour régler tous ces aspects ».

2.1. La proportion élevée de petits établissements n'est pas sans effets sur les parcours scolaires

Près d'un collège sur quatre (public et privé) accueille moins de 250 élèves contre un sur cinq en métropole. La proportion monte à plus de 40 % dans l'enseignement privé sous contrat. À l'opposé, la tranche des 500 élèves et plus ne comprend que le quart des collèges (en métropole, plus d'un sur deux dans le public) et le nombre des gros établissements (+ de 750 élèves) est infime : six, dont cinq dans le public.

La taille des collèges dans la Manche s'explique par l'existence d'un plan départemental, arrêté au début des années quatre-vingt et qui a été mené à terme : un collège a été construit – ou reconstruit – par chef-lieu de canton. Dès 1993, l'IGAENR¹ relevait que « dans les cantons du sud de la Manche, touchés par le dépeuplement rural, certains établissements atteignent un seuil critique, sans grande perspective de voir leur situation s'améliorer ». Cette observation vaut pour d'autres secteurs géographiques. Elle va encore prendre plus de force avec la baisse tendancielle des effectifs dans l'académie : de 4 700 élèves de 1994 à 2001, elle passera à 5 700 d'ici 2007, selon les prévisions rectoriales.

Le projet académique prend acte de ce suréquipement en infrastructures qui pénalise, par la surconsommation des moyens induite, les collèges des agglomérations². Il constate que la chute des effectifs « prend rapidement des allures de catastrophe, les effets de seuil étant plus sensibles qu'ailleurs ». Il reconnaît également qu'au-dessous d'un certain niveau « on ne peut plus guère parler d'équipe éducative ». Le tableau dressé est très parlant : contraintes de déplacement imposées aux élèves³, sous-encadrement, dispersion des équipes enseignantes et déperdition de potentiel horaire. L'académie s'est ainsi engagée, dans son contrat avec l'administration centrale, à poursuivre son action de restructuration des collèges ruraux : fusion, collèges multisites, mise en réseau pour mutualiser les différentes ressources humaines et technologiques, développement des internats. Ces projets s'inscrivent désormais dans le cadre du second axe de la politique académique : « développer les solidarités ».

Les conseils généraux, conscients de l'érosion des effectifs, ont, dans leur contribution au schéma prévisionnel des formations, exprimé le souhait que les collèges, dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire cohérente, « élargissent leur champ d'action à la fois pour maintenir l'égalité d'accès de tous au savoir et pour renforcer leur fonction de pôle d'animation des bassins d'éducation ». Ils prônent ainsi les mises en réseau de collèges s'appuyant sur les technologies de l'information et de la communication. Pour le département de l'Orne, ces rapprochements doivent permettre aux établissements de devenir des « lieux de formation de secteur et d'accueil pour les services publics de proximité ». Les mutualisations des potentiels humains et matériels sont également préconisées dans la Manche.

Les perspectives tracées par l'académie et par les collectivités territoriales se rejoignent. Mais il faut qu'elles s'inscrivent dans la réalité. À cet égard, l'échec d'une tentative récente de fusion de deux collèges du même canton de la Manche n'est guère encourageant. Approuvée par le conseiller général et la communauté de communes, l'initiative prise par l'inspecteur

¹ Rapport IGAENR n°93-0051, L'administration de l'enseignement dans l'académie de Caen, J. Canipel, mars 1993.

² L'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale de la Manche évalue le surcoût budgétaire, pour son département, à l'équivalent de la dotation d'un collège moyen

³ Le collège de Thury-Harcourt (Calvados) recrute sur 35 communes et celui du Le Theil-sur-Huisne sur 12.

d'académie s'est heurtée au vote négatif des deux conseils d'administration. Les professeurs ont en effet entraîné dans leur refus les parents d'élèves.

Ce réseau très ramifié n'est-il pas l'une des causes – et peut-être majeure – du niveau de redoublement élevé en collège ? Les écarts par rapport aux moyennes nationales ne traduisent-ils pas une politique de rétention des élèves afin de maintenir non pas le niveau scolaire mais celui des effectifs ? On peut légitimement se le demander. Or les élèves qui terminent le premier cycle avec un ou deux ans de retard ont alors tendance plus que d'autres soit à renoncer à s'orienter vers le second cycle long, soit à quitter le système scolaire. Cette situation est justifiée *a posteriori* par les handicaps socio-culturels et le manque d'ambition scolaire affectant certaines populations. Il importe pourtant de les réduire et de la stimuler.

2.2. La faible diversité de la carte des langues vivantes et le surdéveloppement des dispositifs spécifiques.

L'académie reconnaît que sa carte des langues vivantes est « *appauvrie* » en raison de la ruralité de la région. Pour la première langue, le quasi-monopole de l'anglais (96 %) est plus accentué qu'au plan national – le différentiel est de près de six points – et la part de l'allemand est corrélativement près de moitié moindre. Pour la seconde langue, si l'espagnol est très largement majoritaire comme dans l'ensemble des académies, l'allemand est dans une situation plus favorable : l'écart est supérieur à six points. Cette position est acquise au détriment de l'anglais mais aussi des autres langues, l'italien notamment.

L'académie se singularise par le fort développement des dispositifs spécifiques (4^{ème} d'aide et de soutien et 3^{ème} d'insertion) mis en place après la fermeture du palier de cinquième. Plus de 10 % des élèves des deux dernières années du premier cycle y accèdent contre un peu moins de 7 % en France. L'académie se place juste après Rennes. Depuis la rentrée 2002, elle a, fort à propos, mis un terme à une expérimentation, inscrite dans le contrat passé avec l'administration centrale : celle des 6^{èmes} dites « passerelles. » Ces structures étaient destinées, dans l'attente d'une amélioration des performances de l'école primaire – c'est bien plutôt à ce stade qu'il aurait fallu (et qu'il faut) agir –, à accueillir les élèves rencontrant des difficultés dans la maîtrise des langages de base. Après remise à niveau, ils étaient censés rejoindre le cursus normal. Désormais, l'académie mise sur l'adaptation et l'enrichissement des pratiques pédagogiques dont doivent bénéficier tous les élèves, y compris les plus faibles, sans ségrégation à l'entrée en sixième. Reste à voir quels effets ces démarches vont produire dans l'avenir.

Dans les trois départements, les effectifs des SEGPA sont stables depuis plusieurs années, contrairement à la démographie des collèges orientée à la baisse. Un effet « structures » semble en être à l'origine : la tentation paraît forte de les remplir sans s'interroger sur les possibilités ultérieures – encore faibles – d'obtenir par cette voie une qualification professionnelle. En 2001-2002, le poids des élèves de ces sections était à Caen de 3,7 %, contre 3,2 % au plan national. Les inspecteurs d'académie sont préoccupés par cette situation, qu'ils attribuent à des tropismes socio-culturels. Le mouvement s'enclenche dès le premier degré, puisque 9,3 % de ses moyens sont consacrés à l'adaptation et à l'intégration scolaire contre 8,7 % en métropole.

Un élève sur sept, contre un sur dix, en moyenne, en France, est ainsi dirigé, soit à l'entrée au collège, soit dans son parcours scolaire ultérieur, vers des structures différencierées. Elles

apportent souvent des réponses appropriées, mais elles peuvent aussi constituer des sortes de « sas » avant la sortie du système scolaire.¹ L'explication de cette situation est autant à rechercher dans l'existence des structures que dans les mentalités et les caractéristiques sociales des populations de l'académie. Tous ces facteurs rétroagissent les uns sur les autres.

Il y a dix ans, un rapport de l'IGAENR constatait déjà que « le regroupement, à terme, de petits collèges en un établissement unique, à implantations dispersées, est certainement une solution au maintien d'une présence scolaire dans de petites communes, en minimisant les surcoûts actuels et en assurant la qualité pédagogique souhaitable ». Ces conclusions restent d'actualité. Il s'agit de transposer au premier cycle du second degré un mode d'organisation qui a souvent fait ses preuves dans le premier degré. Cette idée a encore du mal à se concrétiser, sans doute parce que chaque cas est un cas d'espèce. Et pourtant, il y va de la survie de certaines structures et, pour une part, de l'amélioration des performances de l'académie.

▪ **III. La voie professionnelle : dans un contexte de forte concurrence, une offre de formation qui n'a pas su faire émerger la notion de pôles**

Ne raisonner que dans le cadre de l'Éducation nationale serait non seulement incomplet mais aussi artificiel. En effet, les établissements – publics et privés sous contrat – qui y sont rattachés n'accueillent dans la voie professionnelle que près de six jeunes sur dix ; le pourcentage monte toutefois à deux tiers au niveau IV. La part de l'apprentissage est de 28,5 % – 20 % au niveau IV — et celle de l'Agriculture est de 13,3 %. L'approche de l'appareil de formation bas-normand doit être ainsi globale. Dans ce contexte, l'évolution des établissements de l'Éducation nationale et leur adaptation aux réalités sociales et économiques n'en sont rendues que plus complexes.

3.1. Les établissements de l'éducation nationale : une large couverture du territoire

Selon le projet académique, le maillage du territoire est « équilibré ». En première analyse, c'est une force. Mais, en fait, ce déploiement des structures recèle bien des anomalies, des faiblesses ou des lacunes.

Un réseau d'établissements dont l'identité est souvent peu affirmée

Les établissements de taille moyenne – de 200 à 600 élèves – dominent dans l'enseignement public : ils représentent près des deux tiers du total. En revanche, dans l'enseignement privé, les petits lycées (200 élèves et moins) sont largement majoritaires et près de la moitié compte même moins de 150 élèves.

60 % des établissements – ou sections d'enseignement professionnel – sont, dans le public, implantés dans une cité scolaire (ou rattachés à un LEGT) ; ce pourcentage tombe à un tiers dans le privé. Des ensembles scolaires offrant une palette combinant les trois voies du second cycle sont ainsi constitués. Ils ne le sont pas que dans les villes moyennes, où leur présence se comprend aisément, mais aussi, ce qui est plus surprenant, dans les plus importantes

¹ En 2001, les taux de sortie ont été, dans l'académie, de 60,3 % en troisième d'insertion et de 24,1 % en troisième technologique contre respectivement 52,9 % et 21,1 % en métropole (source : Rectorat de Caen).

agglomérations (Caen, Cherbourg et Saint-Lô). L'opportunité est ainsi donnée aux lycéens de passer *in situ* d'une voie à l'autre. Mais, ils s'en saisissent – ou plus vraisemblablement, on les conduit à le faire – plus dans un sens que dans l'autre : les réorientations des élèves en fin de seconde générale et technologique sont plus fortes dans l'académie qu'en métropole et une proportion plus faible d'entre eux accède à une première d'adaptation. Les effectifs de la majorité de ces lycées professionnels atteignent ou excèdent 40 % de l'ensemble scolaire. Un équilibre est ainsi instauré. Le dynamisme de l'une des composantes ne va-t-il pas le rompre au détriment de l'autre, à courte ou moyenne échéance ? Dans la perspective d'une baisse démographique annoncée, la question mérite attention.

Du classement selon la nature des filières, trois ensembles se dégagent, dans l'enseignement public. Le premier groupe est composé de lycées (ou SEP) – plus de quatre sur dix – qui comportent des structures pédagogiques relevant à la fois du domaine des services et de celui de la production : ce sont des établissements « mixtes ». La majorité d'entre eux sont des établissements de proximité qui offrent souvent, dans des villes moyennes, un spectre de formations très ouvert afin de répondre aux demandes qui s'expriment dans leur zone de recrutement. Ils participent ainsi au maintien d'équilibres socio-économiques locaux, mais témoignent aussi fréquemment d'un certain immobilisme – ou plutôt conservatisme – en matière d'évolution des formations. Les deux autres groupes, d'égale importance, sont constitués de lycées dont l'identité est bien affirmée, qu'elle soit industrielle ou tertiaire.

Dans le privé sous contrat, les établissements sont plus typés. Près des deux tiers ont un profil tertiaire sans toujours proposer une offre très diversifiée. Certains sont même spécialisés soit dans les services aux personnes (carrières sanitaires et sociales et hôtellerie-restauration), soit dans les services « à la collectivité » (bioservices). Un peu moins du quart réunit des structures pédagogiques articulées autour de filières industrielles.

La constitution de pôles de formation : une tentative encore largement inaboutie

Le projet académique préconise la création de pôles de compétences organisés en réseau. Il a pris soin de préciser qu'ils « seront définis par rapport à un champ professionnel élargi » ce qui, somme toute, est plutôt contradictoire. La Région poursuit le même objectif de rationalisation de l'offre et se montre également soucieuse de favoriser les relations avec les milieux économiques et de revitaliser le tissu local. Dans son schéma prévisionnel des formations figure, en effet, « la polarisation de l'enseignement professionnel autour de formations bien ciblées, très complémentaires et qualitativement performantes. » Pour le rectorat, il s'agit avant tout « d'éviter la dispersion engendrée par la diminution des effectifs et de potentialiser les moyens. »¹ Mais ce projet, partagé par les deux partenaires, est loin d'être entré dans les faits. La structuration éclatée du réseau des formations professionnelles en est la preuve.

Cette volonté de polarisation des formations croise celle de création de lycées des métiers. Le cahier des charges établi en 2001 était particulièrement rigoureux : organisation des structures autour d'un ensemble cohérent de métiers, complémentarité des filières technologiques et professionnelles, capacité à proposer des itinéraires adaptés et personnalisés, ouverture à tous les publics. Le stade actuel est encore expérimental – le label n'a été décerné, pour l'instant, qu'à un seul établissement – dans une académie où la dispersion géographique des formations ne prépare vraiment pas le terrain. Elle dispose toutefois d'un atout : la fréquente présence sur

¹ En direct, bulletin d'information de l'académie de Caen n° 37, avril 2002.

un même site des deux voies technologique et professionnelle. Les conditions ont été assouplies¹. Sans chercher à donner systématiquement à chaque établissement une personnalité spécifique, exercice dont près de la moitié des lycées professionnels serait d'ailleurs exclue, pour les raisons exposées *supra*, une réflexion préalable sur la carte actuelle des formations est souhaitable voire indispensable avant de passer à l'étape suivante. D'autant plus que la chute des effectifs dans les lycées professionnels, à l'horizon 2007, est estimée, selon les projections rectoires, à 5,5 % soit près de 1000 élèves et environ 40 divisions.

3.2. Les établissements agricoles : le poids des Maisons familiales rurales

Les établissements sous la tutelle du ministère de l'agriculture – au sein desquels les Maisons familiales rurales (MFR) accueillent plus de la moitié des effectifs totaux – ont trois caractéristiques principales.

En premier lieu, ces formations ont connu au cours des dernières années une croissance très soutenue. De 1994 à 2001, la progression de leurs effectifs, à laquelle ont très largement contribué les ouvertures de sections de baccalauréat professionnel par transformation des brevets de technicien, a été de 35,7 %, à l'opposé du mouvement de baisse qui a affecté les établissements de l'Éducation nationale (– 20,3 %).

En deuxième lieu, les préparations « selon un rythme approprié », formule qui s'apparente à l'alternance, organisées par les MFR, sont majoritaires pour le BEP et le baccalauréat professionnel. L'une des conséquences de cette prédominance est la « distorsion » de l'offre de formation par rapport à celle proposée par l'Éducation nationale. Les poursuites d'études au-delà du niveau V y sont moins nombreuses : le ratio effectifs de 1^{ère} année de niveau IV/ effectifs de 1^{ère} année de niveau V est inférieur à 30 %, alors que, dans les lycées de l'Éducation nationale, il atteint près de 40 %. *A contrario*, dans l'enseignement agricole, la part des CAP est plus importante, qu'à l'Éducation nationale.

En troisième lieu, les classes technologiques ont été maintenues ce qui rend partiellement inopérante la mesure de fermeture prise par l'Éducation nationale. Ces classes représentent près du tiers de la population accueillie dans les MFR. Les lycées professionnels agricoles publics et privés sous contrat ont adopté le même parti. Depuis 1989, les effectifs sont demeurés stables, surtout grâce aux MFR dans lesquelles leur croissance a été régulière.

3.3. L'apprentissage : modèle traditionnel de formation ou bastion ?

La Basse-Normandie appartient au groupe de régions où l'apprentissage est le plus développé. Sa montée en puissance, dans la période récente, a toutefois été modérée comme dans la plupart des régions partant d'une position forte². Un plafond semble même être atteint puisque les effectifs connaissent une certaine stabilité depuis 1997, avec une légère pointe en 1999.

Cette voie de formation est très ancrée dans le tissu économique, comme le prouve la progression, ces dernières années, du nombre des entreprises d'accueil plus rapide que celle des apprentis. L'apprentissage s'appuie en effet sur un fort réseau d'entreprises artisanales. Vingt-cinq centres de formation sont implantés dans la région, mais neuf rassemblent près de 80 % des effectifs. Il s'ensuit que les flux de sorties se localisent, essentiellement dans trois

¹ cf. circulaire ministérielle n° 2003-036 du 27 février 2003.

² notamment l'Alsace, l'Auvergne et Poitou-Charentes.

zones d'emploi (Caen-Bayeux, Coutances et Alençon-Argentan), ce qui ne veut évidemment pas dire que tous les apprentis y résident et qu'ils y ont souscrit leur contrat.

Les préparations aux diplômes de niveau V sont très largement majoritaires : elles concernent près de 80 % des apprentis sans disparités entre les départements. La part dans l'effectif total est, au niveau IV, d'un peu plus de 15 % et, au niveau III et plus, d'environ 5 %. La région se range parmi celles dans lesquelles la part du niveau V est la plus forte. Elle reste ainsi « dominée par un modèle traditionnel de l'apprentissage », contrairement à d'autres régions où le niveau IV a connu un réel essor dans le passé récent. Dans ces dernières, à forte tradition industrielle, émerge ou se renforce un dispositif qui concerne plutôt des jeunes déjà titulaires d'un diplôme technologique ou professionnel et des passerelles sont lancées entre les formations sous statut scolaire et celles qui sont sous contrat d'apprentissage. La Basse-Normandie ne s'est pas encore vraiment engagée dans cette voie.

Trois secteurs d'activités (bâtiment, métiers et commerce) l'emportent nettement : ils représentent 90 % du total. Cette concentration répond à l'image classique de l'apprentissage et démontre également qu'entre les différents appareils de formation il y a souvent plus complémentarité que vraie rivalité.

L'Éducation nationale tente d'opérer une percée dans cette voie de formation bien protégée avec, pour l'instant, une réussite plus que mitigée. Quatre sections ont été créées qui accueillent en 2002-2003... 36 apprentis. La participation des milieux professionnels est d'ailleurs loin d'être acquise. Ainsi, à Equeurdreville, le partenaire initial s'est désisté au dernier moment, au motif qu'une formation identique était parallèlement mise en place dans un CFA de Caen. De même, à l'Aigle, leurs représentants sont régulièrement absents aux réunions du conseil de perfectionnement et la collecte de la taxe d'apprentissage est plus que laborieuse.

3.4. L'offre de formation de l'Éducation nationale reste encore très marquée par la tradition industrielle de la région

Les filières de l'Éducation nationale sont majoritairement tertiaires mais dans une bien moindre proportion qu'au plan national : l'écart est de plus de trois points. Les lycées de l'académie sont ainsi plus nettement axés sur les spécialités de la production, surtout dans l'enseignement public où la parité est quasiment établie. La Manche est le département le plus orienté vers ces spécialités devant l'Orne, légèrement au-dessus de la moyenne académique et le Calvados, très en retrait. L'enseignement privé est relativement présent dans ces segments de la formation, tout particulièrement dans l'Orne.

Répartition en % des élèves des lycées professionnels par domaine

	Public	Privé	Public et Privé	France métropolitaine
Production	49,3 %	40,4 %	47,1 %	43,8 %
Services	50,7 %	59,6 %	52,9 %	56,1 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Source : PRDJ 2002 et Repères et Références Statistiques 2002

Les troisièmes à projet professionnel : une réussite pédagogique

Le projet académique s'est donné pour objectif de « faire de l'orientation vers l'enseignement professionnel une solution positive et promotionnelle ». Pour y répondre, les classes technologiques de collèges ont été remplacées, dès 1997, par des 3^{èmes} à vocation professionnelle¹ qui sont l'un des points forts du contrat passé entre l'académie et l'administration centrale. Ces classes accueillent, en lycées professionnels, des élèves décidés à opter pour l'enseignement professionnel sans avoir encore arrêté leur choix quant à la filière. Lors de la réunion de suivi du contrat de juin 2002, les deux parties ont constaté que ce dispositif « se révèle efficace notamment parce qu'il concerne un nombre réduit d'élèves qui font l'objet d'un suivi individuel ». Telle est bien l'impression qui se dégage des visites effectuées dans les établissements. Au lycée d'Equeurdreville, le bilan est jugé très positif. La 3^{ème} à projet professionnel remplit bien son rôle de « classe vivier » et de préparation d'une orientation raisonnée vers la voie professionnelle en favorisant la construction progressive par les élèves de leur projet à partir de la découverte de différents métiers. Au terme de l'année scolaire 2001-2002, la quasi-totalité des élèves ont été admis en seconde professionnelle. Les constats sont identiques au lycée Marcel Mézen d'Alençon et au lycée Napoléon de l'Aigle.

Rançon de leur succès, ces classes peuvent être l'objet d'une forte pression à l'entrée qui leur confère parfois – c'est un paradoxe – un caractère très sélectif. Il convient de veiller à ce que, par une sorte d'effet pervers, elles ne détournent pas, en raison de l'image favorable qu'elles sont en train d'acquérir, des élèves dont on aurait pu stimuler l'ambition scolaire. La carte des 3^{èmes} d'insertion est quasiment l'inverse de celle des 3^{èmes} à projet professionnel. L'harmonisation des deux cartes, qui serait souhaitable, notamment pour réduire les sorties sans qualification, est ainsi loin d'être réalisée. L'académie conduit une réflexion sur l'harmonisation des deux cartes dans la perspective de réduire les sorties sans qualification.

Un bon équilibre entre les niveaux, dans les deux domaines de formation, au plan académique mais avec de forts contrastes entre les bassins d'éducation concertée

L'offre de formation au niveau V, exprimée par le ratio effectifs de 1^{ère} année de CAP/effectifs de 1^{ère} année de niveau V, est assez bien répartie, dans le public, entre les deux domaines (production et services) comme entre les départements. Elle est plus déséquilibrée dans le privé. La nature des spécialités offertes en CAP n'est toutefois pas toujours adaptée à leur public, notamment à celui qui sort des SEGPA.

Les possibilités de poursuites d'études vers le baccalauréat professionnel sont plus favorables qu'au niveau national². L'offre de formation (ratio effectifs de 1^{ère} année de niveau IV/effectifs de 1^{ère} année de niveau V) est homogène, dans le public, pour les deux domaines comme dans chaque département. Les filières tertiaires sont toutefois nettement favorisées dans le privé. Globalement, cette situation joue au détriment des 1^{ères} d'adaptation pour lesquelles le taux d'accès académique est inférieur de 2,5 points à moyenne nationale. N'est cependant pas connu le pourcentage de lycéens qui optent pour l'apprentissage. Toutefois, la part du niveau IV dans cette voie est relativement faible en Basse-Normandie : on peut donc en inférer qu'ils sont peu nombreux à effectuer ce choix.

¹ Une nouvelle dénomination plus appropriée leur a été donnée : 3^{ème} à projet professionnel.

² en 2001, 42,1 % des élèves de terminale « BEP » ont accédé à une première professionnelle contre 38 %.

L'académie a ouvert, à la rentrée 2001, pour des élèves de seconde générale et technologique en difficulté, un parcours conduisant au baccalauréat professionnel en trois ans : 90 élèves ont ainsi été accueillis dans 14 établissements. L'année suivante, l'effectif a été réduit de moitié. Pour l'instant, l'expérience n'est donc pas vraiment concluante. Au lycée Marcel Mézen d'Alençon, une nouvelle section a été créée, à la dernière rentrée, en mêlant différents publics. Elle vient en concurrence directe avec la série technologique STI. Si cette formule devait se développer, l'économie d'une réflexion sur l'architecture actuelle des voies technologique et professionnelle ne pourrait être faite. La question est encore plus cruciale dans les filières tertiaires où le niveau V n'est plus, dans certaines spécialités, un niveau d'insertion.

Ces équilibres globaux ne reflètent que très partiellement la réalité académique. Une analyse plus poussée révèle des disparités infra-académiques qui tiennent tant à la nature des formations qu'à leur implantation. Ainsi, les positions relatives des deux domaines (production et services), varient de manière importante selon les différents bassins d'éducation concertée : pour les filières industrielles, les taux s'échelonnent entre 68,3 % (Bocage virois) et 22,6 % (Côte de Nacre). De même, les situations sont très contrastées pour les offres de formation aux niveaux V et IV comme pour les 3^{èmes} à projet professionnel. Enfin, dans les lycées publics, s'agissant des possibilités d'accès à une première professionnelle, les pourcentages se distribuent entre 58,9 % (Bocage virois) et 30,9 % (Caen Ouest)¹

3.5. Des surcapacités d'accueil à l'Éducation nationale révélatrices de la trop grande dispersion des structures

Trois indicateurs donnent une plus juste mesure de la configuration et du fonctionnement de cet appareil de formation :

- D'abord, l'indice d'affluence² : la pression est relativement modérée, sauf pour les CAP tertiaires, et tout particulièrement au niveau IV (1,6). En première approche, cela peut être considéré comme le signe favorable que l'académie peut facilement répondre à la demande des familles. Mais, cette faible pression est aussi la manifestation d'une surcapacité d'accueil, évidente au niveau V dans les filières industrielles : une place pour un candidat.
- Ensuite, le nombre de demi-divisions dans le domaine de la production est disproportionné ; dans celui des services, leur pourcentage est également loin d'être négligeable. A l'évidence, ce réseau très émietté pourrait être resserré.
- Enfin, ce potentiel d'accueil n'est pas optimisé puisque le nombre des places vacantes est très élevé. Il y a évidemment un lien entre cette dissémination des structures et leur remplissage partiel. Dans le public, les capacités d'accueil non mobilisées sont, au niveau V et, de manière plus surprenante, au niveau IV, importantes. De plus, les établissements privés sous contrat se distinguent par une très forte sous-occupation de leurs places disponibles. La pratique de la sur-affectation rencontre, en outre, de fortes réticences, voire une franche opposition, de la part des chefs d'établissement, ce qui ne contribue guère à réduire l'ampleur du phénomène.

¹ Les 40 % ne sont dépassés que dans deux autres BEC, du département de la Manche : Nord Cotentin et Centre Manche

² Nombre de premiers vœux exprimés par rapport aux capacités d'accueil.

Indice d'affluence (2001-2002)

	CAP		BEP	Baccalauréat professionnel
	MPA ¹	Hors MPA		
Production	1,2	0,9	1	1,6
Services	2,1	5,6	1,3	1,6

Source : PRDJ 2002

Places vacantes (2001-2002)

	CAP		BEP		Baccalauréat professionnel	
	Public	Privé	Public	Privé	Public	Privé
Production	23,5 %	40,5 %	14,3 %	32,7 %	12,4 %	41 %
Service	4,3%	42 %	11,4 %	30,3 %	11,3 %	22,9 %

Source : PRDJ 2002

Dans son projet, l'académie estime qu'"à bien des égards, la situation de l'offre de formation professionnelle dans l'académie paraît favorable." Cette appréciation est fondée pour les parts respectives des deux niveaux IV et V, et, pour ce dernier, entre le CAP et le BEP. Elle doit être cependant largement tempérée. La carte des formations est disparate, mal équilibrée, avec une offre trop large dans certains établissements. Pour certains d'entre eux, la diversité des sections peut trouver sa justification dans des raisons d'aménagement du territoire. Cependant, en dessous d'un certain seuil, des regroupements s'imposent, afin de dégager des points d'ancrage ou de spécialisation. C'est le principe même des pôles que cherchent à promouvoir la Région et le rectorat, mais il ne s'est pour l'instant traduit qu'avec difficulté sur le terrain.

Les « désajustements » ne proviennent donc pas seulement des décalages entre les demandes des familles et les débouchés existants comme le diagnostique le projet académique. Ils sont très largement structurels. C'est « plus qu'un simple réajustement mécanique » qui doit être envisagé. Et sans doute pour des raisons différentes que celles avancées par les auteurs du projet. Le réaménagement des structures doit être plus profond et leur redistribution dans l'espace plus ambitieuse.

- **IV. Les voies générale et technologique : une bonne couverture du territoire et une forte concentration de lycées généraux et tertiaires tout particulièrement dans l'enseignement privé**

Le réseau académique des lycées généraux et technologiques est dense. Son offre de formation est toutefois légèrement décalée par rapport à celle constatée au plan national, au bénéfice de la voie générale.

4.1. Un maillage serré du territoire académique

Près d'un établissement sur deux² accueille moins de 500 élèves : environ un quart dans le public, où les structures moyennes dominent, et huit sur dix dans le privé où les petites structures l'emportent. Le territoire académique est ainsi bien couvert. Outre les principales agglomérations, chaque ville moyenne dispose d'un lycée voire de plusieurs (5 à Lisieux ; 3 à

¹ Méthodes pédagogiques adaptées

² Près de quatre sur dix en France métropolitaine.

Bayeux, Argentan et Vire). Comme pour les lycées professionnels, souvent implantés sur le même site, la Région prône la constitution de pôles de formation afin d'entretenir la vitalité des territoires semi-urbains et ruraux.

4.2. Des déséquilibres entre les séries et entre les départements

La typologie des établissements fait ressortir la forte présence dans l'académie des lycées généraux et tertiaires. Dans l'enseignement public, la majorité des établissements comporte soit toute la panoplie des séries générales¹, soit, en complément à celles-ci, des séries tertiaires. Plus du tiers des lycées disposent de séries industrielles, associées, dans la majorité des cas, à des séries générales et tertiaires. Trois lycées ne sont dotés que de séries industrielles et trois autres ont des structures moins conventionnelles (ES ou S plus STT et STI). Enfin, il faut ajouter deux lycées hôteliers. Dans l'enseignement privé, les deux tiers des lycées ne sont constitués que de filières générales et 20 % sont purement tertiaires. Deux établissements n'offrent que la seule filière STL.

La répartition des élèves entre les sections est différente de celle observée au plan national. Si l'on prend comme référence les inscrits en classe terminale au cours de l'année scolaire 2001-2002, la part de la voie générale (65 %) dépasse de 1,3 point la moyenne nationale.

Dans la voie générale, la série S connaît un moindre développement (30,8 %) qu'au plan national (32 %) au bénéfice de la série L (+ 2,2 points). L'Orne est toutefois au-dessus de la moyenne nationale pour la série S, au détriment de la série ES (- 6 points) dans le public, et de la série L dans le privé (- 1,8 point). La part de la série ES, à Caen, est comparable à celle de l'ensemble des académies. Le Calvados est au même niveau, la Manche le dépasse.

Le déficit de la voie technologique se porte essentiellement sur la série STT. Mais l'écart (près d'un point) est cependant le résultat de situations départementales contrastées. La Manche et surtout l'Orne se placent très nettement au-dessus du taux académique. Le Calvados est dans une situation inverse, en raison notamment du moindre développement de cette série dans le privé. Le poids de la série SMS dans l'enseignement privé est particulièrement fort dans le Calvados et dans la Manche. Le Calvados contribue à la bonne tenue des sections STI-STL au contraire de la Manche.

Les 1^{ères} d'adaptation se caractérisent par le pourcentage élevé de places non occupées. Environ les deux tiers sont vacantes dans les séries industrielles et de manière constante puisque ce taux était identique au milieu de la précédente décennie. Dans les séries tertiaires, leur maintien s'avère également souvent problématique en raison de la faiblesse des effectifs. Cette situation est certainement due à la concurrence des baccalauréats professionnels dans une académie où la voie professionnelle est particulièrement développée.

De cette analyse, se dégagent des profils différents pour chaque département. Le Calvados présente un équilibre au sein des séries générales comparable à celui de l'académie. Dans la voie technologique, les séries industrielles prennent un part relativement élevée. La Manche se caractérise par la prédominance de la filière ES et par celle, moins nette, de la filière STT. Elle est marquée par un déficit de séries industrielles. L'Orne se singularise par ses bonnes positions dans les séries S et STT. De manière plus synthétique, si l'on procède à deux regroupements – séries scientifique et industrielles, d'un côté, et séries économique et

¹ Sauf un : le lycée Alain Chartier de Bayeux dépourvu de la filière ES.

tertiaires, de l'autre – le Calvados apparaît comme un département orienté vers les premières, la Manche vers les secondes alors que dans l'Orne un quasi-équilibre est établi.

Le relatif déficit de la voie technologique est certainement à mettre en rapport avec le taux d'accès en seconde, inférieur à l'étiage national. On peut ainsi se demander si les structures des lycées ne pèsent pas en amont sur les mécanismes d'orientation. Près de quatre lycées – publics et privés – sur dix ne comportent pas en effet de sections technologiques. Un spectre aussi étroit n'est évidemment pas propice à l'entrée de certains élèves en second cycle long : soit ils quittent le système scolaire, soit ils poursuivent dans la voie professionnelle, en délaissant d'ailleurs les opportunités ultérieures de retour par le biais des 1ères d'adaptation.

■ **V. Les enseignements postérieurs au baccalauréat : le poids de l'agglomération caennaise et la concurrence des IUT**

Selon le CEREQ¹, « la part des entrées en formations universitaires longues est plus importante dans les régions où la proportion des bacheliers détenteurs d'un baccalauréat général parmi l'ensemble des bacheliers est plus élevée ». Pour les bacheliers bas-normands, cette logique de poursuite d'études n'est pas confirmée. En effet, des bacheliers généraux migrent vers les universités parisiennes et rennaises. En 2002, près d'un néo-bachelier sur cinq de l'académie a poursuivi ses études hors de la région alors que dans le sens inverse, le nombre des entrants a été moitié moindre². Ce mouvement contribue très largement à conforter le poids du pôle d'enseignement supérieur professionnel, ce qui explique, avec le développement de la voie professionnelle qui débouche moins que les autres voies vers l'enseignement supérieur, le faible taux de scolarisation des 20-24 ans.

5.1. Les classes préparatoires aux grandes écoles : un seul pôle, celui de Caen

Les CPGE se concentrent, d'une part, dans l'agglomération caennaise (85 % des inscrits en 2001-2002³) et, d'autre part, dans les établissements publics : plus de 9 élèves sur 10 ». Ce potentiel est, en outre, relativement sous-développé. En effet, le poids de l'académie dans les effectifs nationaux des lycées généraux et technologiques était, en 2001-2002, de 2,3 % alors que, pour les classes préparatoires, il ne représentait que 1,5 %⁴. Néanmoins, les classes actuelles ne font pas le plein, notamment en raison de l'attraction qu'exercent Paris mais aussi Rennes sur les élèves qui se destinent aux Grandes Écoles. Peut-on contenir – au moins partiellement – cette évasion ? Il y a là un vrai sujet de réflexion.

Les équilibres entre les différents types de préparations sont, en outre, en décalage par rapport aux moyennes nationales : l'écart est positif de deux points pour les classes littéraires et pour les classes économiques et commerciales au détriment des classes scientifiques.

¹ Cf. *Bref* n° 191, Enseignement supérieur et apprentissage : les évolutions de la formation en régions, novembre 2002 - CEREQ.

² 1700, d'un côté, et 800, de l'autre (cf. SUBANOR - suivi des bacheliers bas-normands - 2002, Observatoire régional des formations supérieures, mai 2003) ;

³ dont 45% au lycée Malherbe de Caen.

⁴ Cf. Note d'information n° 02-36, Les classes préparatoires aux grandes écoles, juillet 2002. Les taux sont de 2,2% pour les CPGE littéraires, de 1,4 % pour les CPGE économiques et commerciales et de 1,4 % pour les CPGE scientifiques.

5.2. Les sections de techniciens supérieurs : une orientation plus marquée qu'au plan national vers les filières industrielles

Pour la préparation au BTS, l'Éducation nationale est très largement majoritaire, mais elle ne détient pas un monopole : près du quart des effectifs est inscrit soit dans un lycée agricole (13 %) soit en apprentissage (10 %), secteur où la croissance a été forte ces dernières années¹. Les établissements d'enseignement privés accueillent près du tiers de ces étudiants alors qu'ils ne scolarisent qu'un peu plus de 20 % des élèves du second cycle général et technologique. Cette situation est figée depuis le début des années 1990.

Plus de cent sections sont ouvertes dans l'académie². Elles sont implantées sur l'ensemble du territoire : 22 villes en sont pourvues. Toutefois, l'agglomération de Caen reste dominante puisque près de quatre étudiants de STS sur dix y étaient inscrits en 2002-2003, et même près d'un sur deux pour les établissements d'enseignement privés. Les deux pôles suivants – Saint-Lô et Cherbourg– n'atteignent pas les 10 %.

Si l'on rapproche les parts respectives des élèves de STS et du second cycle général et technologique dans les effectifs académiques, la première est supérieure de plus de cinq points dans le Calvados. Les poursuites d'études y seraient-elles plus aisées pour les élèves de ses lycées ? Conclure en ce sens serait hâtif, car joue certainement un effet d'appel qui s'exerce au-delà du département. Ce qui est sûr, c'est qu'il est le mieux doté en sections. La Manche connaît un retard dans le développement de cette formation « post-bac », mais certains de ses lycéens gagnent sans doute Caen, voire l'académie voisine de Rennes pour préparer le diplôme. L'Orne, enfin, souffre d'un déficit dans le domaine de la production que compense largement une bonne position dans celui des services. Ces données témoignent, malgré tout, d'un certain déséquilibre dans la répartition géographique des sections.

Les spécialités qui se rattachent au secteur de la production (plus du tiers des effectifs) occupent dans l'académie une place plus importante qu'en métropole avec un différentiel de près de 5 points. Le secteur des services est très largement dominant dans les établissements d'enseignement privés qui ne sont d'ailleurs réellement présents, dans les spécialités industrielles, que dans le Calvados.

5.3. Une maîtrise insuffisante de la carte des formations de niveau III

Le nombre de places qui restent vacantes dans les STS est un phénomène préoccupant. Ainsi, l'an passé, elles se sont élevées, dans l'enseignement public, à une sur sept³, malgré un dispositif de « surréservation » qui s'avère à l'expérience peu efficace. Cette sous-utilisation des capacités d'accueil est permanente : le taux était identique en 2000 et légèrement inférieur en 2001. Selon les services rectoraux, elle résulterait d'une coordination défaillante avec les IUT pour deux raisons, l'une structurelle et l'autre plus contingente.

– En premier lieu, le dernier schéma concerté des formations post-baccalauréat s'est cantonné dans des projections purement démographiques sans s'attacher à établir une carte cohérente des structures dans les différentes filières. Des concurrences perdurent, ou ont été instaurées, entre les STS et les départements d'IUT. Elles sont au bout du compte préjudiciables à tous, dans un contexte de baisse démographique qui tend à restreindre le vivier de recrutement.

¹ + 50 % de 1996 à 2001.

² 66 dans les établissements publics et 35 dans les établissements privés.

³ plus d'une sur huit, dans le domaine des services, et, près d'une sur six, dans le domaine de la production.

– En second lieu, le logiciel OCAPI de gestion coordonnée des listes de candidats aux différentes formations « post-baccalauréat » n'a pas fait l'objet de la maintenance nécessaire. L'académie a dû ainsi renoncer à ce produit et avoir recours à trois logiciels différents.

Bref, on est assez loin de la présentation, dans le projet académique, du schéma précité qui aurait « permis d'appréhender les nécessaires continuité et cohérence de l'action éducative de la terminale à l'enseignement supérieur.» Les principes sont affirmés, mais leur application est loin d'être probante. Il semble bien que les IUT ont su tirer leur épingle du jeu d'un exercice qui a été purement quantitatif. Sans même comparer les coûts par étudiant, on peut s'interroger sur la pertinence de l'ouverture de certains départements¹ dont l'implantation bride, à l'évidence, le développement des STS.

La Région aborde cette question de la concurrence au niveau III, dans le dernier schéma prévisionnel des formations, pour s'étonner que l'on puisse s'en inquiéter. En effet, elle estime qu'une région qui a encore des besoins importants en techniciens, ingénieurs, cadres commerciaux ne peut repenser le développement des formations dans l'enseignement supérieur court sans prendre « le risque de créer une concurrence des offres de formations préjudiciable au bon fonctionnement des structures existantes ». Certes. Mais alors comment rendre « cohérentes les créations de niveau III qu'elles s'inscrivent dans les lycées, dans les IUT et à l'Université », objectif que s'assigne également la Région ?

En 2000, la proportion des jeunes bacheliers bas-normands inscrits dans l'enseignement professionnel supérieur court s'est élevée à 39 %, soit trois points de plus qu'en France métropolitaine. Depuis 1993, la progression a été plus forte – de plus de trois points – qu'ailleurs². Toutefois, le ratio académique « effectifs des STS / effectifs des lycées d'enseignement général et technologique » est inférieur au ratio national : 1,9 % contre 2,3 %. *A contrario*, pour les IUT, le rapport est supérieur : 2,4 %. Le développement des seconds a donc été privilégié au détriment des premières.

Depuis 1986, la capacité d'accueil globale reste inférieure d'à peu près un tiers à ce qu'elle devrait être au regard des effectifs du second cycle. Cela reste toujours vrai pour les classes préparatoires. Pour les STS, le fossé n'a été que partiellement comblé : la moitié du chemin seulement a été accompli.

Conclusion

La Basse-Normandie est la cinquième région rurale derrière la Corse, le Limousin, Poitou-Charentes et l'Auvergne. Une proportion importante de bas-normands continue donc à vivre en milieu rural, presque le double du taux métropolitain. Cette caractéristique forte de la région pèse sur l'organisation spatiale de son réseau scolaire, à tous les niveaux. Sous couvert d'un aménagement des territoires éducatifs qui se veut équilibré, les parcours scolaires tant en collèges que dans les lycées, sont en réalité loin d'être homogènes. L'offre de formation professionnelle dans l'Éducation nationale est dispersée, déséquilibrée selon les bassins et doit faire face à la concurrence – plus ou moins bien régulée – de l'enseignement agricole et de l'apprentissage. Pour redonner cohérence à l'ensemble et pour, au bout du compte, mieux égaliser les chances, des regroupements s'imposent. Un concept y répond : celui de pôle, associé ou non à une mise en réseau des structures dans un espace donné. Il apparaît dans les

¹ Les trois IUT (Caen, Cherbourg et Alençon) et leurs antennes regroupent 19 départements.

² Seules quatre régions (Limousin, Centre, Poitou-Charentes Franche-Comté) ont connu une plus forte croissance

textes émanant aussi bien des collectivités territoriales que du rectorat. Mais, sauf dans le premier degré, avec la constitution des RPI – ou des pôles scolaires dans l'Orne – sa traduction dans la réalité se fait encore attendre. Certes, les familles sont souvent attachées au maintien de formations de proximité. Encore faut-il que ce soit dans l'intérêt de leurs enfants et que leur insertion sociale et professionnelle ultérieure n'en pâtit pas. Si les contraintes géographiques sont des facteurs de rigidité, elles ne doivent pas être aussi le prétexte à un certain immobilisme.

CHAPITRE II. LES PERFORMANCES SCOLAIRES AU REGARD DE LA DIFFICULTÉ SOCIALE : QUELLE VALEUR AJOUTÉE ?

La Basse-Normandie a connu un développement tardif de son taux de scolarisation. Une étude réalisée par la Maison des Sciences de l'homme de Caen relevait ainsi, au milieu des années 1980, des difficultés scolaires fortes dans l'académie : retards scolaires nombreux s'amplifiant au fur et à mesure du déroulement du cursus scolaire ; orientations fréquentes vers des filières de relégation en fin de cinquième ; sorties précoces du système éducatif.

L'expansion de la scolarisation en lycée pendant la décennie suivante, la suppression du palier d'orientation en fin de cinquième et la quasi-disparition des classes de quatrième et de troisième technologiques ont très largement changé la donne scolaire. Le positionnement respectif des académies s'en est trouvé parfois bouleversé. Certaines d'entre elles ont vu leur situation relative se dégrader, c'est le cas de celles du littoral méditerranéen (Nice, Montpellier) ; d'autres, autrefois moins bien placées, sont passées aux premiers rangs, comme Rennes ou Nantes. Les écarts de performances par rapport aux moyennes nationales se sont réduits, selon un processus de rattrapage commun à la plupart des académies en retard, mais le système de formation bas-normand semble doté d'une certaine inertie : la position relative de l'académie a peu évolué au cours du temps.

Dans quelle mesure les performances de l'ensemble du système de formation sont-elles contraintes, voire s'expliquent-elles par l'environnement économique et social ? Telle est la question à laquelle la mission s'est efforcée de répondre. Cela suppose d'examiner ces performances et les parcours scolaires sous un double angle : d'une part, en les comparant à ceux de la France métropolitaine ; d'autre part, en les mettant en rapport avec les évolutions du contexte socio-économique pour voir si l'école s'est simplement adaptée à celles-ci ou bien si elle a été le moteur d'une dynamique régionale.

▪ I. Des performances scolaires en progression mais qui restent encore fragiles

Pour analyser les performances du système scolaire, on dispose essentiellement de deux types d'indicateurs de nature différente. D'abord, des indicateurs de fonctionnement, comme les taux d'accès aux différents niveaux de scolarité, sur lesquels l'institution est en mesure de peser par le biais de circulaires ou d'injonctions : on peut ainsi faire diminuer les taux de redoublement sans être assuré pour autant que les niveaux d'acquisition cognitive des élèves se sont améliorés. Ensuite, des indicateurs de résultats aux examens dont les épreuves anonymées sont plus difficilement « manipulables » si ce n'est par des consignes d'harmonisation des notes données par les autorités académiques. Les performances du système de formation bas-normand seront donc examinées à travers ce double prisme.

1.1. Des taux d'accès en retrait par rapport aux moyennes nationales

Ces indicateurs mesurent la capacité du système éducatif à conduire les élèves à un niveau de formation donné quel que soit le nombre d'années nécessaire pour y parvenir. De ce point de vue, la loi d'orientation du 10 juillet 1989 fixe deux grands objectifs : 80 % d'une classe d'âge doit accéder au niveau IV et tous les élèves doivent acquérir une qualification. Force est de constater que Caen reste encore fort éloignée de ces deux objectifs. L'une des autres caractéristiques fortes de l'académie est également le faible taux de poursuite d'études au-delà du baccalauréat en raison du peu d'attrait pour des études universitaires longues.

Le taux d'accès au niveau IV et la proportion de bacheliers dans une génération ont progressé, mais les sorties sans qualification se maintiennent à un niveau préoccupant

Le taux d'accès au niveau IV mesure la proportion d'élèves qui parviennent en classe terminale – générale, technologique ou professionnelle¹ –, que ce soit dans le cadre de l'Éducation nationale ou par d'autres voies de formation (agriculture, apprentissage).

Dans l'académie, ce taux a été longtemps très en deçà de la moyenne nationale. Avec un retard de 7 points, Caen faisait partie en 1975, avec Amiens et Rouen, des trois académies en queue de peloton. Cet écart s'est ensuite progressivement comblé, au cours de la dernière décennie, pour tomber à 1 point en 2001. L'académie a ainsi gagné plusieurs rangs. Cette évolution s'inscrit toutefois dans un mouvement général de rattrapage des académies en retard. Elle a été favorisée par une large ouverture vers le baccalauréat professionnel et la vitalité de l'enseignement agricole. Pour les seules formations relevant de l'Éducation nationale, le différentiel est encore de 2,3 points par rapport à la France métropolitaine ce qui relativise le progrès constaté précédemment.

Corrélativement, la proportion de bacheliers dans une génération² s'accroît mais de manière irrégulière. Depuis 1990, ce ratio n'a atteint ou légèrement dépassé le taux national qu'à deux reprises : en 1995, date à laquelle il était, comme dans l'hexagone, à son zénith, et en 1998. Tendanciellement le différentiel se réduit cependant, passant d'environ quatre points au début des années 1990 à moins de deux points aujourd'hui.

La Basse-Normandie est également l'une des régions où les taux de sortie sans qualification ou à un faible niveau de qualification sont parmi les plus élevés. Cette relative contre-performance de l'académie est la conséquence de plusieurs tendances lourdes dont les effets sont cumulatifs :

- des prolongations de cycle en primaire et des redoublements au collège, en particulier en classe de quatrième, fréquents qui conduisent ensuite les élèves ayant dépassé l'âge de la scolarité obligatoire à abréger leur parcours scolaire ;
- un taux d'accès en seconde générale et technologique particulièrement faible qui n'est que partiellement compensé par un taux d'accès au niveau V par la voie

¹ Il s'obtient en faisant le rapport entre les entrées en classes terminales et l'effectif des générations concernées.

² Elle mesure la proportion de bacheliers d'une génération fictive d'élèves qui auraient à chaque âge le taux de candidature et de réussite observés l'année considérée.

professionnelle, notamment par le biais de l'apprentissage et de l'enseignement agricole¹ ;

- une propension assez forte à réorienter les élèves vers l'enseignement professionnel en fin de seconde générale et technologique ;
- des flux de primosortants² élevés en fin de troisième et de seconde générale et technologique ;
- un faible taux de prolongation d'études des élèves après le CAP ou le BEP vers une première professionnelle ou d'adaptation ;
- une part insuffisante d'apprentis au niveau IV (7,7 % contre 8,8 %, en France métropolitaine en 2000-2001).

Les écarts aux moyennes nationales se sont, par ailleurs, récemment creusés. Ainsi, le taux d'accès en seconde générale et technologique a chuté sérieusement entre 2000 et 2001 de sorte que le retard de l'académie est passé de 4,4 points à 5,6 points. De même, toutes voies de formations confondues, le taux d'accès au niveau V est le plus faible de France, en 2001, avec 72,9 % contre 79,1 % en métropole. On peut donc craindre, toutes choses étant égales par ailleurs, un accroissement du différentiel des taux d'accès au niveau du baccalauréat à partir de 2004.

Pour contrecarrer ces tendances, l'académie doit jouer sur tous les leviers : d'abord, favoriser les entrées en seconde générale et technologique sans diminuer celles en CAP/BEP ; ensuite, encourager la poursuite d'études au-delà des CAP/BEP en développant davantage les passerelles vers une première d'adaptation ; enfin, réduire le taux d'évaporation des élèves aussi bien en cours de cycle général et technologique que professionnel. Les autorités académiques ont saisi l'importance des enjeux puisque le projet académique se fixe effectivement de telles ambitions.

Un taux d'accès au niveau IV variable selon les composantes du système de formation

L'analyse des taux d'accès au niveau IV fait apparaître la faiblesse de l'Education nationale, un léger retard de l'apprentissage et le dynamisme particulier de l'enseignement agricole. Dans ce dernier, bien implanté sur l'ensemble du territoire de l'académie et qui offre des formations diversifiées, le taux d'accès au niveau IV est supérieur à la moyenne métropolitaine (+ 1,3 point). Il compense en partie le déficit propre à l'Éducation nationale (- 2,3 points, en 2001-2002). Ces données structurelles expliquent également, par effet d'agrégation, les déséquilibres des différentes filières de formation : le taux d'accès par la voie professionnelle est relativement élevé (1,3 point de plus qu'en métropole) tandis que

¹ Le taux d'accès au niveau V dans l'enseignement agricole est de 6,7 % et il est de 12,4 % par l'apprentissage (à comparer aux taux métropolitains qui s'élèvent respectivement à 3,8 % et à 9,2 %).

² Le flux de primosortants du secondaire correspond au flux d'élèves interrompant un parcours scolaire de formation secondaire pour la première fois et pour une période d'au moins un an. Ils sont de 0,6 % en troisième et de 1,8 % en seconde générale et technologique au niveau national contre, respectivement, 1,5 % et 2,7 % à Caen.

dans la voie technologique (- 1 point) et plus encore dans la voie générale (- 2,4 point en 2001), l'académie fait pâle figure.

Contrairement à d'autres régions, notamment celle voisine des Pays de la Loire, la diversité de l'appareil de formation, loin d'être un gage de réussite élevée, permet seulement en Basse-Normandie de compenser la faiblesse des performances de l'Éducation nationale. Doit-on conclure à l'existence d'un système de vases communicants entre les différentes composantes – comme l'ont soutenu certains interlocuteurs de la mission – l'attractivité de l'enseignement agricole, et dans une moindre mesure, de l'apprentissage, expliquerait alors « les pertes en ligne » dans l'Éducation nationale ? Ou bien, faut-il considérer au contraire que les élèves qui s'orientent vers ces voies alternatives seraient de toutes façons « perdus » pour l'académie, soit qu'ils quittent le système de formation pour s'engager dans la vie active, soit qu'ils émigrent dans une autre académie ? Il est probable que les deux effets se conjuguent, sans qu'il soit possible, en l'état des données statistiques fournies à la mission, de déterminer précisément lequel l'emporte sur l'autre. Une analyse plus fine du devenir des élèves qui quittent l'Éducation nationale aux différents niveaux de cursus devrait permettre d'y répondre. Elle pourrait constituer un objectif de travail à fixer aux services académiques d'information et d'orientation.

Le faible taux de poursuite d'études dans l'enseignement supérieur

Le taux de scolarisation des 16-19 ans dans la région est comparable à celui de la France métropolitaine en 2000 (83,2 % contre 83,6 %) mais, pour la tranche des 20-24 ans, il est parmi les plus faibles de France : 27,4 % contre 34,8 %. De plus, ce différentiel s'est fortement accru dans le temps : il était seulement de 4,4 points en 1996-1997 et est passé à 7,5 points à partir de 1999-2000 pour se stabiliser ensuite.

Une analyse plus fine montre d'ailleurs que le taux décroche dans la région dès l'âge de 19 ans ce qui traduit une très faible poursuite d'études au-delà du baccalauréat. Cette situation semble résulter de la conjonction de trois facteurs principaux : en premier lieu, un faible niveau d'ambition scolaire ; en deuxième lieu, une offre en enseignement supérieur concentrée dans l'agglomération caennaise ; enfin une mobilité insuffisante des jeunes ruraux.

Toutes séries comprises, un peu plus des deux tiers des nouveaux bacheliers poursuivent des études supérieures contre les trois-quarts en France métropolitaine. Ce taux s'est continûment dégradé depuis le début des années 1990 jusqu'à 2001 pour remonter légèrement en 2002¹, épousant ainsi de manière accentuée la tendance nationale.

Toutes les filières de formation sont touchées, mais celles de l'enseignement général (87,7 % des élèves poursuivent des études supérieures contre 95,6 % en France métropolitaine) relativement plus que celles de l'enseignement technologique (70,4 % contre 74 %) ou professionnel (14,7 % contre 19,3 %).

Par ailleurs, une proportion non négligeable de bacheliers s'inscrit dans des filières qui ne sont pas nécessairement dans la continuité de la spécialisation de leur baccalauréat. Ainsi, les élèves de la série ES suivent plus rarement des études d'économie, de droit ou d'AES qu'en France métropolitaine (22,2 % contre 30,1 %) ; ceux de la série S sont moins nombreux à

¹ Il était en 2001 de seulement 65,9 %

entamer des études scientifiques à l'université (28,1 % contre 31,9 %) ou à se diriger vers les CPGE scientifiques (16,1 % contre 20,6 %). Les bacheliers technologiques s'orientent un peu moins vers les sections de techniciens supérieurs (43,1 % contre 45,4 % en métropole) et davantage vers les IUT (12,3 % contre 9,5 %). Enfin, la poursuite d'études des bacheliers professionnels en STS est également un peu plus faible (10,8 % contre 12,7 %).

De manière générale, les écarts entre taux de poursuite global d'études supérieures, taux d'accueil par l'académie de ses bacheliers et taux d'accueil des bacheliers provenant d'autres académies font apparaître un solde net défavorable : en 2001, l'académie expore une proportion de bacheliers deux fois plus importante que celle qu'elle importe. L'attraction des universités du Mans, de Nantes, de Rennes et de celles de la région parisienne se fait durement ressentir. L'université de Caen éprouve ainsi des difficultés à retenir tous les nouveaux bacheliers de l'académie.

1.2. L'amélioration des résultats aux examens s'accompagne d'une persistance de zones de vulnérabilité

Des taux de réussite au diplôme national du brevet irréguliers et peu significatifs

Les résultats au brevet ont été systématiquement au-dessous du score métropolitain entre 1990 et 1995. Par la suite, alternent, avec une régularité de métronome, des écarts positifs les années paires (1996, 1998, 2000, 2002) et des écarts négatifs les années impaires (1995, 1997, 1999, 2001). Tout se passe comme si les correcteurs de l'année « n » ajustaient leur système de notation – consciemment ou non – en fonction des performances des élèves au cours de l'année « n-1 » : des bons taux de réussite inclinent à la sévérité l'année suivante et des taux plus faibles à l'indulgence.

En outre, comme ils incorporent une part importante de contrôle en cours de formation, ces taux de réussite sont en réalité peu représentatifs des acquis cognitifs des élèves en fin d'études au collège, d'autant que les écarts constatés entre les moyennes en contrôle continu et les notes des épreuves ponctuelles anonymées sont substantiels. De la sorte, une même performance peut être obtenue avec une proportion d'élèves ayant eu la moyenne aux seules épreuves ponctuelles très variables d'une académie à l'autre.

En l'absence d'une remontée nationale systématique des notes aux épreuves anonymées, il est impossible d'opérer des comparaisons fiables du niveau des élèves des différentes académies. Seules des comparaisons entre départements et entre établissements, à l'intérieur d'un même département, peuvent être réalisées. Ce constat ne rend que plus urgente l'utilisation du logiciel « Océan » par les différentes inspections académiques pour la gestion des notes du brevet. Ce n'est qu'à cette condition que pourront être effectuées des comparaisons significatives entre académies : pourcentage d'élèves ayant la moyenne aux seules épreuves ponctuelles anonymées, écarts des moyennes par discipline entre contrôle continu et épreuves anonymées.

Une progression d'ensemble des performances au baccalauréat au cours des deux dernières années mais avec de forts contrastes

Les taux de réussite au baccalauréat, toutes séries confondues, ont été régulièrement inférieurs à ceux de la France métropolitaine lors de la précédente décennie. Ils se sont cependant redressés au début des années 2000 au point de dépasser aujourd’hui de peu l’étiage national. Les données globales cachent cependant des situations très diverses selon les séries.

Les taux de réussite sont plutôt faibles en séries générales et bien meilleurs dans les séries technologiques et professionnelles. De 1990 à 2002, l’académie de Caen n’a obtenu des résultats au baccalauréat général supérieurs à ceux de la France métropolitaine qu’en 1991 et 1992. Ils se sont ensuite dégradés fortement en 1997 et 2000 (respectivement – 4,4 points et – 3,4 points). Depuis 2001, l’académie a cependant réduit son retard, mais elle n’occupe encore que le 21^{ème} rang en 2002. Le différentiel étant d’ailleurs le plus marqué en série S.

Dans les séries technologiques, au contraire, l’écart par rapport à la France métropolitaine est le plus souvent positif et, dans la période récente, l’académie a encore renforcé son avance. Entre 1990 et 1992, l’excédent académique n’était que de 0,6 point alors qu’il est, en moyenne, de près de 3 points pour les trois dernières années.

Les résultats au baccalauréat professionnel sont plus favorables depuis 1991. L’avantage relatif de l’académie a même légèrement augmenté passant de 1,8 point au début de la décennie précédente à près de 2 points sur la période 2000–2002

Ainsi, les élèves de l’académie réussissent mieux dans les spécialités technologiques et professionnelles que dans l’enseignement général, alors que paradoxalement ce dernier est plus sélectif à l’entrée.

En outre, dans les séries générales les élèves obtiennent souvent le baccalauréat « à l’arrachée » : la proportion d’élèves auxquels est attribuée une mention est nettement inférieure aux ratios nationaux, et ce, quels que soient le niveau de la mention et la nature de la série. Globalement, l’écart atteint plus de 6 points, situant l’académie en avant-dernière position juste avant Créteil ; il est de plus de 5 points en série S ce qui la place en queue de peloton juste devant la Corse, Créteil et Bordeaux. En outre, le diplôme n’est délivré pour une part importante de lauréats qu’au second groupe d’épreuves : Caen fait partie avec Créteil et la Corse des trois académies qui sont ainsi « dans le rouge »¹.

Des taux de réussite aux examens professionnels en progression

Le taux de réussite au CAP est régulièrement inférieur au taux national depuis 1990. Le différentiel est cependant variable d’une année à l’autre : élevé en 1991 (– 5,9 points) et en 2001 (– 6,3 points), il a rejoint pratiquement le niveau national en 2002. Tendanciellement, l’écart à la moyenne nationale se réduit, passant de 3,6 points de 1990 à 1992 à 1,6 point en 2000-2002.

Les résultats au BEP sont de manière constante en deçà de la moyenne dans l’hexagone pour la même période, sauf en 2000. Cependant l’écart moyen s’est également rétréci : de 3,6

¹ En revanche, cette proportion est plus faible pour le baccalauréat technologique

points en début de période (1990-1992), il est tombé à 1,2 point en fin de période (2000-2002)¹. C'est généralement la Manche qui, comme pour le baccalauréat, occupe la première place aussi bien en CAP qu'en BEP.

La plus forte valeur ajoutée au BTS en 2001

Depuis 1990, l'écart est positif chaque année sauf en 1998 et en 2000. L'académie s'est même placée en 2001 en deuxième position après Grenoble avec un taux de succès de 6,7 points au-dessus de la moyenne nationale. De surcroît, elle a créé la plus forte valeur ajoutée si l'on tient compte de la composition sociale du public accueilli, de l'âge et des baccalauréats détenus par les élèves².

■ II. Des parcours scolaires discontinus au sein de l'Éducation nationale

Au-delà des résultats d'ensemble du système de formation bas-normand, il importe d'examiner de plus près comment se construisent dans le temps les performances de l'Éducation nationale, depuis l'école primaire jusqu'à la classe terminale des lycées.

2.1. La faible valeur ajoutée du cycle 3 de l'école primaire

Les retards scolaires

La proportion d'élèves en retard en CP en 1999 est élevée : 8,2 % contre 7,2 % au niveau national. En outre, ce taux a augmenté depuis 1993 alors qu'il a régressé depuis cette date dans l'hexagone. Si la proportion d'élèves en retard de deux ans et plus en sixième en 2001 est légèrement inférieure au niveau national (4,1 % contre 4,4 %), l'avantage relatif de l'académie s'est cependant réduit car il était de 1,7 point dix ans plus tôt.

Les évaluations CE2/6^{ème}

Les résultats aux évaluations en CE2 étaient en 1998 supérieurs à la fois aux scores nationaux et à ceux attendus compte tenu de la structure sociale de l'académie. Trois ans plus tard, en 6^{ème}, ils se situent pratiquement au niveau attendu, mais très nettement au-dessous des performances de la France métropolitaine. L'analyse diachronique d'une cohorte fictive entre 1998 (CE2) et 2001 (6^{ème}) montre que c'est au cours du cycle 3 que s'opère la diminution de la valeur ajoutée.

Évaluations CE2 et 6^{ème}

	Observé (Caen)	Attendu (Caen)	France métropolitaine
Score en français et mathématiques en CE2 en 1998	135,4	134,6	134,0
Score en français et mathématiques en 6 ^{ème} en 2001	136,6	136,3	138,9

Source : DPD, 2002

Depuis 1995, les résultats aux évaluations en 6^{ème} se sont globalement rapprochés du niveau national et l'ont même dépassé en mathématiques en 2001. Mais cette évolution

¹ Moyennes calculées sur trois ans.

² Cf. Note d'information n° 03-13, DEP mars 2003.

tendanciellement favorable a subi un coup d'arrêt en 2002 : le décrochage constaté est préoccupant pour l'avenir.

2.2. Des taux de redoublement et de sorties élevés en collège

Depuis deux ans, la baisse des taux de redoublement en collège et la diminution des taux de sortie font partie des chantiers de travail prioritaires des établissements. Des progrès ont été accomplis et les décisions de redoublement en 6^{ème} sont effectivement en deçà de ce que l'on observe au niveau national. Cependant, la proportion effective de redoublants fait pourtant apparaître une situation en nette défaveur de l'académie pratiquement à tous les niveaux de classe.

En outre, et paradoxalement, l'orientation en 4^{ème} AES est importante dans la Manche avec plus de 10 % dans les bassins d'éducation concertée (BEC) du Centre Manche et du Sud Manche alors que les résultats aux évaluations 6^{ème} sont bonnes, tandis que l'Auge, bassin qui cumule pourtant difficultés sociales et scolaires, n'oriente que 2,5 % d'élèves seulement vers ce type de structures. Ces anomalies, qui sont le produit de l'histoire de l'académie, appellent des correctifs rapides.

Les taux de sortie de l'Éducation nationale sont aussi nettement plus élevés que dans l'hexagone, notamment en fin de 5^{ème} et de 3^{ème}. Une part importante de ces élèves est accueillie dans les Maisons familiales rurales ou a souscrit un contrat d'apprentissage.

Taux de sortie (solde des matrices de flux d'élèves en 2001 (public et privé)

	5 ^{ème}	3 ^{ème}
Académie	4,6 %	12,0 %
France métropolitaine	2,6 %	8,1 %

Source : DPD, matrices de flux, 2001

2.3. Les choix d'orientation en fin de troisième privilégient l'enseignement professionnel

D'emblée ce qui frappe, c'est la très faible demande d'orientation des familles vers une seconde générale et technologique : elle est de près de 5 points inférieure à ce que l'on observe au niveau national. Toutefois, les décisions des conseils de classe permettent de réduire cet écart de moitié. Le faible taux d'accès en seconde générale et technologique se construit aussi en amont et s'explique, à la fois, par le poids des orientations en 3^{ème} d'insertion ou 3^{ème} préparatoire à la voie professionnelle et les sorties précoces en collège. Corrélativement, la demande d'orientation vers une seconde professionnelle est régulièrement supérieure à celle constatée au niveau national¹. En revanche, les décisions d'orientation restent légèrement plus faibles qu'en France métropolitaine – d'environ un demi-point. L'apprentissage attire également plus du double des collégiens qu'au plan national. Ces constats traduisent une préférence marquée pour les études courtes. Une étude comparative du niveau scolaire des élèves qui optent pour l'apprentissage par rapport à ceux qui restent dans le système scolaire permettrait de déterminer s'il s'agit d'un choix positif, ou par défaut, et s'il est effectué, à niveau scolaire identique, plus particulièrement par certaines catégories sociales que par d'autres.

¹ Sauf pour l'année 1998 marquée par une demande curieusement élevée pour la seconde générale et technologique.

2.4. Les orientations en fin de seconde sont contraintes par l'offre de formation

En fin de seconde, les décisions de redoublement sont plus faibles qu'au niveau national, mais les décisions de réorientation vers une seconde professionnelle ou un CAP sont plus élevées. S'agit-il de corrections d'erreurs d'orientation antérieures ou « de facilités » offertes dans certains établissements où cohabitent les deux voies de formations ? Il est vraisemblable que les deux facteurs jouent sans qu'il soit possible, faute d'études plus précises menées par l'académie, de mesurer le poids respectif de chacun d'entre eux.

Les décisions d'orientation vers une première générale sont globalement comparables, pour les cinq dernières années, à ce que l'on observe au niveau national. Mais la répartition entre séries est quelque peu différente. Les demandes vers la première L sont de manière constante plus fortes (+ 1 point). Celles vers la première ES sont régulièrement moins élevées mais tendent à rejoindre le niveau national en 2001. Enfin, celles vers la première S ont été plus faibles jusqu'en 2000 puis se sont redressées. Au sein de la voie technologique, les affectations vers la série STI ont augmenté en 2001 au détriment de celles vers la série STT. Il existe, en outre, une porosité entre la série ES et les séries STT. Là où la première est bien implantée, les secondes sont moins remplies et vice versa. On trouve ici confirmation de ce que les choix d'orientation sont aussi largement tributaires de la structure de l'offre de formation.

▪ III. Les caractéristiques socio-économiques de la région n'expliquent qu'en partie le niveau des performances scolaires

Les taux d'accès et de réussite aux examens sont fortement influencés à la fois par le degré de difficulté sociale du public scolaire accueilli et par les caractéristiques environnementales. La valeur ajoutée du système de formation d'une académie ne peut donc être appréciée à sa juste mesure qu'à la condition de résituer les performances scolaires dans leur cadre contextuel.

3.1. L'origine sociale des élèves : une surreprésentation de la catégorie « défavorisée »

La direction de l'évaluation et de la prospective redresse les résultats bruts en calculant des taux d'accès ou de réussite corrigés de l'influence de la structure sociale et des retards d'âge scolaire. À cette fin, elle regroupe les différentes catégories socioprofessionnelles de l'Insee en quatre sous-ensembles (défavorisés, moyens, favorisés, très favorisés) différenciés en fonction de leurs taux de réussite respectifs au niveau national.

Un poids élevé des enfants de milieu défavorisé en collège et proche du niveau national en lycée

En collège, la proportion d'élèves provenant de la catégorie « défavorisée » est supérieure de 5,8 points à la moyenne nationale ; parallèlement, le poids de la catégorie « très favorisée » est particulièrement faible (- 4,2 points). En conséquence, la disparité sociale, que l'on peut mesurer par le rapport défavorisés/très favorisés, est une fois et demi plus élevée qu'en France métropolitaine. Avec un ratio de l'ordre du double, l'Orne est le département qui présente le degré de difficulté sociale le plus grand à l'opposé du Calvados proche de la situation nationale.

En LEGT, l'écart entre la structure sociale des publics scolarisés dans l'académie et celle observée au niveau national s'atténue : en collège, les « défavorisés » représentent 13 % de plus qu'au niveau national alors qu'en lycée le différentiel n'est plus que de 6 %. Cette évolution traduit clairement un effet de sélection sociale. En lycée professionnel, la proportion des élèves des milieux défavorisés est voisine de ce que l'on constate au niveau national : l'écart n'est plus que d'un point. La Manche scolarise même moins d'enfants de catégories défavorisées que dans l'hexagone (- 3,7 points).

La répartition, en 2001, des parents des élèves des classes de sixième, selon les catégories socioprofessionnelles de l'Insee, permet d'affiner l'analyse : on observe une surreprésentation des ouvriers (+ 6,4 points) et des exploitants agricoles (+ 1,5 point), et, corrélativement, une sous-représentation des « cols blancs », cadres et professions intellectuelles supérieures (- 3,5 points), employés (- 2,9 points) et, dans une moindre mesure, professions intermédiaires. En analyse diachronique (1997-2001), l'écart entre l'académie et la métropole diminue de moitié, de la sixième à la seconde générale et technologique, pour les élèves dont les parents appartiennent à la catégorie «ouvriers». La sélectivité sociale des collèges serait donc plus forte en Basse-Normandie qu'en France métropolitaine, ce qui corrobore le diagnostic précédent.

Une proportion de boursiers proche de la moyenne nationale

La proportion de boursiers en collège est légèrement supérieure à celle de la France métropolitaine aussi bien dans le public que dans le privé. Toutefois, le pourcentage d'élèves qui bénéficient du taux le plus élevé est pratiquement identique. En lycée général et technologique, au contraire, la part des boursiers devient plus faible qu'au niveau national, renforçant encore le constat précédent d'une sélectivité sociale plus accentuée dans l'académie qu'en France métropolitaine.

3.2 Les données environnementales : une situation socio-économique qui reste proche de la moyenne nationale, mais la persistance d'un handicap culturel

Les performances de l'école ne sont pas influencées par la seule origine sociale des élèves. Elles le sont aussi par l'environnement économique et social qui peut induire un effet contextuel propre, susceptible de se surajouter ou de contrebalancer l'effet lié à la structure sociale.

Avec un PIB par habitant de 19 521 euros en 2000, la région se situe au 9^{ème} rang par ordre croissant, légèrement au-dessous de la valeur médiane, même si cet indicateur s'est fortement amélioré au cours les dix dernières années. Le PIB par emploi est cependant l'un des plus faibles de France métropolitaine, ce qui n'empêche pas d'autres académies, dans des situations comparables, d'obtenir de meilleures performances.

Un taux de chômage légèrement inférieur à la moyenne nationale mais un sur-chômage des jeunes

Depuis le début des années 1990, l'évolution du taux de chômage bas-normand suit la courbe nationale, légèrement en retrait, de 0,4 point en 2001. On observe toutefois des disparités départementales et surtout infra-départementales non négligeables, le taux dans certaines

zones d'emploi dépassant largement le niveau observé dans l'hexagone. En revanche, le taux de chômage des jeunes – moins de 25 ans – est régulièrement plus élevé qu'au plan national même si le différentiel a récemment diminué, passant de 2,9 points en 1996 à 1,2 point en 2001.

Une proportion de bénéficiaires du RMI plutôt faible

Le pourcentage de personnes bénéficiaires du RMI est plutôt faible, le Calvados se situant à un niveau proche de la moyenne nationale tandis que la Manche est nettement en deçà. S'il existe quelques poches de précarité sociale en périphérie urbaine et dans le rural isolé, la région n'est pas frappée par des phénomènes massifs d'exclusion sociale.

Le niveau de formation des adultes : un véritable handicap pour la Basse-Normandie

La proportion des bacheliers dans la population adulte – 25 ans et plus – est nettement inférieure à la moyenne nationale (22,6 % contre 29,8 %). L'écart ne s'est pas réduit depuis le recensement de 1990 : il est comparable à celui des régions Centre, Poitou-Charentes et Limousin. Par ailleurs, la part de la population âgée de 25 ans et plus ayant le niveau bac plus deux ou supérieur est de 5,7 points inférieure à ce qu'elle représente au niveau national (12,7 % contre 18,4 %). Ce déficit de diplômés trouve son origine dans l'histoire de la région. Déjà, en 1978, une étude de l'Insee la situait au dernier rang pour le nombre de bacheliers généraux et à l'avant dernier pour les bacheliers techniques¹. Et encore les « horsains » étaient-ils plus diplômés que les natifs de la région.

Conclusion

Malgré des progrès incontestables, l'académie de Caen n'a pas encore rattrapé tout son retard scolaire qui s'enracine dans son histoire et remonte au moins à la fin du 19^{ème} siècle. L'existence de voies de formation diversifiées (Éducation nationale, Agriculture, Apprentissage) lui permet de conserver une place honorable pour le taux d'accès au baccalauréat professionnel avec cependant des réussites inégales aux examens. Les taux d'accès et les taux de réussite restent en revanche préoccupants dans l'enseignement général, ce qui explique en partie le faible taux de poursuite d'études supérieures. Certes, Caen appartient plutôt au groupe des académies défavorisées : elle comprend une proportion notable d'enfants d'ouvriers et peu d'enfants de cadres ou de professions intellectuelles supérieures. Conjuguée au faible niveau de formation de la population adulte, cette situation peut contribuer à grever ses performances scolaires. Cependant, les données socio-économiques (PIB par tête, proportion de bénéficiaires du RMI, taux de chômage) sont loin d'être aussi défavorables que dans certaines régions dont les performances scolaires sont pourtant bien meilleures. Même s'il peut exister quelques poches de pauvreté en zones péri-urbaines et un certain isolement culturel en milieu rural, l'académie n'est pas confrontée aux difficultés rencontrées sur d'autres espaces du territoire français : elle scolarise peu d'enfants d'origine étrangère, la population en situation de grande pauvreté est peu importante et elle connaît une faible délinquance. C'est dire s'il reste des marges de progression au système de formation en Basse-Normandie.

¹ D'après A. Frémont, in *Géopolitique des régions*.

CHAPITRE III. DISPARITÉS TERRITORIALES ET SOCIOCULTURELLES : L'ÉGALITÉ DES CHANCES EN PANNE ?

■ I. Performances scolaires et territoires : la différence se fait dès l'école primaire

Les performances scolaires présentent de forts contrastes au niveau départemental et infra-départemental. La cartographie des résultats scolaires n'a que peu évolué depuis le milieu des années 1980¹ même si les écarts entre les BEC aux évaluations en 6^{ème}, aussi bien en français qu'en mathématiques, ont légèrement diminué depuis 2000.

1.1. Les évaluations en CE2 et en 6^{ème} : une continuité dans le temps et dans l'espace

Si on considère les scores bruts aux évaluations en 6^{ème} depuis 1997, on relève une certaine inertie spatiale : régulièrement, le département de la Manche obtient les meilleurs résultats et les trois bassins qui le constituent sont, de ce point de vue, homogènes. Seul le bassin de Caen Ouest, nettement plus favorisé socialement, fait mieux.

Pour la seule année scolaire 2001-2002, plus des deux tiers des secteurs de recrutement des collèges de la Manche, en français, et 80 %, en mathématiques, réalisent des performances égales ou supérieures à celles observées au niveau national alors que ce n'est respectivement le cas que du quart et du cinquième des secteurs dans le département de l'Orne. Le profil du Calvados est intermédiaire, mais avec des écarts importants entre bassins : si Caen Ouest obtient des résultats excellents, ceux de Caen Falaise ou de la Côte de Nacre sont parmi les plus faibles de l'académie.

La cellule d'études pour le pilotage académique (CEPIA) a par ailleurs calculé la valeur ajoutée de chaque secteur en prenant en compte la composition sociale du public scolaire qu'il accueille et le nombre d'années de retard à l'entrée en sixième. Les secteurs dont les scores bruts sont les meilleurs sont également ceux qui produisent le plus de valeur ajoutée. L'écart entre performances constatées et attendues est ainsi positif pour la Manche aussi bien en mathématiques (+2,1 points) qu'en français (+1,4 point) alors qu'il est négatif dans les deux autres départements et plus fortement dans l'Orne que dans le Calvados.

Plus des deux tiers des secteurs scolaires créent de la valeur ajoutée dans la Manche alors que ce n'est le cas que de moins de la moitié dans le Calvados et de seulement un sur cinq dans l'Orne. Si on affine l'étude, on observe que les trois bassins de la Manche produisent tous de la valeur ajoutée tandis que dans deux bassins sur trois de l'Orne le constat est négatif et qu'un seul bassin du Calvados, le Bessin, obtient un bilan positif à la fois en français et en mathématiques.

Cette analyse met *a priori* en évidence l'existence d'effets « école ». Mais cette conclusion doit toutefois être tempérée en raison du mode de calcul de la valeur ajoutée qui ne prend pas

¹ Cf. Rémi Rouault, *La démocratisation de l'enseignement en France, 1985-1993*, thèse de doctorat de géographie soutenue à l'université de Caen, sous la direction de Robert Hérin, décembre 1994

en compte les effets proprement contextuels qui s'exercent indépendamment de la répartition par catégorie sociale des élèves. S'expliquerait ainsi le fait que c'est dans les écoles dont les élèves obtiennent les meilleurs scores bruts que la valeur ajoutée est la plus forte : en effet, la concentration d'un public scolaire en difficulté sociale au sein d'un même établissement crée souvent un climat qui rend plus difficiles les progrès d'apprentissage pour l'ensemble des élèves. De ce constat, trois conclusions peuvent être tirées : d'une part, la mixité sociale dans les écoles primaires doit être favorisée pour contrecarrer l'effet structurel produit par la ségrégation spatiale ; d'autre part, une plus grande attention doit être accordée par les équipes pédagogiques aux causes sociales de la difficulté scolaire ; enfin les parents d'élèves doivent être mieux associés au travail des maîtres afin de lutter plus efficacement contre l'échec scolaire.

L'action des maîtres sera d'autant plus efficace qu'elle interviendra dès les débuts de l'école primaire. Une analyse longitudinale des résultats aux évaluations en CE2 en 1998 et aux évaluations en 6^{ème}, trois ans plus tard, fait en effet apparaître un taux de corrélation significatif entre les deux séries de données (taux de corrélation de 0,64)¹. Les résultats aux évaluations en CE2 expliquent ainsi plus de 40 % de la variance de ceux aux évaluations en 6^{ème}, confirmant, si besoin était, que les performances ultérieures des élèves se construisent dès les premières années de leur scolarisation.

1.2. Les épreuves ponctuelles du brevet : des écarts de performances entre départements et bassins d'éducation concertée

Les taux de réussite au brevet ne constituent pas des indicateurs fiables des performances des élèves en fin de collège puisqu'ils agrègent les notes du contrôle continu et celles obtenues aux épreuves anonymées dans trois disciplines : le français, les mathématiques et l'histoire-géographie. La mission s'est donc intéressée plus particulièrement à ces dernières qui donnent des mesures plus justes des acquis cognitifs des élèves. Deux types de données ont été privilégiés : d'une part, le pourcentage d'élèves ayant obtenu la moyenne aux seules épreuves ponctuelles ; d'autre part, le niveau de la moyenne générale obtenue aux trois épreuves dans chaque département.

Grosso modo, la hiérarchie des performances par département, en 2002, est identique à celle des évaluations en 6^{ème} aussi bien pour les moyennes générales (10,48 pour la Manche ; 10,04 pour le Calvados ; 9,86 pour l'Orne) que pour le pourcentage d'élèves ayant obtenu la moyenne : avec 53,70 %, la Manche se classe en tête ; l'Orne réalise le score le plus faible (46,08 %) et le Calvados se situe quasiment à égale distance entre ces deux taux.

La hiérarchie entre bassins est très proche, en 2000 et 2002, et assez fortement corrélée au niveau de la difficulté sociale : seuls les deux bocages – le virois et l'ornais – font mieux que ce que l'on pourrait attendre compte tenu de la proportion d'élèves défavorisés qu'ils accueillent².

¹ L'analyse a porté sur une centaine de collèges situés en zone à dominante rurale.

² Les résultats de l'Orne, en 2001, apparaissent à la fois atypiques et « flatteurs » mais semblent s'expliquer en grande partie par les consignes de bienveillance données cette année-là aux jurys de ce département.

Pourcentage d'élèves défavorisés et moyennes aux épreuves anonymées du brevet par BEC

BEC	Défavorisés	Moyenne en 2000	Moyenne en 2001	Moyenne en 2002
Perche Ouche	59.47 %	10.14	11.12	9.38
Pays d'Auge	55.03 %	9.34	9.21	9.63
Bocage virois	54.4 %	10.8	10	10.57
Bocage ornais	54.02 %	10.63	11.38	10.3
Caen Falaise	53.74 %	9.59	9.27	9.82
Centre Orne	52.46 %	9.93	11.12	9.52
Nord Cotentin	52.2 %	10.44	9.69	10.24
Côte de Nacre	49.89 %	9.78	9.29	9.82
Bessin	49.77 %	9.63	9.43	9.55
Centre Manche	48.83 %	10.56	9.01	10.11
Sud Manche	46.85 %	10.7	10.12	10.55
Caen Ouest	29.03 %	10.74	10.26	10.77

Source : calculs réalisés à partir des données fournies par la CEPIA, 2003

1.3. Le taux d'accès en seconde générale et technologique : le handicap des collèges ruraux

À difficulté sociale et retards scolaires comparables, le taux d'accès en seconde générale et technologique est moins élevé dans les collèges ruraux que dans les établissements de centre-ville. Pour cet indicateur, la valeur ajoutée croît d'ailleurs avec la taille des collèges : pour la tranche des moins de 300 élèves, elle est en moyenne de 98,6 ; pour celle de 300 à 600 élèves de 100,6 ; et pour celle, de 600 élèves et plus, de 108,6.

Cet accès moins ouvert au second cycle long dans les collèges ruraux est la conséquence tout à la fois de résultats scolaires plus inégaux et des stratégies et politiques d'orientation. La fragilité des résultats scolaires est elle-même le produit de plusieurs facteurs. D'abord, pour des raisons évidentes de seuil, l'offre d'options, notamment en langues vivantes, est souvent moins riche dans les collèges ruraux que dans les établissements de centre-ville et les premiers sont également moins bien dotés que les seconds en équipements pédagogiques (documentation, laboratoires). Ensuite, les équipes pédagogiques sont également de qualité plus inégale en raison de leur instabilité et de leur faible homogénéité. Elles comprennent un noyau relativement important de PEGC fortement enracinés dans le terroir local, mais aussi des professeurs sortant d'IUFM et de nombreux contractuels insuffisamment formés qui ne résident pas à proximité de leur lieu d'exercice et sont souvent affectés sur un service partagé entre deux, voire trois établissements. Par ailleurs, dans certaines disciplines, en particulier l'allemand, les sciences physiques et chimiques, les sciences de la vie et de la terre (SVT), il peut n'y avoir qu'un seul professeur dans l'établissement qui suit ainsi les élèves tout au long de leur cursus au risque d'engendrer une certaine monotonie dans les apprentissages. Enfin, en raison de leur éloignement de la ville-siège de l'académie, les enseignants participent moins aux stages de formation et sont souvent moins inspectés que leurs collègues des centres urbains. Pour toutes ces raisons, les professeurs se trouvent généralement dépourvus de repères extérieurs. Ils demandent souvent moins de travail à leurs élèves et limitent leur niveau d'exigence d'autant que les temps de transport importants entraînent une moindre disponibilité des élèves et induisent une plus grande fatigabilité.

Les élèves sont parfois mal préparés à la poursuite d'études en enseignement général. Ils échouent plus fréquemment que les autres en seconde générale et technologique ce qui accrédite l'idée qu'ils n'ont pas les dispositions nécessaires pour poursuivre des études longues. Une sorte de fatalisme s'instaure, et, dans certains collèges, professeurs comme élèves ont tôt fait de baisser les bras. La mission a pu ainsi observer que certains collèges se spécialisent, de fait, dans la préparation à l'entrée en lycée professionnel au détriment de la petite minorité d'élèves qui accède en LEGT. L'un des collèges ruraux visité par la mission obtient ainsi une parfaite corrélation de ses notes avec celles du lycée professionnel, mais accuse un fort décalage avec celles du LEGT.

Par ailleurs, les taux d'orientation en seconde générale et technologique ne sont que très imparfaitement corrélés avec les résultats aux épreuves ponctuelles du brevet. Le très faible écart entre les demandes d'orientation en seconde générale et technologique et les décisions d'orientation dans certains collèges ruraux démontre, en outre, que l'ambition limitée des familles exerce également une influence négative sur l'accès en LEGT. L'horizon professionnel des élèves est souvent borné par ce qu'ils observent dans le voisinage, à savoir une économie encore dominée par les exploitations agricoles et l'artisanat ce qui peut d'ailleurs expliquer le succès rencontré par les Maisons familiales rurales et l'apprentissage. De surcroît, le travail des COP doit être approfondi si l'on veut modifier durablement les représentations des métiers et des univers professionnels des familles.

Au-delà de ces considérations, il est vraisemblable que les taux d'accès en seconde générale et technologique de certains collèges ruraux situés aux frontières d'autres académies sont sous-évalués dans la mesure où la grande majorité de leurs élèves peuvent s'inscrire dans des lycées d'autres académies. Il en est ainsi du collège du Theil sur Huisne dont le taux d'accès est proche de zéro car la quasi-totalité des élèves vont dans les lycées des académies voisines de Nantes ou d'Orléans-Tours. Ce constat ne rend que plus urgente la construction par la DEP d'indicateurs consolidés au niveau national.

La diversité du monde rural

Le monde rural est diversifié et les performances des collèges varient selon les aires géographiques. À cet égard, le contraste entre le pays d'Auge, dont les résultats scolaires sont médiocres, et le bocage normand aux performances, bien meilleures que celles attendues, illustre le fait que la nature du rapport à l'école et la plus ou moins forte valorisation de son rôle s'enracinent souvent dans un passé lointain et dépendent des capacités d'évolution de la mentalité des populations concernées. L'Auge est une société dont le tissu social est désagrégé avec de forts contrastes entre une population très favorisée sur la côte et une population pauvre à l'intérieur des terres, parfois socialement marginalisée, refermée sur la famille et le proche voisinage et défiante à l'égard de l'extérieur, attitude qui s'accompagne, selon A. Frémont, d'un refus de l'école comme instrument de promotion. De plus, il s'agit d'une société où dominent les familles éclatées et où croît le nombre de jeunes ouvriers à faibles ressources originaires du monde rural. Tout autre est la situation du bocage normand qui a maintenu un tissu social plus structuré où le rôle de la famille, toujours prégnant, entretient des valeurs plus traditionnelles.

En définitive, les recommandations du rapport remis à la rectrice par le groupe académique « École rurale » ne peuvent qu'être approuvées. Il faut dynamiser les réseaux pédagogiques,

promouvoir la formation à distance, notamment par un recours accru au visio-enseignement en langues, développer l'échange et la mutualisation des pratiques pédagogiques et redéployer les capacités d'hébergement en internat. L'accueil et l'intégration des nouveaux enseignants doivent également être améliorés en les aidant à trouver sur place un logement et en favorisant leur stabilisation, pour un temps donné, par l'attribution de points dans le barème de mutation à l'instar de ce qui existe pour les ZEP.

1.4. Une spécialisation croissante de l'offre de formation en lycée et la persistance de taux de réussite contrastés au baccalauréat

La contribution au taux d'accès au baccalauréat est très variable d'un département à l'autre. Depuis 1997, l'Orne détient la plus forte proportion de bacheliers dans une génération, le Calvados occupant la dernière place. De plus, l'écart s'est accru entre 1997 et 2001 passant de 1,1 point à 7,4 points en même temps que s'instaurait une spécialisation de plus en plus poussée. Au fil du temps, le Calvados semble s'orienter vers le développement des filières d'enseignement général, sans parvenir pour autant à se hisser au niveau national. La Manche se distingue par le poids de l'enseignement technologique avec un écart de plus de 5 points par rapport au Calvados. L'Orne, enfin, se singularise par la place prise par les formations professionnelles pour lesquelles elle se situe nettement au-dessus du niveau national et à près de 10 points au-dessus du Calvados. Insensiblement s'établit donc une sorte de division du travail entre départements – consciente ou non – qui conduit chacun à s'appuyer surtout sur ses points forts.

Proportion des bacheliers dans une génération par département en fonction des différentes voies de formation en 2001

	Général	Technologique	Professionnel	Ensemble
Calvados	31,5 %	15,7 %	10,3 %	57,5 %
Manche	29,3 %	19,8 %	14,0 %	63,0 %
Orne	28,3 %	16,3 %	19 %	63,6 %

Source : Géographie de l'École, 2002

Le Calvados, où l'accès au baccalauréat s'avère particulièrement faible, est le département dans lequel les entrées en seconde générale et technologique sont pourtant les plus nombreuses. Mais ce flux est insuffisant pour compenser les effets de la surreprésentation de l'enseignement agricole dans les deux autres départements. La diversification des voies de formation explique donc très largement les disparités entre départements : des taux au niveau IV relativement élevés dans la Manche et l'Orne et l'un des plus faibles de la France métropolitaine dans le Calvados. Voilà qui doit inciter à penser l'offre de formation dans toutes ses composantes, l'Éducation nationale seule ne pouvant assurer en Basse-Normandie un développement suffisant de l'accès au baccalauréat.

Dans toutes les séries, c'est la Manche qui obtient les meilleurs résultats. Dans l'enseignement général, elle occupe toujours le premier rang, sauf en 2001 où cette place lui a été soufflée par l'Orne. Elle est notamment toujours en tête pour la série S et avec un différentiel positif important par rapport aux deux autres départements¹. Pour les baccalauréats technologiques,

¹ Par exemple en 2002 son taux de réussite au bac S excède de plus de 5 points celui du Calvados.

ce département excelle tout particulièrement : l'écart est de plus de 7 points avec l'Orne. Enfin, dans la voie professionnelle, la Manche distance de plus de quatre points le Calvados.

Au total, la Manche se distingue des autres départements par ses relatives bonnes performances d'ensemble. Son avance se construit dès l'école primaire et se maintient tout au long de la scolarité des élèves : c'est le département qui a le moins d'élèves en retard de deux ans ou plus en 6^{ème}, les meilleurs scores aux évaluations en CE2 et en 6^{ème} ainsi qu'aux épreuves ponctuelles du brevet et au baccalauréat, même si son taux d'accès au niveau IV est inférieur à celui que l'on serait en droit d'attendre compte tenu de son avance initiale en primaire et en collège. L'Orne, département à la fois le plus rural et qui accueille la population scolaire la plus défavorisée, obtient les moins bons résultats dans l'Éducation nationale, mais il fait plus que compenser ce retard par la qualité de l'enseignement professionnel agricole. Bien que composé d'une population en moyenne plus favorisée, le Calvados est à la traîne, tant pour son taux d'accès que pour ses résultats médiocres aux évaluations et aux examens. Cela tient certainement à son hétérogénéité sociale : y coexistent en effet des zones très favorisées et un nombre important de ZEP.

▪ **II. Performances scolaires et milieux socio-culturels : les inégalités s'accroissent**

2.1. Performances scolaires et inégalités sociales

Inégalités spatiales et inégalités sociales

Dans les agglomérations urbaines, inégalités spatiales et sociales se conjuguent pour contribuer à créer un clivage entre établissements de centre-ville, à recrutement social favorisé, et établissements de périphérie, souvent classés en ZEP, qui concentrent parfois un degré élevé de difficulté sociale. L'insuffisante mixité sociale nuit manifestement à l'efficacité d'ensemble du système et accentue les inégalités : les collèges « favorisés » ont plutôt tendance à creuser leur avance sur les autres tout au long du cursus. La politique des ZEP n'a pas réussi, à quelques rares exceptions près, à corriger les inégalités de départ.

La mission a effectué une étude plus fine sur les 5 écoles primaires de Cherbourg – Octeville à partir d'un suivi de cohorte portant sur tous les élèves qui se trouvaient en CE2 l'année « n » et en 6^{ème} l'année « n+3 ». L'analyse a porté sur quatre années et sur les évaluations en français et en mathématiques. Pour chaque école et discipline a été calculé l'écart entre la moyenne des résultats aux évaluations en CE2 et aux évaluations en 6^{ème} par rapport à la moyenne nationale. La différence entre ces deux écarts représente « la valeur ajoutée » de chaque école, par matière, pour le cycle 3.

On constate les faits suivants :

- en français, seule l'école B apporte une « valeur ajoutée » au cours du cycle 3, toutes les autres écoles dégradent les résultats des élèves ;
- en calcul, la situation est plus contrastée selon les années, mais encore une fois, seule l'école B apporte systématiquement une « valeur ajoutée ».

Comparaison entre les résultats des évaluations CE2 – 6^e en français et en calcul
Différence entre taux de réussite de l'école et taux nationaux

Français	École A	École B	École C	École D	École E	Ensemble ZEP
1998-1999	4	6	-3	1	-7	-3
1999-2000	-10	1	-15	-12	-7	-9
2000-2001	-1	22	-8	1	-3	1
2001-2002	-3	5	-2	-9	-3	-3

Source : calculs réalisés à partir d'un suivi de cohortes sur cinq écoles d'une ZEP des données fournies par l'inspection académique de la Manche

Calcul	École A	École B	École C	École D	École E	Ensemble ZEP
1998-1999	3	10	7	8	3	5
1999-2000	-10	1	-14	-9	-5	-8
2000-2001	-1	20	-3	1	5	5
2001-2002	5	8	-3	-2	3	2

Source : calculs réalisés à partir d'un suivi de cohortes sur cinq écoles d'une ZEP des données fournies par l'inspection académique de la Manche

Si on se trouve, à l'évidence, en présence d'un « effet établissement » dans l'une des écoles (B), l'équipe pédagogique prenant en compte les lacunes constatées en fin de cycle 2 pour y remédier au cycle 3, dans tous les autres cas, il semble bien que l'on cède à la « fatalité ».

Plus généralement, les données calculées par la mission montrent que les collèges de ZEP n'arrivent généralement pas à combler leur handicap de départ quand ils ne l'aggravent pas comme dans cet établissement dont 12 % seulement des élèves atteignent la moyenne aux épreuves anonymées du brevet. De fait, la corrélation est forte dans les ZEP ($r = 0,81$) entre les résultats aux évaluations en 6^{ème} en 1998 et ceux obtenus, quatre ans plus tard, au brevet en français et en mathématiques. Les scores aux évaluations en 6^{ème} expliquent ainsi près des deux tiers de la variance des performances aux épreuves ponctuelles du brevet.

En outre, d'une analyse sur deux cohortes réelles – celle qui est entrée en 6^{ème} en 1994 et celle qui a débuté sa scolarité en collège en 1998 –, il ressort que les taux d'accès de 6^{ème} en seconde générale et technologique en cinq ans (sans redoublement) ont progressé moins vite dans les collèges de ZEP (+ 4,5 points) que dans les autres (+ 6,1 points). Ce décalage est encore plus sensible pour les filles scolarisées en ZEP (+ 2,4 points) contre 6,1 points hors-ZEP. Dans l'Orne, le taux d'accès en seconde générale et technologique s'est même dégradé : 48 % des élèves scolarisés en ZEP de la cohorte « 1994 » accèdent en seconde générale et technologique sans redoubler alors que ce n'est le cas que de 44,7 % de ceux de la cohorte « 1998 ». Dans le même temps, les élèves des établissements hors-ZEP voyaient leur taux d'accès s'améliorer de plus de 6 points.

La sélectivité sociale s'accroît dans le Calvados et diminue dans la Manche

Dans les lycées d'enseignement général et technologique, la population d'élèves « défavorisés » a décrû : en 1993, ils représentaient environ 35 % des effectifs alors qu'ils

n'en constituent plus que 31 % en 2002. La baisse a d'ailleurs été continue dans le temps, alors que le vivier de recrutement en collège est pratiquement resté identique dans sa composition jusqu'à 2001. Corrélativement, la proportion des élèves appartenant aux catégories sociales «favorisées», au sens de la DEP, a crû de 7,2 points entre les deux dates. La sélectivité sociale à l'entrée en lycée s'est donc renforcée.

Le suivi de cohortes réelles de 1994 à 1998 a permis à la mission de calculer les rapports de chances concurrentiels¹ entre enfants de différentes catégories socioprofessionnelles. Un ratio de 1 exprime une stricte égalité des chances entre enfants des catégories comparées. Plus ce ratio est élevé, plus l'inégalité des chances est forte. L'intérêt de ce mode de calcul est d'être indifférent aux effets de seuil quand les valeurs observées sont proches de 0 et 1, alors que les autres indicateurs comportent des biais importants.

Les rapports de chances concurrentiels (*odds ratios*) de parvenir de 6^{ème} en seconde GT sans redoubler en fonction des catégories socioprofessionnelles des parents

	Cohorte 1994	Cohorte 1998
Comparaison enfants de cadres et professions intellectuelles supérieures par rapport à enfants d'ouvriers	4,9	5,6
Comparaison enfants de cadres et professions intellectuelles supérieures par rapport à enfants de parents sans emploi	9,7	10,7
Comparaison enfants de cadres et professions intellectuelles supérieures par rapport à enfants d'exploitants agricoles	3,3	3,1

Source : calculs effectués par la mission à partir des données de la CEPIA, 2002

Au niveau académique, les rapports de chances concurrentiels ont augmenté pour les enfants de cadres comparés à ceux dont les parents sont ouvriers ou sans emploi. L'inégalité des chances a donc progressé. En revanche, les enfants d'exploitants agricoles ont légèrement amélioré leur position relative.

La mission a, en outre, comparé l'évolution des rapports de chances concurrentiels par département entre les catégories extrêmes de la DEP. Ce rapport est nettement plus élevé, pour les deux cohortes « 1994 » et « 1998 », dans le Calvados que dans les deux autres départements. Surtout, il a augmenté considérablement dans ce département, d'une cohorte à l'autre, passant de 6 à près de 8, alors qu'il diminuait dans la Manche qui a rejoint l'Orne où le mouvement s'inverse. C'est donc le département le plus homogène socialement – la Manche – qui a vu l'égalité des chances progresser tandis que la situation du département le plus favorisé socialement mais aussi le plus hétérogène – le Calvados – s'est dégradée. La Manche est donc le département à la fois le plus efficace et le plus équitable.

Les rapports de chances concurrentiels (*odds ratios*) de parvenir de 6^{ème} en seconde GT sans redoubler entre catégories très favorisées et défavorisées par département

	Cohorte 1994	Cohorte 1998
Calvados	6,09	7,97
Manche	5,97	5,32
Orne	4,58	5,30
Académie	5,76	6,44

Source : calculs effectués par la mission à partir des données de la CEPIA, 2002

¹ Ces rapports de chances concurrentiels correspondent au rapport mathématique suivant : P x (1-Q)/Q x (1-P).

Un taux de réussite au baccalauréat élevé des enfants d'exploitants agricoles

Nationalement, les taux de réussite au baccalauréat en métropole s'ordonnent en fonction de la hiérarchie sociale des professions des parents, semblant d'ailleurs contredire les travaux qui mettent en évidence une sur-sélection des enfants de milieux défavorisés en fin de troisième : les enfants de la catégorie « cadres et professions intellectuelles supérieures » réussissent mieux que les enfants d'ouvriers, tandis que les enfants d'exploitants agricoles se situent dans une position médiane. Or, dans l'académie de Caen, en 2001, les taux de succès des enfants d'exploitants agricoles dans les séries de la voie générale sont meilleurs que ceux des enfants de « cadres et professions intellectuelles supérieures » (plus de 3 points) ; cette avance atteint même 5 points dans la série S.

Cet avantage relatif des enfants d'agriculteurs se vérifie dans les trois départements et plus encore dans la série S pour le Calvados et l'Orne¹. Deux explications, d'ailleurs non exclusives l'une de l'autre, sont envisageables : ou le niveau socio-économique des exploitants agricoles est plus élevé en Basse-Normandie ou l'auto-sélection des enfants d'agriculteurs à l'entrée en seconde générale et technologique est plus forte que dans le reste de la France. De fait, une analyse diachronique sur une cohorte fictive des taux d'accès de sixième en seconde générale et technologique de 1997 à 2001 montre que l'académie de Caen ne conduit en seconde générale et technologique que 53,8 % des enfants d'exploitants agricoles alors qu'on en retrouve 61,3 % en France métropolitaine. Cette sur-sélection des enfants d'exploitants agricoles joue d'ailleurs surtout dans les deux départements ruraux, la Manche et l'Orne, là où le différentiel de performances est justement le plus élevé.

Il est aussi intéressant de noter que les taux de succès des enfants d'ouvriers ne sont pas, dans cette académie, sensiblement différents de ceux des enfants d'employés (– 0,6 point contre – 4,9 points en France métropolitaine). Dans le Calvados, le taux de réussite des premiers au baccalauréat S est même supérieur de deux points à celui des seconds. *Mutatis mutandis*, on peut se demander si le raisonnement développé pour les enfants d'agriculteurs ne vaut pas également pour ceux d'ouvriers.

Corrélativement, les écarts de moyennes au baccalauréat dans les principales disciplines des trois séries générales entre les catégories « très favorisées » et « défavorisées » sont nettement inférieurs dans l'académie de Caen à ceux relevés au niveau national dans toutes les disciplines (à l'exception des sciences économiques et sociales). Cette situation singulière confirme l'hypothèse d'une sur-sélection à l'entrée en LEGT des enfants de milieux défavorisés.

2.2. Les inégalités de genre : les bonnes performances des filles en particulier en S et STI

Le clivage filles-garçons est à Caen plus accentué qu'au niveau national. Toutes voies de formation confondues, plus des trois-quarts des filles accèdent au niveau IV, comme dans l'hexagone, alors que 60 % seulement des garçons y parviennent ce qui reste très en deçà du taux de la France métropolitaine (63 %). Cette différence provient du taux d'orientation élevé des filles en seconde générale et technologique qui fait plus que compenser leur moindre présence dans l'enseignement professionnel, en particulier dans l'apprentissage (– 11,6

¹ Plus de 10 points d'écart dans le Calvados et 5,6 points dans l'Orne par rapport au niveau national

points). L'académie reproduit donc, en accentuant les différences, un modèle de scolarisation qui veut que les garçons poursuivent plutôt des études professionnelles et les filles plutôt des études générales ou technologiques.

L'académie conduit, par ailleurs, davantage de filles au baccalauréat que la France métropolitaine, surtout en enseignement général et technologique. La rectrice a fait de leur promotion dans les séries S et STI – séries dans lesquelles l'académie accusait un certain retard – une priorité et la progression est significative : en 1999, les filles représentaient alors 43,6 % des lauréats en série S ce qui les situait légèrement au-dessous du taux métropolitain (43,8 %) ; en 2002, les proportions se sont inversées : avec 46,9 % de filles admises, le taux académique dépasse très largement le taux national (45,5 %). De même, la progression est sensible en STI : leur proportion parmi les admis passe de 6,7 % en 1999 à 8,9 % en 2002 alors qu'elle stagne dans l'hexagone.

Enfin, à Caen comme en métropole, les filles réussissent mieux que les garçons au baccalauréat même si, pour la voie générale, le différentiel en 2002 entre les deux sexes est plus net en France métropolitaine (5,2 points) que dans l'académie (4 points). On peut en trouver l'explication dans le fait qu'elles sont relativement moins sélectionnées en amont que les garçons.

Conclusion

Inégalités spatiales et sociales se conjuguent pour expliquer les disparités de performances entre départements et au niveau infra-départemental. C'est le département le plus homogène socialement, la Manche, qui obtient les meilleurs résultats scolaires. Bien qu'ayant une proportion moyenne d'élèves défavorisés plus faible, le Calvados connaît de pâtres performances qui sont à mettre en relation avec une forte hétérogénéité sociale. L'Orne, le plus rural et le plus défavorisé des trois départements, cumule les handicaps scolaires mais réussit à tirer son épingle du jeu en termes de taux d'accès au niveau IV en raison du poids de l'enseignement professionnel agricole. À l'intérieur des départements, la carte des difficultés scolaires épouse *grossost modo* celle des zones rurales et des périphéries urbaines, avec quelques exceptions notables qui s'expliquent tantôt par le rapport des familles à l'école, tantôt par des effets « établissement ».

La disparité des taux d'accès en seconde générale et technologique, entre enfants de catégories sociales favorisées et défavorisées, s'accroît dans le Calvados mais s'atténue dans la Manche. Les actions menées dans les ZEP, malgré le dévouement et le professionnalisme des personnels, s'avèrent généralement insuffisantes pour combler les handicaps de départ. La hiérarchie des résultats au baccalauréat obéit à l'effet de dominance sociale habituel, mais les enfants d'exploitants agricoles parviennent à un niveau de réussite au baccalauréat général plus élevé que ceux des cadres, vraisemblablement en raison d'une forte auto-sélection en fin de troisième. Enfin, l'écart d'accès en voie générale et technologique entre filles et garçons est plus accentué à Caen qu'en France métropolitaine, avec une orientation vers les séries S et STI qui progresse nettement depuis trois ans.

CHAPITRE IV. LE SYSTÈME DE FORMATION EST-IL ADAPTÉ AUX BESOINS DE L'ÉCONOMIE ET À L'INSERTION DES JEUNES BAS-NORMANDS ?

■ I. Un système de formation imparfaitement ajusté au contexte économique

La réflexion menée – depuis peu – au sein du ministère de l'éducation a amplement démontré qu'on ne peut conduire (et évaluer) une politique de formation, au plan national comme au niveau régional, sans avoir une vision d'ensemble des effectifs quelles que soient les structures qui les accueillent. L'objectif est en effet unique – donner une qualification selon les aptitudes et en concordance avec les besoins qualitatifs et quantitatifs de l'économie – mais les voies peuvent être diverses.

Sous l'égide du préfet de région et du président du conseil régional, en collaboration avec les principaux acteurs et experts locaux, est réalisée, depuis 1999, une étude des systèmes locaux d'emploi, de formation et d'insertion en Basse-Normandie, par zone d'emploi. Le document produit se veut un outil d'aide à la décision afin de « permettre des constats communs et de favoriser l'élaboration de stratégies d'organisation et de politiques d'intervention aussi pertinente que possible ». À cet effet, il analyse les flux de sortie par secteur d'enseignement, par statut, par niveau et par zone d'emploi.

1.1. Les flux de sortie par secteur : des profils différents selon les zones d'emploi

On ne sera pas étonné de la part prise, en Basse-Normandie, par l'enseignement agricole : un élève ou apprenti sur huit en relève. Près de quatre jeunes sur dix se sont orientés vers les filières industrielles et les filières tertiaires frôlent la majorité. Les zones d'emploi ont toutefois des caractéristiques propres. Dans quatre d'entre elles, les pourcentages respectifs des trois secteurs d'enseignement sont relativement proches de la configuration régionale ; dans les six autres les écarts à la moyenne permettent d'identifier des dominantes.

Flux de sortie par secteur et par zone d'emploi (2001)

Répartition proche de celle de la région	Dominante : enseignement agricole	Dominantes : enseignements agricole et industriel	Dominantes : enseignements agricole et tertiaire	Dominante : enseignement tertiaire
Caen-Bayeux Cherbourg Avranches-Granville Alençon-Argentan	Vire Flers-Condé L'Aigle-Mortagne	Coutances	Saint-Lô	Lisieux

Source : Les systèmes locaux Emploi-Formation-Insertion en Basse-Normandie

1.2. Les flux de sorties par niveau : le poids du niveau V avec des disparités entre les zones d'emploi

Toutes voies de formation (sous statut scolaire et apprentissage) confondues, près de la moitié des élèves et des apprentis ont préparé un diplôme de niveau V (trois quarts des apprentis),

trois sur dix un diplôme de niveau IV (plus d'un apprenti sur six) et un peu plus de deux sur dix un diplôme de niveau III et plus (un apprenti sur quinze). Selon les zones d'emploi, un niveau prend une plus grande importance que les deux autres, sans qu'il y ait d'ailleurs un lien avec le poids de l'apprentissage. Très logiquement, les zones constituées autour des principales villes de la région sont plus nettement axées vers les formations postérieures au baccalauréat. Les zones de Coutances, de Lisieux et, dans une moindre mesure, celle de L'Aigle-Mortagne souffrent d'un retard certain : ce sont, en quelque sorte, des secteurs géographiques délaissés.

Flux de sortie par niveau et par zone d'emploi (2001)

Dominante : niveau V	Dominante : niveau IV	Dominante : niveau III
Lisieux Coutances L'Aigle-Mortagne	Vire Avranches-Granville Flers-Condé	Caen-Bayeux Cherbourg Saint-Lô Alençon-Argentan

Source : Les systèmes locaux Emploi-Formation-Insertion en Basse-Normandie

1.3 Les flux de sortie par niveau de l'Éducation nationale: dans les filières tertiaires une répartition équilibrée ; dans les filières industrielles des dominantes selon les zones d'emploi

Si l'on affine l'analyse, pour l'Éducation nationale, par domaine de spécialités (production et services) et par zone d'emploi, trois constats émergent. En premier lieu, les formations tertiaires sont assez bien distribuées par niveau dans l'espace régional. Somme toute, c'est logique car la demande est diffuse et l'insertion se situe surtout aux niveaux IV et III. En deuxième lieu, pour les filières industrielles, hors la zone de Cherbourg où aucun niveau ne l'emporte, deux groupes se dégagent : d'une part, les zones axées sur le niveau V éventuellement prolongé par la préparation du baccalauréat professionnel et, d'autre part, celles orientées vers le niveau IV technologique ou le niveau III et plus. En troisième lieu, les zones de Coutances et de Lisieux se distinguent, dans les deux domaines, par le poids des formations de niveau V.

Flux de sortie des filières par niveau et par zone d'emploi (Éducation nationale, 2001)

	Sans dominante	Dominante : Niveau V	Dominantes : niveaux V et IV Pro	Dominante : Niveau IV-Techno.	Dominante : niveau III
Filières industrielles	Cherbourg	Lisieux Saint-Lô L'Aigle-Mortagne	Coutances Flers	Vire Avranches-Granville	Caen-Bayeux Alençon-Argentan
Filières tertiaires	Caen-Bayeux Cherbourg Saint-Lô Avranches-Granville Flers-Condé Alençon-Argentan	Lisieux Coutances	–	Vire L'Aigle-Mortagne	–

Source : Les systèmes locaux Emploi-Formation-Insertion en Basse-Normandie

1.4. Des désajustements entre la structure des activités économiques et les flux de sortie dans la plupart des zones d'emploi

Trois éléments caractérisent l'économie bas-normande. D'abord, une tradition agricole qui se maintient grâce à la diversification des activités : la région est l'une des quatre¹ dans lesquelles les emplois de ce secteur pèsent le plus lourd, le double de la moyenne métropolitaine. Ensuite, la part de l'industrie dans l'emploi total reste notable : elle se situe près de trois points au-dessus du taux métropolitain. La Basse-Normandie fait partie, selon l'Insee, «du petit groupe des régions françaises où l'industrie a bien résisté au cours des années quatre-vingt-dix» ; la décennie suivante s'est ouverte sous d'autres auspices. Cette industrie régionale traverse une mutation ; elle évolue d'une industrie de main d'œuvre vers une industrie plus tournée vers des activités plus innovantes qui requièrent de plus grandes qualifications. Enfin, les services sont encore relativement peu développés : l'écart par rapport à la moyenne nationale est de six points. Mais leur essor, au cours de la précédente décennie, a été plus soutenu que dans l'ensemble des régions métropolitaines. Au total, selon l'Insee, pour dix emplois qui disparaissent actuellement dans l'industrie plus de vingt-cinq sont créés dans les services. Et, c'est bien là que se trouve le principal gisement des emplois futurs.

Si l'on rapproche la structure des dispositifs de formation de celle de l'emploi, trois conclusions peuvent être tirées. D'abord, le surdéveloppement des filières industrielles : le différentiel est de + 10,7 points. Il s'explique par l'histoire industrielle de la région, mise à mal ces dernières années : entre 1990 et 1999, la chute des effectifs a été de l'ordre de 10 %, dont les deux tiers dans trois branches² porteuses d'emplois jusqu'alors³. Ensuite, la sous-représentation des filières tertiaires : l'écart est de - 16,1 points. Cette situation est paradoxale, dans la mesure où les services ont connu au cours de la dernière décennie une réelle croissance ; la Basse-Normandie rattrape actuellement une partie de son retard. Enfin, le décalage entre les sorties de l'enseignement agricole et la part du secteur, lourdement frappé par une décroissance continue de ses effectifs (- 34,5 %, en 10 ans), dans la population active : l'excédent est de 5,4 points. Mais, il est vrai, que les industries agro-alimentaires constituent la première branche industrielle de la région et que l'enseignement agricole tend à se diversifier.

On constate également des divergences entre le contexte économique et l'offre de formation dans la quasi-totalité des zones d'emploi (Lisieux fait exception) et parfois de façon nette (Vire, Cherbourg, Coutances, Flers et Alençon-Argentan). Certes, un jeune sortant d'une filière d'enseignement ne va pas nécessairement rechercher (et trouver) un emploi dans celui-ci. Le contenu des formations comme la nature des métiers peuvent faciliter les passages. De plus, on ne peut raisonner que dans le cadre des zones d'emploi : d'une part, parce que dans certaines d'entre elles sont implantés des pôles de formation dont le rayonnement les dépasse ; d'autre part, parce que la mobilité intrarégionale joue : la formation peut être de proximité et l'emploi plus éloigné. Mais, compte tenu de l'ampleur de certains écarts, on peut légitimement se demander si les politiques d'ouverture (ou de maintien) des structures, menées au fil du temps, ont toutes répondu à des préoccupations d'aménagement équilibré du territoire et d'adéquation aux besoins économiques locaux.

¹ Avec la Bretagne, le Limousin et Poitou-Charentes.

² Equipement du foyer, construction navale et habillement.

³ Ces replis brutaux ont mis à mal les zones d'emploi d'Alençon-Argentan, de Flers et de Cherbourg.

Comparaison entre la structuration des activités et de l'offre de formation par zone d'emploi

Concordance	Sous représentation des filières tertiaires Sur représentation des filières industrielles	Sous représentation des filières industrielles Sur représentation des filières agricoles	Sous représentation des filières tertiaires. Sur représentation des filières agricoles
Lisieux	Coutances Alençon-Argentan Cherbourg Avranches-Granville Caen-Bayeux	Vire Saint-Lô	Flers-Condé L'Aigle-Mortagne

Source : CEPIA, 2002

1.5. Un appareil qui peine à s'adapter aux mutations économiques

Il ne peut être question d'établir mécaniquement une stricte correspondance entre l'offre et la demande. L'exercice serait particulièrement complexe à réaliser dans le temps et dans l'espace et ses résultats tributaires de nombreux aléas. Toutefois, les décalages sont tels, dans certains cas, que l'on ne peut que s'interroger sur la nature de la réflexion conduite sur l'évolution des structures de formation. L'Éducation nationale n'est pas la seule en cause, mais, en raison du poids qu'elle représente dans les effectifs et du rôle de référence qu'elle joue, sa responsabilité ne peut être que très partiellement atténuée. Un certain immobilisme semble avoir prévalu, masqué par l'accompagnement de la progression des effectifs d'élèves et d'apprentis. Le quantitatif l'a de la sorte emporté sur le qualitatif.

De plus, la faible création de richesse par emploi (- 18 % par rapport à la moyenne métropolitaine en 2000) tient, selon l'Insee, « pour partie seulement à la structure des activités régionales, l'essentiel de l'écart provenant d'une plus faible production par emploi au niveau de chacune des activités », donc d'une faible productivité.

Le niveau de qualification de la population active s'est, il est vrai, comme partout, amélioré au cours de la précédente décennie : la part des actifs non-détenteurs d'un diplôme professionnel est passée de près de la moitié en 1990 à un peu plus du tiers en 1999 et celle des titulaires d'un diplôme du niveau III et plus de un sur dix à près de un sur six. Mais ces progrès n'ont pas réduit les disparités territoriales. Elles se sont *grossso modo* maintenues. Les zones d'emploi peuvent être ainsi classées en trois groupes. Le premier comprend celles des principales agglomérations : un tiers des actifs est non qualifié et trois sur dix ont atteint ou dépassé le niveau IV. Le deuxième, à l'opposé, est constitué des zones rurales, ce qui en Basse-Normandie ne veut pas dire absence du tissu industriel. Une sous-qualification chronique les affecte : quatre actifs sur dix ne possèdent aucun diplôme professionnel et un sur quatre seulement est titulaire d'un diplôme égal ou supérieur au niveau IV. Le troisième, formé des zones manchoises à l'exception de celle de Cherbourg, est dans une situation intermédiaire.

- **II. Les jeunes bas-normands et le marché du travail¹ : des entrées plus nombreuses avec des perspectives d'emploi plus réduites qu'au plan national.**

Le taux d'activité des 16-24 ans, qui est corrélé avec les taux de scolarisation, était, en 1999, supérieur de près d'un point à celui de la France métropolitaine. Comme dans cette dernière, il a diminué, au cours de la période 1993-1999, d'environ 4 points. Des disparités existent selon les zones d'emploi : les pourcentages s'échelonnent entre près de 40 % et un peu plus de 25 %.

Les moins de 25 ans représentaient, en juin 2001, un demandeur d'emploi sur cinq, pour un peu plus d'un sur six en France métropolitaine. Le poids démographique de la tranche d'âge dans la population totale joue évidemment : il est plus important en Basse-Normandie que dans l'ensemble des régions françaises. De même, le taux d'activité doit être pris en compte. Pour ces deux indicateurs, la faiblesse des différentiels par rapport à la France métropolitaine laisse penser que, outre le contexte économique, un autre facteur est intervenu : une relative inadaptation de l'appareil de formation aux besoins locaux. Depuis 1993, la situation s'est toutefois améliorée, et plus rapidement que dans l'hexagone : à cette date, la part des moins de 25 ans avoisinait le tiers parmi les demandeurs d'emploi.

Enfin, le pourcentage des chômeurs parmi les jeunes de 16 à 24 ans (environ 10 %) excède de peu, en 2001, le niveau métropolitain. Deux éléments sont encore plus significatifs. D'abord, pour un taux quasi stable depuis 1990 dans l'hexagone, la situation s'est légèrement dégradée dans la région. Ensuite, la Basse-Normandie appartient, pour cet indicateur, au groupe constitué des régions qui connaissent également un fort taux de chômage global, ce qui n'est pas son cas. L'absence de corrélation entre le taux de chômage des jeunes et celui de l'ensemble de la population active, dans une région caractérisée par ailleurs par une relative mobilité de ses jeunes, amène également à se poser la question de la pertinence de certaines formations professionnelles proposées.

En conclusion, les jeunes bas-normands sont plus actifs qu'en France métropolitaine. S'ils entrent plus précocement sur le marché du travail, ils sont relativement plus frappés par le chômage que dans la majorité des régions, dans un contexte général qui n'est pas sur ce plan plus défavorable qu'ailleurs.

- **III. L'insertion professionnelle : des conditions voisines de la moyenne nationale**

Avant d'analyser les résultats des enquêtes dont on dispose, deux remarques préalables doivent être formulées.

En premier lieu, la Basse-Normandie appartient, dans la typologie établie par le CEREQ², aux régions, notamment celles du Grand Ouest, qui perdent des jeunes aussi bien en cours de

¹ Les données statistiques doivent être maniées avec prudence. L'année de référence - 1999 - se place en plein dans l'embellie économique : la reprise s'est amorcée en janvier 1997. Depuis, la conjoncture s'est dégradée. Il est très probable que les constatations faites devraient être pour le présent (ou le passé proche) corrigées.

² Bref n° 186, Géographie de l'insertion professionnelle, CEREQ, mai 2002.

formation qu'au moment de leur insertion¹. Dans ces régions, le poids de l'économie agricole et la faiblesse des débouchés dans le tertiaire supérieur expliquent cet « exode ». S'y ajoute ici le maintien d'un emploi industriel relativement peu qualifié.

En second lieu, en raison du niveau des sorties sans qualification et des départs parmi les mieux formés, les jeunes présents sur le marché du travail et dépourvus de diplômes professionnels représentent une part plus élevée dans la région qu'au plan national : l'écart est de plus de 2 points.

3.1. « Génération 98 »

Trois conclusions peuvent être tirées, pour la Basse-Normandie, de l'enquête « Génération 98 » – qui a particulièrement bénéficié de la reprise économique – réalisée par le CEREQ au printemps 2001 auprès des anciens élèves, apprentis et étudiants. D'abord, les conditions d'insertion des jeunes sont assez voisines de celles de la moyenne de la génération². En témoigne la bonne position de la région au regard de trois indicateurs : la durée d'accès au premier emploi, le taux de chômage au bout de trois ans de vie active et la part du temps passé au chômage au cours de cette période. Ensuite, le salaire net médian au bout de trois ans de vie professionnelle est très sensiblement inférieur à celui constaté pour l'ensemble des régions : son montant n'est moins élevé que dans six régions³. Enfin, les trajectoires recoupent les données « statiques » précédentes : en Basse-Normandie, les parcours d'insertion ont suivi ceux de la génération, mais la stabilisation dans l'emploi est toutefois légèrement différée dans le temps.

La Basse-Normandie se range ainsi, pour cette génération, dans le groupe de régions où «la proportion des jeunes au chômage se situe dans la moyenne» mais où «les jeunes qui travaillent ont plus souvent qu'ailleurs des emplois précaires et des salaires faibles».

3.2. Les enquêtes d'insertion dans la vie active

Les enquêtes sur la situation des jeunes sept mois après leur sortie du système éducatif fournissent également des indications qu'il convient de manier avec prudence, compte tenu des taux de réponse qui dépassent rarement 50 %. On peut présumer que ceux qui ont été confrontés à des difficultés – le chômage notamment – ont, plus que les autres, refusé de remplir le questionnaire. Les taux d'obtention d'un emploi sont ainsi sans doute surestimés. En outre, plus le niveau est élevé, meilleure est la participation⁴. Enfin, des effets

¹ Les migrations des titulaires d'un diplôme égal ou supérieur au niveau IV ne sont pas sans effet sur la proportion des bacheliers parmi les plus de 25 ans qui est l'une des plus faibles de France.

² Il n'y a pas forcément contradiction avec les conclusions du point 32 ci avant. La génération «1998» - en Basse-Normandie comme ailleurs - a été placée dans une situation favorable.

³ Picardie, Poitou-Charentes, Limousin, Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Corse.

⁴ Les taux ont été les suivants :

	1999	2001
Niveau III	66 %	55 %
Niveau IV	60 %	47,5 %
Niveau V	48 %	40 %
Niveau VI bis	38 %	26 %
Total	55,3 %	43,9 %

conjoncturels peuvent infléchir les résultats. Quoi qu'il en soit, c'est le seul instrument dont on dispose, même s'il est imparfait.

Trois tendances se dégagent. D'abord, l'obtention d'un emploi non aidé a été plus aisée en 2001 qu'en 1999. Pour l'ensemble des sortants, plus de dix points ont été gagnés. Les chances d'insertion augmentent selon le niveau atteint. Elles étaient, en 2001, de trois-quarts au niveau III, de deux-tiers au niveau IV (professionnel), de moins de 50 % au niveau V et d'environ 20 % pour les jeunes sans qualification. Ensuite, et corrélativement, le taux des demandeurs d'emploi a baissé, entre les deux dates, de près de dix points. Si le chômage a affecté, en février 2001, deux fois moins les plus diplômés que les autres, ce sont les lauréats de la voie professionnelle qui ont cependant le plus tiré profit de l'amélioration des embauches. Enfin, un certain nombre de jeunes se réorientent vers une autre voie de formation – l'apprentissage principalement – opérant un choix fait par d'autres en amont. Ainsi, près de quatre jeunes sur dix sortants sans qualification du système éducatif ont souscrit un contrat d'apprentissage auxquels il faut ajouter les bénéficiaires d'un contrat de qualification ou d'adaptation.

Pour l'accès à un emploi non aidé, la comparaison (hors jeunes qui poursuivent des études ou au service national) avec la situation métropolitaine est plutôt favorable en Basse-Normandie, sauf pour les titulaires d'un baccalauréat technologique : en février 2001, l'écart est de près de trois points pour le BTS et de près de quatre points pour le baccalauréat professionnel et les diplômes de niveau V¹.

Conclusion

L'adéquation emploi-formation est loin d'être optimisée. L'hypertrophie des filières industrielles et le sous-dimensionnement des filières tertiaires le démontrent amplement. De plus, la configuration de l'appareil de formation, par filière et par niveau, est dans certaines zones d'emploi mal adaptée aux réalités économiques locales. Ces décalages proviennent d'une anticipation insuffisante sur l'évolution prévisible – et souhaitable – des formations.

Les conditions d'entrée sur le marché du travail des jeunes bas-normands sont proches toutefois de la situation moyenne nationale. Les données exploitées ne correspondent pas toutes aux même dates, ce qui peut être l'origine de contradictions qui ne sont qu'apparentes. La tendance est cependant incontestable. Mais, dans la région, les départs de jeunes sont nombreux, comme dans toutes celles qui bordent l'Île de France doublement attractive pour les poursuites d'études et pour l'insertion professionnelle.

¹ Les apprentis bénéficient toutefois de meilleures facilités d'insertion

DEUXIÈME PARTIE :

LES STRATÉGIES ACADEMIQUES

CHAPITRE I : LE PROJET ACADEMIQUE : LA DÉLICATE RECHERCHE DANS LE TEMPS D'UNE COHÉRENCE

Analyser le projet de l'académie de Caen n'est pas un exercice simple. Trois textes se sont en effet succédé dans le temps. Un document cadre – *Un projet pour l'académie de Caen 2000-2003* – a été rédigé en septembre 2000. Puis, en mai 2001, un contrat a été passé avec l'administration centrale. Enfin, à partir de la rentrée 2002, sur la base des grandes lignes du projet, du contrat passé avec l'administration centrale, des travaux effectués en bassins d'éducation concertée, des orientations prioritaires ont été dégagées. Elles font l'objet de communications annuelles à l'ensemble des personnels d'encadrement. Tous ces documents interfèrent entre eux et leurs logiques, comme les volontés politiques qui les sous-tendent, ne coïncident pas totalement. Deux questions se posent ainsi : celle de la cohérence de l'ensemble et celle de la lecture par les acteurs et les partenaires du système éducatif d'un dispositif aussi complexe et évolutif.

■ I. La genèse du texte : en étroite relation avec la relance ministérielle de la démarche de projet en 1999

1.1. Une démarche fortement contrainte

Le projet académique¹ de Caen a été préparé dans un contexte bien précis, celui de la circulaire de rentrée pour 1999, dont l'ambition était de « mobiliser l'ensemble de la communauté éducative sur les démarches de projet et de contrat ». Il y trouve sa source et ses références. L'éditorial du *Bulletin d'information du rectorat* de septembre 1999, cosigné par la rectrice et les IA-DSDEN, insiste sur la portée politique de l'exercice. Trois points sont mis en évidence. D'abord, le projet académique doit être relié à la démarche que la loi d'orientation a entendu promouvoir. Ensuite, l'académie se doit de combiner la mise en œuvre des politiques ministérielles et sa contribution au développement territorial de la région. Enfin, le projet doit offrir un cadre de référence aux projets des unités éducatives et faciliter la contractualisation². Facteur structurant du dialogue et de la négociation avec les partenaires territoriaux et sociaux, le projet doit se concrétiser par des contrats d'objectifs et faciliter le compte rendu de la mise en œuvre de la politique nationale.

Le Bulletin d'information présente succinctement l'état de l'École en Basse-Normandie – un contexte favorable, un système efficace³, une démarche de progrès – puis il définit, d'entrée de jeu, les objectifs de la politique académique pour la période 2000-2003 :

- faire de la maîtrise des langages la priorité de l'école élémentaire et du collège ;
- accroître l'accès au niveau IV et la mobilité sociale ;

¹ Il semble qu'il y ait eu une stratégie académique 1998-2001 antérieure au projet.

² Il faut comprendre contractualisation avec les établissements et non entre l'administration centrale et l'Académie.

³ Les ratios conduisant à cette appréciation ont été utilisés de façon très superficielle : une préoccupation de communication et de mobilisation des acteurs l'a emporté sur les exigences d'un réel diagnostic.

- diminuer sensiblement, dans chaque lycée, les taux de redoublement et de réorientation au terme de la classe de seconde, sans allongement ultérieur de la durée des études ;
- réduire de moitié les sortants sans qualification.

Les méthodes décrites combinent – ce qui mérite d'être noté – trois logiques trop souvent séparées : en premier lieu, celle de la pédagogie, avec un accent mis sur la différenciation, l'individualisation et la continuité éducative ; en second lieu, celle d'une relation contractuelle entre l'autorité académique et les unités éducatives ; en troisième lieu, celle d'un pilotage par les résultats. Sont également associés au texte quelques indicateurs de pilotage et cinquante fiches d'action.

Un forum de discussion a été ensuite ouvert sur le site Internet de l'académie afin de permettre à chacun de donner son point de vue sur tel ou tel aspect du texte et de s'inscrire dans la dynamique lancée à partir de fiches d'action.

Le projet académique était ainsi préfiguré dès septembre 1999. Mais sa mise en forme nécessitera plusieurs mois. Ce n'est qu'à la rentrée 2000 qu'est diffusé le document final : « *Un projet pour l'académie de Caen 2000-2003* ».

1.2. Le contenu du projet : une stratégie clairement conçue mais dont les conditions de réussite n'ont pas été toutes réunies

Certaines qualités du projet sont indéniables aussi bien dans l'analyse des atouts et des handicaps de l'académie que dans l'exposé des évolutions nécessaires et des mesures à prendre.

Le diagnostic se veut explicatif et pas seulement descriptif. Il tente d'articuler différentes entrées sans toujours vraiment y réussir : la situation de l'emploi, le poids de l'apprentissage dans la région, la place de l'enseignement privé, la dimension rurale, la faible ambition scolaire des familles et l'isolement socio-culturel.

L'objectif central – « une meilleure insertion professionnelle des élèves au terme d'un parcours de réussite » – et les trois axes d'action retenus ("améliorer l'efficacité de l'action éducative", "promouvoir l'égalité des chances" et "améliorer la poursuite d'études et l'insertion professionnelle ") témoignent de la volonté d'aller à l'essentiel. Des positions claires sont prises sur la dimension territoriale, par la création de bassins d'éducation concertée, sur « l'action positive », le redoublement et l'accompagnement des projets d'établissement par une démarche contractuelle. L'ambition d'élargir le champ de la réflexion et de l'action académique est également présente : rôle du secteur péri-éducatif, ouverture européenne et internationale et partenariat avec le monde économique.

Le pilotage de l'académie est bâti sur un schéma cohérent : constitution d'un comité stratégique académique (COSAC) regroupant, sous l'autorité de la rectrice, les IA-DSSEN, le secrétaire général d'académie (et l'inspecteur général d'académie, placé à la tête du pôle pédagogique, dont la nomination était attendue à l'époque), construction d'un dispositif

d'évaluation, particulièrement ambitieux¹ et création d'une cellule d'études pour le pilotage académique (CEPIA).

Le projet comportait toutefois bien des faiblesses. D'abord, préparé dans un cercle trop restreint, il ne pouvait être perçu comme le projet de tous les acteurs de l'académie et il ne s'est pas suffisamment placé dans la continuité des démarches précédentes, sur lesquelles il est pratiquement muet et dont le bilan aurait pu être éclairant. Ensuite, les cinquante fiches d'action – non reliées au document stratégique – couvrent presque tous les champs de responsabilité de l'académie, ce qui aurait conduit, si le projet avait été mené à son terme, à la constitution d'autant de groupes de travail et à la mobilisation d'un grand nombre de « volontaires » pour les animer et y participer. Le souhait louable d'impliquer un grand nombre de cadres de l'académie aurait entraîné la mise en place d'une machinerie d'une particulière lourdeur. Par ailleurs, des thèmes, considérés comme essentiels (la formation tout au long de la vie, l'insertion des jeunes, l'orientation et l'éducation prioritaire), sont traités de façon très abstraite. Enfin, ses auteurs sont restés souvent au stade des intentions ou des vœux, sans que l'on ne perçoive vraiment comment ils pourront être réalisés. Les engagements précis, contrôlables et fixés dans le temps sont rares.

Le tableau est d'autant plus complexe que le *Projet pour l'académie de Caen*, publié en septembre 2000, a été suivi de quelques mois par *Le Contrat entre l'académie et l'administration centrale*, signé en mai 2001. Contrat qui, à bien des égards, est en décalage par rapport au projet, lequel n'a pas ainsi constitué le réel support de la négociation.

■ II. Le contrat avec l'administration centrale : un exercice autonome

Les recteurs ont dû proposer à l'administration centrale un projet de contrat reprenant, sous la forme d'« actions », les axes de leur projet académique appelant des engagements ministériels, à partir d'analyses et d'orientations partagées. La dynamique du projet académique et celle de la contractualisation devaient ainsi s'accorder : le projet sert de base au contrat et le contrat porte validation du projet. On ne peut donc faire l'économie d'un détour par le contrat conclu pour une durée de trois ans.

Y a-t-il articulation logique entre le projet académique et le contrat ? Pas vraiment : les liens entre les deux documents sont particulièrement lâches. Alors que les deux démarches ont été conduites parallèlement et qu'elles ont fait l'objet d'échanges préalables et nourris, le projet ne fait curieusement référence au contrat qu'à l'occasion d'un développement sur la contractualisation entre l'académie et les établissements. Inversement, d'une analyse attentive des documents, il ressort une distorsion sensible entre le projet et le contrat auquel il est censé se rattacher. Les intitulés des quatre axes du contrat (expérimentations, prise en compte des spécificités de l'académie, évolution de l'offre de formation et politique de contrats d'établissement et de conseil) en sont des illustrations. On peut, certes, estimer que cette situation traduit un certain pragmatisme dans le pilotage d'un système complexe et en constante évolution. Mais le changement en cours de route des objectifs initialement affichés n'a évidemment pas facilité l'adhésion des acteurs académiques au processus engagé.

¹ Evaluation finale, évaluations partielles suivies d'ajustement, évaluation "sous une forme participative", rapport annuel des « unités éducatives » structuré autour d'une batterie d'indicateurs, rapport annuel de synthèse établi par les IA-DSDEN avec l'aide des corps d'inspection. Avec le recul, tout cela était difficile à mettre en oeuvre.

Les difficultés mises en évidence tiennent pour une part au fait que projet et contractualisation sont deux démarches qui se veulent conjointes et qui ne sont pas encore parvenues, l'une et l'autre, à maturité. L'académie de Caen a cherché, par la suite, à donner une plus grande cohérence d'ensemble : l'infléchissement du projet académique en 2001-2002 en est la preuve.

■ III. Le réexamen de 2001-2002 : la définition de nouvelles orientations et la révision des méthodes de travail

Dès sa nomination, en juin 2001, la nouvelle rectrice a jugé qu'une nouvelle approche était opportune, après avoir constaté la difficulté de poursuivre la réalisation d'un projet trop vaste et qui, en raison de son mode d'élaboration, ne recueillait pas une large adhésion. Aucun bilan d'étape n'a toutefois été dressé. D'emblée, un diagnostic global a été formulé comme suit :

- un constat : de nombreuses initiatives sont prises ou des expérimentations menées dans divers domaines,
- une visée : une plus grande lisibilité de la politique académique,
- une méthode : le management participatif par projet,
- un terrain d'observation privilégié : le bassin d'éducation.

Des principes d'action ont été affichés : « développer l'écoute, mettre en synergie les intelligences, préparer les évolutions, expérimenter et capitaliser de nouveaux dispositifs et oeuvrer à une plus grande cohérence ».

L'année 2001-2002, année de transition, a été consacrée à l'analyse des travaux des bassins et des réalisations liées au contrat avec l'administration centrale qui a conduit aux *Premières orientations stratégiques* présentées lors de la réunion académique de rentrée. De fait, elles constituent le véritable projet académique aujourd'hui en vigueur¹. Après quelques brefs éléments de diagnostic, le document trace le cadre de l'action : « Ces orientations s'inscrivent dans le contrat de développement de l'académie et visent à en faire un projet vivant, concerté et partagé ». La volonté de retrouver une meilleure articulation entre la stratégie de l'académie et le contrat conclu avec l'administration centrale est patente : la perspective est en quelque sorte inversée.

Les deux grands axes de la politique académique sont ceux qui avaient été arrêtés dès septembre 2001 : « qualifier plus et qualifier mieux » et « développer les solidarités² ». Huit chantiers ont été ouverts :

- faire face aux difficultés scolaires au collège ;
- faciliter et diversifier les parcours de formation ;
- soutenir les coopérations en milieu rural ;
- rechercher une plus grande cohérence de l'offre de formation ;

¹ "Orientations stratégiques" a remplacé "Projet". Une rapide référence est faite au projet 2000-2003, résumé par son objectif central, « pour une meilleure insertion professionnelle des jeunes au terme d'un parcours de réussite ».

² En novembre 2001 (cf. Bulletin d'information du rectorat n°35), le deuxième objectif principal était « améliorer le cadre de la réussite » ; il se subdivisait en « développer un pôle de coordination pédagogique » et « développer les solidarités dans l'académie ».

- constituer un pôle de coordination pédagogique ;
- mettre en œuvre la fonction-conseil ;
- développer des coopérations dans le domaine de l'assistance informatique ;
- trouver des solutions adaptées pour les personnels en difficulté professionnelle.

La *Lettre de l'encadrement* n°1 (septembre 2002) apporte un éclairage complémentaire. Les personnels d'encadrement sont considérés comme les acteurs majeurs de la mise en œuvre de la politique éducative dans l'académie. L'autorité académique s'est attachée à créer une dynamique nouvelle, à partir des orientations qu'elle a définies, en mobilisant ces personnels lors de réunions régulières, tout particulièrement les chefs d'établissement auxquels est confié un rôle de relais de la politique académique. Ce dialogue avec les personnels de direction a pris également une autre forme d'expression, plus directement opérationnelle, avec la création au rectorat, inscrite dans le contrat passé avec l'administration centrale, d'un bureau "conseils aux établissements" dirigé par la proviseure "vie scolaire." Cette structure académique, placée à la tête d'un réseau interne, est organisée autour de quatre pôles : "conseil au quotidien, animation de groupes thématiques, veille et pilotage et conseil en ligne". Sa capacité d'expertise, au service des établissements, se situe à l'articulation des domaines pédagogique et administratif. Elle s'appuie sur la mise en synergie des compétences des différents services, notamment ceux des inspections académiques. Ce dispositif monte actuellement en puissance. Une telle initiative traduit une volonté clairement affichée dans un domaine où elle fait, de manière générale, largement défaut. Elle ne peut qu'être saluée.

Trois chantiers prioritaires ont été lancés et confiés chacun à un chef de projet. Leur présentation appelle quelques commentaires relatifs à leur proximité plus ou moins grande avec le *Projet pour l'académie 2000-2003*.

1. Faire face aux difficultés scolaires au collège : l'essentiel du texte est consacré à l'analyse de quelques indicateurs sur les performances de l'académie et à l'utilité d'un bon système d'information. Rien n'est dit sur les premières conclusions des travaux déjà menés. Seuls sont décrits des axes de travail, de manière très générale, sur la liaison école-collège (le projet académique était plus explicite : « d'ici la rentrée 2003, chaque collège sera doté d'un programme de liaison école-collège »), la remise à niveau en 6^{ème}, l'aide individualisée, la vie scolaire et la santé des élèves. Il ressort d'un entretien avec l'IA-DSDEN de la Manche, chef de projet, que le groupe de travail a produit deux rapports dont les propositions ont été intégrées dans le projet académique et diffusées à tous les personnels de l'encadrement.

2. Faciliter et diversifier les parcours de formation pour éléver les niveaux de qualification : l'objectif est proche de celui qui figure dans le *Projet pour l'académie 2000-2003*. Cependant les voies pour y parvenir ne sont pas tracées. Quelques notations sommaires sont faites sur la prévention du décrochage et des sorties prématurées. La diversification des parcours de formation peut naturellement y contribuer, mais le thème central – éléver les niveaux de qualification – n'est plus vraiment réaffirmé.

3. Développer la coopération en milieu rural : en 2002, les objectifs visés sont difficiles à identifier. Lors de la réunion académique de rentrée, deux recommandations ont été formulées : mieux accueillir les nouveaux enseignants en milieu rural et réduire leur isolement par la valorisation des réseaux pédagogiques, la création de nouveaux centres de ressources et les mises en réseau. Ces problématiques auraient pu d'ailleurs trouver leur place dans le projet académique. L'absence de référence au contrat – alors que la composante rurale de l'académie en est l'un des axes – est surprenante. Plus encore, les conclusions de la réunion

de suivi du contrat du 17 juin 2002 vont au-delà, en abordant les actions culturelles dans les collèges, les TICE, le développement des internats, un projet d'accord entre le CRDP et l'académie.

Bref, les chantiers prioritaires s'articulent actuellement autour de deux objectifs principaux qui ont été dégagés du projet 2000-2003 : « qualifier plus et qualifier mieux » et « développer les solidarités ». Leur mise en œuvre est confiée aux responsables de différents chantiers académiques. Il restera à établir, au fur et à mesure de leur achèvement, le bilan de chacun d'entre eux et, surtout, les résultats obtenus.

▪ IV. Le projet académique est-il une référence pour les acteurs de terrain ?

La démarche s'est déroulée sur plusieurs années. La réflexion collective a tenu une place importante (ateliers, séminaires, groupes de travail, chantiers) et l'information a été largement dispensée (*Bulletin d'information* du rectorat et maintenant *Echanges*, journal trimestriel de l'académie ; *Lettre de l'encadrement*). Quels sont les effets de tous ces efforts déployés ?

La question du rôle et du sens du projet académique dans leur activité professionnelle a été systématiquement posée aux interlocuteurs rencontrés. Leurs réponses forment une palette d'opinions très large. Il s'avère cependant que seuls les personnels d'encadrement des services académiques et les chefs d'établissement connaissent l'historique du projet et sont en mesure d'en commenter les différents aspects.

Les entretiens avec les « panels » de chefs d'établissement font également ressortir des avis divergents. Pour certains d'entre eux, le projet d'établissement a priorité sur le projet académique ; pour d'autres – moins nombreux – le projet académique est une véritable référence : il affiche des valeurs, il donne une cohérence et il constitue un levier. Le constat peut être ainsi dressé que le projet académique joue un rôle plutôt modeste dans l'élaboration des projets d'établissement, alors que tous les textes, depuis des années, soulignent à juste titre que les deux démarches doivent se conjuguer. La volonté académique se porte dans la même direction. Mais ses effets sont, pour l'instant, limités, moins dans les projets rédigés que dans l'esprit de leurs auteurs. Et c'est bien ce qui permet d'en mesurer la prise en compte réelle.

Chez les enseignants exerçant des responsabilités institutionnelles, le projet académique n'est pas une référence majeure. Elle l'est encore moins pour les autres professeurs, comme l'ont amplement démontré les entretiens réalisés au cours de la mission.

Conclusion

Depuis cinq ans au moins, l'académie a arrêté quelques grandes priorités, formulées dans des documents stratégiques successifs. Mais la nature des actions a changé au fil des années et des choix nouveaux ont émergé. Surtout, il n'existe pas de document de référence unique qui puisse être identifié par tous les acteurs – cadres administratifs, chefs d'établissement et partenaires, notamment – comme l'expression du projet de l'académie.

Cette situation explique sans doute, malgré la part notable que prend la démarche dans le discours des responsables de l'académie, que les *Orientations stratégiques* restent mal

connues et n'inspirent pas de façon directe l'action des personnels au quotidien. Certes, la portée d'un projet académique ne se limite pas à l'usage conscient et explicite qui en est fait. Cette méconnaissance est toutefois révélatrice d'un réel déficit d'appropriation collective et individuelle.

La nouvelle approche, plus pragmatique, adoptée par la rectrice a déjà contribué à réduire l'écart entre les intentions et l'action. Le risque existe cependant de s'en tenir à des formulations trop générales, sans leur donner de contenus réellement opérationnels et mobilisateurs pour tous les acteurs concernés.

La période qui s'ouvre sera décisive. Le contrat entre l'académie et l'administration centrale de même que le projet académique sont sur le point de venir à terme. L'année 2004 sera l'occasion d'en dresser les bilans respectifs. Il est essentiel que, pour l'élaboration du prochain projet académique, des leçons soient tirées du processus engagé en 1998, de ses forces et de ses faiblesses. Sans sacrifier la souplesse et l'ouverture de la démarche actuelle, des redressements s'imposent tant au niveau de la méthode suivie qui, pour entraîner l'adhésion de tous, doit être encore plus ouverte, que du contenu des documents produits qui doivent s'appuyer sur un diagnostic de la situation de l'académie, sans importation de thèmes généraux dont l'effet est plus littéraire que réel, afin de définir, sans que l'on ait à y revenir ensuite, des axes pertinents à partir desquels des actions académiques claires et bien ciblées devront être conduites.

CHAPITRE II. LE PILOTAGE DE L'ACADEMIE : DES IMPULSIONS INSUFFISAMMENT RELAYÉES SUR LE TERRAIN

Arrêter des orientations stratégiques est une chose. Les inscrire dans la réalité en est une autre. C'est alors toute la question du pilotage académique qui est posée, et pas seulement sur le plan institutionnel.

Un comité stratégique (COSAC) a d'abord été constitué. S'il a été convoqué régulièrement, ses débats sont restés le plus souvent formels et, au fil du temps, ils se sont affadis. Ce qui n'est guère surprenant car on répond rarement à un besoin d'organisation par la seule création d'une structure, fût-elle nécessaire et conviviale. Pour cette raison, la rectrice a été amenée à réunir un comité plus restreint qui s'est révélé très vite plus opérationnel.

La mission s'est attachée à examiner comment est assuré, dans les faits et dans ses principaux aspects, le pilotage du système afin d'en cerner et la nature et les effets réels.

▪ I. La politique de la carte des formations : une coresponsabilité avec la Région

Les décisions académiques en matière de structures technologiques et professionnelles des établissements doivent être arrêtées dans le cadre du plan régional de développement des formations professionnelles (PRDFP). Lors de la réunion de suivi du contrat passé entre l'académie et l'administration centrale, sa « qualité et celle de sa programmation ont été soulignées ». Sans revenir sur les constats dressés sur la structuration de l'offre de formation et sur son adaptation aux besoins de l'économie régionale, les jugements portés sur la démarche suivie pour l'élaboration du plan, sur son contenu et sur ses procédures d'exécution ne peuvent qu'être plus réservés. L'académie a évidemment sa part de responsabilité dans la situation actuelle.

1.1. Le cadre de travail commun : la programmation annuelle selon les évolutions des flux d'élèves est en cours de révision

La Région de Basse-Normandie a été la toute première, en 1994, à rédiger un PRDFP. Pour sa mise œuvre, elle s'est appuyée sur une initiative antérieure prise de concert avec le rectorat¹ après la promulgation des lois de décentralisation : l'élaboration conjointe d'un plan triennal des formations (PEF), révisable chaque année de manière à toujours couvrir une période de trois ans. Cette sorte de contrat portait « sur les ouvertures, modifications et suppressions des formations jugées nécessaires dans les trois ans, sans les localiser, ni faire référence à une rentrée donnée »². Les deux partenaires ont continué à travailler dans ce cadre avec trois conséquences fâcheuses.

¹ cf. rapport IGAENR n° 93-0051 sur l'administration de l'enseignement dans l'académie de Caen, J.Canipel, mars 1993.

² id.

D'abord, le PRDF s'appuie presque exclusivement sur des projections démographiques, comme en témoigne sa dernière version (2000-2006) qui se place dans le droit fil des exercices antérieurs, avec l'objectif « d'accueillir dans les structures éducatives toujours plus de jeunes, à un niveau de formation plus élevé, dans des conditions toujours meilleures ». Même si elles se réfèrent aux réalités de l'économie régionale et aux dynamiques du marché de l'emploi, auxquelles doivent répondre de manière coordonnée les différents appareils de formation, les orientations retenues sont, en définitive, très largement quantitatives et très peu qualitatives¹. Le schéma prévisionnel des formations, auquel le plan est lié, reconnaît d'ailleurs qu'il s'est "attaché à observer les évolutions des flux dans le cadre d'une scolarisation plus régulière (en termes de parcours scolaires) et plus aboutie (afin de réduire les sorties sans qualification)." Ces projections se traduisent par des projets de création ou d'adaptation des capacités d'accueil, ajustés aux flux attendus d'élèves. Au bout du compte, un stock de mesures potentielles a ainsi été constitué qui ne peuvent qu'aiguiser les appétits et susciter des pressions quant à leur localisation. Compilation des demandes des établissements, dont on peut se demander si elles ont fait l'objet d'un quelconque filtrage, le PRDF n'est guère utilisable en l'état. La Région considère, il est vrai, dans son dernier schéma prévisionnel, que, si des actions concertées d'harmonisation sont souhaitables pour l'installation des formations, des dispositions administratives « ne doivent pas avoir d'effets négatifs et décourageants vis-à-vis des initiatives des acteurs locaux ». Le plan ouvre à celles-ci un vaste champ où elles peuvent se déployer, mais il est loin d'être assuré que la cohérence d'ensemble soit de la sorte garantie.

Ensuite, la perspective d'une programmation dans le temps et dans l'espace a été perdue de vue, alors qu'aux termes de l'article L 214-13 du code de l'éducation² le plan a pour objet de définir des orientations à moyen terme. De fait, le plan est devenu annuel. Il est ainsi "actualisé" à chaque rentrée scolaire sur la base de tableaux de bord, d'ailleurs très riches et très bien conçus, sur l'offre de formation et sur l'environnement socio-économique établis par le cellule d'études pour le pilotage académique (CEPIA) et l'observatoire régional des formations et des métiers (OREFOM). Cette "démarche pragmatique" se veut, selon la Région, l'expression d'un « d'un pilotage contrôlé », mais son horizon est étroitement borné dans le temps.

Enfin, une ambiguïté subsiste sur les champs de compétences respectives. Le schéma prévisionnel des formations rappelle que la décision d'ouverture effective des structures pédagogiques revient à l'Etat. Pour ajouter, aussitôt, que la Région, en raison du rôle de coordination de l'ensemble des systèmes de formation professionnelle qu'elle tient de la loi quinquennale du 20 décembre 1993, est «amenée à inscrire au PRDF les formations proposées par les lycées et retenues après avis des autorités académiques. L'ouverture effective de ces formations dans les établissements, à la date jugée opportune par la Région et par l'Etat, est du ressort du recteur».

La révision annuelle des inscriptions au PRDF a été récemment suspendue d'un commun accord, par lettre conjointe, en date du 19 mars 2003, adressée aux proviseurs. Une pause a été souhaitée afin de dresser un état des lieux. Le PRDF doit ainsi faire l'objet d'un bilan à mi-parcours et d'une « réécriture » pour permettre, à partir des constats récents et d'une analyse partagée, de confirmer les orientations arrêtées et/ou d'en définir de nouvelles. L'exercice vise à construire des scénarios d'évolution à moyen terme des flux d'élèves, des métiers et des

¹ La même observation vaut pour le schéma prévisionnel des formations post-bacca (cf. 1^{ère} partie)

² article 52 de la loi quinquennale du 20 décembre 1993, modifié par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

besoins de recrutement de l'économie régionale, tout en intégrant des préoccupations d'aménagement du territoire. On peut espérer que cette réflexion commune permettra la rationalisation et, à terme, la mise en cohérence de l'offre de formation. D'ores et déjà, 39 projets de création de nouvelles formations sur 75 ont été retirés du « stock » initial. Une telle initiative est tout à fait bienvenue, mais tardive, compte tenu de la situation actuelle de la carte des formations.

1.2. Un repositionnement de l'académie à partir de l'affirmation de ses orientations

Selon l'autorité académique, une gestion pluriannuelle encadrée par des orientations académiques plus formalisées à l'égard des établissements doit être organisée. Elle a, jusqu'à présent, largement fait défaut ce qui a pu contribuer aux dérives antérieures.

À cet effet, l'académie a su se doter d'outils performants, soit construits avec ses partenaires, notamment la brochure qui rassemble, par zone d'emploi, les diagnostics sur les « systèmes locaux emploi-formation-insertion », soit à son instigation. Sa démarche stratégique de suivi de ses résultats et d'évaluation du degré d'atteinte de ses objectifs, dans une vraie perspective de contrôle de gestion, est également de nature à favoriser une meilleure maîtrise de sa carte des formations. Depuis deux ans, elle a, en outre, réorienté, ou plutôt recadré, son projet académique, trop dispersé antérieurement.

L'académie a également été conduite à revoir son organisation interne. Le projet académique fait état de la constitution d'un « pôle de l'offre de formation professionnelle initiale et continue et des relations avec les entreprises » animé par deux conseillers du recteur : le délégué à la formation professionnelle et aux relations avec les entreprises (DEFPRE) et le délégué académique à la formation tout au long de la vie (DAFOV). Ultérieurement, une délégation académique à la formation professionnelle initiale et continue (DAFPIC) a été créée. Elle était censée regrouper, sous la responsabilité d'un IA-IPR, assisté de deux adjoints chargés respectivement de la formation initiale (un second IA-IPR, nommé en qualité de DAET dans l'académie par l'administration centrale) et de la formation continue (un CFC), les fonctions de DAET et de DAFCO. Ce modèle déséquilibré n'a pas réellement fonctionné. L'académie vient de l'abandonner pour revenir à une conception plus classique de la séparation des deux missions. La question de la coordination, nécessaire et souhaitée, entre les deux secteurs de formation - initiale et continue - reste toutefois pendante.

Le double pilotage par l'État et la Région de l'appareil de formation initiale sous statut scolaire est requis par les dispositifs législatifs en vigueur. Les relations entre les deux partenaires sont étroites et les habitudes de travail en commun anciennes et dépourvues de tensions. L'académie, faute d'une anticipation sur les évolutions souhaitables de l'offre de formation et en raison d'un mauvais positionnement stratégique de ses structures internes, n'a pu contribuer jusqu'à présent à la réflexion commune que par la production de données quantitatives et le rappel de ses objectifs pédagogiques. Désormais, elle manifeste l'intention de remédier à cette situation.

▪ II. Le pilotage pédagogique : à la recherche de la coordination et du partage entre les différents acteurs

Si la création récente d'un pôle de coordination pédagogique est susceptible de remodeler à terme les modes de pilotage au sein de l'académie, l'impulsion et l'animation restent pour l'essentiel du ressort des corps d'inspection territoriaux qui bénéficient d'une incontestable reconnaissance institutionnelle.

2.1. Un maillage pédagogique efficace malgré un taux de rotation élevé des IA-IPR

L'académie compte 18 inspecteurs d'académie, inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR) résidants dont deux stagiaires – un en lettres et un en anglais – ainsi que 14 inspecteurs de l'éducation nationale (enseignement général et technologique) secondés par trois chargés de mission. 12 IA-IPR non résidants interviennent plus ponctuellement dans l'académie sans pouvoir y remplir toutes les fonctions inhérentes à leurs missions, compte tenu de leur engagement fort dans leur académie de résidence. Dans ces disciplines, le sous-encadrement pédagogique ne pourra être comblé que par l'implantation de nouveaux postes ou la nomination de chargés de mission d'inspection.

Les taux d'encadrement se sont améliorés au cours des dernières années au point de rejoindre maintenant le ratio national (un IA-IPR pour 500 professeurs). Des disparités importantes subsistent cependant d'une discipline à l'autre : si l'on fait exception de la situation particulière des arts plastiques, les taux d'encadrement s'étagent d'un peu plus d'un inspecteur pour 300 professeurs, pour les sciences et techniques industrielles et les sciences physiques et chimiques, à un pour plus de 800 en anglais ou en EPS. Le nombre de professeurs relevant de la compétence des IEN (autour de 150 en moyenne) est inférieur à l'étiage national (173) et autorise un suivi pédagogique plus personnalisé. De tels écarts, que l'on retrouve également dans d'autres académies et qui sont loin d'être toujours justifiés par les spécificités de chaque discipline, devraient faire l'objet d'une attention toute particulière de la part de la direction de l'encadrement.

L'académie connaît par ailleurs un taux de rotation élevé des IA-IPR dont plus de la moitié sont dans l'académie depuis un an ou deux seulement. Plusieurs stagiaires qui ont été accueillis au cours des deux dernières années ne sont en effet pas restés. Jusqu'à une période récente, l'académie n'a pas su constituer un vivier interne pour les concours de recrutement. Comme, par ailleurs, elle attire peu d'IA-IPR dans le cadre du mouvement, sa situation ne peut être à cet égard que fragile. Cette rotation élevée des IA-IPR compromet la continuité du pilotage pédagogique, plus particulièrement dans les disciplines sans mémoire institutionnelle. Les nouveaux venus doivent souvent reconstituer une documentation sur la discipline et recréer un réseau de formateurs et de conseillers pédagogiques.

Pour autant, la cohérence d'ensemble de l'action des corps d'inspection reste bonne : d'abord parce que l'incidence de ce taux de rotation élevé est fortement atténuée par la qualité de l'intégration, par le doyen et un solide noyau d'anciens, des nouveaux recrutés ; ensuite, parce que les IA-IPR stagiaires font preuve d'un enthousiasme et d'un dynamisme qui font plaisir à voir et qui ne sont certainement pas étrangers aux excellentes conditions d'accueil dont ils bénéficient. Ajoutons, par ailleurs, que le taux de rotation des IEN est faible, la grande majorité d'entre eux est présente dans l'académie depuis au moins quatre ans. Enfin, il

faut souligner qu'après une prise de conscience récente des conséquences de cette instabilité du collège des IA-IPR, une prospection a été entreprise pour élargir le vivier de recrutement, qui devrait porter ses fruits dans les années à venir.

L'organisation des corps d'inspection est assez classique. Chacun des corps est coordonné par un doyen qui participe aux réunions du COSAC et anime le travail de ses collègues d'une manière souple mais efficace. Le mode de régulation repose sur des rapports interpersonnels qui sont facilités par le petit nombre des inspecteurs concernés et la contiguïté des locaux. La proximité des lieux d'exercice n'induit pas cependant une collaboration aussi poussée que souhaitable, même si les doyens travaillent en étroite liaison. Les IA-IPR et les IEN- ET-EG bénéficient, dans cette académie, d'excellentes conditions de travail : leurs locaux sont spacieux, bien aménagés et largement équipés en matériel informatique. Cela est suffisamment rare pour mériter d'être souligné. C'est un signe de la reconnaissance du rôle éminent qu'ils jouent et de la considération dont ils jouissent au sein du rectorat.

Les inspecteurs chargés d'une circonscription du premier degré sont également bien intégrés à la vie de l'académie, d'une façon qui n'est ni pesante ni artificielle. Même si leur travail s'effectue dans le cadre du département, la rectrice ne manque pas de les associer à un même dessein académique. Mais le sentiment d'appartenance de la circonscription qu'ils animent à l'académie n'en demeure pas moins assez lâche. Très nettement, c'est le département qui l'emporte sur ce plan. C'est dans ce cadre que les informations circulent et que les décisions d'application sont prises, notamment dans le cadre du conseil des IEN. Réunie une fois par mois, cette instance, mobilisée pour les urgences et l'administration courante et dont les ordres du jour sont particulièrement chargés, ne dispose pas toujours du temps suffisant pour se consacrer à des questions de fond. Il est donc difficile d'assurer toute la continuité souhaitable à la réflexion pédagogique.

2.2. Des missions diversifiées mais qui sont vécues comme complémentaires et cohérentes

Les missions du programme de travail académique (PTA) sont claires, bien articulées et hiérarchisées, de sorte qu'à la différence de ce que l'on peut observer dans d'autres académies, ce document n'est pas à Caen resté lettre morte. L'architecture du PTA repose sur l'évaluation des personnels, l'animation pédagogique, la formation, l'accompagnement des réformes et la participation aux différentes opérations des examens et concours. À ce titre, le document répond bien aux missions figurant dans les dispositifs statutaires régissant les corps d'inspection territoriaux.

Le PTA présente aussi des spécificités qui tendent à dessiner une nouvelle conception du métier, notamment par l'insistance portée à l'élaboration chaque année d'un état des disciplines au niveau académique et par l'accent mis – au moins dans sa dernière version – sur la prise en compte des pratiques d'évaluation et de l'analyse des résultats aux épreuves du diplôme national du brevet. En ce sens, il préfigure ce que pourrait être, à l'avenir, une régulation du système éducatif, non plus par les normes, mais par les résultats, dans la logique qui est celle de la loi organique relative aux lois de finance (LOLF).

Un autre constat s'impose : Caen est l'une des rares académies où le PTA est parfaitement connu des membres des corps d'inspection territoriaux et où il sert effectivement de référence à leur travail ; c'est également une académie où les différentes missions – animation,

évaluation et formation – sont véritablement considérées comme un tout indissociable, chacune d'entre elles donnant sens aux autres.

Les activités des inspecteurs restent cependant diversifiées tant en fonction des niveaux d'enseignement que de la nature des disciplines. De ce point de vue, une ligne de clivage sépare les inspecteurs de disciplines d'enseignement général et ceux des disciplines technologiques et professionnelles : l'intérêt des premiers est surtout centré sur l'inspection individuelle, l'animation pédagogique, le suivi des nouveaux programmes et des modes d'évaluation des élèves ; si ces préoccupations ne sont pas étrangères aux seconds, le temps qu'ils consacrent à l'équipement des établissements, à la réflexion sur le contenu des filières et à la préparation des examens professionnels apparaît en revanche disproportionné.

Les rythmes d'inspection sont très variables d'une discipline à l'autre et surtout d'une année à l'autre. Cette situation semble en grande partie s'expliquer par la présence plus ou moins importante de stagiaires qui peuvent faire varier le potentiel d'encadrement, au sein d'une discipline, du simple au double. En conséquence, on ne peut guère déceler de tendance nette, les taux d'inspection fluctuant de manière erratique en fonction de ces paramètres. Pour s'en tenir à l'inspection des seuls professeurs titulaires de l'enseignement public, on passe de 108 inspections en 1999-2000 à 49 l'année suivante en lettres modernes ; de 67 à 109 en histoire-géographie ; de 145 à 94 en mathématiques. De tels exemples pourraient être multipliés. Ils tendent à prouver que les inspections individuelles deviennent de plus en plus de simples variables d'ajustement dans les agendas chargés des inspecteurs.

Au rythme observé au cours de l'année scolaire 2001-2002, il faudrait plus d'une dizaine d'années pour inspecter tous les professeurs titulaires de l'enseignement public en lettres, mais seulement cinq ans en sciences de la vie et de la terre (SVT) et six ans en histoire-géographie ou en sciences physiques et chimiques. Comme dans la plupart des académies, les retards d'inspection sont parfois importants : dans plusieurs disciplines, près de la moitié des professeurs titulaires n'ont pas eu de modification de leurs notes pédagogiques depuis cinq ans. Il est vrai que, depuis deux ans, les inspecteurs ont été accaparés par le suivi et la formation des personnels contractuels et des vacataires dont on constate, ici comme ailleurs, la croissance. En outre, les visites-conseils, les réunions d'équipes pédagogiques en établissement et l'animation pédagogique des bassins tendent de plus en plus à prendre le pas sur les activités de contrôle, conformément aux attentes nouvelles de l'institution.

2.3 De nouvelles formes d'évaluation et de pilotage prometteuses

L'état des disciplines : un document précieux mais encore sous-utilisé

Depuis deux ans, à l'initiative du collège des IA-IPR et avec l'appui et les conseils du correspondant académique de l'IGEN, un état des disciplines a été réalisé selon un protocole harmonisé et a fait l'objet d'une publication académique. Il permet de repérer les forces et faiblesses de chaque discipline aux différents niveaux de cursus – collège, lycée – et de mettre en exergue quelques grandes tendances dans l'évolution des pratiques pédagogiques. Ce document constitue un véritable point d'appui pour le pilotage académique des disciplines, notamment pour la définition des priorités en matière de formation. À notre connaissance, on ne trouve son équivalent dans aucune autre académie, sous une forme aussi élaborée.

Un prolongement possible à cet état pourrait consister à mettre en rapport l'analyse des pratiques enseignantes avec les caractéristiques morphologiques du corps (âge, grade,

ancienneté, niveau de diplôme) et les situations d'enseignement (types d'établissements) de façon à affiner les préconisations en fonction des profils ainsi identifiés. L'expérience montre cependant qu'il est difficile de renouveler un tel exercice chaque année sans courir le risque d'être répétitif. Dès lors un recentrage autour de quelques grandes problématiques évolutives paraît tout indiqué : les modes d'évaluation, l'articulation entre les cycles, l'utilisation des TICE... Elles pourraient ainsi faire l'objet d'une analyse plus fouillée en fonction des priorités fixées par l'autorité rectoriale.

Au-delà, reste posée la question de la destination et de l'utilisation d'un tel document : à qui est-il communiqué ? Quels usages les différents acteurs en font-ils ? En quoi sa publication a-t-elle eu une influence sur l'évolution des modes de pilotage pédagogique ? Autant d'interrogations qui mériteraient de faire l'objet d'une réflexion approfondie pour déterminer les suites à donner.

Les linéaments d'un pilotage par les résultats

Le doyen des IA-IPR a mis en place cette année, en histoire-géographie, un mode d'observation et d'évaluation des pratiques enseignantes qui s'appuie sur les résultats des élèves aux épreuves anonymées du brevet. Il s'agit de repérer les établissements dont les moyennes dans cette discipline s'écartent positivement, et de manière significative et durable, de ce que l'on peut attendre des élèves compte tenu de leurs résultats dans les deux autres disciplines évaluées selon les mêmes modalités. L'observation des pratiques professionnelles des professeurs est alors privilégiée de façon à déterminer ce qui tient aux circonstances, de type « effet de cru » par exemple, ou ce qui est l'expression de méthodes pédagogiques efficaces susceptibles de pouvoir être transférées dans d'autres contextes et pour d'autres publics scolaires. Une telle démarche présente, en outre, l'avantage de rendre plus objectivables, et donc moins contestables par les enseignants, les critères à partir desquels les pratiques pédagogiques efficaces sont repérées et mesurées.

Cette approche mériterait d'être généralisée, en collège, aux deux autres disciplines (français, mathématiques) qui font l'objet d'une évaluation par épreuves anonymées au brevet. Elle pourrait avantageusement être étendue aux élèves de terminale des lycées depuis que la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) publie les résultats au baccalauréat par discipline et par établissement. Complété par un tri croisé des moyennes obtenues dans chaque discipline en fonction des critères d'âge, de sexe et de catégorie socioprofessionnelle, ce genre d'étude permettrait de surcroît d'avoir une représentation plus étayée de la contribution de chaque matière au développement de la démocratisation de l'école.

Un pôle de coordination pédagogique en cours de gestation

Depuis l'année dernière, un pôle de coordination pédagogique comprenant notamment les deux doyens des groupes d'inspection, le directeur du CRDP, un responsable de l'IUFM, le proviseur vie scolaire et le responsable de la mission « innovation » est en voie de constitution. Un premier ensemble de propositions, qui dessine les contours de ce que pourrait être la politique académique en ce domaine, a été présenté à la rectrice en juin 2002. Les préoccupations des membres du groupe s'articulent autour de deux grandes axes : d'une part, renforcer et améliorer l'information pédagogique à destination des professeurs par la mise à disposition de ressources et de documents pédagogiques conçus au niveau académique mais

pouvant être librement enrichis par chaque établissement¹; d'autre part, décentraliser la formation en spécifiant mieux le rôle de chaque échelon – académie, bassins et établissements – dans les actions et la mutualisation des ressources. Une réflexion est également en cours sur le rôle et les missions des conseillers pédagogiques dans la perspective d'un maillage du territoire académique par un réseau de professeurs-conseils implantés dans chaque bassin d'éducation concertée (BEC).

C'est un bon point de départ dans une académie où n'existe pas jusqu'à l'année dernière une coordination de l'action pédagogique des principaux acteurs concernés. Cependant les limites de cette démarche sont encore évidentes. Les propositions, en soi intéressantes, et qui reflètent d'ailleurs les centres d'intérêt des diverses composantes du pôle, ne s'inscrivent pas dans une vision globale de l'organisation de la vie pédagogique au sein de l'académie. En outre, le pôle obéit à un mode de fonctionnement collégial, ce qui, certes, n'est pas sans avantages, mais ce qui a aussi pour effet d'en freiner la dynamique. Une impulsion par un responsable unique de la pédagogie permettrait certainement d'accélérer le mouvement, de mieux intégrer les différentes missions et ainsi de renforcer la cohésion de l'ensemble. Cet "aggiornamento" apparaît d'autant plus nécessaire que les fonctions du correspondant académique de l'IGEN ont été redéfinies dans un sens qui ne lui permet plus d'animer la politique pédagogique de l'académie comme c'était le cas jusqu'ici.

2.4. Un pilotage pédagogique encore insuffisamment partagé

Au cours de l'année 2002, un stage de deux jours réunissant inspecteurs et personnels de direction a débouché sur une série de propositions concernant le pilotage partagé qui ont été relayées par une note de la rectrice du 18 juin 2002. Ce document fait référence à deux champs d'intervention. D'abord, un protocole visant à codifier les conditions de l'inspection individuelle de façon à assurer un meilleur suivi des professeurs a été établi : en amont, une entrevue avec le chef d'établissement avant l'inspection et, en aval, un bilan assorti éventuellement des recommandations fortes sur les modalités du suivi par le chef d'établissement, sont explicitement prévus. Ensuite, une co-animation (IA-IPR, chefs d'établissements) des équipes disciplinaires et transversales, mettant l'accent sur les procédures d'évaluation, la participation aux formations, l'implication des professeurs dans l'élaboration et la mise en oeuvre dans le projet d'établissement, est envisagée.

Force est de constater que, pour l'heure, ce document n'est pas véritablement opérationnel. Les relations avec les chefs d'établissement sont bonnes mais encore peu formalisées : elles dépendent essentiellement des liens interpersonnels que les uns et les autres ont su ou n'ont pas su nouer. Outre l'insuffisante disponibilité des différents protagonistes, souvent évoquée pour expliquer le retard pris, il reste dans cette académie à développer une culture commune d'encadrement entre les différents responsables, qu'ils exercent dans les établissements, les inspections académiques ou au rectorat.

Faute d'une bonne connaissance par les uns et par les autres des champs de compétences respectifs, les activités des IA-DSDEN et des IA-IPR interfèrent souvent au risque que des discours contradictoires soient tenus devant les professeurs et les personnels d'éducation. L'IA-IPR est encore trop exclusivement perçue comme un pédagogue ignorant tout des contraintes structurelles et financières tandis que l'IA-DSDEN apparaît comme un

¹ La mise en place effective au rectorat d'un bureau "pédagogique", à la rentrée 2003, répond à cette première préoccupation

administratif surtout soucieux de réaliser des économies, quitte à ce que ce soit aux dépens de la qualité de la prise en charge pédagogique des élèves. Préjudiciable à la nécessaire unité de vue et d'action académique, ce cloisonnement, en grande partie infondé, est à la fois consommateur de temps et source d'anomie sur le terrain. Pour la politique des langues, le développement des TICE, la mise en place des nouveaux dispositifs en collège, l'impression d'une insuffisante articulation entre la politique académique et les politiques départementales domine trop souvent. Une meilleure circulation de l'information entre les échelons académique et départementaux doublée d'un mode de pilotage associant en commun IA-DSDEN et IA-IPR serait certainement susceptible de remédier aux tensions et aux tiraillements que la mission a pu déceler.

Au total, le groupe des inspecteurs pédagogiques est de bonne qualité : le doyen des IA-IPR et la doyenne des IEN ET/EG en particulier ne ménagent ni leur temps ni leur peine avec une efficacité reconnue par tous. Leurs collègues inscrivent leur action dans le cadre de la politique académique et font preuve d'un esprit de coopération que tout le monde se plait à souligner. Ils bénéficient d'un accès direct auprès de la rectrice – dont la capacité d'écoute est particulièrement appréciée – et des services. La culture commune entre les disciplines se construit peu à peu dans l'action sur le terrain, malgré quelques résistances ici ou là. En revanche, subsistent des carences dans le pilotage pédagogique des collèges, qui contribuent à brouiller la lisibilité de la politique académique. Elles s'expliquent en grande partie par la volonté des IA-DSDEN, dans deux départements, de conserver le contrôle exclusif des opérations dans un domaine qu'ils considèrent comme leur pré carré. Le pilotage partagé de certains dossiers, comme la politique des langues, les SEGPA, les itinéraires de découverte, semble, seul, susceptible de restaurer une indispensable unité d'action. De ce point de vue, les mesures récentes prises par l'autorité rectoriale vont dans le bon sens.

2.5. L'accompagnement des nouveaux dispositifs pédagogiques et des TICE a souffert de discontinuités

Les corps d'inspection se sont beaucoup investis dans la mise en place des nouveaux dispositifs pédagogiques aussi bien en collège qu'en lycée. Toutefois, leur action a parfois manqué de lisibilité, à la fois parce que les pilotes, voire les structures de pilotage, ont trop fréquemment changé mais aussi parce que les inspecteurs ont souvent éprouvé des difficultés à convaincre les acteurs de terrain, y compris les chefs d'établissements, faute d'habitudes antérieures de travail en commun, de s'engager pleinement dans les nouvelles démarches. De plus, une réforme chassant l'autre, les énergies se sont quelque peu dispersées, de sorte que si les impulsions initiales ont toujours été données, le suivi a trop souvent fait défaut.

La relance de l'aide individualisée fait suite à un certain délaissement

Une bonne illustration de cette situation est donnée par l'aide individualisée. Elle a fait l'objet de toute l'attention des corps d'inspection pendant l'année scolaire 1999-2000. Puis d'autres réformes, l'introduction de l'éducation civique, juridique et sociale (ECJS) et des travaux pratiques encadrés (TPE), les ont très vite absorbés de sorte que l'aide individualisée a poursuivi sur sa lancée, sans continuité dans le suivi. L'an passé, la rectrice et le correspondant académique de l'IGEN ont confié à deux IA-IPR le soin de relancer la réflexion pédagogique sur ce thème en travaillant plus particulièrement sur le tutorat, la

pédagogie du contrat, l'autoévaluation. Une nouvelle dynamique semble s'enclencher après une période où ce sujet avait manifestement été délaissé.

Un démarrage difficile pour la mise en place de l'ECJS

Au début, le doyen des IA-IPR a pris lui-même en charge la mise en oeuvre de l'éducation civique juridique et sociale, sans rencontrer de grandes difficultés, car cet enseignement était surtout assuré par des professeurs de sa discipline – histoire-géographie – en classe de seconde. Mais, ce mode de pilotage solitaire s'est avéré très vite problématique au fur et à mesure que cet enseignement montait en régime et était assuré – notamment en première et terminale – par des professeurs relevant d'autres disciplines : sciences économiques et sociales et philosophie. Des problèmes insolubles à ce niveau sont alors vite apparus : comment donner des consignes à des enseignants ne relevant pas de sa spécialité ? Comment produire des documents prenant en compte la multiplicité des formations et des cultures disciplinaires ?

Ces questions ne pouvaient trouver leur réponse que dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire. C'est donc la mission « Innovation et valorisation des réussites » qui a pris la relève : un journal de l'ECJS a été ainsi publié sur le site académique et des documents d'accompagnement, pensés dans un cadre pluridisciplinaire, sont en préparation.

Une prise en charge efficace des TPE

La mise en place et le suivi des TPE ont d'abord été confiés à l'IA-IPR de sciences physiques et chimiques puis à celui de SVT, cette responsabilité n'ayant d'ailleurs pas été concrétisée par une lettre de mission mais par une simple désignation dans le PTA. Après expérimentation dans quatre lycées au cours de l'année scolaire 1999-2000, un document de cadrage académique a été produit par le collège des IA-IPR. L'année suivante, qui fut celle de la généralisation en classe de première, les IA-IPR ont élaboré plusieurs recommandations qu'ils ont diffusées dans les bassins et les établissements lors de nombreuses réunions d'animation pédagogique. En association avec l'IUFP, ils ont monté également plusieurs actions de formation qui ont rencontré une bonne audience auprès des professeurs. L'évaluation des TPE sur le terrain reste cependant assurée par les IA-IPR. Et on ne voit pas d'ailleurs comment il pourrait en être autrement.

Une impulsion forte pour les itinéraires de découverte mais qui appelle une meilleure articulation entre pilotage académique et départemental

La mise en place des itinéraires de découverte (IDD) a été pilotée par l'un des IA-IPR de sciences physiques et chimiques bien soutenu par ses collègues qui ont réuni les enseignants de collège (un par établissement) par BEC ou par groupe de deux BEC au cours des années scolaires 2001-2002 et 2002-2003. Les inspecteurs ont également participé aux journées banalisées de préparation dans les collèges demandeurs d'une assistance extérieure. De plus, en 2002-2003, les IA-IPR se sont attelés à la rédaction de deux documents :

- un dossier à usage interne, préparé en petits groupes puis discuté et finalisé en réunion générale ;
- un document d'accompagnement académique se présentant comme un cadrage illustré d'exemples recueillis dans l'académie.

Les inspecteurs ont été, par ailleurs, sollicités pour réaliser, dans le cadre du plan académique de formation, un cahier des charges relatif à la pédagogie de projet tandis que quatre d'entre eux ont travaillé plus spécifiquement sur le thème « IDD et élèves en difficulté ».

L'action des IPR a été d'autant plus efficace qu'elle a été bien relayée par celle des chefs d'établissement qui ont réussi à dégager les heures nécessaires en prélevant sur les moyens affectés habituellement au soutien des élèves en difficulté sans imposer une réduction des disciplines à l'horaire plancher.

En l'absence d'un groupe « collège » bien identifié, une certaine confusion a régné au niveau de la répartition des compétences entre chaque catégorie d'inspecteurs. Répondant directement à la commande ministérielle, les IA-DSSEN ont tenu, dans chaque département, une réunion avec les principaux de collège. Si, dans l'un des départements, les IA-IPR ont été normalement conviés et ont participé à la réunion, dans un autre ils ont reçu l'invitation seulement l'avant-veille de la réunion et seul, l'un d'entre eux, a pu se déplacer ; dans le dernier, enfin, ils n'ont pas été sollicités.

Pour permettre l'avancée de ce chantier, la rectrice vient de nommer une IA-IPR, avec pour mission de reconstituer un groupe *ad hoc* pour les collèges comprenant notamment des chefs d'établissement et des IA-IPR. Ce groupe devrait prendre en charge désormais le suivi, l'accompagnement et l'évaluation des itinéraires de découverte.

2.6. Le développement des technologies de l'information et de la communication (TICE) : un manque de lisibilité des politiques académique et départementales

Une coordination entre responsables académiques à conforter

La Région, après avoir fait le constat de l'ampleur des besoins, même si tous les lycées ont eu très tôt accès à l'Internet, a décidé, en 2000, de lancer un programme sur trois ans (2001-2004) de mise en place d'un réseau dans chaque lycée. Ce plan a été découpé en trois tranches d'une vingtaine d'établissements chacune. Un état des lieux a été effectué, après un audit de chaque établissement. Un retard a été pris en raison de l'imprécision du cahier des charges. Toute la procédure a donc été reprise, mais le terme de ce plan est toujours fixé à 2004.

Pour l'équipement informatique des établissements, l'interlocuteur de la collectivité territoriale est l'adjoint du DAFPIC qui exerce les fonctions de DAET. Il consulte les corps d'inspection (IA-IPR et IEN-EGT) sur les dossiers constitués par les établissements avant de donner des avis d'opportunité pédagogique sur la base desquels la Région établit ses priorités. Un conseiller de la rectrice (CTICE), par ailleurs directeur du CRDP de Basse-Normandie, a été également désigné pour suivre le plan de câblage des lycées inscrit dans le contrat de plan Etat-Région. Mais, les deux responsables ne travaillent pas assez de concert et le caractère variable de la coordination de leurs actions rend parfois peu lisible la politique académique : par exemple, les mises en réseau ont été réalisées indépendamment de la fourniture des matériels; de même, la formation continue n'accompagne pas systématiquement la livraison des équipements. Si l'on peut comprendre le choix d'un interlocuteur unique pour les relations avec la Région pour tous les problèmes d'équipement à visée pédagogique, il reste que l'expertise préalable, impliquant les corps d'inspection territoriaux, devrait être placée sous la responsabilité du CTICE.

Par ailleurs, les réunions académiques, organisées par le CTICE, sont suivies très irrégulièrement par les conseillers des IA-DSDEN (l'un d'entre eux ne se déplace d'ailleurs jamais). Dans ces conditions, il n'est guère possible de mettre en place une politique académique de développement des TICE dans les collèges. Pour l'équipement de ces derniers, au moins dans les disciplines générales, les IA-IPR sont très rarement consultés, sauf initiative propre des principaux, avant élaboration des dossiers transmis au conseil général.

Une politique qui n'est pas toujours visible sur le terrain.

Les corps d'inspection territoriaux s'investissent généralement dans l'utilisation pédagogique des TICE. Ils fixent les grandes orientations dans leur discipline, participent à l'élaboration des cahiers des charges des formations assurées par l'IUFP et informent les enseignants, à l'occasion de leurs passages dans les établissements, des logiciels en usage dans leur champ disciplinaire, pour les convaincre d'y avoir recours. Selon les disciplines, la situation est toutefois contrastée : certaines sont en pointe (histoire-géographie et sciences de la vie et de la terre), d'autres à la traîne (lettres) et celles des lycées professionnels connaissent un certain retard.

L'accompagnement pédagogique repose sur des centres académiques de ressources informatiques multidisciplinaires (CARIM), hébergés chacun dans un lycée. Ils produisent des documents pédagogiques qui sont ensuite diffusés dans l'académie. En outre, dans chaque BEC, un correspondant TICE a été nommé qui bénéficie d'une décharge d'un quart de service. Il est plus particulièrement chargé de l'installation de l'Intranet dans les lycées et collèges. Son action est relayée au sein de chaque établissement par un administrateur de réseau qui reçoit une formation *ad hoc*. Si le correspondant TICE est bien connu dans son établissement d'affectation, tel ne semble pas être le cas dans les autres établissements du bassin, c'est du moins ce qui ressort des visites effectuées par la mission.

L'assistance et la maintenance : des dispositifs académiques en cours d'évolution et de réelles difficultés à les assurer dans les établissements

L'académie s'est associée à celles de Nantes et de Rennes pour construire une plate-forme commune d'assistance en *hot line* orientée d'ailleurs plus vers l'administratif que le pédagogique. L'académie de Rennes la gère et celle de Caen doit prochainement s'y raccorder.

Une équipe TICE est installée au CRDP et assure l'assistance pédagogique et la prise en main à distance, sans intervenir sur le hardware. La maintenance sur site fait appel à des solutions variées, souvent de fortune, qui sont loin d'être satisfaisantes alors que c'est la condition *sine qua non* du développement de l'utilisation pédagogique des TICE : ce point a été souligné dans tous les établissements où des membres de la mission se sont rendus.

▪ III. Le pilotage de la formation continue des personnels enseignants, d'éducation et d'orientation : des désajustements entre l'offre et la demande

Les thèmes autour desquels s'articule la politique de formation académique des personnels enseignants, d'éducation et d'orientation s'accordent avec les principaux axes du projet académique : remédier aux difficultés scolaires, diversifier les parcours de formation et

assurer la continuité éducative entre les degrés et entre les cycles. S'y ajoute l'accompagnement de l'entrée dans le métier pour les nouveaux enseignants et s'y greffent des actions plus spécifiques pour chacun des degrés d'enseignement : apprentissage d'une langue vivante, pour le premier degré ; évaluations diagnostiques pour la construction de la progression des élèves, pratique de l'interdisciplinarité et mise en œuvre des réformes, pour le second degré. Qu'en est-il dans la réalité de la mise en œuvre de cette politique ?

3.1. Le dispositif : la diversité des actions

Après une période de tension entre les services académiques et l'IUFM, un équilibre a pu être finalement trouvé pour la conception du plan académique de formation. Un groupe de pilotage a été constitué. Composé de deux membres des corps d'inspection (un IA-IPR et un IEN), de deux universitaires choisis par la rectrice et de deux représentants de l'institut, il est notamment chargé de la préparation du cahier des charges. L'IUFM se sent ainsi désormais mieux associé à l'élaboration du plan. Ses formateurs estiment toutefois que le projet de cahier des charges qui leur est soumis est trop contraignant. Mais, somme toute, c'est bien le rectorat qui est le maître d'ouvrage et le prescripteur des actions. Même si ce n'est pas toujours bien compris et si c'est difficile à faire entrer dans les faits, c'est bien ainsi que la relation doit être établie.

Le plan comporte différents types de modules, disciplinaires, interdisciplinaires et transversaux (ouverts à plusieurs catégories). D'abord, des modules auxquels les enseignants se portent candidats individuellement, après avis du chef d'établissement. Ensuite, des formations dites "négociées" pour lesquelles les chefs d'établissement sollicitent les personnels qu'ils souhaitent voir participer : en grande majorité, elles concernent les programmes d'enseignement et relèvent de l'initiative des corps d'inspection. Enfin, des stages sur site organisés à la demande d'un établissement (ou d'un groupe d'établissements) ou d'un animateur de bassin d'éducation concertée : ils s'inscrivent dans le plan académique ou répondent à des besoins spécifiques émanant du "terrain", étudiés de concert entre les formateurs et les demandeurs. Le plan prévoit également des préparations aux divers concours et un accompagnement des stagiaires en situation et des néo-titulaires soit par une formation disciplinaire, soit par une formation plus transversale s'appuyant sur une analyse des pratiques professionnelles.

Trois caractéristiques se dégagent. En premier lieu, la part prise par les actions qui correspondent aux priorités rectoriales représente – en prévision comme en réalisation – environ le quart des actions du plan de formation. Cette proportion illustre le poids dans l'ensemble des formations de celles qui sont institutionnelles et/ou traditionnelles. L'infexion donnée n'est pas négligeable, mais les initiatives académiques sont toutefois relativement contraintes. En deuxième lieu, l'articulation entre les volets « formation » des projets d'établissement et le plan académique, selon une démarche ascendante – point fort du projet académique dans ce domaine – ne paraît pas réellement établie. En troisième lieu, si les bassins de formation contribuent à la formulation de certaines demandes, le nombre de stages organisés en leur sein est encore faible, alors que ce serait le plus sûr moyen de rapprocher l'offre de la demande et d'éviter des déplacements aujourd'hui souvent dissuasifs pour les personnels.

3.2. Des formations qui doivent être mieux adaptées aux besoins institutionnels et individuels

La formation continue des enseignants est très contrastée selon les disciplines. Dans certaines d'entre elles, l'adéquation entre l'offre de formation et les besoins des professeurs est bonne. Les taux d'inscription aux stages sont élevés et la participation peut dépasser les 90 %. C'est le cas, par exemple, en économie et gestion.

À l'inverse, dans d'autres disciplines (par exemple, en lettres, en langues anciennes, ou en sciences physiques et chimiques), le nombre d'inscrits est faible et régresse d'année en année, au point que les inspecteurs territoriaux évoquent une situation de crise de la formation. En français, notamment, les stages disciplinaires font l'objet de stratégies d'évitement, de telle sorte que près de deux stages sur trois ont dû être supprimés. En revanche, des stages dont les contenus apparaissent *a priori* plus périphériques par rapport au cœur du métier (histoire de l'art, montages de films, élaboration de scénarios) se révèlent tellement attractifs que l'on ne peut donner satisfaction à tous les candidats. En anglais, au contraire, les professeurs refusent généralement d'entrer dans la démarche d'interdisciplinarité et plusieurs stages sur des thèmes transversaux ont dû être annulés, faute d'un nombre suffisant d'inscrits. De manière plus générale, les contenus des formations dans les disciplines d'enseignement professionnel sont jugés, aussi bien par les inspecteurs que par les professeurs, en retard par rapport aux évolutions qu'ont pu suivre leurs spécialités même si des progrès ont été réalisés ces dernières années.

En outre, même lorsque les stages font le plein, ils sont loin de toucher tous les professeurs. Trop souvent ce sont toujours les mêmes qui s'inscrivent chaque année aux stages proposés tandis qu'une frange importante d'enseignants semble n'avoir aucune appétence pour la formation continue. Cela plaide en faveur du développement de stages à public désigné : ils répondent à des besoins institutionnels patents et sont de nature à homogénéiser les pratiques professionnelles de l'ensemble de la communauté enseignante. Cela plaide aussi pour le développement des stages de proximité – dans les bassins ou les établissements – car ce sont le plus souvent les enseignants exerçant dans les zones géographiques excentrées ou mal reliées par les transports collectifs à Caen qui restent à l'écart de la formation.

3.3. Des degrés de satisfaction inégaux

Le degré de satisfaction des enseignants par rapport aux stages qu'ils ont pu suivre est très inégal. Les professeurs attendent de la formation des réponses simples et praticables en classe avec les élèves, tels qu'ils sont, alors que les stages leur apparaissent trop souvent déconnectés de leurs préoccupations. De manière générale, sont appréciés les stages en prise avec les nouveaux programmes et les nouveaux modes d'évaluation, ceux qui portent sur les nouveaux dispositifs pédagogiques, comme les IDD ou les TPE ou encore ceux qui traitent de la gestion de la difficulté scolaire.

Or, les orientations du plan académique de formation sont encore trop dominées par une logique de l'offre, contrairement à l'intention exprimée dans le projet académique, et les formations programmées correspondent souvent à celles pour lesquelles l'IUFP dispose de formateurs. L'offre se concentre ainsi sur des thématiques qui peuvent apparaître éloignées des centres d'intérêt des enseignants ou des corps d'inspection.

En outre, à tort ou à raison, les professeurs considèrent que les contenus des actions du plan académique de formation sont élaborés au coup par coup, en fonction des modes et des pressions des uns et des autres, sans vision de long terme. Ils déplorent que certaines formations d'initiation ne soient pas suivies l'année suivante d'approfondissements ou encore que les candidats retenus pour ces derniers stages, lorsqu'ils sont organisés, ne soient pas les mêmes que ceux qui avaient participé aux précédents.

Enfin, deux dysfonctionnements, signalés par plusieurs interlocuteurs rencontrés par la mission, semblent également de nature à expliquer l'attitude plus que réservée de certains enseignants par rapport à la formation continue : le contenu réel des stages ne correspondrait pas toujours à ce que pouvait laisser supposer leur intitulé souvent elliptique, ce qui crée chez les stagiaires déception et mécontentement ; trop de stages se réduiraient à une simple mutualisation des pratiques, sans que soit perçue la réelle valeur ajoutée apportée par les formateurs. Ces constats rendent d'autant plus urgente une évaluation systématique du contenu des stages et surtout de leurs retombées dans les pratiques de classe par les corps d'inspection territoriaux.

■ **IV. Le pilotage de l'orientation : une conception large du domaine mais des résultats encore partiels**

Dans une académie où l'ambition des élèves est limitée, voire contrainte par leur milieu d'origine, et où, à divers niveaux du cursus scolaire, les sorties sont plus fréquentes et précoces qu'ailleurs, une attention et une impulsion particulières sont essentielles en matière d'orientation.

4.1. Un volet du projet académique puis une composante du pilotage stratégique de l'académie

Le projet académique 2000-2003 conçoit l'orientation comme un processus éducatif permanent se développant tout au long de la scolarité afin de permettre la construction du projet personnel de l'élève, favorisée par l'éducation à l'orientation à laquelle doivent concourir les responsables des établissements, les conseillers d'orientation psychologues et toute l'équipe éducative. Une approche qui n'a rien de bien originale. Le champ des initiatives à prendre ou à conforter¹ est particulièrement large, sans hiérarchie interne, comme si les auteurs avaient été guidés par le souci de ne rien oublier.

L'inflexion donnée au projet, en 2001-2002, est également perceptible dans le domaine de l'orientation. En soi, elle ne constitue pas l'un des chantiers académiques même si elle est souvent présente dans ceux-ci quand les constats qui s'y rattachent ne les fondent pas. La démarche est intégrée au pilotage stratégique « concerté et partagé » de l'académie. Ainsi les services d'information et d'orientation doivent être des « points d'appui » de la politique de scolarisation et intégrer la dimension des bassins d'éducation concertée. Trois objectifs leur

¹Présentation du programme d'éducation à l'orientation au conseil d'administration, évaluation des actions conduites, enrichissement des modes d'évaluation des élèves (valorisation de leurs potentialités), quantification du temps scolaire pour l'orientation, transformation des conseils de classe en instance de dialogue, recherche d'une meilleure implication des parents, renouvellement des actions d'information sur le monde professionnel et les entreprises, renforcement des actions de découverte des lycées professionnels et poursuite de la formation des professeurs principaux sur les métiers préparés par l'enseignement technologique et professionnel.

sont assignés et placés sur le même plan ce qui donne une valeur particulière aux deux derniers : développer des actions de la 5^{ème} à la terminale, mettre en place des cellules de veille pour lutter contre les décrochages scolaires et promouvoir l'égalité des chances entre les filles et les garçons.

4.2. Des outils de qualité mis à la disposition des acteurs

Outre les travaux très riches de la CEPIA dans lesquels ils peuvent puiser, les acteurs sont destinataires depuis 1998¹ d'un dossier, élaboré par le SAIO, sur l'éducation à l'orientation auquel sont attachées, en 2002, 10 fiches qui décrivent des actions menées sur des thèmes variés dans divers établissements, CIO ou bassins. Des repères sont ainsi fournis et des expériences présentées avec la préoccupation de les diffuser et de susciter autour d'elles des échanges. Ces informations constituent les supports de l'animation académique dont les BEC sont les lieux d'expression privilégiés.

Dans le document précité, l'éducation à l'orientation est définie comme la « colonne vertébrale de l'enseignement comme de la vie scolaire », le lieu de la synthèse des axes de la politique éducative et des principes qui doivent inspirer leur mise en œuvre : placer l'élève au centre du système, par l'écoute et le suivi individualisé ; donner du sens à l'enseignement en le mettant en relation avec l'environnement de l'élève ; construire un pont entre le présent et l'avenir de chaque jeune ; nourrir le travail d'équipe qu'il s'agisse des liaisons intercycles ou de la réalisation de projets communs. Cette approche globalisante est d'ailleurs contestable, car l'unité doit d'abord s'établir autour de l'acquisition de savoirs, de compétences et de comportements.

En tout état de cause, cette démarche ne paraît pas avoir encore trouvée à Caen toute sa place et toute sa dimension, car la dynamique souhaitée se brise souvent sur les pesanteurs internes du système et bouscule des habitudes bien ancrées qui ne favorisent pas les approches transversales et pluricatégorielles. En outre, le programme d'information et d'orientation qui doit être présenté, chaque année, au conseil d'administration de chaque établissement est produit par le ou les COP qui exercent en son sein et son appropriation collective est plus qu'incertaine : c'est un exercice largement autonome.

4.3. Des effets limités

Au terme des réunions de bassin organisées en 2001-2002, plusieurs enseignements se dégagent.

D'abord, et même si des progrès ont été accomplis dans certains bassins, les initiatives des collèges et des lycées se juxtaposent encore trop souvent, ce qui nuit à la lisibilité et à l'efficacité de la politique d'ensemble. Il en résulte, si l'on se réfère à la synthèse des échanges dans les BEC rédigée en octobre 2002, que l'orientation est « tardive, spontanée, subie, parfois incohérente ». De plus, l'attrait pour l'apprentissage, notamment en raison des ses avantages financiers, comme le souhait de ne pas s'éloigner du lieu de résidence, qui conditionne les choix effectués pour des motifs tenant à la situation économique de la famille, pèsent lourd dans l'académie.

¹ Une première version éditée en 1997 se limitait aux collèges.

Ensuite, la démarche d'éducation à l'orientation se heurte, d'une part, aux représentations stéréotypées qui s'attachent à certains métiers dans l'esprit des élèves et des familles et, d'autre part, aux préventions, voire à la défiance, de certains enseignants à l'égard du monde de l'entreprise.

Par ailleurs, et la synthèse des comptes rendus des travaux des BEC est très éclairante, la communication prend une place très importante : journées portes ouvertes, forums des métiers, visites d'entreprises, mini stages... Il y ainsi un réel décalage entre le discours tenu tout empreint de considérations psycho-sociologiques¹, dont le dossier précité est dans son introduction et sa conclusion la parfaite illustration, et la réalité qui est beaucoup plus prosaïque, sans que l'on doive pour autant mésestimer les effets des initiatives prises dont l'utilité est évidente.

Enfin, des avancées notables sont constatées dans la lutte contre le décrochage des élèves, dont les profils différents² sont mieux cernés, dont les causes de leur fuite du système scolaire sont mieux analysées et dont le suivi est mieux assuré³. De plus en plus, ce phénomène, dont l'ampleur est mieux connue, entre au cœur de la réflexion des BEC. La formation des équipes pédagogiques à ces problèmes s'améliore tout en restant insuffisante de l'avis même des responsables. Des dispositifs internes⁴ aux établissements se construisent : cellules de veille, tutorat par des adultes ou parrainage par des élèves plus âgés, parcours individualisés et contractualisés qui font l'objet d'une opération cofinancée par le Fonds Social Européen. Mais, ils reposent trop souvent sur la bonne volonté des personnels.

Dans le domaine de l'orientation les efforts déployés, même s'ils ne doivent pas être sous-estimés et sont même soutenus en matière de prévention du décrochage scolaire – priorité académique –, sont loin d'être toujours productifs. Le déroulement des parcours scolaires en donne la preuve.

Conclusion

Avec le temps, après une phase d'ajustements internes et de recherche d'une cohérence pour le projet académique, une stratégie rectoriale a pu être élaborée. Pour se déployer avec efficacité et continuité sur l'ensemble du territoire et afin que tous les acteurs se sentent mobilisés pour son application, les modalités d'exercice du pilotage dans toutes ses composantes sont décisives. Des progrès ont été accomplis : recentrage du projet académique autour de quelques axes, enfin stabilisés ; approche plus participative d'une démarche, nécessairement collective, qui prend appui sur les réalités du terrain ; constitution d'un pôle pédagogique, néanmoins dépourvu pour l'instant d'une direction apparente. Mais, dans plusieurs secteurs (évolution et rationalisation de la carte des formations, suivi des réformes pédagogiques, orientation des élèves, formation continue des personnels), le pilotage doit encore s'affermir.

¹ A titre d'exemple : "Loin de se constituer en une nouvelle discipline scolaire qui serait prise en compte dans l'emploi du temps, l'Education à l'Orientation, intégrée dans la relation adultes-élèves, à des projets pluri-disciplinaires, à des enseignements, permet de faire du lien entre les savoirs et les pratiques sociales."

² Sont ainsi distingués, les "décrochés" - élèves en difficulté, élèves en grande souffrance maltraités par la vie - et les "décrocheurs" : "agressifs actifs", "inactifs passifs" et absentéistes. De même, il convient d'avoir un regard différent selon qu'il s'agit de collégiens ou de lycéens.

³ Selon le SAIO, 50 % des décrocheurs sont rescolarisés dans le cadre de la mission générale d'insertion.

⁴ auxquels il faut ajouter les CIPPA, 4 classes relais et un atelier relais.

CHAPITRE III. L'EVALUATION PAR L'ACADEMIE DE SES PERFORMANCES : UNE DEMARCHE BIEN ENGAGEE

Mettre en place des moyens de pilotage et d'évaluation qui se réfèrent en permanence à l'amélioration de l'efficacité de l'action de l'Etat, dans le domaine éducatif, tel est l'objectif que s'est donné l'académie. Ces outils sont présentés comme devant être constitutifs « d'un dispositif étaged de l'échelon de décision stratégique à l'échelon des unités éducatrices », chaque échelon devant se doter « d'une méthodologie d'action et des indicateurs permettant de mesurer efficience et efficacité. » L'ambition est large et justifiée, mais sa réalisation est loin d'être atteinte à tous les niveaux et dans toutes ses dimensions, même si la direction prise est la bonne et si les premières pierres de l'édifice ont été posées.

▪ I. Le contrôle de gestion dans l'académie : un dispositif en cours de structuration.

En la matière, le texte fondateur, pour les administrations, est la circulaire commune de la direction du budget et de la délégation interministérielle à la réforme de l'Etat du 21 juin 2001 qui définit le contrôle de gestion comme « un système de pilotage mis en œuvre par un responsable dans un champ d'attribution en vue d'améliorer le rapport entre les moyens engagés – y compris les ressources humaines – et soit l'activité développée, soit les résultats obtenus dans le cadre déterminé par une démarche stratégique préalable ayant fixé des orientations ».

L'académie de Caen s'inscrit bien dans cette perspective et elle est en train de franchir les premières étapes de l'instauration d'un système intégré d'analyse et d'évaluation de sa politique. Il ne sera opérationnel qu'après un certain délai, car deux préalables doivent être levés : en premier lieu, au-delà d'une sensibilisation évidemment nécessaire, la formation des personnels aux concepts et, en second lieu, la construction d'outils, leur diffusion dans les services et leur maîtrise, appropriation qui exige du temps.

La Lettre de l'encadrement, dans sa livraison de novembre 2002, énonce la doctrine académique en la matière. Elle précise que le contrôle de gestion doit reposer sur un ensemble d'outils et de méthodes, afin de permettre « la mise en relation des objectifs et des résultats (efficacité), des résultats et des moyens (efficience) et des moyens et des objectifs (pertinence). » *La Lettre* constate toutefois l'absence dans l'organisation académique « de définitions partagées » et la persistance « d'approches fragmentées sans véritable optimisation du triangle objectifs-résultats-moyens ». Toute la démarche est donc à construire.

1.1. Une structure d'aide à la décision : la cellule d'études pour le pilotage académique (CEPIA),

Placée auprès du secrétaire général, la CEPIA a été créée afin de développer une capacité prospective. Composée de 10 personnes et englobant le service statistique académique (SSA), la cellule n'est pas appelée à être un lieu unique d'élaboration de tableaux de bord et d'outils d'évaluation. Sa mission est d'en faciliter la diffusion à tous les niveaux en se constituant en lieu de mutualisation de compétences au service de tous les acteurs. Organe fédérateur, elle a pour but d'accompagner la mise en place de « démarches de contrôle de gestion. » Le pluriel

est d'ailleurs contradictoire avec la reconnaissance, par l'académie, de la nécessité de relancer la dynamique déjà initiée à différents niveaux dans une perspective globale. Comme si on n'avait pas encore vraiment tranché la question ou plutôt comme si l'on redoutait toute vision par trop centralisatrice.

La cellule a expressément dans son champ de compétences la construction et l'animation du dispositif au titre du contrôle de gestion, mais sa mission à ce titre ne ressort pas clairement dans l'organigramme. Cette situation tient sans doute pour partie à l'ambiguïté qui résulte de l'activité de la cellule qui se décompose en deux volets. D'une part, elle remplit le rôle traditionnel d'un service statistique académique, producteur de données et d'études préparatoires aux prises de décision. Sur ce plan, la question se pose, à Caen comme partout ailleurs, des relations avec une autre structure « chassant largement sur les mêmes terres » : le service académique d'information et d'orientation. En l'occurrence, les rapports sont bons et suivis, évitant ainsi les conflits de territoires ou les défaillances dans la coordination, ce qui mérite d'être souligné. D'autre part, elle est placée à la tête du réseau de contrôle de gestion dont elle doit former les correspondants dans les différents services, animer les travaux et assister dans la construction des outils en veillant à la cohérence d'ensemble.

1.2. La formation des personnels : la priorité actuelle

Un premier séminaire destiné aux personnels d'inspection et d'encadrement supérieur s'est tenu en mai 2002. Le thème retenu était : « la contribution des services au pilotage et au suivi de l'académie » avec la préoccupation d'établir un lien entre stratégie académique, pilotage et contrôle de gestion. Les ateliers constitués se sont penchés sur les notions d'indicateurs et de tableaux de bord.

Courant mars 2003, deux sessions en direction des chefs d'établissement ont porté, la première, sur l'utilisation de la fiche « établissement » à des fins de pilotage et, la seconde, sur les indicateurs et le projet d'établissement.

En mai dernier, une « formation-action » a été organisée pour l'encadrement intermédiaire afin de le sensibiliser à la réforme budgétaire portée par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 et à la démarche de contrôle de gestion.

Enfin, à la dernière rentrée, une action lourde a été programmée pour les équipes chargées de la diffusion du dispositif dans les services afin de leur permettre de développer des outils (tableaux de bord et indicateurs), d'analyser les coûts et de réfléchir aux conséquences organisationnelles induites.

Sur un plan plus général, le terrain a été préparé par des formations des gestionnaires à *Business Object*. Ce produit permet d'effectuer des requêtes à volonté et d'exploiter, selon les besoins identifiés, les données disponibles dans les bases. Les compétences ainsi acquises peuvent être désormais mises à profit dans le cadre du contrôle de gestion. Encore faut-il que les personnels aient le minimum de connaissances en analyse des données. Selon le contrôleur de gestion, l'initiation au maniement de cet outil aurait, d'ores et déjà, eu deux effets positifs : d'une part, une amélioration significative de la fiabilisation des bases de gestion¹ et, d'autre part, un renforcement de la capacité de pilotage des responsables académiques.

¹ Faut-il en déduire que celle-ci était loin d'être assurée dans un passé récent ?

1.3. Des outils conçus comme des instruments du pilotage académique

Certes, l'académie n'est pas actuellement démunie d'outils de pilotage, ne serait-ce que ceux associés aux applications nationales ou ceux qu'elle a, au fil du temps, mis en place. Mais, ce qu'elle a entrepris c'est une reconstruction ou une reconfiguration de l'ensemble avec le souci de l'orienter vers la mesure des résultats du système éducatif bas-normand qu'ils soient pédagogiques, socio-économiques (en termes d'impacts sur l'environnement) ou financiers (rapports coûts/ avantages).

Consciente que son système d'information est riche en données, voire profus, l'académie se propose de le recentrer sur la production « d'indicateurs généraux » (synthétiques, sans doute) dans une perspective de « *reporting* » afin de « fournir aux responsables académiques les éléments fondamentaux du suivi des réalisations pour procéder à leur analyse, mesurer la performance et engager si nécessaire des actions correctives ». D'ores et déjà, une base de pilotage académique – un Infocentre –, croisant les données de différentes bases de gestion (EPP, Scolarité, Agora, Khéops, Gaia....) et composée d'une trentaine d'indicateurs, a été bâtie. Les fiches « établissement » en sont issues.

Trois points ressortent. D'abord, les axes de développement du contrôle de gestion dans l'académie répondent parfaitement aux priorités du plan triennal ministériel : construction d'un outil de pilotage partagé ; diffusion à tous les échelons et jusqu'aux EPLE de la démarche ; professionnalisation des acteurs. Ensuite, le choix effectué de bâtir des outils adaptés à chaque service, en concertation avec ses personnels, et de les laisser fonctionner sous leur responsabilité est tout à fait fondé. C'est même une première étape qu'il faut franchir et une condition de réussite. Toutefois, dans un second temps, le dispositif doit être fédérateur. Faute de quoi, l'académie (re)tomberait dans les travers dénoncés par le plan triennal précité : absence de système global se traduisant par le manque de définitions partagées, techniques diverses et éparses, outils de gestion isolés utilisés à des degrés divers, indicateurs de base plus que d'indicateurs de pilotage. Enfin, tout le système doit reposer sur des données fiables et cohérentes entre elles. À cet égard, deux points méritent d'être relevés : en premier lieu, bien des applications sont vieillissantes et, en second lieu, lors des investigations menées dans le cadre de la mission, des discordances entre les IPES et les informations figurant dans les fiches « établissements » ont été constatées. Et pourtant, avec l'application de la loi organique précitée, il faudra donner des garanties. S'il est un domaine où « la qualité » s'impose, c'est bien d'abord dans celui-ci.

■ II. L'évaluation des politiques académiques : des premiers chantiers ont été lancés

Le dessein de l'autorité académique est ainsi d'appuyer ses choix sur des procédures d'analyse et d'évaluation des politiques conduites. Le constat dressé en 2000 a conclu à une insuffisance d'équipement des services académiques pour relever ce défi. Expérimentés dans les différents domaines de la gestion, ces services éprouvent des difficultés à analyser leur propre action, à observer le fonctionnement des établissements et à produire une évaluation du système éducatif. Ce diagnostic est identique à celui formulé dans le plan ministériel précité : le système éducatif est plus administré que piloté, et c'est bien l'une de ses faiblesses. L'académie de Caen ne fait pas exception sur ce point. Elle a néanmoins réalisé des avancées prometteuses.

2.1. Des points d'appui sont déjà en place

La production de données de qualité

Des fiches établissements, disponibles sous forme de cédérom et librement accessibles sur internet, en particulier aux parents d'élèves, ont été élaborées. Elles sont très détaillées et fournissent des renseignements aussi bien sur les structures pédagogiques, les caractéristiques du public scolaire accueilli, les résultats aux évaluations en 6^{ème} et aux épreuves du brevet, du baccalauréat et des diplômes professionnels, les taux d'accès et de redoublement que sur les ressources humaines et financières. La mise à jour de ces fiches est rapide. Ainsi, les résultats aux examens de la session de juin 2002 ont été incorporés dès janvier 2003. Certaines données sont présentées avec leur historique et permettent de comparer la situation ou les performances de l'établissement avec celles du bassin, du département ou de l'académie.

S'agissant des relations emploi-formation-insertion, de véritables tableaux de bord ont été construits par zone d'emploi, en coopération avec les différents partenaires. Ils constituent des références et des guides fort utiles pour le pilotage de la carte académique des formations, même si leur exploitation, au stade de la décision, demeure encore largement problématique.

La CEPIA effectue également un travail remarquable de recueil des informations et d'analyse approfondie de celles-ci qu'elle présente dans des documents de qualité. Le positionnement de la cellule dans la structure rectorale comme les objectifs qui lui ont été assignés dès sa création favorisent son efficacité, mais elle tient aussi, pour une très large part, aux compétences, reconnues par tous, de son responsable. La mission a pu constater – et apprécier – la forte réactivité de la cellule. Elle a ainsi été en mesure de fournir dans des délais rapides, à sa demande, des données sur cohortes réelles 6^{ème} / seconde en fonction des critères de catégorie socioprofessionnelle, de genre et de localisation en ZEP et hors ZEP.

De premières initiatives déjà prises

Pour l'analyse des évaluations en 6^{ème}, un travail sans équivalent a été effectué depuis plusieurs années afin d'élaborer une cartographie des résultats aussi bien en taux bruts qu'en valeur ajoutée par transposition de la méthodologie utilisée par la DEP pour calculer la valeur ajoutée au baccalauréat. L'académie dispose ainsi d'un instrument de grande valeur pour mesurer les performances des élèves à la fin du premier degré par zones géographiques.

S'agissant des comparaisons entre les demandes et les décisions d'orientation, le SAIO porte depuis plusieurs années une attention aux territoires infra-académiques – les données sont recueillies et commentées par BEC – et aux inégalités de genre. L'harmonie est parfaite entre le SAIO et la CEPIA. La cohérence des données produites par chacune des deux structures est ainsi assurée et il n'existe pas de doublons.

Les états des disciplines réalisés par les corps d'inspecteurs territoriaux depuis deux ans, selon une grille harmonisée et conçue sous la coordination du correspondant académique de l'IGEN, contiennent des informations précieuses sur les caractéristiques du corps enseignant, ses pratiques professionnelles, son niveau d'appropriation des réformes pédagogiques et son degré d'appétence pour la formation continue.

Les groupes de pilotage académiques, le plus souvent coordonnés par un inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, consacrent, d'ores

et déjà, une part de leur activité à des évaluations ponctuelles, à la fois quantitatives et qualitatives, sur des thèmes comme la maîtrise de la langue, la diversification des parcours de formation, la situation des collèges ruraux. Ces rapports prennent très largement appui sur les travaux statistiques de la CEPIA. Se crée ainsi un effet de synergie qui soutient et enrichit la réflexion commune.

2.2. Des données sous-exploitées et de nouveaux domaines d'investigation à explorer

Une exploitation inégale des données

En dépit des formations organisées, l'encadrement (inspecteurs, chefs des services administratifs, chefs d'établissement) n'utilise que très partiellement, voire épisodiquement, les données – il est vrai nombreuses – produites par la CEPIA. Elles ne sont pas encore des références pour l'action. Les « diagnostics » formulés par les proviseurs et les principaux et ceux qui servent de base aux projets d'établissement démontrent que l'analyse systématique et pertinente des informations, largement diffusées par le rectorat, n'appartient pas encore à la culture de ces responsables académiques et, partant, n'entre que trop rarement dans leurs pratiques quotidiennes. De même, il n'est pas toujours tiré profit des fiches « établissement » par les équipes de direction des lycées et collèges, alors que ces véritables tableaux de bord, qui présentent les principales caractéristiques de leur établissement, permettraient des analyses conjointes avec les autres établissements du BEC et pourraient favoriser des comparaisons fécondes avec ceux de même configuration pédagogique ou accueillant des publics scolaires à composition sociale voisine.

Des lacunes à combler

Certaines données ne sont pas toujours comparables entre elles, comme, par exemple, dans les fiches « établissement », la proportion de professeurs en fonction de leur statut, donnée par référence à celle de l'académie, tous établissements confondus.

Des informations sont également absentes, comme celles rapprochant les résultats au brevet des décisions d'orientation et des taux d'accès en seconde générale et technologique ainsi que celles sur le suivi de la scolarité des élèves redoublants et non-redoublants.

Une attention est à juste titre portée sur la classe de 6^{ème}, mais l'étude des résultats au brevet, au contrôle continu comme lors des épreuves ponctuelles, n'a pas fait l'objet d'une harmonisation et d'une validation académique d'où les anomalies relevées dans les chiffres donnés aux différents échelons, établissements et inspections d'académie. Le chaînage de cet indicateur est indispensable pour permettre la remontée de données fiables au niveau académique et, au-delà, à l'administration centrale. Cette opération est d'ailleurs inscrite au programme de travail de l'Infocentre ministériel.

Par ailleurs, dans les « états des disciplines », les performances et les acquis cognitifs des élèves ne sont pas mis en relation avec les pratiques enseignantes. Cependant, cette préoccupation est présente à l'esprit du doyen des IA-IPR qui a tenté, en 2002-2003, dans sa discipline, de relier les résultats au brevet aux pratiques pédagogiques des professeurs. Une telle démarche mériterait d'être généralisée dans les autres disciplines et étendue aux notes du baccalauréat pour lequel on dispose désormais d'un nouvel univers statistique par discipline et par échelon géographique, de l'établissement au niveau national en passant par le département et l'académie.

Enfin, une approche microscopique – évaluation en 6^{ème} par zone géographique, fiches « établissement » – l'emporte encore trop souvent sur une vision macroscopique. Les informations restent éparses et éclatées faute d'être regroupées dans des ensembles cohérents. Ainsi, même si le projet est à l'ordre du jour, l'académie n'a pas encore publié un véritable tableau de bord académique récapitulant les principaux indicateurs significatifs et permettant d'exercer un pilotage véritablement informé à ce niveau.

Conclusion

L'académie de Caen a fait émerger de ses structures la fonction essentielle de pilotage, qui plus est par les objectifs et non par les moyens. Au stade actuel, elle jette les premières bases d'un contrôle de gestion. Si elle est très avancée sur le plan des concepts, elle l'est beaucoup moins dans les réalisations concrètes. En juin 2001, elle a reconnu, il est vrai, que c'est « un chantier de longue haleine qui s'inscrit dans la durée ». Or, il vient de s'ouvrir. Mais le contrôle de gestion est en fait second. Ce qui doit être la préoccupation première – la loi organique sur les lois de finances en fixe l'obligation – c'est la capacité à se placer dans une logique de résultats, de mesure des effets des politiques menées et des performances réalisées par rapport à une situation donnée. C'est ainsi toute une culture de l'évaluation qui doit se diffuser dans un milieu qui n'est pas spontanément réceptif. Sur ce plan, l'académie a entrepris, sur la base d'un appareil statistique riche et bien maîtrisé, de premières démarches la plaçant souvent en avance par rapport à bien d'autres. Il lui reste à les approfondir, puis à les repositionner dans une vision plus synthétique.

TROISIEME PARTIE : LES REALITES DU TERRAIN

CHAPITRE I. LES BASSINS D'ÉDUCATION CONCERTÉE : UNE APPROCHE TERRITORIALE AU CROISEMENT DE DEUX LOGIQUES DONT L'UNE A ÉTÉ PRIVILÉGIÉE

Comme dans toutes les académies, la définition à Caen d'un niveau infra-départemental pour la mise en œuvre des politiques nationale et académique a une histoire. Elle est à épisodes.

▪ I. De la coordination de la carte des formations à l'organisation et au suivi du parcours des élèves

Dès 1989-1990, la réflexion sur le plan académique de développement des formations a été organisée dans le cadre de bassins de formation. Cette méthode a, selon le rapport précité de l'IGAENR¹, « certainement redonné à la notion de bassin de formation un contenu positif : les propositions d'évolution des formations qui, jusque-là, émanaient directement de chaque établissement de la zone sont désormais concertées entre les établissements de la zone et élaborées dans le souci d'une complémentarité entre eux ». Appréciation optimiste tant la réalité paraît aujourd'hui encore bien éloignée de cette description idéale. Notons que les 10 bassins de formations coïncidaient alors avec les 10 zones d'emplois. Tel n'est plus le cas. Avec le temps, la démarche initiale s'est en effet enrichie, ou plutôt diversifiée, ce qui explique cette situation, mais ne la justifie que partiellement.

En 1997-1998, une harmonisation des différents zonages des départements a été réalisée en prenant pour unique critère les liaisons entre les lycées et les collèges, tout en respectant « pour le moment² » les limites départementales. A cette occasion, les découpages des circonscriptions du premier degré et des districts des CIO ont été revus pour les rendre cohérents avec cette nouvelle configuration des territoires éducatifs bas-normands. Bref, ce sont l'organisation et le suivi des parcours des élèves tout au long des deux cycles qui ont formé la trame de ce maillage. La dénomination de ces échelons n'est pas neutre : celle de bassin de formation, la plus couramment utilisée, a été écartée au profit de celle de bassin d'éducation concertée (BEC). Ce choix ne répond pas seulement au souhait de l'académie de se singulariser par rapport aux autres. Il traduit surtout l'intention de voir traiter, dans ce cadre, toutes les questions pédagogiques et éducatives et pas seulement celle de l'adaptation des appareils locaux de formation aux divers contextes économiques et sociaux. Il exprime également, sans contraindre les possibilités d'évolution ultérieure, la volonté de faire de ces espaces des lieux de coopération et de mise en synergie. C'est cet esprit que l'on retrouve dans le projet académique.

Ainsi, ces bassins répondent aux directives de la circulaire du 20 juin 2001 sur les orientations relatives aux bassins d'éducation et de formation : ils sont bien « au service de l'animation et de la cohérence de l'action pédagogique » avec l'objectif « de contribuer à l'efficacité et à une meilleure lisibilité du système éducatif ».

¹ Rapport IGAENR n° 93-0051 sur l'administration de l'enseignement dans l'académie de Caen, J. Canipel, mars 1993

² Projet académique 2000-2003.

▪ II. Un découpage propre à l'Éducation nationale.

Douze bassins d'éducation concertée - six dans le Calvados, trois dans la Manche et trois dans l'Orne – ont été dessinés. Leur géographie ne recouvre pas celle des dix zones d'emploi de l'Insee¹ dont deux d'entre elles s'affranchissent des frontières départementales : la zone de Vire (Calvados) inclut le secteur manchois de Mortain ; la zone de Flers-Condé-sur-Noireau est à cheval sur deux départements, la première ville éponyme étant située dans l'Orne et la seconde dans le Calvados. Les BEC restent dans les limites départementales et ils ne recoupent pas les zones d'emploi.

Ce zonage, spécifique à l'Éducation nationale, a été retenu par la Région pour la mise en œuvre du plan régional de développement de la formation professionnelle des jeunes. Est-il de nature à permettre une meilleure définition de l'offre de formation en lien avec l'environnement socio-économique ? On peut légitimement s'interroger, dès lors que le même document précise que les indicateurs socio-économiques proposés par l'observatoire régional des formations et des métiers (OREFOM) sont agrégés dans six bassins de formation et s'appuient sur les données, partiellement consolidées, émanant des dix zones d'emploi ? De même le diagnostic des systèmes locaux « emploi-formation-insertion » a été établi dans le cadre des zones d'emploi, « territoires privilégiés pour l'analyse de la relation emploi-formation », et ce, même s'ils ne constituent pas un « modèle unique de territoire d'action ».

Pour ne pas ajouter à la confusion ou accroître l'imbroglio, on aura garde de faire des rapprochements avec les « pays » dont l'émergence est évoquée dans le projet académique et n'a pas été absente de la réflexion de ses auteurs. En application de la loi sur l'aménagement du territoire du 16 juin 1999, seize « pays » ont en effet été, dans un premier temps, identifiés, puis leur nombre a été ramené à neuf et en définitive porté à 11.

On peut certes contester la pertinence pour l'Éducation nationale du critère retenu pour la détermination des zones d'emplois : les navettes domicile-travail des actifs. Mais, comme le rappelle le diagnostic précité, « une zone d'emploi est un territoire où les gens vivent et travaillent. » Ne pourrait-on pas ajouter « et se forment » ? La mise en harmonie des deux cartes – celle des BEC et celle des zones d'emploi – contribuerait à l'amélioration de la connaissance des relations entre la formation et les capacités d'emploi sur un espace homogène. De plus, les zones sont les supports des informations démographiques et socio-économiques, notamment celles sur le fonctionnement du marché du travail.

L'Éducation nationale n'est pas un monde à part qui peut vivre en vase clos sans se préoccuper des réalités qui existent hors de sa sphère d'influence et de la manière dont ses interlocuteurs obligés ont structuré géographiquement leur domaine d'action, en particulier en matière de relation emploi-formation. Et c'est bien celle-ci qu'il convient *in fine* d'améliorer dans le cadre des BEC afin de proposer sur tout le territoire académique une offre de formation cohérente, structurée et équitable. Si l'académie s'est initialement engagée dans cette voie, les missions des BEC ont été ensuite élargies. Il en a résulté une reconfiguration de leur carte. Cette recomposition territoriale a ainsi entraîné le découplage actuel entre les bassins et les zones d'emploi. Pour les raisons exposées ci-dessus, on ne peut que le regretter. Une autre logique territoriale a présidé à leur constitution : celle d'une animation pédagogique de proximité à laquelle, aux termes de la circulaire ministérielle précitée, la « primauté » doit être accordée.

¹ Elles regroupent 14 bassins d'emploi : 4 dans le Calvados, 5 dans la Manche et dans l'Orne.

■ III. Des espaces de développement de cohérences internes puis des outils de pilotage de la politique académique

Les BEC sont des structures - expression, proscrite du discours car elle est porteuse d'un sens institutionnel qui effarouche bien des acteurs du système éducatif – ouvertes et souples tant pour leurs domaines de compétences¹ - mais peut-on employer ce terme dès lors que leur support n'a aucune consistance juridique ? – que dans leur mode de fonctionnement. Tel est d'ailleurs le parti pris par la circulaire ministérielle précitée qui rejette la création d'un niveau administratif et hiérarchique supplémentaire. L'objectif est bien à Caen, dans le droit fil des orientations nationales, de contribuer à une préparation concertée des décisions, dans un cadre d'animation au sein duquel peuvent s'exprimer des solidarités de proximité entre les niveaux d'enseignement et les établissements voisins.

Une telle approche ne peut qu'être source d'incertitudes et de flottements. Jusqu'à une période récente, les BEC, « héritiers des districts » selon la proviseure «vie scolaire», – tout est dit dans cette formule –, disposaient d'une très large autonomie. Leur fonctionnement s'apparentait à celui de groupes de rencontres de proximité et d'échanges de pratiques. La participation à leurs travaux de personnes extérieures – membres des corps d'inspection et professeurs-ressources ou relais – n'était pas toujours bien acceptée.

En janvier 2001, deux inflexions ont été données en prenant soin de préserver le rythme d'évolution propre à chaque BEC. D'une part, une distinction a été opérée entre les réunions sur initiative des animateurs de bassin, avec un ordre du jour fixé par eux, et les réunions répondant à une demande de l'autorité académique ayant pour objet des sujets choisis par elle. Ont ainsi été distingués les commandes institutionnelles liées à des procédures administratives (carte des formations, mutualisation des moyens ATOSS, optimisation des moyens d'enseignement), les thèmes de travail académique (continuité éducative, échanges de pratiques, formation des personnels et remplacement de courte durée) et les thèmes propres à chaque bassin. D'autre part, l'obligation de transmission au rectorat des comptes rendus des réunions a été imposée sans que, pour autant, une procédure de lecture et d'exploitation de ces documents n'ait été instituée.

Au terme de leurs travaux en atelier territorial, en avril 2001, des stagiaires des corps d'encadrement ont établi un bilan dont il ressort que les BEC sont « une réalité en construction » et que les écarts sont sensibles entre le « prescrit » et le « vécu/réalisé ». Si les bassins apportent une valeur ajoutée pour le pilotage des structures des EPLE et permettent d'améliorer certaines composantes de la gestion des ressources humaines, leur contribution dans le domaine pédagogique est beaucoup plus incertaine et inégale. Quand cette dernière existe, elle se limite le plus souvent aux liaisons intercycles, aux actions culturelles et à l'aide aux élèves en difficulté. La conclusion tirée de cette étude est que des cohésions internes se développent, autour de rencontres, essentiellement de chefs d'établissement, avec toutefois des retombées modestes, mais que les cohérences attendues sur le plan du fonctionnement des

¹ La liste des missions dressée dans le projet académique est particulièrement longue et sans doute non exhaustive : « *observation du fonctionnement des établissements, observation des flux d'élèves et des parcours scolaires, étude prospective sur l'offre d'enseignement à tous les niveaux, mise en place de formations communes à l'ensemble des personnels, renforcement de la mutualisation, mise en cohérence des projets d'établissement et élaboration d'un projet pour l'échelon, médiation concernant les conflits qui n'ont pas trouvé de solution dans l'établissement ou par l'IEN de circonscription, traitement, avec les partenaires concernés, des problèmes d'insertion des jeunes.* »

bassins peinent à s'établir, en raison notamment de mauvaises interrelations entre les différentes catégories d'acteurs. Bref, les complémentarités recherchées étaient loin, en 2001, d'être passées dans la réalité et de s'inscrire dans la durée.

A partir de 2001, les relations avec les bassins vont être, sous l'impulsion de la rectrice, intensifiées et resserrées. Le bureau rectoral « conseils aux établissements » est chargé de l'étude et de la synthèse des comptes rendus. La première synthèse a été présentée, en octobre 2002, aux animateurs de bassin. La rectrice s'est, à cette occasion, engagée à se rendre au cours de l'année scolaire dans chaque BEC. Plus qu'une réactivation du dispositif et qu'une nouvelle impulsion donnée aux travaux internes, ce qui sous-tend cette démarche est l'idée que les bassins doivent être, d'une part, des territoires d'observation et de mise en œuvre, voire d'expérimentation, de la politique académique et, d'autre part, des lieux de recueil des besoins du terrain, d'expression des difficultés rencontrées et de formalisation de projets communs. De la sorte, ils doivent nourrir le projet académique. Les liaisons entre les deux niveaux, jusqu'alors relâchées, voire absentes dans certains cas, ont été ainsi consolidées ou rétablies. Elles doivent jouer dans les deux sens, dans la perspective d'une meilleure articulation entre les deux échelons – académique et local – et de l'instauration d'un dialogue continu afin d'enrichir et d'adapter le projet académique. Pour résumer, les bassins sont conçus comme des instruments d'un pilotage académique concerté avec les acteurs du terrain, dans le cadre d'un management défini comme « participatif ».

■ IV. Un avenir encore incertain et des questions institutionnelles en suspens

Il est évidemment trop tôt pour mesurer les effets de la récente relance. Sur le plan de la communication interne, les effets ne sont pas contestables. Mais, ce stade dépassé, beaucoup reste à faire.

D'abord, l'état des lieux est contrasté¹. Certains bassins n'avaient jusqu'à présent aucune vie réelle, sauf sous des formes conviviales qui, sans être dénuées d'intérêt, n'étaient pas d'une très grande efficacité pour le système éducatif. Dans les autres, qui s'appuient sur des réalités géographiques, dont la complexité a été précédemment décrite, une culture partagée est apparue, propice au développement d'actions communes. Ils commencent souvent à avoir leur propre histoire. Les bassins ont également souvent permis de rompre un certain isolement en milieu rural, notamment pour les collèges, ce qui est loin d'être négligeable.

Ensuite, et même si l'on veut tenir à l'écart toute dimension structurelle, deux questions restent largement pendantes. En premier lieu, le rôle et la place des inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux ne sont pas vraiment clarifiés². En second lieu, la nature de la participation aux travaux d'intervenants extérieurs, dont on a vu *supra* qu'elle

¹ Ainsi dans l'Orne, le bassin du Perche-Pays d'Ouche paraît le plus actif, celui d'Alençon-Argentan est plutôt « assoupi » et celui du Bocage ornaïs ne se mobilise chaque année que sur quelques sujets.

² Certes la distinction est effectuée, notamment dans l'Orne, entre les réunions où l'IA-DSDEN est présente et celle dites « autonomes » qui se déroulent en dehors d'elle. Mais, le problème de fond qui est posé est celui de la conciliation d'une responsabilité hiérarchique avec le développement d'une réflexion collective et autonome sur la gestion de problèmes communs au bassin.

était parfois mal ressentie¹, et leur positionnement – experts, évaluateurs ou porte-parole de l'autorité académique ? –, notamment celui des membres des corps d'inspection, et tout particulièrement de l'inspecteur référent² désigné, mériteraient d'être mieux définis. Ces questions renvoient évidemment à l'organisation du pilotage académique, en particulier pédagogique, et à son déploiement coordonné sur l'ensemble du territoire. Les BEC ne doivent pas être de simples relais, des lieux de collecte des informations ou de collaboration entre les inspecteurs et les chefs d'établissement. Ils portent également un enjeu beaucoup plus fort : celui de l'animation pédagogique qui n'a été relevé, pour l'instant, que de manière très inégale.

Enfin, chaque établissement est autonome par nature et cette caractéristique juridique est appelée à se développer. Il doit se doter d'un projet, fondement et expression de sa spécificité, discuté avec les autorités académiques et validé par elles. Certes, rien ne s'oppose à des concertations au sein du bassin, ne serait-ce que pour éviter des concurrences stériles, notamment en matière de carte des formations, ou pour mutualiser des ressources. Mais, la relation – sur le plan institutionnel et dans le cadre des procédures établies – reste directe avec l'autorité académique ou la collectivité territoriale de rattachement, d'où évidemment la difficulté d'instaurer, au-delà du stade d'une réflexion collective, une réelle collaboration autour de projets conçus et portés en commun. La circulaire ministérielle précitée insiste d'ailleurs sur la nécessité de coordonner les projets d'établissement. Pour ne parler que de la carte des formations – domaine le plus sensible – elle est loin d'être avérée, chacun ayant tendance à se replier sur son pré carré qu'il défend ardemment. Les visites d'établissement l'ont clairement montré.

Conclusion

Les bassins d'éducation concertée sont ainsi passés au cours des dernières années par deux étapes. Dans une première phase, le dessein était vaste. Les résultats obtenus n'ont pas été à la hauteur de cette ambition. L'expérience n'a guère été concluante : chaque bassin a vécu sa vie propre, avec des contrastes marqués selon le niveau de mobilisation des parties prenantes et le degré de conviction dans le bien-fondé de la démarche³. Ils ont parfois affiché leur indépendance par rapport à toute demande ou impulsion institutionnelle. Dans une seconde phase, ouverte à la rentrée 2001, un recadrage par l'autorité académique a été réalisé avec le souci de mieux cibler les thèmes de réflexion : l'animation pédagogique, l'information, l'orientation, l'insertion et l'offre de formation. Les travaux et activités des bassins doivent désormais s'inscrire dans une logique commune exprimée par le projet académique, afin tout à la fois de contribuer à sa mise en œuvre, en tenant compte des particularités locales, et de faciliter son évolution et son adaptation dans le temps et dans l'espace. Cette nouvelle dynamique a pris la bonne direction. Deux écueils peuvent toutefois se présenter : celui d'une liberté trop encadrée et celui de la constitution d'une fédération de centre de décisions autonomes. L'académie a pris garde, pour l'instant, de les éviter.

¹ Les stagiaires de l'ESPMEN l'ont également souligné dans leur rapport. Paradoxalement, les chefs d'établissement ont fait état auprès d'eux de leur souhait d'un accompagnement pédagogique de la part des corps d'inspection.

² Il s'agit d'IA-IPR ayant une compétence territoriale correspondant à un BEC.

³ Dans certains bassins, les chefs d'établissement ne sont pas portés candidats à la fonction d'animateur laissant leur adjoint en faire l'expérience.

CHAPITRE II. LES PROJETS D'ÉTABLISSEMENT : UN BILAN EN DEMI-TEINTE

Depuis la loi d'orientation du 10 juillet 1989¹, la démarche de projet d'établissement s'est développée avec le soutien constant des autorités académiques et des résultats nuancés. Les projets qui viennent de s'achever ou qui s'achèvent (éventuellement après une prolongation dans le temps) sont ceux dits « de la 3^{ème} génération ». Pour la plupart, ils couvrent la période 1998-2001 ou 1999-2002. Une nouvelle campagne vient de s'ouvrir, marquée par des inflexions rectoriales très nettes.

Les projets d'école mériteraient également une analyse. Mais, le sujet a suscité peu de réactions, voire d'intérêt, chez les différents interlocuteurs rencontrés. Somme toute, c'est en soi révélateur d'un relatif déperissement. *Le Projet pour l'académie de Caen 2000-2003* y fait une courte allusion à propos de la maîtrise des langages. La circulaire rectoriale du 11 septembre 2002, relative aux projets d'établissement, ne les mentionne pas. Selon les IEN de l'un des départements de l'académie, les projets d'école qui ont fait récemment l'objet d'une relance « sont caractérisés par une forte stéréotypie dans leur rédaction et se contentent généralement de reproduire les instructions officielles ». Ils estiment à environ 20 % la proportion de véritables projets d'école et ils sont le plus souvent élaborés par le seul directeur. Ce constat n'est évidemment pas propre à ce département et à l'académie de Caen.

Les projets de circonscription sont les véritables cadres d'action dans le premier degré. Centrés sur les programmes d'animations pédagogiques, de formation et d'inspection – donc sur les missions des inspecteurs –, ils expriment localement les priorités nationales et académiques selon une périodicité annuelle. Ils s'apparentent ainsi très nettement à des notes de service. Tous les acteurs paraissent se satisfaire de cette situation qui n'empêche pas parfois ces documents de tomber dans les mêmes travers que les projets d'établissement : énumération d'objectifs non liés entre eux et non hiérarchisés, pratiques d'évaluation sommaires, notamment.

■ I. Les projets de la troisième génération : une contractualisation sur les moyens

1.1. Une procédure déconnectée des orientations académiques

La campagne a été lancée en avril 1998. Le *Bulletin d'information du rectorat* n° 19 de septembre 1998 rappelle la dimension stratégique de la démarche et en décrit la méthodologie¹. L'exposé est clair et de grande qualité avec le souci d'aller à l'essentiel. À ce stade, il n'a pas été fait référence aux orientations académiques. Et pour cause : elles étaient encore à l'époque à l'état d'ébauche. À partir de la publication du *Projet pour l'académie de*

¹ Il existe de nombreux projets d'établissement (avec cette appellation ou une autre) antérieurs à 1989. Le premier projet, celui du lycée Malherbe de Caen, a été préparé en 1987 avec l'aide de consultants de l'ex-MAFPEN.

Caen 2000-2003, la problématique du projet académique et celle du projet d'établissement vont devenir intimement liées.

Dans la phase préparatoire, le rectorat a mis en place un dispositif d'aide et de conseil : formation à l'utilisation des IPES, condition de la formulation de diagnostics moins empiriques que par le passé, d'une part, et, assistance méthodologique facultative fournie par des responsables académiques et des personnels d'encadrement extérieurs à l'établissement, d'autre part. Pour le second volet, les résultats n'ont pas été vraiment probants, comme le reconnaît lucidement le projet académique¹.

Le projet académique annonce une nouvelle génération de projets d'établissement. Il justifie le choix – il sera remis en cause ultérieurement – d'accompagner les projets d'établissement par une démarche contractuelle. Cinq objectifs sont assignés à cette dernière :

- l'identification d'actions pédagogiques "non ordinaires" poursuivant un objectif lié à la réussite des élèves et nécessitant des moyens indépendants des fluctuations d'effectifs ;
- une garantie de maintien de l'offre de formation sur trois ans ou un accord sur son évolution durant la période du contrat, sous réserve du respect du plan régional de développement des formations professionnelles ;
- une programmation des équipements pour les financements assurés par l'État ;
- une prise en compte des besoins en personnel, dans la limite de la maîtrise des moyens dont dispose l'académie ;
- l'allocation d'un forfait destiné au soutien des diverses actions éducatives inscrites dans le projet, dont la répartition en tranches annuelles est laissée à la libre appréciation de l'établissement.

La perspective retenue est ainsi celle d'une globalisation de toutes les ressources afin de mettre un terme à la politique de guichet prévalant jusqu'alors, tout en continuant à financer, au-delà de la dotation horaire globale, des actions qui ne s'y rattachent pas. L'intention était louable, mais elle n'a pas permis de contenir les dérives antérieures qui se sont largement perpétuées : l'objectif principal, d'ailleurs non dissimulé, poursuivi par les établissements a continué d'être celui d'obtenir des moyens supplémentaires et de bénéficier de la manne rectoriale.

1.2. Un point sensible : la contractualisation

Le processus initié s'appuyait sur un cadrage national fort : celui de la circulaire ministérielle sur la préparation de la rentrée 1999, dont l'objectif était de refonder la dynamique de projet dans un cadre contractuel entre l'établissement et son autorité de tutelle. Cette approche avait également fait l'objet d'une réflexion approfondie au sein du rectorat. Mais la procédure s'est révélée lourde et contraignante : les chefs d'établissement étaient amenés à défendre leur projet à l'occasion d'une sorte de « grand oral ». Le reproche lui a également été fait de détourner de ses finalités propres la démarche en mettant l'accent sur la recherche de moyens, d'où l'«effet catalogue» fréquemment dénoncé. Enfin, s'est rapidement posée la question des

¹ "Au terme de l'examen de plus des deux tiers de la vague de projets (...) l'impact sur l'élaboration desdits projets est orthogonal au travail des équipes, avec un léger avantage en faveur de l'utilité. Parmi les établissements où les échanges ont eu lieu, une petite partie n'a pas su en tirer parti. Parmi les autres, des projets de bonne qualité ont pu être élaborés."

ressources nécessaires pour honorer les engagements pris. Cependant, la contractualisation n'a pas toujours eu que des effets négatifs, même si la logique de projet a été en partie pervertie.

1.3. Un tableau contrasté

Les projets de l'académie souffrent, d'une façon générale, de défauts qui ont souvent été mis en évidence au plan national¹. Les insuffisances principales tiennent à la façon dont ils « vivent » dans la durée, à la faible mobilisation qu'ils suscitent et à l'évaluation qui en est trop rarement effectuée, même lorsqu'elle est prévue dans le dispositif initial.

Beaucoup de projets ont été élaborés « dans les règles de l'art »², sans pour autant être construits sur un modèle identique. Une large consultation initiale, une information régulière du conseil d'administration, une articulation convaincante entre le diagnostic et les actions, un vrai dispositif d'évaluation, un effort de communication, autant de qualités qui, sans être toujours réunies, ne sont pas rares. On peut aussi noter que plusieurs établissements « jumeaux » sont parvenus à élaborer un projet commun³.

En revanche, il est peu fréquent de trouver des projets qui précisent les modalités de leur élaboration – ce qui serait souvent très éclairant – et qui tirent un bilan, même sommaire, des projets antérieurs. Les démarches d'évaluation sont rarement conduites à leur terme. Il est exceptionnel qu'un projet s'ouvre, même modestement, aux problématiques d'un établissement voisin ou d'établissements d'amont ou daval : les bassins d'éducation concertée n'ont pas trouvé leur place et ne jouent pas encore un véritable rôle dans la construction des projets. Le projet reste encore trop souvent l'œuvre du chef d'établissement ou d'une équipe restreinte, dans sa mise au point finale comme dans son pilotage. De plus, certaines catégories de personnels, notamment les personnels ATOSS, se sentent assez peu concernés, tant pour son élaboration que pour sa mise en œuvre.

En ce qui concerne les axes d'action, le domaine de la vie scolaire est nettement privilégié par rapport aux initiatives pédagogiques, qui sont, il est vrai, plus difficiles à lancer et plus exigeantes dans leur mise en oeuvre. Certains projets n'échappent pas à la critique classique : celle de constituer un catalogue d'actions non hiérarchisées et parfois foisonnantes.

Le projet d'établissement, qui a parfois une bonne visibilité dans sa phase d'élaboration, perd rapidement son statut de document de référence. La question rituelle sur le sujet, posée lors des visites d'établissements, est rarement suivie de réponses convaincantes, lorsque réponse il y a. Très généralement, le scepticisme l'emporte chez les enseignants. Les chefs d'établissement, eux-mêmes, bien qu'ayant souvent consacré beaucoup d'efforts au projet, sont parfois très en retrait dans leur appréciation. Mais, comme l'a souligné un proviseur : « Le projet d'établissement est souvent implicite, même si beaucoup de professeurs sont actifs et impliqués ». Cette affirmation est, sans doute, plus proche de la réalité que certains discours convenus qu'il a été donné à la mission d'entendre.

¹cf. *Evaluations de l'enseignement dans les académies*, rapport de l'IGAENR 2002 et rapport de la Cour des Comptes sur la gestion du système éducatif.

² Il est vrai qu'il existe une littérature surabondante sur le sujet (circulaires nationales et académiques notamment)

³ C'est le cas des lycées Paul Cornu de Lisieux, Napoléon de l'Aigle et des lycée et collège Marcel Gambier de Lisieux.

▪ II. La « relance » de 2002 : une contractualisation sur les objectifs.

Une circulaire académique, adressée le 11 septembre 2002 à l'ensemble des chefs d'établissement, a donné de nouvelles directives pour l'élaboration (ou l'actualisation pour ceux qui sont encore à mi-chemin) des projets. On peut regretter que ce texte n'ait pas été précédé d'un bilan des projets de la 3^{ème} génération. Malgré leurs faiblesses, les projets sont riches d'enseignements sur la perception que les responsables ont de leur établissement et sur les voies et moyens d'une évolution. Le terme de « relance » est d'ailleurs très éloquent et son choix démontre que, quatorze ans après la loi d'orientation, la démarche n'a pas encore trouvé sa véritable assise dans l'académie, comme dans bien d'autres d'ailleurs, en dépit de toutes les références théoriques et pratiques construites et largement diffusées, à plusieurs reprises.

L'idée directrice de la démarche est celle de l'intégration des priorités nationales et académiques. Le projet, tout en «permettant l'expression de l'identité de l'établissement» et l'adaptation des politiques nationales aux réalités locales, doit « concourir à la réussite des objectifs académiques». De manière ascendante il a également vocation à nourrir le projet académique.

La nécessaire cohérence d'ensemble entre les deux exercices, cohérence qu'il n'avait pas été possible d'établir pour les projets de la troisième génération, sera facilitée par le calendrier retenu. En l'occurrence, les priorités académiques sont les orientations stratégiques présentées en août 2002 dont les deux axes, « qualifier plus et qualifier mieux », et « développer les solidarités », sont rappelés et explicités dans le corps de la circulaire.

Le projet d'établissement – formalisé de manière synthétique – est désormais présenté comme constituant un contrat entre l'établissement et la communauté scolaire, d'une part, et entre l'établissement et les services académiques, d'autre part. Que signifie réellement ce terme dans un contexte où toute négociation sur les moyens est écartée ? Ce qui est clair, en tout cas, c'est que le projet doit désormais correspondre à une stratégie de développement qui ne peut se déployer qu'en « optimisant toutes les ressources de l'établissement » : il ne s'agit donc plus uniquement de les accroître. L'optique de l'académie est nouvelle, elle était pourtant inscrite dans la circulaire ministérielle du 29 décembre 1998 : le projet d'établissement ne peut avoir comme finalité essentielle l'obtention de moyens supplémentaires, mais l'amélioration des résultats et de la réussite des élèves.

La circulaire précitée rappelle également les principes qui doivent guider la démarche de projet : une conception participative, la prise en compte de la dimension territoriale du bassin d'éducation concertée et la mise en place d'un dispositif d'évaluation. Cette dernière doit être annuelle et permettre des ajustements en référence aux axes de progrès définis, à la spécificité de l'établissement et à l'évolution de la politique éducative. Un bilan annuel, intégré au rapport sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement et discuté au sein de la communauté scolaire, doit être présenté au conseil d'administration. Dans ces conditions, on peut s'interroger sur la portée dans le temps d'un contrat «triennal» puisque, en définitive, l'année scolaire est en réalité la période de référence.

Enfin, les projets sont examinés par un comité de lecture réunissant l'IA-IPR «établissements et vie scolaire», le proviseur « vie scolaire » et des conseillers techniques. Ce comité valide le projet, sur la base d'une grille de lecture, tout en gardant toute latitude pour écarter telle ou telle orientation jugée moins importante au regard des priorités académiques.

Conclusion

Il est trop tôt pour se prononcer sur ce que pourra être la nouvelle génération de projets. La rectrice a souhaité établir un cadre simple, souple - les établissements auront eu plus d'une année pour bâtir leur projet - et respectueux des spécificités des établissements, tout en rappelant deux règles fondamentales : la participation de tous à son élaboration et l'obligation d'une évaluation. On peut néanmoins s'interroger sur la capacité des établissements à renouveler l'exercice, d'autant que le mode d'emploi est malgré tout succinct et que beaucoup de chefs d'établissement, très sollicités par d'autres tâches, avouent un certain essoufflement.

CHAPITRE III. LE CORPS ENSEIGNANT : UNE GRANDE DIVERSITÉ DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES

■ I. Morphologie du corps enseignant et pratiques professionnelles : une superposition de clivages

1.1. Les effets de la variable statutaire sur le climat de l'établissement

Globalement, l'académie compte une proportion relativement faible de professeurs agrégés ; elle est compensée par un surcroît de certifiés. En collège, ces derniers sont sous-représentés en raison de la proportion importante des PEGC dans les collèges ruraux. En lycée professionnel, le poids des PLP n'est guère différent de ce que l'on constate au niveau national. Plusieurs disciplines sont par ailleurs confrontées à une augmentation significative de non titulaires, contractuels et vacataires, de l'ordre du quart en sciences biologiques et sociales appliquées (SBSSA) et de près d'un cinquième en arts plastiques, par exemple. L'allemand accueille en outre un fort pourcentage de titulaires sur zone de remplacement (TZR). Il s'ensuit des problèmes aigus de formation et plus généralement de stabilisation des équipes pédagogiques. Les services des TZR sont en outre extrêmement variables : ils vont du service complet à l'année au simple rattachement en passant par les quotités les plus diverses de services à temps partiel et de services partagés parfois entre trois établissements.

Comme dans les autres académies, s'oppose une conception de l'enseignement plutôt centrée sur la discipline et la transmission des savoirs, caractéristique des agrégés enseignant dans des lycées de centre ville et une représentation du métier plus attentive aux difficultés rencontrées par les élèves qui domine chez les PEGC et les PLP. Les attitudes des certifiés sont moins homogènes et peuvent couvrir tout le spectre des positions. Sans être décisive à elle seule, la variable statutaire peut ainsi expliquer le climat plus ou moins élitiste ou au contraire « maternant » constaté dans certains établissements.

1.2 La répartition par âge : un facteur de clivage entre disciplines et établissements

À tous les niveaux d'enseignement, au collège comme au lycée, le corps professoral est moins féminisé qu'au plan national, sans que cette caractéristique soit suffisamment importante pour induire des effets repérables sur les pratiques d'enseignement. En revanche, la variable âge, seule ou combinée avec d'autres, comme l'ancienneté et la stabilité dans le poste, peut avoir un impact réel sur les représentations du métier et les pratiques de classe.

Globalement, la répartition par âge des enseignants est comparable dans l'académie à celle que l'on peut constater au niveau national avec cependant une proportion plus faible de professeurs âgés de 55 ans et plus. Ces données macroscopiques masquent cependant des contrastes significatifs entre disciplines. À grands traits, on peut distinguer deux catégories : dans les disciplines à forts effectifs, comme les mathématiques, l'histoire-géographie, les lettres ou la physique-chimie, la répartition est bi-modale avec un pic autour de la trentaine et un autre au-delà de la cinquantaine ; dans d'autres, en particulier les sciences économiques et sociales, la philosophie, la technologie, l'EPS, le corps enseignant est plutôt jeune avec un mode dominant entre 30 et 40 ans.

Dans quelques disciplines, les inspecteurs territoriaux estiment qu'il n'y a pas de différences significatives dans les comportements professionnels (mathématiques, histoire-géographie). Dans la plupart des cas cependant, le critère d'âge semble peser sur les pratiques – pas nécessairement en tant que tel d'ailleurs – mais dans la mesure où il est associé à des niveaux d'enseignement et à des modes de formation différents.

Les jeunes professeurs semblent être plus attentifs à la personnalité de l'élève et avoir une représentation plus large de leur mission. Cette césure entre jeunes et anciens est plus particulièrement marquée dans l'enseignement professionnel tertiaire, les jeunes étant plus ouverts aux réformes et aux pratiques pédagogiques innovantes que leurs aînés souvent perturbés par l'introduction des TICE dans leur enseignement. La relation entre âge et pratique enseignante est cependant loin d'être univoque : si dans les disciplines tertiaires, la connaissance du monde de l'entreprise par les jeunes est plutôt bonne, à l'inverse, dans certaines spécialités relevant des sciences et techniques industrielles, l'absence d'expérience en entreprise des nouveaux arrivants est un réel sujet d'inquiétude. En sciences physiques et chimiques, les jeunes sont considérés comme mieux formés, mais en SBSSA, le savoir-faire professionnel fait défaut.

1.3. L'âge et la stabilité des équipes pédagogiques : un développement souhaitable de la mixité générationnelle

Les effets de la variable âge interfèrent souvent avec d'autres, notamment le type d'établissement d'exercice ou l'ancienneté dans le poste, si bien qu'il est souvent difficile de faire le partage entre ce qui relève de ces facteurs et ce qui peut s'expliquer par l'âge et l'expérience professionnelle. Les entretiens conduits par la mission 1'inclinent cependant à penser que la mixité générationnelle a généralement des effets positifs : le vieillissement associé à une ancianeté trop grande du corps enseignant dans un même établissement est facteur de sclérose et se double, dans certains cas, d'une véritable prise de pouvoir par les professeurs pour peu que la direction de l'établissement soit pusillanime. Inversement, un taux de rotation trop élevé, une concentration forte de jeunes peu expérimentés – situation fréquemment rencontrée dans certaines ZEP – rendent difficile la constitution d'équipes éducatives tant soit peu homogènes. Tout est donc question d'équilibre et un renouvellement modéré des générations dans les établissements semble propice à une évolution progressive des pratiques compatible avec une nécessaire continuité de la culture d'établissement.

Dans les lycées de l'agglomération caennaise, les équipes de professeurs sont généralement stables et expérimentées avec pour contrepartie une vision plutôt conservatrice du métier, d'ailleurs adaptée, dans une certaine mesure, au public scolaire qui fréquente ces établissements. Dans nombre de collèges de zone rurale ou de ZEP, les équipes pédagogiques sont à la fois plus jeunes, moins titrées et plus instables. C'est notamment le cas dans l'Orne et le sud de la Manche, en particulier en sciences physiques et chimiques et en histoire-géographie. Dans les lycées professionnels, le corps professoral est plus instable en raison à la fois du poids des non-titulaires mais, aussi et surtout, de la mobilité des certifiés affectés comme TZR dans ces établissements. Le problème est particulièrement aigu en génie électrique et électronique où l'académie importe des certifiés et perd chaque année une part importante des PLP2 qu'elle a formés.

La question du renouvellement des générations se pose également pour les formateurs et les conseillers pédagogiques. Dans quelques disciplines, notamment en anglais, les personnes-

ressources ont vieilli si bien que l'on risque de se trouver confronté à des difficultés d'encadrement pédagogique dans les années à venir. D'autres disciplines, au contraire – l'histoire-géographie et l'EPS, par exemple – ont bien anticipé les départs et ont commencé à réalimenter leur vivier.

1.4. Un corps professoral entre homogénéité et dualisme

Ce qui frappe dans l'académie, comme le relèvent nombre d'inspecteurs territoriaux, c'est l'extrême variété des représentations du métier et des pratiques professionnelles de sorte qu'il est impossible de dégager un modèle dominant. Tout juste peut-on mettre en évidence quelques grandes tendances.

Le degré d'homogénéité ou de diversification des pratiques enseignantes semble dépendre de facteurs multiples, non réductibles à la seule variable âge précédemment examinée : la discipline et la continuité de l'encadrement pédagogique, le type d'établissement, la politique de gestion des ressources humaines sont autant d'éléments susceptibles d'influer sur le degré de cohésion du corps professoral.

Un premier partage s'opère entre professeurs de lycée professionnel ou de ZEP, d'une part, et professeurs de lycée d'enseignement général et technologique, d'autre part. Les premiers portent une attention toute particulière aux élèves les plus faibles ; ils participent volontiers à la vie de l'établissement, même si cette attitude ne signifie pas nécessairement adhésion au projet d'établissement souvent considéré comme purement formel ; ils s'engagent volontiers dans une pédagogie de contrat, dans l'évaluation de compétences et dans l'aide à la construction et au suivi du projet personnel de l'élève. Les seconds se présentent avant tout comme des spécialistes d'une discipline et attendent des élèves une attitude ascétique par rapport au travail scolaire ; férus de didactique, ils sont davantage préoccupés par la transmission des savoirs académiques. D'une certaine manière, cette dichotomie s'explique par la diversité des élèves et la nature des problèmes auxquels se trouvent confrontés les enseignants. L'excellence professorale se rencontre dans les deux catégories, sans que l'institution doive nécessairement imposer un modèle de fonctionnement canonique qui vaudrait aussi bien pour enseigner devant des élèves de ZEP que devant ceux des classes préparatoires.

Un second axe de différenciation, propre aux collèges, tient au caractère rural ou urbain du lieu d'implantation. La trop grande stabilité professionnelle dans un établissement rural isolé semble parfois aller de pair avec une certaine routinisation des pratiques et un ajustement du degré d'exigence à la faible ambition supposée des familles : on demande moins de travail à la maison, on propose des exercices plus simples, et la notation sert davantage à encourager l'élève qu'à certifier un niveau d'acquisitions cognitives.

Une troisième source de disparité tient enfin à la répartition des services en lycée, extrêmement variable selon les établissements et les disciplines. Par exemple, en économie et gestion, il est courant d'affecter les professeurs les plus expérimentés en classes d'examen (terminale ou STS) et les autres en seconde et première ; dans les disciplines scientifiques, une coupure s'opère également entre ceux qui n'enseignent qu'en classe scientifique et les autres. Inversement, dans d'autres disciplines et/ou établissements, un consensus est obtenu dans le cadre du conseil d'enseignement dont les propositions sont généralement entérinées par le chef d'établissement. On oscille ainsi entre des situations où tout est décidé – de

manière parfois arbitraire – par le seul chef d'établissement, et d'autres où il renonce à exercer toute forme de responsabilité dans ce domaine clé. Ces deux cas de figure extrêmes semblent préjudiciables à la qualité de l'enseignement. Là encore tout est question d'équilibre : l'excès d'autorité du chef d'établissement étant tout aussi néfaste que son absence. Un mode de répartition trop rigide et trop formel des services peut contribuer à renforcer les différences de compétences sur lesquelles il est censé s'appuyer, avec pour effet de produire un clivage et parfois des tensions fortes entre « élus » et « non élus ». Dans les établissements où la répartition des services se fait de manière plus équitable avec une rotation sur différents niveaux de classe d'une année à l'autre et inscription dans le service de chaque professeur d'un enseignement en seconde, les équipes sont mieux soudées et le travail collectif plus fréquent, même si cette organisation des services rencontre évidemment ses limites lorsque l'un des enseignants est manifestement inapte.

Dans plusieurs disciplines – en allemand, en français ou en économie gestion – le manque d'homogénéité du corps enseignant ne rend que plus urgente la nécessité de promouvoir une véritable culture commune. L'ajustement mutuel des pratiques passe d'abord par les stages de formation disciplinaire. Dans une académie à taille humaine, la participation de tous les professeurs à l'élaboration des sujets d'examens et aux réunions d'harmonisation s'avère également un vecteur important d'homogénéisation des comportements professionnels. Ainsi que le soulignent les IA-IPR d'histoire-géographie, l'introduction des nouvelles modalités d'évaluation au diplôme national du brevet a contribué, plus qu'ailleurs, à modifier positivement les pratiques enseignantes en collège et notamment le travail de préparation à l'écrit.

1.5. Un corps enseignant de qualité mais peu novateur dans l'ensemble

Le présent diagnostic s'appuie pour l'essentiel sur l'analyse des rapports d'inspection ou des états des disciplines réalisés par les corps d'inspection territoriaux. Il ne prétend donc pas à l'exhaustivité, et ce, pour au moins trois raisons : d'abord, ces rapports reposent sur des observations effectuées en situation d'inspection et ne sont pas nécessairement le reflet fidèle des pratiques ordinaires de classe ; ensuite, ils ne transcrivent généralement pas tout ce qui a été observé par les inspecteurs et *a fortiori* toutes les remarques qu'ils ont pu faire aux professeurs lors de l'entretien qui a suivi l'inspection ; enfin, par leur nature même, ces rapports sont des supports servant à évaluer l'activité des enseignants et non des comptes rendus ethnographiques des interactions au sein de la classe. Sous ces réserves, on peut néanmoins dégager quelques grandes caractéristiques.

Dans toutes les disciplines, les inspecteurs s'accordent sur un point : les enseignants de l'académie sont – à de très rares exceptions près – sérieux, solides et soucieux de bien intégrer les remarques faites lors des inspections. Mais ils relèvent également certaines pesanteurs qui freinent les évolutions.

Des professeurs qui manquent parfois de recul par rapport aux manuels

Dans plusieurs disciplines, les professeurs manquent de recul par rapport aux manuels ou aux fichiers de travaux dirigés qu'ils utilisent sans prise de distance et parfois même à contre-emploi de ce qu'ont voulu leurs auteurs. Certains semblent manquer de confiance en eux et éprouver des difficultés à assumer pleinement la liberté pédagogique qui leur est accordée, bref à être véritablement auteurs de leur cours. Il est vrai que le repli sur le manuel peut être sécurisant dans un contexte où le renouvellement incessant des programmes et des modes

d'évaluation a contribué à créer un climat d'incertitude sur ce qu'il fallait enseigner. Lorsque les repères habituels sont perdus, le manuel devient alors le seul recours. C'est encore plus vrai pour les professeurs isolés des collèges ruraux qui, de surcroît, ont trop rarement l'occasion de rencontrer un inspecteur.

Des difficultés d'adaptation aux changements de programmes malgré des évolutions encourageantes

Dans plusieurs disciplines, les difficultés d'adaptation aux nouveaux programmes et aux modes d'évaluation sont réelles. On observe plus rarement des réactions critiques. De manière générale, l'esprit des nouvelles instructions tarde à se traduire sur le terrain. En langues, la transmission des contenus est souvent privilégiée au détriment de la fonction de communication. En français et en mathématiques, l'écrit et l'oral ne sont pas assez exercés, faute d'une mise en activité réelle des élèves : les cahiers se réduisent alors à une compilation de documents rédigés ou dictés par le professeur. Les exigences en matière de travail à la maison sont parfois insuffisantes et les exercices trop répétitifs pour être porteurs de sens pour les élèves.

Les pratiques ne semblent pas, pour autant, figées et des évolutions prometteuses se dessinent dans certaines disciplines. L'accent est mis sur le développement des manipulations et l'évaluation des capacités expérimentales en sciences physiques et chimiques et en SVT ; le travail d'écriture en histoire-géographie progresse à tous les niveaux de classe. En seconde, les professeurs veillent à graduer les difficultés des devoirs, en histoire-géographie et en mathématiques, pour assurer la continuité avec les pratiques du collège. Dans un établissement classé en ZEP, visité par la mission, un système de devoirs à la carte comportant des astérisques pour signaliser le niveau de difficulté des exercices est même proposé aux élèves dans le cadre d'une individualisation des apprentissages.

Le travail en équipe est réel, mais reste faiblement institutionnalisé

Le travail en équipe, associant la totalité des professeurs d'une discipline ou de disciplines différentes, reste l'exception. Cela tient à la fois à l'absence d'une reconnaissance d'un temps de concertation dans les services et emplois du temps des enseignants, mais aussi à une volonté compréhensible de leur part de préserver une certaine marge d'autonomie. Si toute forme institutionnalisée de travail collectif est généralement refusée, ce qui explique la rareté des situations où il en est fait mention autrement que de manière incantatoire dans les projets d'établissement, on rencontre en revanche dans nombre d'établissements des situations où plusieurs professeurs travaillent ensemble – et y trouvent des satisfactions – parfois depuis très longtemps.

Paradoxalement, la mise en place des TPE et des IDD a souvent abouti à cantonner l'interdisciplinarité à ces plages de temps spécifiques et à la faire reculer en dehors de ces situations. Ce que l'on observe le plus couramment, c'est un travail commun des professeurs d'une même discipline sur un niveau de classe. Le plus souvent, il s'agit de simples binômes constitués sur la base d'affinités électives. Cette coopération prend des formes diverses : au minimum, des "brevets ou bac blancs" et des devoirs préparés et corrigés en commun ; souvent, une concertation sur l'élaboration des progressions de cours ou leur construction collective, voire la réalisation de fiches méthodologiques ; dans quelques cas, cela peut aller jusqu'à des interventions croisées en classe ou des permutations en aide individualisée. Autant de signes, limités mais significatifs, d'une évolution des mentalités dans une académie où les

comportements sont marqués à la fois par le sérieux et la conscience professionnelle mais aussi par un certain conservatisme.

- **II. La mise en place des nouveaux dispositifs pédagogiques est parfois encore éloignée des objectifs affichés**

2.1. Le manque de lisibilité des dispositifs de différenciation des apprentissages en collège

La remise à niveau en sixième, telle que la prévoient les textes, a du mal à entrer dans la réalité et souffre d'un manque de lisibilité pour les familles. Elle est brouillée par l'existence d'une multiplicité de dispositifs d'aide et de soutien (remédiation, consolidation, remise à niveau...) dont les objectifs et les différences ne sont guère perçus au sein même du monde enseignant. Les trinômes formés en 1999 dans les BEC – un principal, un professeur de mathématique et de français – pour suivre la remise à niveau en sixième n'ont pas fonctionné de façon satisfaisante, en raison de difficultés de positionnement des chefs d'établissement. Ils seront remplacés, en 2003-2004, par des actions spécifiques en français et mathématiques et un troisième professeur sera chargé plus spécifiquement du suivi des itinéraires de découverte (IDD). S'il est encore trop tôt pour porter un jugement sur leur mise en place, force est de constater que les modes d'organisation et les pratiques, sont, là encore, très diversifiés. Trop souvent les IDD, en particulier en zone rurale, servent de variables d'ajustement pour compléter les services des enseignants et leur éviter d'avoir des temps partagés sur plusieurs établissements, quitte à ce que l'IDD soit mono-disciplinaire en contradiction avec la lettre et l'esprit des textes.

2.2. L'aide individualisée en seconde manque une partie de ses objectifs

Les enseignants apprécient généralement ces travaux en petits groupes qui leur permettent de nouer des relations plus confiantes avec les élèves et de les motiver, mais s'interrogent sur leurs effets en termes de remédiation. D'après eux, si l'aide individualisée permet à des élèves proches de la moyenne de « s'en sortir », elle ne produit guère de résultats significatifs pour ceux qui ne disposent pas déjà de bases solides dans la discipline. Les élèves recherchent trop souvent une rentabilité immédiate et attendent de l'aide individualisée un réinvestissement rapide lors des contrôles ultérieurs, ce qui les conduit à privilégier une demande de préparation aux devoirs surveillés.

Dans l'ensemble, on ne relève guère d'innovation marquante dans ce domaine et chaque enseignant semble développer une approche spécifique, sans concertation d'ensemble entre les professeurs chargés de l'aide individualisée et le professeur principal. Deux stratégies pédagogiques différentes sont fréquentes : tantôt, on insiste sur le soutien psychologique, la motivation au travail, la reprise de confiance ; tantôt, on privilégie les apprentissages méthodologiques spécifiques à la discipline. Mais, il est relativement rare que les séances articulent ces deux types d'objectifs. L'efficacité de l'aide individualisée est aussi altérée par le fait qu'elle n'est généralement pas précédée d'une évaluation diagnostique des difficultés des élèves qui est pourtant une condition préalable à la mise en oeuvre de parcours de formation plus individualisés.

En outre, l'aide ne bénéficie pas nécessairement aux élèves qui en auraient le plus besoin. Ainsi, en mathématiques, elle sert, en contradiction avec les textes, à conforter au second semestre de la classe de seconde, des projets d'orientation vers les séries ES, S ou STI. Cette pratique courante dans la plupart des académies n'est pas en soi choquante dans la mesure où les élèves les plus en difficulté ont, à cette époque de l'année, définitivement « baissé les bras » en choisissant, pour leur orientation en première, une filière ou une série dans laquelle les mathématiques sont quasi absentes.

En lycée professionnel, l'aide individualisée n'est généralement pas identifiable dans les emplois du temps en tant que telle : elle a souvent été remplacée par des heures de soutien ou sert à dédoubler des enseignements. Elle peut aussi être utilisée pour diverses activités qui ne trouvent pas toujours leur place dans les heures normales de cours : l'élaboration des rapports de stage, la correction orthographique, etc.

2.3. L'éducation civique, juridique et sociale peine à trouver sa place en l'absence d'une évaluation au baccalauréat

L'éducation civique, juridique et sociale (ECJS) est d'inégale qualité selon les filières et les niveaux de classe. Cet enseignement est mieux perçu en LP qu'en LEGT, en seconde qu'en terminale et en fonction du degré de conviction des professeurs qui l'assurent. Dans l'ensemble, la démarche pédagogique s'appuie sur la construction de débats argumentés, conformément à ce que prescrivent les textes. Comme dans la plupart des académies, ce sont généralement les professeurs d'histoire-géographie qui assurent cet enseignement en classe de seconde tandis qu'en première et en terminale interviennent également des professeurs de français, de philosophie et de sciences économiques et sociales pour la série ES. On ne peut que regretter qu'une réflexion collective entre les professeurs des différentes disciplines n'ait généralement pas lieu. Par ailleurs, élèves comme professeurs déplorent l'absence d'évaluation de cet enseignement au baccalauréat.

2.4. L'extension des TPE : une adhésion inégale des professeurs des différentes disciplines et une absence de consensus sur les modes d'évaluation

La mise en place des travaux personnels encadrés semble s'être déroulée dans de bonnes conditions. Cette réforme a été appréciée favorablement par une majorité de professeurs qui se sont fortement investis dans ce nouveau dispositif pédagogique. Les TPE ont par ailleurs favorisé une collaboration entre les professeurs documentalistes et les autres enseignants. Beaucoup de documentalistes travaillent sur l'ensemble de la démarche de recherche documentaire avec les élèves sans participer pour autant aux phases amont (détermination du sujet) et aval (évaluation).

Dans l'ensemble, les sujets choisis sont réalistes par rapport à la documentation disponible et s'inscrivent raisonnablement dans une charge de travail hebdomadaire de deux heures par semaine. Un souci évident de les enracer dans l'environnement local contribue tout à la fois à motiver les élèves et à éviter l'utilisation de « topos » tout prêts.

Pourtant nombre d'enseignants continuent à douter de l'efficacité des TPE pour la formation des élèves. S'ils reconnaissent qu'ils ont introduit des changements positifs dans leurs relations avec les élèves ou qu'ils ont favorisé la prise d'autonomie de certains d'entre eux, ils constatent dans le même temps que leur mise en place s'est accompagnée de la suppression de

modules ou de dédoublements, voire d'heures de cours, et s'inquiètent de cette substitution d'horaires.

Les disciplines les plus mobilisées sont celles où la pédagogie de projet et/ou la démarche expérimentale sont installées depuis longtemps : sciences économiques et sociales, SVT, histoire et géographie. Ce sont aussi celles qui s'emparent naturellement des sujets de société qui sont le miel des TPE. Les professeurs de langues vivantes et de mathématiques, au contraire, ont souvent le sentiment de servir d'appoint voire d'être instrumentalisés.

Mis à part un ou deux cas isolés, la généralisation des TPE dans les terminales des séries générales est effective dans tous les lycées. Néanmoins, des disparités importantes d'organisation subsistent, variables selon les établissements, les disciplines et les séries. Malgré les possibilités nouvelles ouvertes par la circulaire de rentrée, peu d'évolutions sont perceptibles. Les problèmes matériels perdurent ou s'amplifient avec la montée en puissance du dispositif : engorgement des CDI et surcharge de travail pour les professeurs documentalistes et les personnels de laboratoire, manque de matériel informatique et d'outils de communication.

En règle générale, l'évaluation, conformément aux directives nationales, est restée interne sans recours à des examinateurs extérieurs. Il a été néanmoins nécessaire de faire appel à ces derniers dans les petits établissements et les disciplines rares. L'organisation prévue en 2002 associant un professeur de l'établissement à un professeur d'un autre lycée est souvent regrettée. Des mouvements de protestation se sont produits dans plusieurs lycées. Finalement, avec l'intervention ponctuelle des IA-IPR, la commission d'harmonisation a pu malgré tout faire correctement son travail.

2.5. La mise en place des PPCP : un bilan mitigé

La mise en œuvre des PPCP a été plutôt laborieuse et très dépendante du degré d'adhésion des chefs d'établissements, dont beaucoup se sont avant tout montrés soucieux de préserver la « paix sociale ». Les professeurs des disciplines professionnelles regrettent, comme partout, que ce type d'exercice ampute le temps de cours. Le système est d'ailleurs en train de détourner partiellement cette initiative pédagogique de ses visées initiales en la faisant rentrer dans les cadres scolaires traditionnels et bien connus. Les enseignants du domaine de la production adhèrent à la démarche de projet à la base des PPCP, mais ne sentent pas la nécessité d'un partage avec les disciplines générales qu'ils refusent même carrément dans les demi-divisions où ils s'accrochent à leur horaire de trois heures sans rien concéder à leurs collègues d'enseignement général. Les pratiques sont plus orthodoxes dans le tertiaire.

En outre, la démarche s'épuise en partie en raison de la difficulté à renouveler les projets ou de l'instabilité des équipes enseignantes. Selon certains professeurs, cette pratique pédagogique bénéficierait d'abord aux bons élèves, ce qui ne répond pas à l'objectif affiché. Tout aussi paradoxale est la critique portant sur l'absence de flexibilité des emplois du temps, dont on sait qu'elle résulte le plus souvent de l'opposition des enseignants des lycées professionnels à toute modulation de leurs obligations de service d'une semaine à l'autre.

De fait, le bilan réalisé par les équipes de formateurs chargés de la mise en place des PPCP dans l'académie est plus que réservé et le fait que trois groupes sur huit aient démissionné en raison des problèmes rencontrés sur le terrain est révélateur des difficultés d'implantation des PPCP dans l'académie.

Le processus s'essouffle, en partie seulement, pour des raisons organisationnelles : du fait de la montée en régime du dispositif, certains enseignants interviennent dans plusieurs PPCP – parfois jusqu'à trois – ce qui accroît leur charge de travail au détriment de leur implication pleine et entière dans chacun des projets. Par ailleurs, les PPCP servent souvent de variables d'ajustement dans la confection des emplois du temps ce qui les relègue sur des plages horaires peu favorables. Enfin, il est apparu difficile de motiver les élèves de terminale sur des projets de longue haleine alors que toute leur énergie est mobilisée par la préparation de l'examen de fin d'année. Comme pour l'ECJS et les TPE, le nouveau dispositif s'avère chronophage tant pour les professeurs que pour les élèves qui privilégièrent souvent la préparation aux épreuves disciplinaires à fort coefficient.

Trois dispositions seraient susceptibles de rendre les PPCP plus attractifs : veiller à ce que les professeurs qui participent aux PPCP soient également ceux qui enseignent dans la classe concernée ; éviter que ce soit toujours les mêmes enseignants qui prennent en charge les PPCP dans les disciplines de culture générale ; ménager dans les emplois du temps la possibilité d'une concertation entre professeurs, en amont et en aval du travail réalisé en classe.

2.6. L'utilisation des TICE reste faiblement développée

Les professeurs utilisent l'Internet pour préparer leur cours mais recourent peu aux TICE en classe, sauf en SVT et en sciences physiques et chimiques. Cela tient à plusieurs facteurs : d'une part, la réticence de principe de la part de certains enseignants qui s'interrogent encore sur l'intérêt pédagogique de cet outil ; d'autre part, le manque de formation adaptée aux besoins ; enfin, le sous-équipement en ordinateurs modernes et à l'absence de mise en réseau des salles informatiques dans certains établissements.

Dans plusieurs disciplines, notamment en mathématiques, en sciences économiques et sociales et en économie et gestion, le décalage est très net entre ce qui figure dans les programmes sur les compétences à acquérir en TICE et les pratiques effectives des enseignants. Ainsi, le niveau d'exigence élevé du programme de l'option informatique de gestion et de communication (IGC) en classe de seconde semble tout à fait hors de portée d'une partie des professeurs qui n'ont pas reçu une formation spécifique en ce domaine. Le programme de première STT exige par ailleurs un travail sur réseau alors que nombre d'établissements ne sont pas encore équipés. Plus étonnant est le fait que les TICE ne soient guère utilisées comme support de cours par les professeurs d'économie et gestion alors même qu'elles sont l'objet d'un enseignement spécifique dans les séries tertiaires.

En langues, les possibilités de visio-enseignement en sont restées au niveau expérimental : un seul professeur – en allemand – assure des visioconférences sur trois collèges avec une réussite certaine, même si le passage ultérieur à un mode d'enseignement plus traditionnel n'est pas sans poser quelques problèmes d'adaptation aux élèves. On peut regretter que les professeurs de langues ne se soient pas davantage saisis de cette opportunité, surtout dans les collèges ruraux où le choix des options de langues vivantes est, pour des raisons évidentes, plus réduit que dans les grands centres urbains.

▪ III. Les liaisons inter-degrés : des relations discontinues et trop souvent informelles

Les liaisons entre niveaux et degrés d'enseignement sont très variables selon les établissements et les bassins et reposent principalement sur les liens interpersonnels établis entre chefs d'établissements et enseignants. Trop dépendantes de l'initiative de quelques acteurs, elles se révèlent instables dans le temps et ne survivent que rarement au départ de leurs instigateurs, de sorte que les inspecteurs territoriaux doivent en permanence relancer la démarche et assurer les protagonistes de l'appui de l'institution. Globalement, l'accent a été mis davantage sur la liaison CM2/6^{ème} que sur celles des niveaux supérieurs.

3.1. La liaison CM2/6^{ème} : l'exploitation des évaluations 6^{ème} à des fins de remédiation n'est pas encore systématique

Les principaux de collèges et les professeurs des classes de 6^{ème} sont particulièrement soucieux d'offrir de bonnes conditions d'accueil aux élèves qui entrent en collège. Pratiquement tous les établissements organisent des visites pour les familles et leurs enfants dans le cadre de journées portes ouvertes. Cependant, même si elles contribuent à « dédramatiser » le passage d'un type d'enseignement à l'autre, ces rencontres ne sont pas, à elles seules, à la hauteur des enjeux.

Dans certaines circonscriptions, des professeurs de collège et des maîtres du cycle 3 sont réunis pour faire le bilan des actions conduites l'année précédente et préparer les actions futures, qu'elles soient disciplinaires ou plus globales, tout particulièrement dans le domaine culturel ou patrimonial. Les collèges travaillent depuis plusieurs années en concertation étroite avec les écoles du secteur : les résultats de l'évaluation 6^{ème} sont systématiquement transmis aux directeurs d'école et aux IEN. Des expériences originales, comme les « défis lecture et mathématiques », permettent d'assurer une bonne continuité des apprentissages entre les classes de CM2 et celles de 6^{ème}. La composition des classes de 6^{ème} se fait en concertation avec les professeurs des écoles de façon à établir une répartition équilibrée des élèves en fonction de leur niveau scolaire et de leurs profils pédagogiques.

Dans d'autres circonscriptions, les maîtres se contentent trop souvent de prendre connaissance des notes de leurs anciens élèves sans véritablement les exploiter pour infléchir leurs méthodes d'enseignement. Les stages ou réunions communes tournent parfois à la confrontation en l'absence de représentants de l'autorité hiérarchique, les professeurs de collèges n'hésitant pas à se poser « en donneurs de leçons » et à mettre les maîtres du premier degré en accusation. Inversement, quand les réunions sont présidées par les seuls IEN, les professeurs de collège sont souvent réticents à y participer.

Le cas le plus favorable est donc celui d'une organisation commune de ces réunions par les principaux de collège, les IEN et les IA-IPR, ce que rend difficile le déséquilibre numérique entre les deux corps. Une meilleure coordination entre IEN chargé d'une circonscription du premier degré et IA-IPR devrait permettre d'améliorer les choses, quitte à envisager que des professeurs-ressources de l'enseignement secondaire, bénéficiant de la confiance des IA-IPR, puissent les suppléer.

Dans une académie où le développement d'une culture de l'évaluation est à l'ordre du jour, il est regrettable que tous les enseignants ne tirent pas un meilleur parti des évaluations

diagnostiques de 6^{ème} et qu'une analyse fine des compétences des élèves ne soit pas systématiquement effectuée.

On ne peut également que déplorer l'absence d'une continuité pédagogique dans le domaine des langues vivantes : les principaux qui ont demandé un état des lieux de leur enseignement dans les écoles primaires de leur secteur, pour mieux connaître le niveau des élèves qu'ils accueillent, n'ont généralement pas reçu de réponses.

3.2. Le passage de troisième en seconde : des discontinuités encore trop marquées au niveau des apprentissages

Les liaisons entre ces deux niveaux de classes sont beaucoup plus sporadiques et ce n'est que très récemment que les corps d'inspection en ont fait une priorité, même si des initiatives intéressantes ont déjà été prises, notamment en histoire-géographie et en mathématiques. L'idée selon laquelle on pourrait obtenir une parfaite coïncidence entre les niveaux de compétence atteints en troisième et ceux requis en début de seconde est jugée, à juste titre, parfaitement illusoire. À cet hypothétique ajustement, il faut préférer ce que le doyen des IA-IPR appelle une « jonction par recouvrement » qui suppose à la fois d'anticiper, en troisième, les types d'exercice et les niveaux d'exigence de la classe de seconde (régulation par l'amont) et de reprendre, en seconde, des exercices déjà abordés en troisième en les complexifiant (régulation par l'aval).

Mais, actuellement, la liaison entre les professeurs du lycée et ceux des collèges est trop irrégulière d'une année à l'autre pour pouvoir porter tous ses fruits. Trop souvent la rupture est nette aussi bien au niveau des manières d'enseigner (dictée/prise de notes), de la charge de travail (nombre des devoirs), des types d'exercices (composition en histoire, commentaire composé en français) que des modes d'évaluation. Certains élèves éprouvent en conséquence un sentiment d'injustice car ils travaillent davantage qu'au collège tout en obtenant de bien moins bons résultats.

Ces problèmes ne pourront se résoudre que par une meilleure articulation des attentes respectives de chaque niveau d'enseignement qui doivent être explicitées lors de réunions de concertation. Un travail collectif sur l'évaluation en classe de seconde ainsi que sur la méthodologie du travail scolaire (prise de notes, recherche documentaire, mémorisation) constitue, pour l'académie, une priorité.

Les inspections territoriales ont prescrit aux professeurs de lycée de faire retour à leurs collègues enseignant en collège des notes obtenues par leurs élèves au cours du première trimestre de seconde pour faciliter les remédiations. Cependant, force cependant est de constater que l'analyse comparative des notes (3^{ème} / 2^{nde}) n'est encore qu'exceptionnellement réalisée. La mission s'est livrée à cet exercice pour les élèves de seconde dans l'un des lycées qu'elle a visité¹. Si elle a pu constater que les notes obtenues en collège et au brevet, d'une part, et au premier trimestre de seconde, d'autre part, étaient fortement corrélées en mathématiques ($R = 0,8$) et moins bien en français ($R = 0,5$), l'analyse des cas individuels a fait cependant apparaître de curieux retournements de situation dans les deux disciplines : par exemple, en français, un élève qui a obtenu une moyenne de 11 en collège se retrouve à 3,6 en seconde ; un autre qui atteignait une moyenne de 14,5 descend à 7,5 ; inversement un élève passe d'une moyenne de 11 en troisième à 15,3 en seconde. On observe également, quoique

¹ Les notes de 141 élèves ont ainsi été examinées en français et mathématiques.

plus rarement, de tels renversements de position en mathématiques : tel élève tombe d'une moyenne de 13 à 5,3, tandis que tel autre s'envole de 5,5 à 12. Nul doute que ces situations doivent se rencontrer dans nombre de lycées. Elles mériteraient de faire l'objet d'un examen attentif de la part des équipes éducatives en même temps qu'elles justifieraient des actions de soutien spécifiques pour régler des problèmes qui ne relèvent pas seulement de la pédagogie mais, sans doute, plus largement de la vie scolaire (difficultés familiales, perte de motivation pour les études associée à la crise d'adolescence, etc.).

3.3. Le lycée et l'enseignement supérieur : deux mondes qui gagneraient à se rapprocher davantage

Comme dans bien d'autres académies, les professeurs du secondaire n'entretiennent que peu de relations avec leurs collègues de l'enseignement supérieur, sauf dans les séries technologiques pour lesquelles la continuité des cursus jusqu'aux STS est pour ainsi dire naturelle. Il est étonnant de découvrir qu'il n'en est pas de même pour les classes préparatoires. Voilà qui explique en partie pourquoi les deux principaux lycées à classes préparatoires de Caen sont loin de faire le plein de bons élèves dont une part non négligeable s'évapore pour poursuivre son cursus dans un lycée parisien.

Cette situation s'explique par trois facteurs : d'une part, beaucoup de conseillers d'orientation psychologues méconnaissent la réalité des classes préparatoires, quand ils ne manifestent pas une hostilité ouverte à l'égard de sections qu'ils jugent trop élitistes ; d'autre part, les professeurs du secondaire favorisent parfois ces fuites en raison d'une concurrence exacerbée entre établissements ; enfin, sans être dépourvues d'intérêt, les opérations, comme les forums et « salons de l'étudiant », qui se multiplient dans l'académie, ne sauraient remplacer une prospection directe au sein même des classes terminales.

Deux conséquences fâcheuses en résultent : d'une part, les classes préparatoires ne jouent pas un rôle moteur pour tirer les élèves du secondaire vers le haut ; d'autre part, les ressources offertes par les CPGE de l'académie ne sont pas exploitées de manière optimale.

Conclusion

Les conceptions du métier et les pratiques pédagogiques au sein de l'académie sont très diversifiées en fonction des disciplines, d'une part, de la nature et de la localisation des établissements scolaires, d'autre part. Cette diversité renvoie à des clivages d'âge, de statut et de culture disciplinaire. Elle s'explique aussi par la nécessaire adaptation à des publics scolaires dont les attentes et les niveaux d'ambition sont fortement contrastés. Dans l'ensemble, le corps enseignant est tout à la fois solide, soucieux de bien faire et ouvert aux réformes, même si certaines pesanteurs locales ont parfois abouti à en restreindre la portée. La culture d'évaluation, bien ancrée au niveau de l'encadrement, n'a que peu pénétré le monde enseignant qui utilise encore avec parcimonie les données dont il dispose pour mettre en place les remédiations nécessaires. Enfin, le développement d'une réflexion collective sur l'articulation entre les cycles et les degrés d'enseignement, déjà engagée dans quelques établissements, devrait assurer une meilleure continuité des parcours scolaires.

Conclusion

L'académie de Caen présente nombre de traits caractéristiques des académies rurales : un recul de la démographie scolaire – particulièrement prononcé dans l'Orne – , des établissements scolaires qui n'atteignent pas toujours la taille critique nécessaire pour assurer à tous les élèves des chances égales de réussite scolaire, une offre de formation professionnelle à la fois dispersée, pour répondre à la demande de proximité des familles et à des préoccupations d'aménagement du territoire, et fortement déséquilibrée territorialement et dans ses différentes composantes. Il convient donc de s'interroger sur la structuration et le fonctionnement de l'ensemble des composantes du système de formation pour les rendre plus cohérentes, mieux maîtrisées dans l'espace et davantage ajustées aux besoins de l'économie régionale. On ne peut préparer l'avenir en ne s'intéressant qu'aux flux attendus sur la base de projections purement quantitatives. L'exercice doit aussi, et surtout, être qualitatif ce qui suppose une réflexion approfondie, menée conjointement par la Région et l'académie, sur la carte des formations.

Les performances de l'académie ont longtemps été alarmantes. Même si par un effet de ratrappage, l'académie a fortement amélioré ses résultats aux évaluations et aux examens au cours de la dernière décennie, son taux d'accès au niveau IV et la proportion de ses bacheliers au sein d'une génération restent encore faibles. Corrélativement, les sorties sans qualification ou à un faible niveau de qualification sont élevées. Encore faut-il considérer que la vitalité de l'enseignement professionnel agricole, très présent dans la région, permet d'améliorer les résultats d'ensemble.

Dès le cycle 3 de l'école primaire, s'amorce le retard scolaire, sans que le collège, dont les parcours sont marqués par un niveau encore élevé des taux de redoublement et de sortie, ne permette de corriger la tendance. Cette situation s'explique en partie seulement par le degré de difficulté sociale et le contexte économique régional : à conditions comparables, d'autres académies rurales obtiennent, en effet, de meilleures performances. En revanche, elle est à mettre en relation avec une attitude longtemps persistante de « rejet » de l'école qui n'a pas été considérée, en Basse-Normandie, à la différence de ce que l'on peut observer dans des régions voisines, comme le principal vecteur de la réussite sociale.

La plus ou moins grande valorisation de l'école par les familles est l'une des explications des disparités territoriales à la fois fortes et figées. Avec une proportion de bacheliers parmi les plus faibles de la métropole, le Calvados, qui dispose pourtant des meilleurs atouts socio-économiques, tire régulièrement vers le bas les performances de l'académie. Plus rural et bien plus défavorisé socialement, le département de l'Orne mène, au contraire, une proportion relativement élevée d'élèves au baccalauréat grâce à la vitalité de son enseignement professionnel. Enfin, la Manche, département socialement le plus homogène, obtient les meilleurs taux de réussite aux examens tout en assurant une réelle progression de l'égalité des chances. À l'intérieur des départements, la carte des difficultés scolaires recoupe généralement celle des périphéries urbaines et des zones rurales les plus isolées.

Le projet académique fait un diagnostic lucide de ces difficultés et propose une série d'actions qui ont été recentrées – dans leur dernière version – sur quelques grandes priorités auxquelles

on ne peut que souscrire. L'académie dispose de deux atouts pour mener à bien sa politique : d'une part, elle s'est dotée d'outils d'évaluation des résultats scolaires qui lui permettent d'établir «en temps réel» une véritable cartographie des forces et faiblesses des acquisitions des élèves, dès l'entrée en sixième ; d'autre part, elle dispose d'une équipe d'inspecteurs territoriaux particulièrement dynamiques et fortement sensibilisés à la culture d'évaluation.

Plus généralement, le management par projet s'est largement diffusé au sein de l'académie. Désormais, objectifs, stratégie, plan d'action, résultats..., sont des concepts parfaitement maniés par ses responsables. Mais tout devient plus difficile dès lors qu'il s'agit de leur donner corps, ce qui exige un pilotage continu et déterminé d'un système éducatif complexe, tant en raison de la diversité de ses composantes que du degré de mobilisation, voire d'adhésion, très variable des différents acteurs. La mission ne peut que constater qu'entre le discours académique, dont la pertinence n'est pas en cause, et les pratiques observées sur le terrain, les écarts sont encore parfois importants. Peut-on aller jusqu'à parler d'un découplage entre les deux niveaux ? Certes non. Mais, pour que les impulsions données soient correctement relayées sur tout le territoire académique, les liens doivent être, à l'évidence, resserrés entre les inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux, les inspecteurs pédagogiques et les chefs d'établissement. En effet, si les marges de progression du système éducatif – plus ou moins larges selon les territoires – peuvent justifier des modes de pilotages différenciés, il importe qu'ils s'inscrivent dans une politique académique dont les orientations soient partagées par tous.

PROPOSITIONS

1. Élaborer, pour le premier degré, en liaison avec les collectivités locales, des schémas départementaux, afin de garantir une meilleure cohérence pédagogique d'ensemble et d'offrir à tous les élèves les mêmes conditions d'accueil.
2. Entreprendre, en liaison avec les départements, des actions de restructuration des collèges ruraux à faibles effectifs (fusion, établissements multisites), de mutualisation des ressources humaines et technologiques et de dynamisation de réseaux pédagogiques.
3. Améliorer l'accueil des enseignants en zone rurale en offrant, avec l'appui des collectivités territoriales, des conditions de logement attractives.
4. Stabiliser les équipes pédagogiques en zone rurale par l'attribution de points au barème de mutation pour les personnels en place depuis au moins cinq ans.
5. Favoriser – sur la base du volontariat – la bivalence des professeurs certifiés dans les collèges ruraux pour diminuer les services à temps partagé.
6. Rationaliser l'offre de formation professionnelle en resserrant les structures, en constituant des pôles, points d'ancre et de spécialisation des formations, et en instaurant un meilleur équilibre entre les filières industrielles, actuellement surdimensionnées, et tertiaires, relativement sous-développées.
7. Mieux coordonner le développement des formations de niveau III qui s'est effectué pour l'instant au détriment des STS, dans le cadre d'une concurrence préjudiciable à toutes les structures. Assurer une meilleure continuité entre les différentes séries du baccalauréat et la poursuite d'études à l'université.
8. Analyser de manière fine le devenir des élèves qui quittent l'Éducation nationale aux différents niveaux. Engager une politique plus active d'éducation à l'orientation afin de modifier les représentations des métiers et d'élargir les univers professionnels des familles.
9. Réduire les sorties prématurées du système scolaire, favoriser les entrées en seconde générale et technologique et encourager les poursuites d'études au-delà du niveau V, notamment par la promotion des premières d'adaptation.
10. Dresser un bilan du projet académique et du contrat avec l'administration centrale (points forts et points faibles) et rendre plus cohérente entre elles les deux démarches. Tirer les leçons du processus d'élaboration d'une stratégie académique engagée en 1998 tant sur le plan de la méthode suivie, qui doit être plus participative, que des objectifs retenus qui doivent être stables sur la période couverte, afin de permettre une meilleure appropriation collective.
11. Combler le déficit d'inspecteurs pédagogiques qui existe dans certaines disciplines. Poursuivre la constitution d'un vivier local pour la préparation au concours de recrutement dans le corps des IA-IPR afin de réduire à terme le taux élevé de rotation aujourd'hui constaté dans l'académie.
12. Poursuivre la rédaction des états annuels des disciplines, améliorer leur utilisation, leur diffusion et les enrichir en mettant en rapport les pratiques professionnelles avec les caractéristiques du corps enseignant (âge, grade, ancienneté dans le poste), les situations d'enseignement (types d'établissements) et le niveau d'acquisition des élèves.

13. Consolider le pôle de coordination pédagogique en désignant un responsable unique de la pédagogie dans l'académie.
14. Mieux articuler les compétences respectives des IA-DSDEN et des IA-IPR par une meilleure circulation de l'information entre l'échelon académique et les échelons départementaux et une plus forte collaboration dans certaines domaines (mise en place de nouveaux dispositifs pédagogiques dans les collèges, développement des TICE et politique des langues).
15. Renforcer les relations entre les inspecteurs pédagogiques et les chefs d'établissements, notamment dans le cadre des bassins d'éducation concertée, qui reposent encore trop souvent sur des liens interpersonnels. Favoriser la co-animation des équipes disciplinaires et transversales (formation, évaluation, participation à l'élaboration et à la mise en oeuvre des projets d'établissement). Conforter le développement d'une culture commune aux personnels d'encadrement.
16. Mieux adapter l'offre de formation continue des personnels enseignants aux besoins institutionnels et individuels. Évaluer de manière systématique le contenu des stages et leurs retombées dans les pratiques de classe.
17. Poursuivre les efforts entrepris en matière d'évaluation des performances. Consolider les acquis, prolonger et approfondir les démarches initiées et les replacer dans une vision plus synthétique en regroupant les données dans un tableau de bord académique récapitulant les principaux indicateurs nécessaires à un pilotage informé à ce niveau.
18. Établir une réelle continuité pédagogique dans l'enseignement des langues vivantes entre les écoles primaires et les collèges par une relation suivie entre les principaux et les directeurs d'école.
19. Améliorer la liaison CM2/ 6^{ème} en institutionnalisant l'exploitation systématique et commune par les enseignants des deux niveaux, des résultats de l'évaluation diagnostique en 6^{ème} qui dépend encore trop souvent d'initiatives personnelles qui ne survivent pas au départ de leurs instigateurs.
20. Renforcer l'articulation entre collège et lycée tant au niveau des évaluations, des niveaux d'exigence que des méthodes de travail.

Jean ETIENNE

Michel GARNIER

Jacques MOISAN

Bruno JANIN

Serge THEVENET

Pierre RENAUDINEAU

ANNEXE 1

Les dotations en moyens de l'académie de Caen

1. Le premier degré

L'enveloppe d'emplois déléguée à l'académie représente 2,3 % de celle affectée aux 30 académies. Ses effectifs d'élèves du premier degré ne pèsent que pour 2,2 %. Elle est donc, si l'on rapproche ces deux ratios, bien dotée. De plus, sa situation s'est améliorée au cours de la dernière décennie.

De 1992 à 2001, elle a perdu près de 10 % (- 9,3 %) de ses effectifs d'élèves mais seulement 5 % de ses emplois. Les évolutions démographiques opposent le Calvados (- 6,9 %) aux deux autres départements dans lesquels la baisse a été d'ampleur comparable : - 11,2 % dans la Manche et - 12 % dans l'Orne. Entre les deux rentrées scolaires 1992 et 2001, 436 postes ont été repris à l'académie. A niveau d'encadrement constant, ce sont 687 qui auraient pu l'être soit près de 60 % de plus : 94 dans le Calvados, 90 dans la Manche, et 67 dans l'Orne.

Dans un contexte budgétaire porteur, le rapport P/E (nombre de postes pour cent élèves) était, en 2001, supérieur au niveau métropolitain : 5,57 au lieu de 5,34. L'écart est équivalent pour le groupe de référence (P/E moyen : 5,33) auquel appartient l'académie, dont les deux traits sont un contexte territorial contrasté et des caractéristiques sociales moyennes. Le ratio a connu un progrès notable depuis 1992, mais, sauf dans l'Orne, moins net qu'en métropole.

ENCADREMENT EN POSTES

	1992	2001	Ecart
Calvados	5,38	5,54	0,15
Manche	5,28	5,50	0,22
Orne	5,50	5,79	0,28
Académie	5,37	5,57	0,20
Métropole	5,06	5,34	0,28

Source : DESCO

Les politiques départementales d'utilisation des emplois alloués ont été diversifiées au cours de la dernière décennie. Ainsi, le Calvados a privilégié l'encadrement pédagogique des élèves au détriment de l'adaptation et de l'intégration scolaire (AIS), mission à laquelle il consacrait, il est vrai, en début de période, une part importante de ses moyens (10 %). La Manche a amputé du quart ses moyens de remplacement pour soutenir l'AIS et surtout pour développer la scolarité à deux ans. L'Orne a eu une politique relativement équilibrée en donnant cependant une légère inflexion en faveur de l'AIS. Pour le remplacement, le Calvados et l'Orne réalisent un effort supérieur à la moyenne tandis que la Manche est en retrait de plus d'un point. De plus, dans le contingent de moyens dégagés pour cette mission, la part de ceux qui sont destinés à suppléer les maîtres suivant des actions de formation a été réduite, surtout dans la Manche où elle a été divisée par deux. On peut ainsi se demander si la formation a constitué une priorité dans ce dernier département dans le passé récent ; en tout cas, les arbitrages rendus sur les moyens au cours de la précédente décennie démontrent plutôt le contraire. L'AIS est relativement développée, de manière homogène. Les taux départementaux excèdent de 0,4 à 0,6 point le pourcentage national.

Les moyens laissés aux départements, au-delà du simple accompagnement des évolutions démographiques, ont ainsi été mobilisés, pour une partie, à améliorer l'encadrement des élèves. Mais l'essentiel, avec dans le cas de la Manche un abondement concomitant à partir des moyens de remplacement, a soit bénéficié à l'AIS, soit permis d'accroître le nombre des décharges de direction.

TABLEAU 1

EVOLUTION DES EFFECTIFS D'ELEVES ET DES EMPLOIS AFFECTES
AUX PRINCIPALES MISSIONS (en %)
(1992-2001)

	Effectifs	Enseignement	Remplacement	A.I.S.
Calvados	- 6,9 %	- 3,4 %	- 6,7 %	- 11,7 %
Manche	- 11,2 %	- 8,4 %	- 25,8 %	- 10,9 %
Orne	- 12 %	- 10,1 %	- 8,9 %	- 16,2 %

Source : DESCO

TABLEAU 2

PART DES EMPLOIS DEDIES AUX PRINCIPALES MISSIONS (%)

	Calvados		Manche		Orne		Métropole + DOM
	1992	2001	1992	2001	1992	2001	2001
Enseignement	77,4 %	78 %	79,2%	78 %	80,5 %	78,3 %	77,8 %
Remplacement	9,1 %	8,8 %	9,8 %	7,8 %	8,6 %	8,5 %	8 %
A.I.S.	9,9 %	9,1 %	7,9 %	9,3 %	7,4 %	9,3 %	8,7 %
Décharges de direction	1,6 %	1,9 %	1,1 %	2,4 %	1,5 %	2 %	2,6 %
Divers ¹	2 %	2,2 %	2 %	2,5 %	2 %	1,9 %	2,9 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Source : DESCO

TABLEAU 3

UTILISATION DES MOYENS DE REMPLACEMENT

	1992	2001
Calvados		
- Formation	29,3 %	23,6 %
- Congés (maladie, maternité...)	70,7 %	76,4 %
Manche		
- Formation	35,6 %	18,7 %
- Congés (maladie, maternité...)	64,4 %	81,3 %
Orne		
- Formation	34,6 %	20,3 %
- Congés (maladie, maternité...)	65,4 %	79,7 %

Source : DESCO

¹ Enseignement spécialisé privé, œuvres et services exceptionnels.

2. Le second degré

Caen appartient au groupe des dix académies considérées comme excédentaires¹. Le surplus était estimé, à la rentrée 2002, à 1,39 % de sa dotation, après prise en compte de ses besoins théoriques d'enseignement et de ses spécificités : coûts différenciés des formations et particularités sociales et territoriales. Cette situation tient, comme pour les académies qui relèvent du groupe précédent, sauf celle de Paris, à son caractère rural qui l'amène à devoir gérer un réseau très lâche de petits et moyens établissements plus consommateur de moyens que là où le maillage est plus resserré et est constitué de structures de taille plus importante. Pour cette raison, l'académie a été préservée des redéploiements inter académiques opérés chaque année.

Si l'on se reporte aux principaux indicateurs - E/D², E/S³, notamment - les conditions d'encadrement sont favorables. Les données académiques sont toujours inférieures aux moyennes nationales.

INDICATEURS D' ENCADREMENT

	E/D		E/S	
	1999	2002	1999	2002
<u>Collèges</u>				
Caen	23,9	23,2	22,5	22,1
France (sans TOM)	24,2	24	22,8	22,6
Position par ordre décroissant	19 ^{ème} /30	23 ^{ème} /30	19 ^{ème} / 29	20 ^{ème} / 30
<u>Lycées (pré-bac)</u>				
Caen	27,7	27,6	23,5	22,5
France (sans TOM)	28,8	28,5	23,4	22,9
Position par ordre décroissant	27 ^{ème} /30	26 ^{ème} / 30	12 ^{ème} / 30	19 ^{ème} / 30
<u>Lycées professionnels</u>				
Caen	19	19	15,9	15
France (sans TOM)	21,1	19,9	16,2	15,6
Position par ordre décroissant	26 ^{ème} / 30	22 ^{ème} / 30	16 ^{ème} / 2	22 ^{ème} /30

Sources : N° 00-12, avril 2000 et N° 03-49, août 2003

Par ordre décroissant, Caen se classe dans le dernier tiers pour les collèges.

¹ Avec Rennes, Limoges, Dijon, Besançon, Nancy-Metz, Reims, Amiens, Paris et Strasbourg (source : DESCO)

² Nombre d'élèves/ division

³ Nombre moyen d'élèves par structure (groupe ou division). Cet indicateur permet d'estimer le nombre moyen d'élèves dont un enseignant à la charge en moyenne pendant une heure.

Dans les lycées (pour les formations antérieures au baccalauréat), sa position est moins favorable. Toutefois le pourcentage d'heures dispensées devant des groupes de 10 élèves ou moins (9,9 %, en 2002-2003, au lieu de 6,8 % au plan national) est particulièrement élevé : Caen occupe la première place. On peut en déduire que les dédoublements sont plus fréquents qu'ailleurs et/ou que la carte des options est très ouverte.

Dans les lycées professionnels, l'académie est également bien placée. Mais, l'indicateur le plus significatif est le pourcentage d'heures assurées devant des groupes à faibles effectifs : près de 30 % en 2002-2003, pour une moyenne nationale d'un peu plus de 20 %. L'académie est au 4^{ème} rang par ordre décroissant.

% D'HEURES DISPENSEES
DEVANT DES GROUPES INFÉRIEURS OU ÉGAUX À 10 ÉLÈVES DANS LES LP

	1999	2001
Caen	24,5 %	28,1 %
France (sans TOM)	17,5 %	21 %
Position par ordre décroissant	3 ^{ème} /29	4 ^{ème} /30

Sources : DEP, Notes d'information 00- 12, avril 2000 et 03-49, août 2003

Dans le cadre d'une enveloppe de moyens qui lui a laissé de réelles marges de manœuvre, et plus que dans d'autres académies, Caen a rendu des arbitrages successifs en faveur des collèges - ce qui s'explique aisément par sa configuration géographique - mais surtout des lycées professionnels, pour lesquels elle a fait le choix de maintenir un réseau très déployé de structures pédagogiques sans le resserrer en dépit de la chute des effectifs. Les lycées, sauf pour le post baccalauréat, en ont, dans une certaine mesure, fait les frais. Les H/E¹ et, surtout, les indicateurs de remplissage² des structures en donnent la démonstration.

INDICATEUR D'UTILISATION DES MOYENS
(H/E)
- 2001-2002 -

	Collèges	Lycées (pré bac)	LP	Lycées post bac
Caen	1,23	1,41	2,22	1,80
France (sans TOM)	1,21	1,42	2,11	1,72
Position par ordre décroissant	13 ^{ème} / 26	20 ^{ème} /30	5 ^{ème} / 30	5 ^{ème} /30

Source : DPD

¹Nombre d'heures d'enseignement par élève.

² L'indicateur est défini comme suit par la DESCO : "combinaison de la taille des divisions (E/D) et de la taille des structures (divisions ou groupes) à travers le E/S (nombre moyen d'élèves dans les divisions ou groupes pondéré par le nombre d'heures d'enseignement effectuée dans ces structures").

INDICATEURS DE REMPLISSAGE
 (année scolaire 2001-2002)

	Collèges	Lycées (pré bac)	LP
Caen	- 0, 52589	+ 0, 27825	- 0,30055
France	0	0	0

Source : DESCO

3. Les ATOS

L'excédent de l'académie par rapport à sa dotation théorique était, en octobre 2002, de 364 emplois (hors personnels de santé et sociaux) soit un écart de + 9,2 %. Dans le classement inter académique, Caen se range en 6ème position, par ordre décroissant. Il s'ensuit que les ratios d'encadrement sont meilleurs que les moyennes nationales, sauf pour les personnels de santé et sociaux.

RATIOS D'ENCADREMENT

	Caen	France
ATOS/ établissement	19,5	21
Elèves/ ATOS	24,3	28,6
ATOS/ 1000 élèves	41,1	34,9
Elèves/ médecin	6010	5710
Elèves/ assistante sociale	2230	1890
Elèves/ infirmière	2050	1900
Personnels des services académiques/ Total	14,3 %	13,8 %

Source : DPMA

ANNEXE 2

Circonscriptions de l'enseignement primaire et établissements scolaires visités par la mission

Circonscription de Caen rive droite, 14000, Calvados

Circonscription de Saint Lô, 50 000 Manche

Circonscription d'Argentan, Orne

Collège Pierre Daniel Huet, Hérouville St Clair, Calvados

Collège Yves Montand, Le Theil sur Huisne, Orne

Collège du Moulin du Haut, Percy, Manche

Collège Louis Pasteur à Caen, Calvados

Collège Roger Bellair, Thury-Harcourt, Calvados

Collège Jacques Prévert, Coutances, Manche

Lycée Malherbe, Caen, Calvados

Lycée Alexis de Tocqueville, Cherbourg, Manche

Lycée Napoléon, Napoléon, L'Aigle, Orne

Lycée professionnel, La Côte fleurie, Honfleur, Calvados

Lycée professionnel, La Roquelle, Coutances, Manche

Lycée professionnel, Les Sapins, Coutances, Manche

Lycée professionnel, Mezen, Alençon, Orne

Lycée professionnel Edmond Doucet, Equeurdreville, Manche