

Inspection générale de l'Education nationale

Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire

Note à Monsieur le ministre
De l'Education nationale
Porte parole du Gouvernement



MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE



IGAENR

MINISTERE DE L'EDUCATION
NATIONALE

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE

*Inspection générale de l'Education
nationale*

*Inspection générale de l'administration
de l'Education nationale et de la Recherche*

Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire

Philippe CLAUS
*Inspecteur général
de l'éducation nationale*

Odile ROZE
*Inspectrice générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

**n° 2009-072
Juillet 2009**

Mission IGEN/IGAENR sur l'accompagnement et le contrôle
de la réforme de l'enseignement primaire

Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire

Avant-propos.....	1
INTRODUCTION.....	2
PREMIERE PARTIE : UNE ANNEE DE REFORMES	4
I-1 LA GENERALISATION DE LA SEMAINE DES QUATRE JOURS	4
Le point sur la situation : quelques débats non aboutis	4
Les inconvénients se confirment	4
La stratégie de l'évolution souhaitable	5
I-2 LES 60 HEURES D'AIDE PERSONNALISEE.....	5
Le bilan positif : le succès de la formule	5
<i>Le succès de l'aide personnalisée.....</i>	5
<i>Les contenus et les démarches d'aide.....</i>	6
Les effets sur la réussite des élèves	7
<i>Les objectifs de l'aide personnalisée et le choix des élèves.....</i>	7
<i>L'effet de l'aide personnalisée sur les apprentissages</i>	7
<i>Les conséquences sur le parcours des élèves</i>	7
Les perspectives pour l'année prochaine	8
I-3 LES NOUVEAUX DISPOSITIFS D'EVALUATION DES ELEVES DE CM2 ET DE CE1	8
Un bilan inespéré.....	8
L'utilisation des évaluations pour le pilotage.....	9
L'avenir : un dispositif à inscrire dans la durée.....	9
I-3 LES NOUVEAUX PROGRAMMES.....	10
I-5 LES STAGES DE REMISE A NIVEAU	11
I-6 L'ACCOMPAGNEMENT EDUCATIF DANS LES ECOLES DES RESEAUX D'EDUCATION PRIORITAIRE	11
I-7 LA RELATION ENTRE L'ENCADREMENT ET LES ENSEIGNANTS.....	12
DEUXIEME PARTIE : LES EVOLUTIONS TRANSVERSALES	14
II-1 LES EFFETS PEDAGOGIQUES DE L'EVALUATION.....	14
La relation entre l'évaluation et l'aide personnalisée	14
Les effets de l'évaluation sur la conduite de la classe	15
Les effets sur la conduite pédagogique de l'école	15
II-2 LA PRISE EN CHARGE DES ELEVES EN DIFFICULTE.....	15
Aide personnalisée et intervention du RASED : la confusion règne	16
Aide personnalisée, PPRE et autres dispositifs	17
II-3 L'ORGANISATION DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE.....	17
Les écoles, la gestion du temps et la direction d'école	18
<i>Le rôle du directeur évolue et le système de décharges devient obsolète</i>	18
<i>La gestion du temps.....</i>	18
<i>Le statut de l'école.....</i>	19
Les IEN et leurs collaborateurs	19
<i>Le rôle pédagogique des IEN</i>	19
<i>Les collaborateurs des IEN</i>	20
CONCLUSION.....	21
Annexe 1 : Lettre de cadrage.....	22
Annexe 2 : Résumé de la première note de synthèse n° 2009-003 du 16 janvier 2009	24
Annexe 3 : Résumé de la deuxième note de synthèse n° 2009-028 du 31 mars 2009	26
Annexe 4 : Liste des sigles	28

Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire

Avant-propos

La « réforme de l'enseignement primaire dans toutes ses dimensions » était citée dans le programme de travail des inspections générales pour l'année scolaire 2008-2009 comme devant faire l'objet prioritairement de leur double mission d'accompagnement et de contrôle de la mise en œuvre des réformes.

La mission d'enquête constituée sur ce thème a mobilisé la totalité des IGEN appartenant au groupe de l'enseignement primaire et les 30 IGAENR chargés des fonctions de correspondant académique. La lettre de cadrage du 17 octobre 2008 (complétée en avril par la grille d'observation de la préparation de la rentrée scolaire) a fixé le champ de travail, les objectifs et les échéances de la mission, qui s'est déroulée en trois phases :

- la première phase en novembre et décembre 2008 a été centrée sur la mise en œuvre des nouvelles mesures, principalement la nouvelle semaine scolaire, l'aide personnalisée, l'accompagnement éducatif, les nouveaux programmes et horaires ;*
- la deuxième phase en janvier et février 2009 a été dédiée à l'observation du nouveau dispositif d'évaluation des élèves de CM2 ;*
- la troisième phase en mai et juin 2009 était destinée à faire le bilan de la réforme au terme de l'année scolaire, sur le plan de l'organisation générale et, de façon plus précise, sur celui de ses effets qualitatifs dans le domaine pédagogique.*

L'observation a été menée de façon systématique. Les inspecteurs généraux se sont rendus dans toutes les académies et tous les départements. Ils ont rencontré tous les recteurs, tous les inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale (IA-DSDEN), ainsi qu'une centaine d'inspecteurs de l'éducation nationale chargés d'une circonscription d'enseignement primaire (IEN) et des conseillers pédagogiques. Ils se sont rendus dans des écoles (près d'une par département) pour s'entretenir avec les directeurs et les enseignants et pour observer des séquences d'aide personnalisée et des passations d'épreuves d'évaluation. Des parents d'élèves et quelques représentants des collectivités territoriales, adjoints aux maires et administrateurs, ont été rencontrés.

Tous les IEN ont participé au contrôle qualité des évaluations de CM2 et 120 inspecteurs stagiaires ont participé à l'observation critique de la passation et de la correction des épreuves d'évaluation des élèves de CM2 et de CE1.

Les inspecteurs généraux remercient leurs interlocuteurs pour l'accueil reçu et pour la qualité de la préparation des entretiens et des visites dans les circonscriptions et les écoles, où la sincérité des échanges et la qualité des réflexions des interlocuteurs rencontrés ont le plus souvent été en contraste avec les positions publiques des organisations représentatives des personnels.

Trois remarques :

1/ Les observations faites lors des deux premières phases de l'enquête ont donné lieu à la rédaction de notes de synthèse¹ dont le résumé figure en annexes 2 et 3.

2/ Ces notes à l'attention du ministre n'ont reçu qu'une diffusion restreinte au sein de l'administration centrale. Les inspecteurs généraux regrettent que les interrogations, les mises en garde et les suggestions contenues dans leurs travaux n'aient pas été portées à la connaissance des recteurs et des inspecteurs d'académie.

En effet, l'observation au cours de la troisième phase d'enquête a été quelque peu décevante en ce qui concerne la conduite pédagogique de la réforme sur des points tels que l'accompagnement pédagogique de l'aide personnalisée, la clarification des multiples dispositifs d'aide aux élèves ou encore la préservation du temps scolaire. Certes, les inspecteurs d'académie ont eu à traiter la réforme du mouvement et l'évolution des réseaux d'aides spécialisées, mais on peut penser que les questions soulevées dans les notes de synthèse auraient retenu leur attention et celle de leurs collaborateurs.

En conséquence, les inspecteurs généraux présentent le souhait que cette troisième note de bilan soit diffusée aux recteurs et aux IA-DSDEN.

3/ La lecture de cette note de synthèse sera utilement complétée par celle des notes établies par ailleurs sur des questions intéressant la réforme de l'enseignement primaire :

Note sur l'évaluation des élèves de CE1,

Note sur l'enseignement de l'histoire des arts à l'école primaire,

Note sur la mobilité des enseignants.

¹ Première note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire. N° 2009-003. Janvier 2009. Deuxième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire : évaluation des élèves de CM2. N° 2009-028. Mars 2009.

Introduction

L'année scolaire 2008-2009 a été une année exceptionnelle de réforme de l'enseignement primaire.

Exceptionnelle par le nombre de mesures mises en œuvre tout au long de l'année et par leur diversité touchant tous les domaines :

- celui de l'enseignement, nouveaux programmes et horaires, nouveaux dispositifs d'évaluation, et celui de la pédagogie : généralisation de l'individualisation de l'aide apportée aux élèves en difficulté ;
- celui de la gestion des enseignants, par des modifications substantielles apportées à la définition du service et aux règles du mouvement, et celui de leur mode de travail par le développement du travail en équipe ;
- celui du fonctionnement de l'école, directement par la nouvelle semaine scolaire et par l'ouverture de l'école avec l'accompagnement éducatif et les stages de remise à niveau, indirectement par l'extension du rôle du directeur du fait de toutes ces mesures nouvelles.

L'année a été exceptionnelle aussi par la soudaineté de mise en œuvre de la réforme et par l'audace de certaines propositions, notamment l'appel à la participation volontaire des enseignants à des activités rémunérées par l'Etat hors temps scolaire.

Or le bilan de l'année est largement positif. On peut considérer que ces mesures sont entrées dans le fonctionnement de l'enseignement primaire et qu'elles seront reconduites l'année prochaine, sous réserve de la disponibilité des moyens nécessaires à leur réalisation.

Ce bilan est d'abord celui des enseignants ; il est dû à la loyauté d'une grande majorité d'entre eux ainsi qu'à l'intérêt de la réforme pour la réussite des élèves comme pour les pratiques pédagogiques. Il est incontestablement dû aussi à l'engagement de tout l'encadrement territorial de l'éducation nationale, recteurs, IA-DSDEN et surtout IEN et leurs collaborateurs. La grande diversité des situations observées au sein même des académies et des départements montre que les niveaux académiques et départementaux n'ont pas été assez utilisés pour l'harmonisation des procédures et la régulation des pratiques. Les IEN ont eu à jouer un rôle tout à fait fondamental dans la mise en œuvre de la réforme, les avancées qualitatives étant bien souvent le fruit de leur capacité d'initiative et de conviction, et de leur degré d'exigence à l'égard des directeurs et des enseignants.

Les résistances d'inspiration politique, syndicale ou associative se sont portées sur les thèmes de la nouvelle semaine scolaire (refus de la réduction du temps scolaire, refus des deux heures d'accompagnement personnalisé) et de la nouvelle évaluation (refus de passation de certains items, obstruction à la collecte des résultats par l'institution). Elles n'ont pas eu de prise sur le plus grand nombre.

Il est évidemment nécessaire de poursuivre la mise en œuvre de toutes ces réformes dont la nouveauté et la simultanéité appellent des approfondissements qualitatifs et une meilleure cohérence des conséquences induites, par exemple en ce qui concerne la réorganisation de l'aide aux élèves en difficulté, la relation entre l'évaluation et le pilotage pédagogique, l'organisation du temps scolaire, enfin l'évolution du rôle du directeur et du statut de l'école.

La présente note développe le bilan de cette année de réforme de l'enseignement primaire : la première partie fait le point sur les mesures elles-mêmes ; la deuxième partie en présente les conséquences transversales sur l'organisation de l'enseignement primaire.

PREMIÈRE PARTIE : UNE ANNÉE DE REFORMES

La troisième enquête menée au cours des mois de mai et de juin 2009 par la mission d'inspection générale a permis de faire le point sur l'évolution des mesures observées dès la première phase, d'en apprécier les aspects qualitatifs et d'examiner dans le cadre de l'enquête sur la préparation de la rentrée scolaire divers points portant sur la gestion des enseignants.

Cette première partie récapitule toutes les mesures étudiées, par ordre d'importance pour les élèves et/ou pour les enseignants, en évoquant brièvement les caractéristiques, évolutions et difficultés éventuelles de cette année, et les perspectives pour l'année prochaine.

I-1 La généralisation de la semaine des quatre jours

Le point sur la situation : quelques débats non aboutis

La suppression des cours du samedi matin et des calendriers décalés sur les vacances scolaires a conduit à la généralisation de la semaine scolaire sur quatre jours, non sans quelques difficultés dans des villes ou des départements qui avaient précédemment opté pour la scolarisation du mercredi.

Au cours de l'année, la question des rythmes scolaires a fait l'objet de mouvements divers, dont le propos n'a pas toujours été clair, mêlant le regret de la scolarisation du samedi et le refus des deux heures d'aide personnalisée sans pour autant se prononcer clairement en faveur de la scolarisation du mercredi. Cependant, la FCPE a pris position en ce sens et une réflexion au fond sur l'évolution souhaitable des rythmes scolaires a été lancée dans plusieurs grandes villes ou par des inspecteurs d'académie.

Il n'y a pas d'évolution à attendre pour la rentrée. Les conseils d'école qui ont été consultés sur un éventuel changement n'y ont pas souscrit. Les enseignants s'y sont opposés. La scolarisation du mercredi restera le fait d'écoles isolées, et de quelques villes.

Les inconvénients se confirment

Pour autant, la situation n'est pas satisfaisante. Les conséquences du resserrement du temps scolaire se font sentir :

- Sur la fatigue des élèves et des enseignants : les constats effectués dès le premier trimestre scolaire ont été confirmés à l'issue de l'année, conduisant parfois à la suspension de l'aide personnalisée les semaines précédant les vacances scolaires.
- Sur la réduction du temps de dialogue avec les parents : le samedi matin est supprimé, les enseignants, pris par l'aide personnalisée ou par une autre activité, ne sont plus disponibles à la sortie de l'école le soir.
- Sur le temps de concertation des enseignants : des doutes sont exprimés par l'encadrement sur la qualité (voire la réalité) des concertations qui ont lieu le vendredi soir à la fin d'une semaine chargée.
- Enfin, et surtout, sur le temps consacré aux enseignements : au terme de l'année scolaire, il se confirme que, de l'avis général des enseignants, le temps manque pour faire tout le programme d'enseignement, ce qui était d'ailleurs prévisible. L'année scolaire n'est plus que de 144 jours théoriques (quatre jours pendant 36 semaines), et 140 jours en fait, alors que la moyenne européenne est de 185 jours (Regards sur l'éducation - OCDE 2008).

La stratégie de l'évolution souhaitable

L'évolution souhaitable de la situation n'est pas dans le retour au samedi matin, que personne ne revendique, mais dans la scolarisation du mercredi matin, en vue d'alléger la journée de travail scolaire dans une semaine rééquilibrée.

La mission partage le scepticisme de l'encadrement sur une évolution spontanée : on ne peut attendre des conseils d'école qu'ils proposent des calendriers territorialement harmonisés, des maires qu'ils augmentent le budget de fonctionnement des écoles, des conseils généraux qu'ils financent plus de jours de transport scolaire.

En revanche, la position de l'encadrement, rejoint par certains enseignants, sur la stratégie du changement est plus nettement formulée : celle-ci relève de l'autorité ministérielle, qui doit fixer le cap, prendre le temps de la concertation avec les collectivités territoriales pour définir les délais nécessaires à la réorganisation des activités et des services.

Dans l'immédiat, il est indispensable de lutter contre les habitudes de grignotage du temps installées avec les sorties scolaires et les interventions extérieures, qui déconcentrent les élèves et qui font perdre beaucoup de temps sur les apprentissages, en prenant des mesures de restriction des empiètements tolérés, et parfois encouragés, sur le temps scolaire, en revoyant et limitant les agréments et autorisations.

Il est rappelé que les inspecteurs généraux, majoritairement favorables à la scolarisation du mercredi matin, avaient également recommandé la suppression de la procédure de dérogation, de façon à mettre la scolarisation sur neuf demi-journées à égalité de « statut » avec la semaine de quatre jours. Par ailleurs, ils avaient suggéré qu'il soit possible d'augmenter le temps hebdomadaire obligatoire pour y intégrer la prise en compte de particularités locales.

I-2 Les 60 heures d'aide personnalisée

Passé les réticences initiales, l'aide personnalisée aux élèves a été mise en œuvre par la très grande majorité des enseignants, dans des organisations variées largement dépendantes des circonstances externes (transports scolaires, amplitude de la pause méridienne), autant que des disponibilités des enseignants (contraintes horaires personnelles, autres activités). Le succès rencontré dès le début ne s'est pas démenti, le bilan est positif. Cependant, l'étude des effets sur la réussite des élèves nuance cette appréciation.

Le bilan positif : le succès de la formule

De manière très générale, le bilan dressé par les directeurs, les enseignants et les parents est positif et ne laisse pas craindre de découragement ou de renoncement pour l'avenir. L'aide personnalisée sera reconduite en améliorant la qualité des interventions pour une plus grande efficacité auprès des élèves.

Le succès de l'aide personnalisée

Le succès rencontré dès la mise en place de l'aide personnalisée auprès des parents d'élèves et des élèves a rassuré les enseignants. N'ayant plus à craindre de réactions négatives de rejet de la « stigmatisation », les enseignants ont investi cette nouvelle modalité d'enseignement en y montrant souvent une grande créativité.

Les « récalcitrants » à ce nouveau service ont été réduits de quelques centaines d'opposants déclarés dans ou par les médias à un petit nombre de situations individuelles, qui font l'objet de retraits de salaires.

Le succès auprès des élèves ne s'est pas démenti. L'aide personnalisée est vue comme un privilège que des élèves demandent pour eux-mêmes car ils apprécient la relation particulière avec leur maître, laquelle modifie en retour l'image de certains élèves : les enseignants ne les considèrent plus systématiquement comme étant en difficulté, mais comme des élèves ayant la capacité et l'envie d'apprendre. Les enseignants rencontrés font aussi part des effets positifs sur les comportements : plus de connivence entre les élèves pris en charge et le maître, des effets créés dans l'aide personnalisée et qui continuent à fonctionner dans le grand groupe (prise de confiance des élèves aidés). Les élèves retrouvent le goût de l'école.

L'adhésion des familles s'est maintenue. Les parents rencontrés sont satisfaits de constater que l'école s'occupe plus individuellement des difficultés signalées. Ils ont été en général bien informés sur le sens et les modalités de déroulement de l'aide personnalisée. S'ils signalent quelquefois une certaine fatigue des enfants, surtout en fin d'année scolaire, ils expriment largement leur satisfaction et le souhait que cela continue l'an prochain même selon des modalités éventuellement différentes².

Les IEN ont intégré le suivi de l'aide personnalisée, dans sa double approche, pédagogique (suivi de l'élève, description des activités de l'enseignant) et administrative (organisation de l'école, contrôle du service fait) dans leurs visites d'inspection et d'écoles. Ils contrôlent les dossiers et les fiches de suivi, le choix des élèves, les contenus de l'aide.

Mais l'apport pédagogique de l'encadrement aux enseignants n'a certainement pas été à la hauteur des attentes.

Les contenus et les démarches d'aide

Le rôle des directeurs d'école a été localement déterminant pour faire en sorte que la réflexion des enseignants soit d'abord pédagogique. L'impression qui domine est celle d'enseignants qui se sont mobilisés et qui se débrouillent en faisant preuve d'imagination et de créativité, cherchant sur Internet, fabriquant eux-mêmes des exercices et des jeux.

La plupart des enseignants se sont rapidement concentrés sur le français, les mathématiques et la méthodologie ; en maternelle sur le langage et parfois sur l'entrée dans l'écrit.

Les activités les plus courantes en cycles 2 et 3 sont de l'entraînement et de la systématisation en français et, en mathématiques, du rappel des procédures et du travail sur les nombres et le calcul.

Les finalités de l'aide personnalisée aux élèves n'ont pas toujours fait l'objet d'une réelle réflexion : le terme même de dispositif de soutien, employé dans quelques départements, a fréquemment engagé les équipes dans la seule perspective d'une remédiation. Certains enseignants ont toutefois une démarche d'anticipation du travail de la classe. Le plus souvent, les maîtres se sont attachés à avoir des démarches qui ne soient pas une simple reprise de la classe, imaginant des mises en situations convaincantes, impliquant un enjeu ludique mais conduisant à de réels apprentissages.

Se pose aussi dès cette première année la question des outils et des supports à proposer aux élèves durant l'aide personnalisée. Les enseignants ne peuvent simplement reprendre les supports habituels de la classe, ils vont parfois jusqu'à « se priver durant la classe des supports habituels pour les réserver à l'aide personnalisée », ce qui n'est pas acceptable. Ce besoin d'outils et de supports nouveaux conduit parfois à une demande de budget spécifique. Dans le même ordre d'idée, l'absence d'équipement de certaines écoles fait problème.

² On a vu des cas d'entraide des parents pour le raccompagnement des élèves.

Les effets sur la réussite des élèves

Les objectifs de l'aide personnalisée et le choix des élèves

Toutes les classes sont en principe éligibles à l'aide personnalisée. A l'école maternelle, cependant, les élèves des petites sections en ont été le plus souvent exclus, l'affichage « élèves en difficulté » ayant effrayé. A l'école maternelle, les enseignants et les inspecteurs se sont clairement inscrits dans une logique de prévention. Deux niveaux semblent cependant plus particulièrement porteurs : le CP et l'apprentissage de la lecture, la maternelle et la maîtrise du langage.

Dans les classes, que les élèves aient été choisis en fonction d'évaluations normées ou d'appréciations plus subjectives, la mission d'inspection générale constate qu'un certain nombre d'élèves, « un noyau dur », a été aidé tout au long de l'année, les autres élèves bénéficiant de coups de pouce ponctuels. L'aide personnalisée a parfois touché le tiers de l'effectif de la classe. Se pose cependant le problème de l'utilisation de l'aide personnalisée dans une classe de bons élèves.

L'effet de l'aide personnalisée sur les apprentissages

Les progrès des élèves sont visibles sur le plan du comportement en classe mais les enseignants remarquent que les progrès réalisés et visibles au cours de l'aide personnalisée s'atténuent en classe. Néanmoins, l'aide personnalisée sert à surmonter des blocages, par exemple dans l'apprentissage de la lecture (cas de l'enfant arrivant non lecteur en CE1 qui sait lire après deux périodes d'aide).

Les effets sur les apprentissages et les acquis sont plus difficiles à mesurer. La mesure des effets de l'aide individualisée sur les élèves ne peut pas toujours être isolée des effets des autres actions. Les évaluations ne sont pas systématiques et pas toujours rigoureuses même si, localement, les inspecteurs généraux ont pu relever des initiatives intéressantes quant à la réutilisation en juin de tout ou partie des protocoles d'évaluation nationale des élèves de CM2 (cf. ci-dessous page 15).

Le constat est cependant fait unanimement que les élèves ayant besoin d'une consolidation, d'un coup de pouce, y trouvent leur compte : l'aide personnalisée permet de renforcer ce qui a été engagé en classe et n'est pas totalement compris. Ce dispositif permet des ajustements rapides et sur des durées courtes pour des difficultés ponctuelles (aide personnalisée permettant d'éviter le décrochage et de remettre vraiment à niveau, de mieux réguler les écarts dans les rythmes d'apprentissage entre enfants pour ceux qui ont simplement besoin de plus de temps).

Les conséquences sur le parcours des élèves

En général, on ne signale pas de conséquence sur le parcours des élèves, les enseignants et les directeurs disant clairement que l'aide personnalisée ne change rien en ce qui concerne leur décision éventuelle de redoublement pour un élève ou pour les orientations en SEGPA.

Il est possible que la nouveauté du dispositif explique cette prise de position, ou encore qu'elle résulte logiquement de l'argumentation déployée concernant l'efficacité de l'aide personnalisée : elle ne permet pas, selon les enseignants, de compenser les difficultés lourdes, elle ne permet donc pas d'infléchir l'organisation du cursus scolaire des élèves.

Mais on rencontre aussi des cas où il y a moins d'hésitations sur le maintien ou sur le passage, où l'on observe d'autres solutions comme dans le cas des élèves qui vont passer en CE1 mais qui reviendront en CP pour des points du programme non acquis³.

Cette question sera tranchée par l'observation à la rentrée scolaire des taux réels de redoublement.

Les perspectives pour l'année prochaine

Les organisations retenues en début d'année ont été peu modifiées et il n'y aura guère de changement l'année prochaine, les contraintes restant les mêmes. Bien qu'aucune organisation ne soit totalement satisfaisante eu égard à la fatigue des élèves, les choix, en partie par défaut, restent assez largement partagés.

Quelques évolutions sont à l'étude dans les écoles, sur la fréquence des périodes de prise en charge, sur les modalités (échanges d'élèves, participation des enseignants des écoles maternelles), et surtout sur la durée des séances d'aide : une heure, c'est perçu comme trop long, surtout pour les élèves les plus jeunes, mais on perd moins de temps pour la pause et la mise en place ; trente minutes, c'est trop court, sauf en maternelle....

Une autre controverse concerne la durée annuelle de l'aide. L'expérience acquise cette année conduit à commencer le plus tôt possible dans l'année, dès la rentrée scolaire avec ce que l'on connaît des élèves par l'évaluation CE1, ou par les « mini-évaluations » pratiquées dans des écoles, et aussi parce que les fins de période à la veille des vacances scolaires ne sont pas propices au travail des élèves.

Le temps consacré à l'organisation de l'aide, qui a fait l'objet de réclamations polémiques au début de cette année, a été très variable, et souvent bien utilisé pour une première année de mise en pratique, dans la relation avec les parents et dans les échanges entre enseignants.

La mission avait recommandé de supprimer, après cette première année de mise en place, le temps accordé pour l'organisation, sauf pour les directeurs d'école. Ce temps peut en effet être pris sur le temps de concertation institutionnel. Sur ce point, il est regrettable que la lettre DGESCO du 5 juin 2009 soit en décalage sur les prises de position déjà affichées par des inspecteurs d'académie qui auront plus de mal à tenir une position ferme sur le sujet.

I-3 Les nouveaux dispositifs d'évaluation des élèves de CM2 et de CE1

Un bilan inespéré

L'opposition syndicale et associative forte, notamment opposée au recueil des résultats par l'institution, a rencontré un écho indéniable auprès des enseignants, qui se sont inquiétés de la nouveauté des épreuves et du codage binaire des résultats. Par ailleurs, l'ampleur du chantier informatique, de la diffusion des applications à la remontée et à l'exploitation des résultats, constituait un réel défi. Tout l'encadrement territorial de l'éducation nationale s'est mobilisé pour la réussite de l'opération, et, là encore, les IEN et leurs collaborateurs, conseillers pédagogiques et animateurs TUIC, avec l'appui des IEN stagiaires, se sont fortement engagés

³ Dans cette école, où il est question de « décloisonnement des élèves », l'expression suggérée par l'inspecteur est celle de « l'aménagement des parcours » : n'est-on pas dans le fonctionnement en cycles ?

auprès des directeurs d'école et des enseignants pour les convaincre de l'intérêt de l'évaluation, recueillir leurs critiques et faciliter la remontée des résultats.

Le bilan est à la hauteur de cet engagement : les épreuves ont été passées par la quasi-totalité des élèves et 70 % des résultats de l'évaluation en CM2 ont été remontés et exploités au niveau national. Ce pourcentage est de 85 % pour l'évaluation en CE1, qui a eu lieu en mai dernier sans la moindre difficulté.

La diffusion des résultats, aux plans national, académiques et départementaux, a donc été possible comme elle avait été annoncée et l'exploitation des résultats pour le pilotage de l'enseignement primaire est déjà bien engagée.

L'utilisation des évaluations pour le pilotage

L'insuffisance de l'application nationale pour le pilotage territorial a été dénoncée par les inspecteurs d'académie et par les IEN. En effet, ce qui intéresse les cadres dans l'analyse des résultats des élèves, c'est l'étude des écarts au regard du contexte socioculturel, et l'analyse fine des échecs aux items pour orienter la remédiation par le travail auprès des enseignants et par la formation continue.

Les lacunes de l'application ont été palliées par une abondante création d'outils locaux de compilation et d'analyse des résultats des élèves, permettant une présentation de synthèses (répartition des résultats, calcul de scores moyens, classement des items par ordre croissant de réussite) par école, par secteur de collège, par circonscription, par type de réseau d'éducation prioritaire. La présentation des tableaux en couleur permet de visualiser par exemple les écoles en RAR qui enregistrent de meilleurs résultats que des écoles non classées en RAR.

Des applications créées pour aider les écoles leur permettent d'obtenir automatiquement les scores moyens globaux de réussite en français et en mathématiques (cette notion est plus familière que la notion de médiane) et, par exemple, le classement croisé des items et des élèves par ordre croissant de réussite.

La connaissance de ces données par l'IEN fournit des éléments de dialogue avec les directeurs et les enseignants : sur l'analyse des facteurs d'écart, sur les pistes de travail pour améliorer les résultats. La notion de résultat attendu fait son apparition.

Dans quelques départements, il est question de demander aux écoles des objectifs chiffrés d'amélioration des résultats (à l'instar des objectifs des contrats d'objectifs dans les EPLE). Il est déjà acquis que les résultats des évaluations sont intégrés dans le dialogue de gestion que les inspecteurs d'académie ont avec les IEN⁴.

L'avenir : un dispositif à inscrire dans la durée

L'exploitation de ces résultats au niveau local commence à constituer un levier de progrès important dans les écoles. Même si le repérage des difficultés et leur analyse confortent plus les enseignants qu'ils ne les informent, la confrontation des résultats permet soit de relativiser les difficultés, soit au contraire de mieux mesurer leur profondeur. Par exemple, l'analyse des résultats des écoles des réseaux ambition réussite interroge tant par leur hétérogénéité que par leur faiblesse dans certaines zones.

⁴ Un inspecteur d'académie travaille sur un projet de radar des écoles croisant des indicateurs de contexte, des indicateurs de performance (les résultats des évaluations et les résultats-cibles du programme 140), et des indicateurs de vie de l'enfant.

Ces évaluations révèlent aussi l'écart, qui peut être important, entre ce qui est enseigné et ce qui devrait l'être. En ce sens les évaluations nationales sont un puissant levier pour une mise en œuvre complète des nouveaux programmes. Elles constituent enfin un outil indispensable pour le pilotage pédagogique des écoles, des circonscriptions et des départements et pour le développement de la culture de l'évaluation.

Le dispositif doit donc s'inscrire dans la durée. Les protocoles des années à venir ont tout avantage à tenir le plus grand compte des remarques des usagers, mais dans un cadre stabilisé sur la même architecture, le même principe de codage et le même calendrier. Les directions concernées veilleront en outre à assurer une comparabilité suffisante des résultats.

Au niveau local, il convient d'offrir à tous les inspecteurs de l'éducation nationale des outils leur permettant d'extraire, au niveau de la circonscription, les données qui leur sont utiles pour animer pédagogiquement le territoire qui leur est confié. On peut en effet considérer que les animateurs TUIIC ont été nombreux à fournir un gros travail de fabrication d'outils et d'extractions de données, dont ils auraient pu faire l'économie si ce travail avait été mutualisé à défaut d'avoir été intégré dans l'application nationale dès la première année.

I-4 Les nouveaux programmes

Les constats effectués lors de la première enquête avaient montré qu'il n'y avait alors plus de refus de principe de ces nouveaux programmes, peut-être par déni ou méconnaissance de la nouveauté des programmes. Les interlocuteurs ne voyaient pas dans les nouveaux textes de rupture fondamentale nécessitant un accompagnement lourd. Il était admis que la mise en œuvre de nouveaux programmes est inévitablement « progressive » pour des enseignants qui continuent d'utiliser des manuels et des ressources pédagogiques correspondant aux précédents programmes.

Certes, des présentations dans les réunions et animations pédagogiques ont eu lieu tout au long de l'année scolaire mais, de là à parler d'appropriation par les enseignants, il y a un chemin qui reste à parcourir.

Les observations récentes n'ont pas modifié cette appréciation, qui se nourrit au contraire d'interrogations sur la prise en compte effective des modifications dans les contenus à la suite des évaluations et des horaires de la nouvelle grille à l'issue de l'année scolaire. Il apparaît que les horaires de français, de mathématiques et de langue vivante sont préservés, mais que les récréations sont prises sur l'horaire de l'histoire, des sciences, de l'EPS...

Il apparaît que les enseignants ne maîtrisent pas l'organisation du travail en « modules » de temps dont la durée et le rythme n'entrent pas dans les routines hebdomadaires. *A contrario* les échanges de service et les décloisonnements des classes imposent le respect des horaires par discipline. Il apparaît aussi que les nouveaux programmes appellent une concertation précise au sein des équipes pédagogiques pour se répartir les contenus d'enseignement. En bref, les enseignants ont pris conscience par les évaluations du niveau d'exigence des nouveaux programmes, ils ont encore à progresser sur la programmation rigoureuse de l'enseignement dans les classes.

I-5 Les stages de remise à niveau

Les stages de remise à niveau sont en forte progression cette année. Par endroit, l'insuffisance des moyens pour faire face à la demande oblige à la fixation de priorités d'organisation des stages ou de choix des élèves bénéficiaires.

Ce succès croissant montre que le service répond à l'attente des familles notamment en milieu rural où l'offre éducative est réduite. Sa mise en place est plus aisée et plus souple que celle de « l'école ouverte ».

Les enseignants prennent conscience de l'intérêt que présentent ces stages pour les élèves, ils y trouvent pour eux-mêmes, outre l'intérêt financier, l'intérêt pédagogique d'une relation différente avec les élèves. Dans les écoles où les directeurs et leurs équipes ont pris en charge eux-mêmes les stages, ils constatent des effets positifs de l'aide apportée.

L'organisation s'améliore, sur le plan de la complémentarité avec les activités municipales, sur celui de l'utilisation des volontaires par la création de « bourses d'échanges » pour mettre en relation des enseignants volontaires sans élève et des groupes d'élèves sans maître, sur le plan de la liaison pédagogique entre les maîtres. A l'inverse, des IEN n'acceptent pas la prise en charge des élèves par des enseignants qui ne les connaissent pas, n'ont pas d'information suffisante sur eux, et se comportent en « mercenaires » sans véritable investissement auprès d'élèves qu'ils ne reverront pas.

Il est patent qu'aucune évaluation qualitative du dispositif n'est conduite ou même envisagée. Des enquêtes de satisfaction et des bilans déclaratifs ont été produits dans des circonscriptions et des académies, qui ne sauraient tenir lieu d'évaluation des progrès des élèves sur le plan pédagogique. La liaison entre les activités pratiquées dans les stages et les difficultés constatées en classe est loin d'être systématique.

La mission d'inspection générale relève en outre que, pour diverses raisons le plus souvent d'ordre matériel (transports, calendrier des stages), ou du fait du refus des parents, des élèves qui rencontrent des difficultés importantes ne bénéficient pas du dispositif. La même observation vaut pour le volontariat des enseignants qui fait défaut dans des écoles en éducation prioritaire.

Dans plusieurs communes, on note l'opposition (ou le manque de coopération) du maire au sujet de l'ouverture des écoles, son refus d'accueillir des élèves d'autres communes, etc. Dans quelques cas, l'intervention du sous-préfet a été nécessaire pour débloquer la situation.

Enfin, les enseignants s'interrogent sur le bien-fondé des stages de juillet et pensent que les stages seraient plus profitables aux élèves en août avant la rentrée des classes ou pendant les vacances de la Toussaint. Il conviendrait d'évaluer les effets de ces stages avant d'en repenser l'organisation et l'offre.

I-6 L'accompagnement éducatif dans les écoles des réseaux d'éducation prioritaire

Il apparaissait en décembre que, sous un bilan statistique apparemment satisfaisant, le démarrage de l'accompagnement éducatif avait été assez lent. Les situations observées dans les académies étaient d'une grande diversité pour trois raisons essentielles :

- Les enseignants n'étaient pas suffisamment disponibles, du fait de l'aide personnalisée placée le soir, ou des activités qu'ils assuraient déjà pour le compte des municipalités ou des associations. Par exemple, les enseignants n'ont guère de disponibilité s'ils font l'aide

personnalisée deux soirs par semaine. Une troisième soirée étant réservée pour les réunions des conseils, il ne reste qu'une soirée disponible. On retrouve ici le problème de la surcharge de la semaine des quatre jours.

- L'entrée de l'éducation nationale dans un domaine qui relevait jusqu'à présent de l'initiative locale sous l'égide d'autres ministères ne s'est pas faite sans difficulté, politique et pratique : le temps avait manqué pour expliquer la légitimité de la démarche institutionnelle de l'éducation nationale dans un secteur qui s'était organisé jusqu'à présent sans elle.
- Enfin il était malaisé d'agir dans un milieu très décentralisé au niveau des villes, et qui comporte déjà une offre de services péri-éducatifs beaucoup plus abondante en général qu'elle ne l'est dans les collèges. Dans cet enchevêtrement de responsabilités et d'autonomies, il était logique que les inspecteurs d'académie aient confié aux IEN le suivi de l'organisation locale et les concertations avec les partenaires.

Le bilan de l'année écoulée ne montre pas d'évolution importante dans ce domaine. La concertation relative à la mise en œuvre de l'accompagnement éducatif s'est prolongée tout au long de l'année. On peut en attendre l'extension de l'offre à la rentrée ainsi que l'amélioration de la coordination avec les activités offertes dans le cadre municipal ou associatif.

Plusieurs inspecteurs d'académie annoncent leur intention d'infléchir la répartition des activités pour faire plus de place aux activités culturelles et sportives. Le constat est fait d'une certaine saturation des élèves en matière de « soutien scolaire » entre l'aide personnalisée et l'accompagnement éducatif. Localement, la concertation avec l'administration de la jeunesse et des sports s'est améliorée.

Il reste que le besoin d'une réorganisation de l'ensemble des interventions, celles des enseignants et celles des « intervenants extérieurs » n'a pas réellement été pris en compte. On retrouve ici la même problématique que sur le temps scolaire. L'idéal voudrait que l'articulation des dispositifs offerts sur le hors temps scolaire soit précédée d'une meilleure articulation entre l'enseignement dans le temps scolaire *stricto sensu* et ces dispositifs, dans le cadre d'une semaine équilibrée. Cette question s'inscrit dans la réflexion globale sur l'organisation de la semaine scolaire, qui, on l'a vu, n'a guère progressé cette année.

I-7 La relation entre l'encadrement et les enseignants

Toutes les réformes mises en place cette année comportent par elles-mêmes de profondes modifications dans la définition du service des enseignants et des avancées impensables il y a peu, telles que l'individualisation du service, la différenciation des activités du service obligatoire, la possibilité de faire des heures supplémentaires pour le compte de l'Etat. La modification la plus fondamentale réside dans l'implication personnelle des enseignants dans la prise en charge de la réussite de leurs élèves.

Il est évident que, dans la majorité des circonscriptions, ces réformes ont eu des répercussions sur la relation entre l'encadrement et les enseignants, de même que les réformes intervenues au cours de l'année scolaire dans les règlements des mouvements du personnel et dans la réorganisation d'une partie des RASED.

Les relations entre les cadres, surtout les IEN et leurs collaborateurs, et les enseignants se sont multipliées cette année. Il a fallu beaucoup de réunions de directeurs d'école et de visites dans les écoles pour expliquer les réformes, pour persuader les sceptiques, pour contrer les opposants. La relation hiérarchique s'est renforcée tout autant que la relation personnelle et individualisée.

Le succès des réformes a apaisé les tensions et permet d'envisager de progresser dans la modernisation de la gestion des enseignants sur deux points en particulier, celui du suivi des services et celui de l'individualisation de l'affectation.

Le suivi du service dû par les enseignants est devenu une nécessité en raison de la diversité des temps qui y sont inclus : temps de service d'enseignement, heures d'aide personnalisée, temps de concertation, temps de formation, temps de dialogue avec les parents. Devant la nouveauté de la tâche, des directeurs d'école avaient demandé de l'aide sur ce point et des IEN, des services départementaux s'étaient préoccupés de clarifier la présentation et le suivi des services dus selon les catégories de personnel et les quotités de temps partiels. Des documents, fiches, tableaux, souvent des logiciels de suivi, avaient été élaborés et diffusés.

L'enquête menée en mai et juin a montré que, en réalité cette année, le suivi du service des enseignants s'est fait de façon plutôt discrète, à la diligence des IEN. Nombre d'entre eux ont renoncé à se faire envoyer des documents exhaustifs des écoles et s'en sont remis au contrôle sur place, lors des inspections. Les projets initiaux d'harmonisation au plan départemental n'ont pas été poursuivis sauf exception. Cette prudence s'explique par la crainte de réactions négatives des enseignants à l'approche des évaluations nationales et à l'annonce des mesures touchant les RASED. L'enquête conclut à l'apaisement des tensions sur ce point et à la reprise des projets pour l'année prochaine. Des académies et de nombreux départements envisagent désormais l'harmonisation du suivi, en concertation avec les IEN qui en sont demandeurs.

Parallèlement, l'individualisation de l'affectation progresse dans le cadre de la réforme du mouvement des enseignants : par l'augmentation des postes à profil (par exemple sur la direction d'écoles de dix classes et plus), par l'affectation des enseignants néo-titulaires sur des postes « protégés », par la communication personnalisée des résultats du mouvement. La réorganisation des RASED a vu se multiplier les entretiens individuels avec les enseignants appelés à prendre un poste sédentarisé en classe ou en surnombre.

L'hostilité de principe des représentants du personnel à ces réformes dans le domaine de la gestion, comme aux réformes dans le domaine de l'enseignement et de l'évaluation, a produit beaucoup de désinformation et de méfiance, ce qui au final affaiblit leur position car ils n'ont pas été suivis par les enseignants. Les groupes de travail et les commissions paritaires se sont réunis normalement.

En conclusion de cette première partie, il est intéressant d'observer que des réformes à vocation essentiellement pédagogique ont de l'effet sur la modernisation de l'enseignement primaire. Les avancées en matière de définition du service des enseignants du premier degré, de normalisation du suivi des services, ne sont pas les seules à cet égard. S'y ajoutent les progrès de l'informatisation, accélérée par les applications de l'évaluation des élèves et par les besoins de documentation pédagogique pour l'aide personnalisée.

Les réformes ont aussi des effets transversaux sur l'organisation de l'enseignement primaire.

DEUXIEME PARTIE : LES EVOLUTIONS TRANSVERSALES

Les observations faites lors de la première enquête avaient fait pressentir les conséquences des réformes engagées sur l'organisation de l'enseignement primaire, notamment du fait de la multiplication des dispositifs de lutte contre l'échec scolaire et de l'accroissement des charges pesant sur les directeurs d'école et sur les IEN.

Lors de la deuxième enquête, la réception globalement positive de la nouvelle évaluation des élèves de CM2 avait donné à penser que les enseignants sauraient s'emparer de toutes ses utilisations possibles dans le domaine pédagogique. Cette première impression doit être nuancée à la suite de la troisième enquête : les utilisations pédagogiques des évaluations ne sont pas assez approfondies.

Quant aux problèmes posés par les nouvelles mesures sur l'organisation de l'enseignement primaire, ils sont apparus plus nettement au terme d'une année scolaire.

II-1 Les effets pédagogiques de l'évaluation

Le nouveau dispositif d'évaluation constitue en lui-même une réforme à caractère transversal par ses trois finalités : fournir des indicateurs d'évaluation de l'enseignement primaire, comme on l'a vu dans la première partie, servir la lutte contre l'échec scolaire des élèves, contribuer à l'entrée en vigueur des nouveaux programmes par la prise de conscience sur ce qui est attendu des élèves en termes de connaissances et de compétences.

La relation entre l'évaluation et l'aide personnalisée

L'évaluation n'a pas eu d'effet important sur le choix des élèves bénéficiaires de l'aide personnalisée, elle l'a plutôt conforté. En général, les équipes pédagogiques n'ont pas été surprises par les écarts entre élèves qui sont bien ceux que les maîtres avaient perçus.

La surprise, quand ce fut le cas, a plutôt porté sur le niveau global, quand celui-ci s'est avéré décevant et inférieur à ce qui était escompté. Le problème du choix des élèves dans les écoles où le niveau est très faible est difficile à résoudre, les équipes sont souvent désorientées : qui choisir et à quoi s'attaquer en priorité (les cumuls de difficulté étant importants) ?

On trouve, à l'inverse, des cas où les résultats des élèves servent de critère pour une proposition d'aide personnalisée ou de stages de remise à niveau, de façon trop systématique comme dans l'exemple suivant : proposition de PPRE et de stage de remise à niveau pour les élèves ayant moins de 33 % de réussite, proposition de l'aide personnalisée pour les élèves entre 33 % et 66 %.

Mais c'est surtout dans la mise en relation des résultats et des contenus de l'aide personnalisée que les observations de la mission ont été décevantes. Malgré l'attention portée à ce point de la part de nombreux inspecteurs, le lien entre évaluation des élèves et aide personnalisée n'est pas encore clairement établi.

On peut penser que la nouveauté des deux dispositifs, la nécessité de clarifier et de stabiliser les contenus et les objectifs ont joué contre cette mise en relation. On peut aussi penser que se trouve ici la clé des blocages actuels de notre système, la très grande difficulté à faire bouger les enseignants de leur positionnement. C'est sans doute là une des pistes de travail importante pour les IEN dès la prochaine rentrée scolaire.

Les effets de l'évaluation sur la conduite de la classe

La mise en place des évaluations nationales semble avoir eu nettement plus d'effet sur la régulation des enseignements que sur l'organisation de l'aide personnalisée. Par exemple :

- Dans l'immédiat, les travaux à faire en classe entière sont repérés à partir de l'échec du plus grand nombre d'élèves.
- Pour l'avenir, les enseignants ont pris conscience de la nécessité d'une autre organisation des enseignements dans le temps : ils revoient les progressions et la gestion de l'avancée dans le programme. Les conditions de l'évaluation en classe, gestion du temps de l'épreuve et modalités de notation, seront modifiées.

On retrouve ici ce qui a déjà été noté par le passé avec les évaluations nationales à finalité diagnostique : elles contribuent davantage au pilotage didactique global qu'à l'aide aux apprentissages par des régulations individualisées.

Les effets sur la conduite pédagogique de l'école

La connaissance des résultats des évaluations peut aider aux choix pour la composition des classes, pour la création de « décroissements », pour l'arbitrage en faveur du CP et du CE1, c'est-à-dire pour la priorité donnée au sein de l'école à l'apprentissage de la lecture, etc.

Mais on observe plus souvent que les évaluations nationales ont des prolongements dans la pratique de l'évaluation des élèves au sein des écoles, l'exemple le plus fréquent étant celui de la répétition de l'évaluation en fin de CM2 pour mesurer les progrès des élèves depuis janvier. L'évaluation dans ce cas s'est faite soit avec les mêmes épreuves que celles de l'évaluation nationale, soit avec des épreuves originales conçues d'après celles de l'évaluation nationale.

Il est également question de « mini-évaluations » qui seront faites dès la rentrée de septembre en vue de composer très vite les groupes à former pour l'aide personnalisée.

Les équipes travaillent aussi sur des livrets de compétences, parfois communs avec le collège de secteur, sur la notion de parcours de l'élève sur la durée de sa scolarité (par exemple parcours sportif, parcours culturel).

On peut donc penser que les évaluations nationales acclimatent la culture de l'évaluation des élèves dans les écoles et confortent les équipes déjà engagées dans ce domaine (par exemple : fabrication d'exercices, rédaction d'un livret de compétences en langues vivantes commun avec le collège).

Mais, pour des équipes pédagogiques intéressées et motivées pour leurs élèves, il en est encore beaucoup qui auront besoin de l'accompagnement des inspecteurs et des formateurs de pour faire le lien entre les évaluations, l'aide personnalisée et l'appropriation des programmes.

II-2 La prise en charge des élèves en difficulté

Des réformes successives au titre de la lutte contre l'échec scolaire ont instauré des dispositifs de lutte contre l'échec scolaire dont la diversité même est maintenant source d'une grande confusion chez les enseignants et dont la juxtaposition risque de nuire à l'efficacité de cette lutte. Il convient d'en préciser la finalité et d'en organiser la cohérence.

Le problème de la relation entre l'aide personnalisée et le RASED était déjà posé lors de la première enquête. C'est désormais une réflexion sur l'ensemble des dispositifs existants qui est demandée.

Aide personnalisée et intervention du RASED : la confusion règne

Les attitudes des enseignants quant à la participation des élèves en grande difficulté à l'aide personnalisée diffèrent selon les écoles : dans certaines écoles, des élèves qui sont suivis par le RASED sont exclus de l'aide personnalisée, dans d'autres cas ils y participent également.

Il ne fait pas de doute que la prise en charge des élèves en grande difficulté ne peut pas être résolue uniquement par l'aide personnalisée. C'est particulièrement le cas dans les écoles où cette question concerne de nombreux élèves. C'est aussi le cas des élèves du cycle 3 car les RASED n'interviennent qu'en cycle 1 et 2.

Pour autant faut-il les exclure de l'aide personnalisée ? Des enseignants ont pris cette position, certains par position de principe (refus de l'aide personnalisée, opposition à la réorganisation des RASED), d'autres par conviction de l'inutilité de l'aide personnalisée dans le traitement de difficultés lourdes. C'est là une position paradoxale s'agissant d'un dispositif justement destiné aux élèves les plus en difficulté qui s'en trouvent écartés sans solution alternative.

En effet, les compléments apportés par l'accompagnement éducatif ou par les dispositifs de réussite éducative de la politique de la Ville ne traitent pas les problèmes d'apprentissage.

Dans les cas où les élèves participent simultanément à l'aide personnalisée et à l'aide spécialisée, la situation n'est pas plus claire : les enseignants disent que l'aide personnalisée ne peut pas résoudre les difficultés de l'élève suivi par le RASED mais qu'elle lui est bénéfique. Il n'est cependant pas possible de distinguer la part de l'action du RASED et celle de l'aide personnalisée dans le bénéfice que l'élève retire de ces aides. Il n'y a pas de coordination pédagogique entre l'activité en aide personnalisée et l'activité en rééducation.

Les RASED n'ont guère modifié leur fonctionnement traditionnel au cours de l'année scolaire. La pratique la plus courante, s'agissant des maîtres E et G, consiste toujours à « prélever » un ou plusieurs élèves de la classe pour une rééducation ou un enseignement individualisé. De manière générale, les enseignants des RASED ne jouent pas encore, auprès de leurs collègues non spécialisés, le rôle de conseil attendu d'eux.

De l'interrogation sur ce qui devrait distinguer les élèves relevant de l'aide personnalisée des élèves relevant de l'aide spécialisée, on passe à l'interrogation sur ce qui distingue les deux types d'aide. Celle-ci est singulièrement d'actualité à la suite des mesures de réorganisation des RASED qui ont conduit à placer (« sédentariser ») des postes d'enseignants spécialisés dans des classes et dans des écoles. Qu'en est-il de l'aide spécialisée quand ces postes sont et demeurent vacants faute de volontaire pour les occuper ?

Autre question : quelle est désormais la différence entre l'aide spécialisée « sédentarisée » et l'aide apportée par les maîtres surnuméraires affectés à des écoles dans le cadre d'une précédente politique, qui reste appliquée dans quelques départements ?

Une dernière interrogation se fait jour : les aides spécialisées sont-elles adaptées aux besoins des élèves en grande difficulté ? Peuvent-elles pallier le manque d'orthophonistes pour traiter les cas de dyslexie ? Peuvent-elles remédier aux problèmes des enfants en situation de détresse familiale, ou de grande pauvreté économique et culturelle ?

L'instauration de l'aide personnalisée et la démarche de recentrage des RASED sur les classes et les écoles les plus en difficultés ont donc amplifié des questions que se posaient les enseignants et les inspecteurs sur les finalités, les compétences et l'organisation des RASED, questions auxquelles la lettre DGESCO du 3 mars 2009 n'apporte pas de réponse.

Aide personnalisée, PPRE⁵ et autres dispositifs

Des inspecteurs remarquent que l'aide personnalisée a « brouillé le message » sur les PPRE dont la qualité était en progrès. Des enseignants établissent des distinctions précises, telles que : « la difficulté lourde relève du PPRE et la difficulté ponctuelle relève de l'aide personnalisée » ; « le PPRE est sur le long terme, il se fait dans la classe, pour un élève, avec une préparation spéciale. L'aide personnalisée est ponctuelle, ciblée, elle se fait hors de la classe pour un petit groupe d'élèves ».

De fait, les équipes pédagogiques sont déroutées par les divers projets qu'il faudrait rédiger pour être en conformité avec les dispositifs successivement proposés par l'administration centrale et parmi lesquels elles ne savent plus situer le PPRE. Peut-on continuer à parler de « projet d'aide individualisée », de « projet d'aide spécialisée » et de PPRE comme si ces éléments étaient indépendants ou alternatifs, comme s'ils étaient pensés plus en fonction des dispositifs que des élèves ?

C'est un sujet sur lequel il faudra reprendre la définition du PPRE. **Il faut désormais lier le projet à l'élève : il ne devrait donc plus y avoir qu'un seul projet d'aide pour un élève, ce projet permettant l'articulation et la coordination des diverses prises en charge.**

Les PPRE doivent devenir la référence d'un unique programme individualisé de réussite, intégrant les aides données dans la classe, les temps d'aide personnalisée, les interventions des enseignants spécialisés et aussi, le cas échéant, les stages pendant les vacances et certaines interventions offertes dans le cadre de l'accompagnement éducatif.

Il est en effet très souhaitable que (au moins du point de vue de l'élève à défaut de l'avoir organisée de façon institutionnelle) la cohérence pédagogique des différentes formes de lutte contre l'échec scolaire soit recherchée. A cet égard, la liaison entre les maîtres pour les stages de remise à niveau ne tient qu'au volontariat des maîtres.

Quant au lien avec l'accompagnement éducatif, il est encore plus ténu. Il n'est mis en place que dans certaines écoles de l'éducation prioritaire ; placé en soirée obligatoirement, il induit une organisation de l'aide personnalisée à midi ou le matin pour permettre le cumul pour certains élèves. La coordination entre les maîtres devrait être théoriquement possible : dans certains réseaux ambition réussite, les équipes tentent d'articuler les aides. Ces initiatives doivent être encouragées et accompagnées. Ailleurs, c'est l'accumulation de dispositifs et l'alourdissement des journées (journées de plus de huit heures) dont la pertinence pour les apprentissages est douteuse.

II-3 L'organisation de l'enseignement primaire

Cette année exceptionnelle par le nombre et la simultanéité des réformes a été d'une exigence exceptionnelle pour l'implication personnelle des cadres qui ont mobilisé toute leur force d'engagement, de loyauté et de conviction.

Jusqu'où peut-on aller encore dans la mobilisation des IEN, pour mener de front les tâches d'encadrement pédagogique induites par les nouvelles mesures, le suivi des organisations des écoles et des services des enseignants, l'affinement des inspections à la suite des évaluations, l'accroissement des journées de formation à organiser, la négociation avec les autorités locales sur les temps scolaire et péri-scolaire, le dialogue avec les équipes sur les projets d'école, le suivi des élèves qui relèvent d'un projet particulier ou d'une autorisation, le

⁵ PPRE : programme personnalisé de réussite éducative.

dialogue avec les parents en situation de conflit avec l'école, etc. ? Sachant que toutes les réformes aboutissent à augmenter l'information disponible à traiter et la demande d'individualisation de la relation ? Sachant que la qualité de la mise en œuvre des réformes dans la durée est étroitement liée à la qualité de la présence et de l'exigence de l'inspecteur auprès des directeurs d'école et des enseignants ?

La réponse est dans la « déconcentration » d'une partie de leurs tâches au niveau des écoles, à la condition de donner à ce niveau une existence juridique et fonctionnelle, qu'il n'a pas actuellement, et dans la consolidation des équipes de circonscription.

Les écoles, la gestion du temps et la direction d'école

Le besoin d'asoir la réforme de l'enseignement primaire dans un cadre institutionnel plus solide est manifeste. Les premières observations faites à ce sujet sont confirmées par le constat de l'élargissement du rôle du directeur, de l'absence de maîtrise de l'institution sur la gestion du temps à l'école et de l'accoutumance des esprits à l'idée de donner un statut à l'école.

Le rôle du directeur évolue et le système de décharges devient obsolète

Les nouvelles mesures élargissent le champ du travail en équipe : pour la répartition des enseignements des nouveaux programmes, pour l'organisation de l'aide personnalisée, pour l'utilisation de l'évaluation, pour les projets de remédiation, pour la réorientation des projets d'école, pour les échanges de service qui sont en augmentation.

Or la position du directeur en coordonnateur de ses pairs n'est pas toujours facile. Aux conflits habituels sur la constitution des classes et sur la répartition des services s'ajoutent désormais les divergences sur le positionnement horaire de l'aide personnalisée, sur le maintien des intervenants extérieurs dans le temps scolaire.

Le système de décharges devient obsolète et sans doute inéquitable du point de vue de l'adaptation de la décharge à la réalité des fonctions exercées. Est-il justifié que le directeur d'une école primaire de neuf classes en regroupement pédagogique concentré (RPC), qui accueille de l'accompagnement éducatif, un stage de remise à niveau, peut-être bientôt un jardin d'éveil, n'ait qu'un jour de décharge comme le directeur d'une simple école de quatre classes qui ne fait rien de particulier ?

Par ailleurs, est-il encore acceptable que le directeur d'école ait plusieurs « employeurs » et souvent au moins deux, l'Etat et le maire, et que, dans cette circonstance, le maire puisse s'opposer à ce que le directeur mette en œuvre une politique de l'Etat ?

Cette question est liée à celle de la gestion du temps à l'école.

La gestion du temps

La gestion du temps à l'école se complique.

Le temps d'ouverture de l'école comporte actuellement des activités sous responsabilité de l'éducation nationale et des activités sous responsabilité municipale ou associative, des activités sur temps scolaire (jours de classe) et hors temps scolaire (mercredi et vacances scolaires). Toutes ces activités mobilisent des enseignants, à titre obligatoire (temps de service) ou facultatif (heures supplémentaires et vacations), dans un cadre public ou privé. La participation des directeurs à ces activités, indépendamment de leur participation personnelle en tant qu'enseignant, pose le problème de leur mobilisation involontaire (induite par le volontariat des autres) et de leur responsabilité pendant le temps d'ouverture de l'école au-delà du temps de classe et d'aide personnalisée.

Il devient nécessaire de redéfinir le temps de l'école. Au-delà des aspects juridiques⁶, c'est bien d'un problème politique qu'il s'agit : celui de la cohérence pédagogique et éducative que l'on veut donner à l'ensemble des activités organisées pour les élèves au sein de leur école.

Le statut de l'école

La création de l'établissement public d'enseignement primaire (EPEP) donnerait aux inspecteurs un relais au sein de l'école sur les questions d'organisation et d'administration et elle leur permettrait de retrouver du temps pour le pilotage pédagogique et l'encadrement personnalisé des enseignants.

Des inspecteurs, constatant que le temps disponible pour les inspections se réduit, sont en attente de la création d'EPEP dans leur circonscription ; des projets sont préparés, en lien notamment avec des créations de RPC dans les zones rurales.

Les IEN et leurs collaborateurs

Il faut souligner le rôle éminent de l'encadrement pour faire entrer les réformes dans la réalité de la vie des écoles, l'engagement des IEN et de leurs collaborateurs, sans lequel la réforme de l'enseignement primaire n'aurait pas été mise en œuvre dans des délais aussi brefs, la grande loyauté de la plupart, dont on a vu la manifestation dans une autre réforme qui ne touche pas directement le fonctionnement de l'école mais qui nécessite la participation de son encadrement et de son administration, la mise en place du service minimum d'accueil, le SMA, qui nécessite parfois la présence des personnels jusqu'à 17 H 30 le samedi précédent les jours de grève annoncés.

Les conséquences des réformes sur le positionnement des inspecteurs sont d'un côté positives en ce qu'elles réaffirment leur autorité hiérarchique, leur mission de contrôle et de régulation de l'organisation de l'école, d'un autre côté négatives en ce que **le travail administratif des IEN s'accroît aux dépens de leur activité dans le domaine pédagogique**. Ce constat conjoncturel ne doit pas s'inscrire dans la durée au risque de freiner l'installation d'évolutions pédagogiques indispensables.

Le rôle pédagogique des IEN

Des évolutions sont en cours sur la pratique de l'inspection. On peut noter ici un effet positif des nouvelles évaluations, qui permettront le suivi continu des résultats des élèves sur lesquels les IEN pourront recentrer les inspections.

Des nouveaux protocoles d'inspection sont à l'étude dans certains départements (prise en compte des acquis des élèves, inspection de cycle, d'école).

Il serait très souhaitable de progresser dans la simplification et l'allègement des tâches administratives, notamment en diffusant des outils d'analyse, d'étude, de gestion, d'administration, de contrôle, etc. Les inspecteurs généraux ont été très étonnés par le grand nombre de documents conçus et produits par les IEN eux-mêmes, sans le concours des services administratifs départementaux, et qui circulent au gré des relations personnelles sans aucune mutualisation organisée. Il y a de réels progrès à faire dans ce domaine.

La réflexion est nécessaire sur l'utilisation des 18 heures d'animation pédagogique, qui sont obligatoires pour les enseignants et dont l'organisation est à la charge des IEN. Dans la pratique, par manque de temps ou par choix, une partie des 18 heures a été concédée cette

⁶ L'analyse détaillée de la question dans ses aspects juridiques a été faite dans la note du 16 janvier 2009.

année aux équipes pédagogiques pour travailler sur les mesures de la réforme de l'enseignement primaire comme la mise en place de l'aide personnalisée et la réflexion sur les échecs aux items de l'évaluation. En principe, les heures statutaires de concertation devraient suffire à ces réflexions à l'avenir, mais les équipes pédagogiques ont aussi des besoins de formation continue qui peuvent trouver réponse dans des stages d'école.

Par ailleurs, la réduction des moyens de remplacement et des crédits se traduit par une réduction drastique des plans départementaux de formation continue, et il peut être intéressant de mutualiser ce capital de 18 heures qui constitue actuellement l'essentiel de la formation continue d'un enseignant du premier degré. Il convient d'avoir une réflexion sur la répartition des ces 18 heures en évitant d'en alourdir la gestion au niveau des circonscriptions.

Les collaborateurs des IEN

La réflexion sur le positionnement, le statut et les missions des personnels qui constituent les équipes de circonscription doit être ouverte :

- les animateurs TUIC ont été indispensables pour le bon fonctionnement du dispositif de traitement des évaluations, ils sont encore indispensables pour le développement de Base élèves, en attendant Base écoles, mais leur place reste incertaine ;
- les conseillers pédagogiques ont été très mobilisés cette année, ils le seront encore tant pour l'accompagnement des aspects pédagogiques de la réforme que pour les nouvelles formes de formation à assurer. Ils sont concernés par la multiplication des interventions et réunions de travail autour des cas d'élèves difficiles ayant de gros problèmes d'apprentissage et de comportement. L'absence d'évolution du cadre réglementaire de leurs missions et de leur régime indemnitaire fragilise ces emplois qui sont de moins en moins demandés ;
- les secrétaires de circonscription doivent s'adapter à la diversification de leurs fonctions, à l'alourdissement de leurs tâches liées au suivi du contrôle des services et de la mise en place du service minimum d'accueil, à l'augmentation de leurs responsabilités dans la gestion des remplaçants et dans le dialogue avec les parents d'élèves.

En conclusion de cette deuxième partie, l'on voit que les réformes pédagogiques font évoluer les pratiques professionnelles et dans les mentalités, ouvrant la voie à d'autres évolutions, elles-mêmes nécessaires pour consolider les mutations engagées, et qui répondent aussi au besoin de modernisation de l'enseignement primaire.

CONCLUSION

Au début de l'année scolaire, la réforme de l'enseignement primaire avait surpris par son ampleur : l'aide personnalisée, la réforme des programmes et des horaires d'enseignement, l'accompagnement éducatif, l'annonce du nouveau dispositif d'évaluation en cours d'année scolaire, cela faisait beaucoup.

Les enseignants des écoles ont démontré leur capacité de réaction rapide, d'adaptation à des exigences nouvelles, de compréhension des notions et des enjeux, leur curiosité et finalement leur intérêt pour ce qui sert la réussite des élèves et la lutte contre l'échec scolaire.

La culture de l'évaluation et le pilotage par la performance progressent. L'aide personnalisée a mis les enseignants en situation d'individualiser effectivement leur regard sur l'élève et d'adapter leur enseignement aux difficultés propres à chaque élève.

Les cadres ont montré un engagement exceptionnel pour tenir tous les fronts des réformes, pour les expliquer et aider les enseignants dans leur application tout au long de l'année.

La créativité de tous a été remarquable dans la production d'outils pour la pédagogie, pour les traitements informatiques, pour la communication.

Quelques voix exprimaient, lors de la première enquête, le besoin d'une pause dans les réformes pour la rentrée prochaine, d'autant que des réformes significatives étaient à mener simultanément dans l'administration de l'enseignement primaire (réforme du mouvement des personnels, sédentarisation d'une partie des personnels des RASED).

Le bilan que l'on peut faire au terme de l'année scolaire est très positif et conduit à donner la priorité à l'approfondissement des nouvelles démarches en vue de consolider les progrès dans les pratiques et dans les mentalités.

Il ne faut toutefois pas exclure de répondre aux besoins de mise en cohérence des réformes et aux interrogations des personnels sur les perspectives d'avenir en précisant le cap de cette « cascade de réformes » qui modifient en profondeur le fonctionnement de l'école.



Philippe CLAUS



Odile ROZE

Annexe 1 : Lettre de cadrage

Mission IGEN/IGAENR sur l'accompagnement et le contrôle de la réforme de l'enseignement primaire

Objet : Lettre de cadrage de la mission des inspections générales sur la réforme de l'enseignement primaire.

Ref. : Lettre interministérielle du 2 septembre 2008 relative au programme de travail des inspections générales pour l'année scolaire 2008-2009.

La « réforme de l'enseignement primaire dans toutes ses dimensions » est citée dans le programme de travail des inspections générales pour l'année scolaire 2008-2009 comme devant faire l'objet, prioritairement, de leur double mission d'accompagnement et de contrôle de la mise en œuvre des réformes.

La présente lettre de cadrage a pour objet de préciser le champ de travail de la mission d'enquête, ses objectifs et ses échéances.

I - Le champ de travail de la mission

La réforme de l'enseignement primaire s'entend de l'ensemble des mesures annoncées par le Ministre de l'Education nationale et mises en œuvre à partir de l'année scolaire 2008-2009 dans les trois domaines suivants :

1. les nouveaux horaires et nouveaux programmes d'enseignement, arrêtés le 9 juin 2008, ainsi que l'enseignement de l'histoire des arts arrêté le 11 juillet 2008 ;
2. la nouvelle organisation du temps de présence des élèves à l'école, résultant des décrets n° 2008-463 du 15 mai 2008 et n° 2008-775 du 30 juillet 2008, qui comporte la définition de la semaine scolaire en quatre jours ou neuf demi-journées, la mise en place de deux heures par semaine d'aide personnalisée pour les élèves en difficultés, et, dans les écoles relevant de l'éducation prioritaire, l'offre d'accompagnement éducatif tous les soirs après la classe (circulaire n° 2008-081 du 5 juin 2008), enfin l'offre de stages de remise à niveau pendant les vacances de printemps et d'été pour les élèves de CM1 et CM2 (lettre du ministre du 1^{er} février 2008) ;
3. le nouveau dispositif d'évaluation des élèves de CE1 et de CM2, annoncé dans la circulaire n° 2008-042 du 4 avril 2008 et dont la diffusion est en cours.

La mission porte sur tous les niveaux d'organisation du système éducatif :

- € sur la mobilisation d'ensemble : cohérence des stratégies, coordination des politiques, souci de l'évaluation des actions et de la rigueur de gestion, contrôle des dépenses et connaissance des coûts ;
- € sur l'exercice des fonctions précisées dans les textes à chaque niveau de responsabilité : l'enseignant dans sa classe, le conseil des maîtres, le directeur d'école, le conseil d'école, l'inspecteur de l'éducation nationale chargé de la circonscription, l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation

nationale, le recteur de l'académie, sur l'efficacité des services et sur la qualité des concertations établies avec les partenaires à chaque niveau. Une attention particulière sera portée aux directeurs d'école et aux IEN chargés de circonscription en raison de leur rôle fondamental dans la mise en œuvre de la réforme.

II - Les objectifs de la mission

Le premier objectif de la mission est de contrôler la mise en œuvre des mesures de la réforme, dans le respect des dispositions réglementaires et des instructions ministérielles qu'elle devra rappeler, le cas échéant, à l'attention de ceux qui les auraient méconnues.

Le deuxième objectif de la mission est d'appuyer les impulsions locales pour engager la réforme, en aidant si nécessaire à la prise de conscience des enjeux pédagogiques et financiers, en s'informant des difficultés éventuellement rencontrées et des réactions des partenaires (collectivités territoriales, parents d'élèves, associations, etc.), en vue d'aider à la résolution des problèmes et de conseiller ses interlocuteurs, enfin de recueillir les suggestions et les exemples justifiant d'une diffusion.

Le troisième objectif de la mission est d'évaluer la qualité des aides personnalisées dispensées aux élèves ainsi que des évaluations prévues pour les élèves bénéficiaires de ces aides et des stages de remise à niveau, de s'informer sur le contrôle de la qualité des activités prévues dans le cadre de l'accompagnement éducatif, enfin de suivre le déploiement du nouveau dispositif d'évaluation, notamment par un contrôle de la qualité des passations.

III – Les échéances de la mission

La première phase de l'enquête comportera l'examen de toutes les situations académiques et départementales et d'un échantillon de circonscriptions et d'écoles. Un premier bilan de la mise en œuvre de l'ensemble des mesures sera remis le 15 janvier.

L'examen de la qualité des actions et des évaluations aura lieu au cours du premier semestre civil et donnera lieu à un bilan en fin d'année scolaire.

Annexe 2 : Résumé de la première note de synthèse n° 2009-003 du 16 janvier 2009

Au terme d'une enquête menée principalement au mois de novembre 2008 dans toutes les académies, la mission d'inspection générale chargée de l'accompagnement et du contrôle de la réforme de l'enseignement primaire propose les remarques et orientations suivantes.

La **conduite de la réforme de l'enseignement primaire** a mobilisé tout l'encadrement territorial de l'éducation nationale. La présence attentive des recteurs a pris la forme d'interventions dans le cadre du fonctionnement habituel de la direction de l'académie, parfois plus en fonction de leur implication personnelle dans des situations conflictuelles locales. Cependant, la grande diversité des situations observées au sein même des académies montre que les prises de décision au niveau académique ont été limitées. La mise en œuvre de la réforme a été confiée aux IA-DSDEN. Ils s'y sont engagés très tôt, loyalement, ils ont joué un rôle moteur auprès des IEN et ont exercé une influence déterminante sur les évolutions observées. Les IEN ont montré leur réactivité et ont été la cheville ouvrière de la réforme.

Cet engagement a permis à la réforme d'entrer dans les écoles malgré son ampleur. La réforme de la semaine scolaire et la mise en place de l'aide personnalisée, dans une moindre mesure de l'accompagnement éducatif, ont accaparé l'attention des cadres et des enseignants, laissant au second plan les préoccupations d'ordre pédagogique portant sur la qualité des aides personnalisées et sur la mise en œuvre des nouveaux programmes. **La priorité a été donnée aux questions d'organisation.**

L'organisation de la semaine scolaire sur quatre jours est quasi-générale. Elle n'est cependant pas partout le reflet d'un ralliement unanime. Il y a eu des débats sur l'organisation en neuf demi-journées, non pas sur le point de la suppression du samedi matin mais sur celui de la scolarisation du mercredi. Les constats généralement partagés sur l'alourdissement des rythmes de travail des élèves et des enseignants ne débouchent pas encore sur des perspectives claires. Pour favoriser la réflexion sur l'avenir, les inspecteurs généraux recommandent de supprimer la procédure de dérogation, de façon à mettre la scolarisation sur neuf demi-journées à égalité de « statut » avec la semaine de quatre jours.

L'accueil positif de **l'aide personnalisée** par les enseignants et par les parents d'élèves montre que les enjeux pédagogiques sont bien perçus. Cette réforme renvoie au professionnalisme de chaque enseignant et révèle l'ampleur des besoins en formation face à la difficulté scolaire. L'aide personnalisée fait prendre conscience que l'échec scolaire peut être réduit par l'implication personnelle. Il reste à consolider cet acquis et à le transférer dans la conduite habituelle de la classe, et dans le travail de l'équipe pédagogique de l'école. L'accompagnement pédagogique devrait être une priorité de travail pour les inspecteurs et les formateurs. Dans la recherche de l'efficacité pédagogique et le respect des droits des élèves et des personnels, il faudrait préciser les recommandations sur ce qui est préférable, les prohibitions de ce qui est contestable, et supprimer toute possibilité de ne pas effectuer ce service d'aide personnalisée. Par ailleurs, il est souhaitable de simplifier les dispositifs instaurés par des réformes successives au titre de la lutte contre l'échec scolaire, dont la diversité même est source de confusion chez les enseignants.

Sous un bilan statistique apparemment satisfaisant, **le démarrage de l'accompagnement éducatif est assez lent.** La réaction des enseignants n'est pas aussi positive que pour l'aide personnalisée, l'entrée de l'éducation nationale dans un domaine qui relevait jusqu'à présent d'autres ministères et dont l'initiative revenait aux villes et aux associations soulève de nombreuses difficultés, l'implication de l'encadrement dans un domaine dont il n'a pas la maîtrise n'est pas facile. S'il est bon que l'éducation nationale reprenne la main sur

l'accompagnement éducatif, il faut renforcer sa légitimité dans le cadre d'un projet cohérent et intégrant les conséquences de la réduction du temps d'enseignement, en volume annuel horaire et en nombre de jours de classe.

La mise en œuvre des nouveaux programmes n'a pas suscité une mobilisation des acteurs à la hauteur de celle qui a été constatée pour les autres aspects de la réforme de l'école primaire. De nombreux interlocuteurs ne ressentent pas les nouveaux textes comme une rupture de fond qui nécessiterait un accompagnement lourd. A l'inverse, aucun refus de principe de la part des enseignants n'a été constaté. Après les vifs débats du printemps, les nouveaux textes sont acceptés. Cependant, alors même que des animations obligatoires sur les nouveaux programmes ont été mises en place dès le début de l'année scolaire, les enseignants interrogés témoignent en majorité d'une information assez floue sur les nouveautés de ces programmes 2008.

Les académies dans lesquelles les élèves reçoivent des enseignements régionaux sont confrontées à des difficultés particulières qu'aucune disposition réglementaire n'a encore résolues, sauf en Alsace et en Moselle pour l'enseignement religieux. Ces élèves connaîtront une baisse significative des horaires d'une partie des enseignements obligatoires, ce qui risque de compromettre leur parcours scolaire, et ce qui semble contestable sur le plan de l'égalité républicaine. Il conviendrait de concevoir un enseignement « régional » organisé en plus des 24 heures dans un cadre partenarial.

Toutes les réformes intervenues cette année ont des effets induits sur le fonctionnement de l'enseignement primaire qui appellent d'autres mesures de modernisation.

Il devient en particulier indispensable :

- de revoir la cohérence d'ensemble de **la gestion du temps au sein de l'école primaire** définir les priorités, préciser le « statut » de l'aide personnalisée par rapport au temps scolaire, plus généralement refonder les définitions du temps à l'école ;
- de clarifier la ligne de partage de responsabilité entre l'Etat et la commune qui se faisait jusqu'à présent entre le scolaire et le périscolaire. Cette distinction est désormais brouillée, ce qui pose déjà des problèmes sensibles de sécurité et de surveillance des élèves et accroît le risque de contentieux ;
- de poursuivre la **redéfinition du service des enseignants**, essentielle pour la modernisation de l'enseignement primaire par l'individualisation du service, l'implication personnelle dans la réussite des élèves, la séparation entre le temps de réunion et le temps scolaire entendu au sens strict du temps de classe ;
- d'asseoir la réforme de l'enseignement primaire sur une école transformée en un **établissement public d'enseignement primaire (EPEP)**, dont l'attente est manifeste chez de nombreux cadres, en particulier les IEN. Ceux-ci ont gagné en autorité sur les personnels mais leur travail d'organisation s'accroît aux dépens de leur activité dans le domaine pédagogique. Ce constat conjoncturel ne doit pas s'inscrire dans la durée au risque de freiner l'installation d'évolutions pédagogiques indispensables.

Au total, l'administration du premier degré d'enseignement est amenée à adopter une nouvelle culture : celle de la connaissance et de la prise de conscience des coûts d'une réforme ; celle de l'acceptation de l'autonomie des écoles et celle de la responsabilité face à l'échec scolaire.

Annexe 3 : Résumé de la deuxième note de synthèse n° 2009-028 du 31 mars 2009

Après une première enquête sur la réforme de l'enseignement primaire, les inspecteurs généraux ont observé la mise en œuvre de l'évaluation des élèves de CM 2 et ont organisé le contrôle de celle-ci par les inspecteurs de l'éducation nationale dans plus de 1 300 écoles d'un échantillon représentatif.

Cette évaluation a mobilisé tout l'encadrement territorial de l'éducation nationale. Les recteurs et les IA-DSDEN se sont fortement engagés dans la mise en œuvre de l'opération. Les IEN ont informé directement tous les directeurs d'école, parfois tous les enseignants des classes de CM 2, ils ont fait les visites prévues par le protocole dans les écoles de l'échantillon. Les IEN stagiaires ont participé avec un intérêt évident à la vérification de la correction des exercices et du codage des items. Cet engagement a porté ses fruits : la quasi-totalité des enseignants a participé à la passation et à la correction des épreuves, près des deux tiers des directeurs d'école ont transmis les résultats par le biais des applications officielles. Le bilan de l'opération est donc d'ores et déjà très positif. Le nouveau système d'évaluation fournit, au plan national ainsi que dans un grand nombre d'écoles et de circonscriptions, des indicateurs sur les acquis des élèves qui pourront être utilisés pour la remédiation et suivis dans le temps. La nouvelle démarche, maîtrisée et exploitée par les enseignants et par les inspecteurs, les amènera à modifier leurs comportements professionnels. Les nombreuses critiques de détail formulées sur le dispositif d'évaluation lui-même, outre qu'elles attestent de l'attention, de la vigilance même de leurs auteurs, sont autant de suggestions pour en améliorer la qualité et la fiabilité.

L'encadrement qui s'est concentré sur la réussite opérationnelle de l'opération, dans une ambiance d'inquiétude et de tension propice aux entreprises de désinformation, a cependant négligé un champ d'action au moins aussi important, qui consistait à convaincre de l'intérêt et du sens même de ces évaluations. Dès aujourd'hui, une relance peut corriger cet aspect de la préparation avant les évaluations des élèves de CE1 dont le sens doit aussi être bien compris.

La qualité des outils d'évaluation a été globalement appréciée. Les contenus des deux livrets d'évaluation ont cependant étonné, du fait du niveau d'exigence, jugé élevé eu égard à la période de l'année choisie pour la passation, du fait de la nature des exercices, plus complexes que ceux habituellement pratiqués en classe ou dans les précédentes évaluations, ou encore du fait des consignes de correction, jugées parfois « sévères ». Certaines remarques ou critiques doivent être entendues et leur prise en compte permettra d'améliorer la rédaction des cahiers pour les années suivantes. Cependant, ces réactions témoignent du fait que cette première mouture des évaluations CM 2 a atteint son principal objectif : donner aux enseignants des indications claires sur ce qui est attendu des élèves en termes de connaissances et de compétences.

L'inspection générale estime que les résultats sont fiables, sous réserve du correctif apporté par la comparaison effectuée par la DEPP à partir de l'échantillon contrôlé, mais encore fragiles eu égard au contexte de passation. Il convient donc de veiller à communiquer de manière positive en valorisant tout particulièrement la participation des enseignants, en soulignant les effets bénéfiques que l'outil apportera aux élèves, en soulignant ce que les élèves savent et maîtrisent plus que sur ce qu'ils ignorent.

L'expérience de cette opération est déjà riche d'enseignements pour l'avenir. Cette évaluation diagnostique pour la remédiation aux lacunes constatées chez les élèves et bilan pour le pilotage de l'enseignement primaire doit être stabilisée pour assurer une indispensable continuité des repères, ce qui n'est pas incompatible avec les perfectionnements de détail que l'on peut apporter à la rédaction des exercices et des consignes de correction.

Des améliorations sont aussi à prévoir sur la préparation et l'environnement du dispositif. Le choix du calendrier est à reconsidérer car la précipitation et le secret ont été pris pour de la méfiance de la part de l'institution, créant un malaise propice aux entreprises de dénigrement. Il convient, en outre, de réexaminer les possibilités d'exploitation des résultats des élèves pour le pilotage de l'enseignement primaire à tous les niveaux de responsabilité. L'utilisation fine de la mesure des acquis des élèves n'intéresse pas que les enseignants chargés des remédiations, elle intéresse aussi les IEN et les responsables de la formation des enseignants.

Les inspecteurs généraux rappellent enfin que l'élaboration d'un protocole normalisé de niveau national est un travail qui, chaque année, doit être mené avec le même niveau d'exigence et de contrôle de la part d'experts, ils proposent à cette fin, la création d'un groupe permanent de suivi des évaluations CM 2 et CE 1, sous la responsabilité d'une personne missionnée pour cette tâche, réunissant la DGESCO, la DEPP et le STSI, et l'IGEN pour maintenir la validité scientifique de l'évaluation.

Annexe 4 : Liste des sigles

CDTI	Centre départemental de traitement de l'information
EPEP	Etablissement public d'enseignement primaire
EPS	Education physique et sportive
FCPE	Fédération des conseils de parents d'élèves
IA-DSDEN	Inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale
IEN	Inspecteur de l'éducation nationale
IGAENR	Inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
IGEN	Inspecteur général de l'éducation nationale
PPRE	Programme personnalisé de réussite éducative
RAR	Réseau ambition réussite
RASED	Réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficultés
RPC	Regroupement pédagogique concentré (école rurale intercommunale)
RRS	Réseau de réussite scolaire
SEGPA	Section d'enseignement général et professionnel adapté
SMA	Service minimum d'accueil
TUIC	Technologies usuelles de l'information et de la communication
CP	Cours préparatoire
CE 1	Cours élémentaire première année
CE 2	Cours élémentaire deuxième année
CM 1	Cours moyen première année
CM 2	Cours moyen deuxième année