

RAPPORT ANNUEL

Année 2003

1 - LES ACTIVITES DE L'ANNEE 2003 ET DU PREMIER TRIMESTRE 2004	
▪ 1-1.Le calendrier des travaux.....	3
▪ 1-2.Les avis rendus en 2003 et début 2004.....	4
2 - ELEMENTS DE BILAN QUANT AU FONCTIONNEMENT DU HAUT CONSEIL	
▪ 2-1.Le Haut Conseil et son mode de travail.....	5
▪ 2-2.La détermination du programme de travail.....	5
▪ 2-3.Deux difficultés de fonctionnement.....	6
3 - LE PROGRAMME DE TRAVAIL DE LA PERIODE A VENIR	
▪ 3-1.Les évaluations comparative internationales des acquis des élèves ; leurs apports à l'évaluation du système éducatif français ; évaluation de l'attitude de la France à leur égard	7
▪ 3-2 Le redoublement comme moyen de traitement de la difficulté scolaire dans le cadre de la scolarité obligatoire	8
▪ 3-3.Le travail "en liaison avec la scolarité" effectué par les élèves hors de l'école	8
▪ 3-4.Que sait-on des compétences des élèves dans le domaine scientifique ?	9
▪ 3-5.Les modalités de "traitement" du grand échec scolaire en fin de scolarité obligatoire	9
4 - L'ECHO ET L'IMPACT DES AVIS DU HAUT CONSEIL	
▪ 4-1.Un effort important de diffusion des travaux.....	9
▪ 4-2.Quel impact des avis du Haut Conseil ?	10
5 - MIEUX PROMOUVOIR L'EVALUATION DANS NOTRE SYSTEME EDUCATIF	
▪ 5-1.La question décisive : celle d'un usage effectif des évaluations	12
▪ 5-2.Créer les conditions d'un usage effectif des évaluations.....	12
 ANNEXE 1 : LES AVIS DE LA DERNIERE PERIODE	
Avis n° 6 : L'évaluation des enseignants des premier et second degré.....	17
Avis n° 7 : L'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degré.....	23
Avis n° 8 : L'évaluation des acquis des étudiants.....	27
Avis n° 9 : Eléments de diagnostic sur le système scolaire français	33
Avis n° 10 : Qu'évalue-t-on avec les épreuves du baccalauréat professionnel ?.....	47
Avis n° 11 : L'appréciation des compétences des élèves et des jeunes en lecture et en écriture et l'évolution de ces compétences dans le temps.....	51
Avis n° 12 : L'évaluation de l'orientation à la fin du collège et au lycée	57
 ANNEXE 2 : LES REGLES DE FONCTIONNEMENT DU HAUT CONSEIL.....	62
 ANNEXE 3 : COMPOSITION DU HAUT CONSEIL DE L'EVALUATION DE L'ECOLE.....	63
 ANNEXE 4 : LE SITE DU HAUT CONSEIL DE L'EVALUATION DE L'ECOLE.....	64

Le Haut Conseil de l'évaluation de l'école, créé par décret du 27 octobre 2000 et installé le 15 novembre de la même année a maintenant plus de trois ans d'existence. Au cours de cette période – relativement courte – il a tenu 16 séances plénières, discuté 12 rapports qu'il avait commandés à des experts et publié 12 avis. Il a également changé de président, Claude THÉLOT, nommé lors de sa création, ayant démissionné en janvier 2003. La désignation de Christian FORESTIER dans les quelques jours qui ont suivi, atteste que le Haut Conseil est considéré comme une instance pérenne. La sollicitation qui lui a été faite de contribuer au débat national sur l'école, en témoigne également. Enfin, sa composition vient d'être renouvelée (cf. annexe 3).

Trois ans, ce peut être considéré comme l'âge de la majorité pour une instance telle que le Haut Conseil de l'évaluation de l'école, qui a montré au cours de cette période sa capacité à traiter des questions délicates et à émettre à leur sujet des avis consensuels. C'est en tout cas le moment pour lui de présenter un premier bilan de son fonctionnement, de faire un point de l'impact qu'ont pu avoir ses avis, de synthétiser les questions qu'il se pose (et pose) quant à l'évaluation du système éducatif et d'avancer quelques propositions en la matière.

C'est ce que se propose de faire ce rapport après avoir rappelé ce qu'ont été les activités du Haut Conseil depuis la présentation de son dernier rapport annuel, en décembre 2002.

1. Les activités de l'année 2003 et du premier trimestre 2004.

1.1. Le calendrier des travaux

Deux événements, déjà évoqués, ont particulièrement marqué la vie du Haut Conseil au cours de l'année : la nomination d'un nouveau président, Christian FORESTIER, par arrêté en date du 7 février 2003, en remplacement de Claude THÉLOT démissionnaire, et la demande que lui a faite le Ministre de contribuer au débat national sur l'école en produisant – dans un délai qui tenait de la gageure – un avis proposant des éléments de diagnostic sur notre système éducatif.

Deux réunions plénières ont permis de mener à bien le programme de travail que le Haut Conseil s'était fixé pour 2002 et quatre ont eu lieu pour traiter celui qu'il avait retenu pour 2003 ; enfin, deux réunions supplémentaires ont été nécessaires pour discuter et élaborer l'avis relatif aux « Eléments de diagnostic sur le système scolaire ».

- Le **31 janvier 2003**, le Haut Conseil a arrêté, en même temps, deux avis dont l'élaboration s'est avérée délicate et longue, étant donné leurs sujets, celui sur « **l'évaluation des enseignants des premier et second degrés** », d'une part, et celui relatif à « **l'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés** », d'autre part. C'est à la fin de cette réunion que Claude THÉLOT a annoncé sa démission.
- Le **28 mars 2003**, au cours de la première séance présidée par Christian FORESTIER, il a arrêté le dernier avis de son programme de 2002, celui relatif à « l'évaluation des acquis des étudiants » et organisé la mise en œuvre du programme de travail de l'année, notamment en confirmant la désignation des rapporteurs des sujets retenus.
- Le premier de ces sujets a été abordé le **4 juillet 2003**, avec la présentation du rapport « **qu'évalue-t-on avec les épreuves des baccalauréats professionnels** »

par Claudie VUILLET et Dominique SICILIANO, Inspecteurs généraux de l'Éducation nationale honoraires.

Le programme de travail prévu a ensuite été bouleversé et il a fallu engager au cours de la période de vacances la préparation d'un rapport présentant des « **éléments pour un diagnostic sur l'école** », rapport qu'ont réussi à préparer en moins de deux mois, Jean-Claude HARDOUIN, professeur des Universités, André HUSSENET, Inspecteur général de l'Éducation nationale et Georges SEPTOURS, Inspecteur général de l'Éducation nationale honoraire, avec le concours de Norberto BOTTANI, Directeur du Service de la Recherche Éducative (SRED) de Genève et membre du Haut Conseil.

- C'est le **10 octobre 2003**, que ce rapport a été présenté au Haut Conseil et discuté par celui-ci.
- Une seconde réunion, le **17 octobre 2003** a été nécessaire pour arrêter l'avis relatif aux « **Eléments de diagnostic sur le système scolaire français** ». En même temps qu'il était rendu public, il était ensuite présenté à la Commission du débat national sur l'avenir de l'école, présidée par Claude THÉLOT, le 22 octobre, puis au Conseil Supérieur de l'Éducation, le 13 novembre.

Le Haut Conseil reprenait ensuite le fil de ses travaux :

- Le **12 décembre 2003**, il arrêta son avis sur « **qu'évalue-t-on avec les épreuves du baccalauréat professionnel ?** » et discutait le rapport sur « **l'appréciation des compétences en lecture/écriture des élèves et des jeunes et leur évolution dans le temps** » que lui présentaient Marie-Thérèse CEARD, Inspectrice d'académie–Inspectrice pédagogique régionale honoraire, Michèle VARIER, Inspectrice de l'Éducation nationale honoraire, et Martine RÉMOND, maîtresse de conférence à l'IUFM de Créteil.
- C'est le **16 janvier 2004**, qu'il arrêta l'avis sur « **l'appréciation des compétences en lecture/écriture des élèves et des jeunes et l'évolution dans le temps de ces compétences** » et se faisait présenter le rapport sur « **l'évaluation de l'orientation en fin de collège et au lycée** » par Maryse HÉNOQUE, Inspectrice de l'Éducation nationale-Information et orientation, et André LEGRAND, professeur des Universités. Lors de cette séance, il fixait également son programme de travail pour la période à venir, programme qui sera présenté plus loin.
- Enfin, le **26 mars 2004**, le Haut Conseil a arrêté l'avis relatif à « **l'évaluation de l'orientation en fin de collège et au lycée** » et adopté le présent rapport d'activité. Il a également organisé la mise en œuvre du programme de travail de l'année à venir.

1.2. Les avis rendus en 2003 et début 2004.

Au cours de la période, la « production » du Haut Conseil s'est accélérée et il a rendu public 7 avis, qui s'ajoutent aux 5 rendus au cours des deux années précédentes.

Leurs thèmes sont divers ; on les trouvera en fin de ce rapport en annexe 1

- L'évaluation des enseignants des premier et second degrés

- L'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés
- L'évaluation des acquis des étudiants
- Eléments de diagnostic sur le système scolaire français
- Qu'évaluent les baccalauréats professionnels ?
- L'évaluation des compétences des élèves et des jeunes en lecture et en écriture et de leur évolution
- L'évaluation de l'orientation à la fin du collège et au lycée

2. Eléments de bilan quant au fonctionnement du Haut Conseil

Le Haut Conseil estime avoir trouvé un mode de travail serein et efficace, débouchant sur des avis consensuels ; il regrette que certains de ses membres ne puissent, de par leurs fréquentes absences, participer à ce consensus et souhaite avoir les moyens de faire appel aux experts les plus compétents pour éclairer ses débats.

2.1. Le Haut Conseil et son mode de travail.

Conçu comme une structure légère (35 membres) le Haut Conseil rassemble des élus titulaires d'un mandat national, régional, départemental et communal et des représentants des salariés et des employeurs, à côté de représentants des personnels et des usagers du système éducatif et de personnalités qualifiées. Cette composition tripartite : « société civile », acteurs de l'École, et experts qui doivent ensemble « faire l'état de l'évaluation du système éducatif » est incontestablement un atout.

Les avis rendus au cours des trois années écoulées ont, en règle générale, été le produit d'une discussion parfois longue, mais dont le résultat a toujours débouché sur une position partagée. L'expérience a conduit le Haut Conseil à privilégier ce consensus, essentiel à ses yeux pour que ses avis puissent être des points d'appui réalistes pour améliorer la connaissance et le pilotage du système éducatif. Il a ainsi pris le temps de discuter de sujets dont l'abord était loin d'aller de soi, comme « l'évaluation des personnels enseignants des premier et second degré » et a pris le parti d'attendre que les élections professionnelles soient terminées pour rendre public son avis sur la question.

Il a de même, alors que la pression de l'urgence et des médias était particulièrement forte, réussi à élaborer et rendre publics des « **éléments de diagnostic sur le système scolaire français** » qui ont largement contribué à structurer le débat national sur l'École.

L'expérience valide ainsi les règles de fonctionnement que le Haut Conseil s'est données et qui sont rappelées en annexe 2.

2.2. La détermination du programme de travail

Elle donne lieu chaque année à un débat important.

En effet, le programme de travail est le résultat d'un compromis entre les sujets dont le Haut Conseil s'auto-saisit en fonction de ce que lui semble être les points forts et les points faibles de l'évaluation de notre système éducatif (ils sont la majorité) et

ceux pour lesquels il est sollicité, soit par le(s) ministre(s), soit par le souci de prendre part au débat public.

Au terme de son premier mandat, le Haut Conseil aura ainsi traité nombre d'aspects de l'évaluation de notre système éducatif :

- Deux sujets généraux : l'un touchant spécifiquement à l'évaluation, « les forces et les faiblesses de l'évaluation du système éducatif français », l'autre portant sur les « éléments de diagnostic sur le système scolaire français » ;
- Deux sujets envisageant des questions de politique éducative nationale : « l'effet de la réduction de la taille des classes sur les progrès des élèves » et « l'évaluation de l'orientation à la fin du collège et au lycée » ;
- Quatre sujets relatifs à l'évaluation des acquis des élèves et des étudiants : « apprécier et certifier les acquis des élèves en fin de collège : diplôme et évaluations-bilans », « l'évaluation des acquis des étudiants », « qu'évaluent les baccalauréats professionnels ? » et « l'évaluation des compétences des élèves et des jeunes en lecture et en écriture et de leur évolution » ;
- Deux sujets concernant les établissements d'enseignement : « l'évaluation des lycées » et « l'évaluation des enseignements à l'université » ;
- Et enfin deux questions touchant directement aux personnels et à leurs pratiques : « l'évaluation des enseignants des premier et second degrés » et « l'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés »

Il a ainsi envisagé différents niveaux de décision et de pilotage de notre système éducatif, mais a abordé l'enseignement scolaire plus que le supérieur et l'enseignement général plus que le professionnel. Au vu de ce constat quelque peu déséquilibré, le Haut Conseil se propose, au cours des années à venir, d'examiner plus à fond les questions de l'évaluation du fonctionnement et des résultats de l'enseignement supérieur.

2.3. Deux difficultés de fonctionnement

Deux difficultés de nature différente, doivent être notées en ce qui concerne le fonctionnement du Haut Conseil.

Tout d'abord, on ne peut que regretter que les élus – ou tout au moins certains d'entre eux, car ce n'est pas général – participent relativement peu aux débats, voire en soient totalement absents. Le Ministre a rappelé aux présidents des assemblées et des associations d'élus l'importance qui s'attachait à ce qu'ils prennent toute leur place dans les réflexions du Haut Conseil. En effet, on peut affirmer – au risque de forcer quelque peu le trait – qu'il ne serait pas légitime de reprocher au Haut Conseil d'avoir des réflexions trop « scolaro-centrées » ou de donner une part trop importante à des débats internes à l'institution Éducation nationale, si les représentants de la Nation ne prennent pas une part active à ses réflexions. C'est certainement un enjeu de la période à venir.

Ensuite, le Haut Conseil doit avoir les moyens de fonctionner. Il exprime sa satisfaction de disposer aujourd'hui d'un budget propre mais doit aussi pouvoir faire appel à tous les experts qu'il estime pouvoir éclairer ses réflexions, quels que soient leur statut, leur âge, leur nationalité, etc. Il saisit l'occasion de ce rapport pour demander que cette question, qui a considérablement gêné son fonctionnement au

cours des dernières années, trouve enfin une solution satisfaisante, et pour lui, et pour les experts qu'il sollicite.

3. Le programme de travail de la période à venir.

Cinq sujets sont retenus pour l'instant. On pourra constater à les examiner, que le Haut Conseil a souhaité donner plus de place dans ses travaux aux comparaisons internationales. Il lui semble en effet indispensable de bien prendre en compte les enjeux européens et internationaux en matière éducative. Le fait que quatre personnalités qualifiées étrangères fassent partie de ses membres est, de ce point de vue, un atout.

3.1 Les évaluations comparatives internationales des acquis des élèves ; leurs apports à l'évaluation du système éducatif français ; évaluation de l'attitude de la France à leur égard.

Il s'agira non seulement d'envisager les leçons que la France peut et doit tirer des évaluations internationales – aux plans scientifique et politique – mais aussi de se prononcer sur l'attitude qui a pu être ou est la sienne à l'égard de ces évaluations, au moment où l'on va célébrer le 40^{ème} anniversaire de la première grande évaluation internationale de l'IEA.

Le sujet a des dimensions méthodologiques et scientifiques :

- Qu'évaluent effectivement ces enquêtes dans les différents domaines ? Quelle « distance » entre ce qu'elles évaluent et les objectifs de notre système éducatif ? Quelle pertinence de ce qu'elles évaluent par rapport à nos objectifs éducatifs, à notre contexte culturel et social ?
- Quels peuvent être leurs biais ? Quelle précision de la mesure et de la comparabilité entre pays ? Deux grandes études américaines (National Academy of Science, Sciences foundation) ont récemment fait un tour de ces aspects du problème.
- Comment se font les négociations (ou s'établissent les compromis) en matière d'élaboration du contenu et du format des protocoles, d'âge ou de niveau des élèves, d'échantillonnage, de méthodes de passation...).

Il a aussi des dimensions plus politiques :

- Pour ce qui touche à l'action des responsables du système éducatif : Que peuvent leur apprendre ces évaluations ? Quelle place doivent-elles tenir dans le dispositif d'évaluation du système éducatif français, en termes d'appréciation des résultats et d'information sur ceux-ci, d'une part, en termes de régulation de son fonctionnement, d'autre part ?
- Pour ce qui touche à la communication de ces responsables : Comment « gérer » les évaluations internationales ? Comment en communiquer les résultats ?
- Pour ce qui touche à la participation à ces enquêtes de la France, dont l'attitude est parfois jugée ambiguë, sinon frileuse, et au rôle qu'elle pourrait jouer au niveau européen à ce sujet.
- Pour ce qui touche aux enjeux économiques et politiques de ces enquêtes.

Le sujet est délicat et long à traiter, le Haut Conseil pourrait en débattre en fin 2004/début 2005.

Les experts pressentis pour coordonner le rapport sont :

- **Pierre VRIGNAUD**, maître de conférence à l'Université de Nanterre, qui a participé en tant qu'expert à de nombreuses enquêtes et qui avait déjà contribué au rapport demandé par le Haut Conseil sur « les évaluations-bilans en fin de scolarité obligatoire »
- et **Norberto BOTTANI**, membre du Haut Conseil, directeur du Service de Recherche Educative (SRED) de Genève, qui a participé au développement des évaluations internationales et à leur exploitation en direction des responsables politiques lorsqu'il était responsable du projet INES à l'OCDE.

Il sera également fait appel à **Alejandro TIANA**, également membre du Haut Conseil, qui, en tant que président de l'IEA, est concepteur et promoteur de nombreuses évaluations internationales et, en tant que directeur de l'INCE (Instituto Nacional de la Calidad en Educacion) a assuré la participation de l'Espagne à plusieurs de ces évaluations.

Le rapport devrait être nourri par des contributions d'experts français et étrangers sur les différents aspects de la question.

3.2 Le redoublement comme moyen de traitement de la difficulté scolaire dans le cadre de la scolarité obligatoire.

Il s'agira essentiellement d'une recension des données issues des études et de la recherche sur la question du redoublement et ses effets, aussi bien en France que dans les pays comparables mais aussi d'un examen des discours et des pratiques de l'institution scolaire et de ses acteurs à ce sujet.

Quel est l'impact du redoublement sur les résultats des élèves, sur leur comportement à l'égard de la scolarité et de l'École, sur l'image de l'École, sur le fonctionnement et les coûts du système ? Qu'attendent les enseignants du redoublement, quel usage en font-ils ?

Comment s'organisent les débuts de la scolarité et le traitement des élèves en difficulté dans les pays qui ne pratiquent pas – ou peu – le redoublement ?

L'expert pressenti est **Jean-Jacques PAUL**, directeur de l'IREDU.

3.3 Le travail « en liaison avec la scolarité » effectué par les élèves hors de l'école.

Le sujet concernera l'ensemble du travail lié à la scolarité mais effectué hors de l'école : devoirs, accompagnement scolaire associatif ou marchand, cours particuliers (petits cours), stages linguistiques, etc..

Une description de ce qui existe, la proposition d'une typologie, une approche de l'importance en termes de charge de travail pour l'élève (ou mieux pour différentes catégories d'élèves), mais aussi d'enjeux économiques, pourrait constituer une première base de travail, à partir de laquelle poser des questions quant à l'efficacité au regard des performances scolaires et d'autres effets, (conformité, motivation de l'élève et de sa famille, etc..).

Une approche comparative internationale sera utile.

Il est vraisemblable, étant donné le peu de choses disponibles sur la question que l'on aboutira à des recommandations en termes de travaux à réaliser dans le domaine.

L'expert pressenti est **Dominique GLASMAN**, professeur à l'Université de Savoie, qui a déjà effectué de nombreux travaux et recherches dans ce domaine.

3.4 Que sait on des compétences des élèves dans le domaine scientifique ?

Le sujet comprendrait aussi bien les mathématiques que les sciences. L'avis qui sera rendu devrait compléter celui sur « **l'appréciation des compétences en lecture/écriture des élèves et des jeunes et l'évolution dans le temps de ces compétences** ».

Pierre LENA est sollicité pour y contribuer et/ou pour aider à rechercher un ou des experts qui pourraient préparer le rapport.

3.5 Les modalités de "traitement" du grand échec scolaire en fin de scolarité obligatoire.

Dans notre système éducatif, ces modalités ont très souvent évolué et évoluent encore. Des dispositifs nouveaux sont mis en place, comme les ateliers-relais, qui viennent s'ajouter à des dispositifs existants ou en remplacer d'autres. Des dispositifs, théoriquement supprimés réapparaissent ici ou là sous des appellations différentes.

Une recension de ces modalités aussi bien en France que dans les pays comparables permettrait de les comparer et de poser les questions de leur efficacité relative.

André HUSSENET a commencé à travailler le sujet et devrait pouvoir présenter un rapport à la séance plénière prévue le **vendredi 9 juillet** prochain.

L'expérience a montré que le traitement de la plupart des sujets abordés ces deux dernières années demande du temps. Le Haut Conseil se propose donc de mettre en chantier assez rapidement d'autres questions que les cinq évoquées ci-dessus.

4. L'écho et l'impact des avis du Haut Conseil

4.1 Un effort important de diffusion des travaux

L'effort important de diffusion déjà évoqué dans les deux rapports annuels précédents s'est poursuivi :

Les avis du Haut Conseil sont présentés au(x) ministre(s), puis rendus publics lors de points de presse du président, points de presse au cours desquels les rapports établis à la demande du Haut Conseil sont également présentés par leurs auteurs. L'écho rencontré auprès des médias est en règle générale excellent.

Les avis du Haut Conseil sont par ailleurs diffusés à quelque 12 000 exemplaires en direction des responsables nationaux, régionaux et locaux du système éducatif, ainsi que de l'encadrement du ministère ; les élus, les partenaires du système éducatif et

les principales institutions intéressées en sont également destinataires. Les rapports sont eux, diffusés à près de 2 000 exemplaires.

L'avis et le rapport relatifs aux « éléments de diagnostic sur le système scolaire français » ont logiquement fait l'objet d'une diffusion plus importante pour pouvoir être présents dans tous les débats sur l'École (respectivement 50 000 et 15 000 exemplaires).

Enfin, le site du Haut Conseil (<http://www.cisad.adc.education.fr/hcee>) qui a reçu 36 500 visites entre janvier et décembre 2003, est particulièrement consulté lorsqu'un avis est rendu public (cf. annexe 4). Il bénéficie d'un lien direct sur le portail de l'éducation (<http://www.education.fr>).

Dans le souci d'aller plus loin dans la diffusion de ses avis auprès des responsables de la politique éducative; le Haut Conseil demande à son président de poursuivre l'action engagée, en présentant systématiquement chacun de ses avis aux décideurs les plus directement intéressés : directeurs d'administration centrale, recteurs, inspecteurs, chefs d'établissements, etc..

Mais la diffusion est une chose, l'impact en une autre, et le Haut Conseil s'était promis de faire un point sur l'effet que ses avis avaient pu avoir sur la politique éducative, dans les quelques années suivant leur publication.

4.2 Quel impact des avis du Haut Conseil ?

Tout d'abord, le Haut Conseil constate que son avis n° 9, « **éléments pour un diagnostic sur l'école** » a recueilli un très large écho. Le président a été sollicité pour le présenter dans nombre d'académies aux responsables locaux du système éducatif, aux corps d'inspection et aux chefs d'établissements et nombre de partenaires sociaux y ont fait référence au moment s'organisaient les débats sur l'école.

Le Haut Conseil sera évidemment attentif aux suites qui pourront lui être données dans le rapport de la Commission du débat national sur l'avenir de l'école et dans les orientations que retiendront ensuite les responsables politiques.

Lorsqu'il émet son avis sur un sujet, le Haut Conseil ne prétend pas épuiser celui-ci. Il s'efforce plutôt de faire un point sur l'état de l'évaluation à son propos et formule des recommandations qui peuvent toucher aussi bien aux orientations de la politique éducative, qu'au pilotage de celle-ci et aux outils d'évaluation mis en œuvre. Il a fréquemment proposé de mettre en place des procédures d'évaluation en recourant à l'expérimentation.

Après douze avis, l'impression qu'il retire de l'impact de ces recommandations est mitigée : si un certain nombre d'entre elles ont été reprises par les responsables de la politique éducative, d'autres sont pour l'instant restées lettre morte. De plus la mise en œuvre de certaines recommandations a parfois manqué de continuité.

On s'efforcera de le montrer en prenant l'exemple des premiers avis rendus par le Haut Conseil.

Le premier, relatif à **l'effet de la réduction de la taille des classes sur les progrès des élèves**, concluait, après avoir procédé à une recension des recherches disponibles sur la question, que « *si l'on décide de conduire une politique de réduction de la taille des classes, il faut, pour qu'elle ait une chance d'être efficace, qu'elle soit très*

« ciblée » en direction des seules petites classes du primaire (pour nous le Cours Préparatoire) des écoles où est concentrée la population la plus défavorisée. Encore faut-il, si l'on veut bénéficier des effets positifs d'une telle politique, consentir un effort important – donc coûteux – de réduction de la taille de ces classes, en envisageant d'aller vers des classes ayant nettement moins de 20 élèves.

Il serait donc concevable d'expérimenter une disposition respectant ces trois critères, de l'évaluer au bout de deux ans, puis de l'étendre si elle est aussi efficace que ce que laissent attendre les études »

Le Haut Conseil se félicite de constater que cette recommandation a été reprise dans le cadre du plan de prévention de l'illettrisme et qu'un dispositif de suivi et d'évaluation d'une expérimentation « ciblée » selon les critères énoncés ci-dessus a été mis en place. Il se doit, néanmoins, de rappeler la conclusion de son avis qui incitait « à n'envisager [une] politique de réduction de la taille des classes que de la façon très sélective – et dans un premier temps, expérimentale – qui a été évoquée plus haut, et après s'être posé la question de savoir si les sommes qui y seraient consacrées ne peuvent pas être mieux utilisées autrement ».

Par ailleurs, peu de recherches nouvelles ont eu lieu qui auraient éclairé « une question aussi débattue – elle l'a encore été largement dans le cadre du débat national – et dont les enjeux éducatifs et financiers sont particulièrement élevés ».

Le deuxième avis traitait de « **l'appréciation et la certification des acquis des élèves en fin de collège : diplôme et évaluations-bilans** ».

S'agissant des évaluations-bilans, le Haut Conseil a déjà constaté avec grand intérêt dans son dernier avis, celui relatif à « l'évaluation des compétences des élèves et des jeunes en lecture/écriture » que la Direction de l'évaluation et de la prospective avait mis en place de telles évaluations en fin d'école et en fin de collège et qu'elle avait renforcé ses compétences dans le domaine de la psychométrie.

En revanche, il regrette que, dans l'état actuel des choses, une réforme de l'examen du brevet n'ait pas abouti. Il le regrette d'autant plus qu'à sa connaissance, les propositions qu'il avait formulées avaient constitué un des éléments sur lesquels s'appuyait, à l'origine, le groupe de travail mis en place par la Direction de l'enseignement scolaire.

Quant au troisième avis, beaucoup plus général, puisqu'il s'efforçait d'apprécier « **les forces et les faiblesses de l'évaluation du système éducatif français** », une réflexion au sujet de son impact conduit à envisager des remarques plus générales touchant à la fois au statut et aux moyens de l'évaluation dans notre politique éducative et au rôle et à l'action du Haut Conseil.

5. Mieux promouvoir l'évaluation dans notre système éducatif

5.1 La question décisive : celle d'un usage effectif des évaluations.

Comme le notait le rapport annuel de 2002, « *cet avis de synthèse* [celui relatif aux forces et aux faiblesses de l'évaluation du système éducatif français] *insistait sur deux points qu'il est utile de rappeler aujourd'hui* :

Il constatait tout d'abord que "l'évaluation du système éducatif français se présente sous la forme d'un foisonnement de travaux et de dispositifs variés qui se sont ajoutés les uns aux autres, sans constituer véritablement un ensemble organisé et cohérent qui permette de répondre, à la fois et à tous les niveaux, aux deux objectifs de l'évaluation : rendre compte aux citoyens et aux « usagers » de l'état du système éducatif, et donner aux responsables et aux acteurs les moyens d'une régulation et d'un pilotage."

Il mettait surtout l'accent sur le fait que "la variété des dispositifs d'évaluation en place et la richesse de leurs résultats contrastent avec la faiblesse de leurs usages" et que "la question majeure, aujourd'hui, est celle du très faible usage de ces évaluations".

Partant de ces constats, le Haut conseil considérait "que la création des conditions propres à permettre le développement des usages des dispositifs d'évaluation actuels est aujourd'hui un enjeu au moins aussi décisif, en termes de progrès, que la recherche d'une amélioration de la qualité de ces dispositifs. Il est indispensable de mettre l'accent - et de faire porter les efforts - sur ces conditions".

5.2. Créer les conditions d'un usage effectif des évaluations.

Ce rapport voudrait donc insister sur un certain nombre de ces conditions propres à permettre d'améliorer le fonctionnement et le résultat de notre système éducatif. Elles ont été évoquées dans la plupart des avis du Haut Conseil :

- **Définir des objectifs politiques clairs et explicites :**

Le dire est une banalité, mais sur nombre de sujets qu'il a abordés le Haut Conseil a constaté que l'absence de ces objectifs clairs venait contrecarrer la possibilité d'une évaluation effective et d'un pilotage efficace.

- **Faire preuve d'une volonté politique nationale effective.**

Citons à titre d'exemple l'avis sur « l'évaluation des enseignements à l'université » : « *Pour que les enjeux [d'une évaluation de ces enseignements] soient effectivement perçus par tous les intéressés, il faut qu'une volonté politique ferme se manifeste d'abord au plus haut niveau. Elle est indispensable pour impulser un débat national qui puisse convaincre tous les intéressés que l'évaluation des enseignements ne s'oppose en rien à l'autonomie des établissements ou au statut des enseignants-chercheurs, mais constitue une nécessité professionnelle et est un gage d'efficacité. Cette volonté politique devrait également manifester que la qualité de l'enseignement, mission essentielle des universités, est déterminante.* »

- **Mettre en place de réelles procédures d'évaluation et de pilotage**

A l'heure actuelle, le système éducatif dispose d'outils d'évaluation, mais n'en tire pas tout le bénéfice potentiel quant- à l'amélioration de son fonctionnement et de ses résultats.

L'exemple de l'évaluation des lycées l'illustre : le Haut Conseil a proposé dans son avis n° 4 que cette évaluation s'inscrive dans une procédure précise « qui :

- *fasse appel à une équipe extérieure à l'établissement ;*
- *prenne appui, d'une part, sur les données et indicateurs existant actuellement, étant précisé que ceux-ci doivent évoluer ..., et, d'autre part, sur des éléments complémentaires recueillis sur la base d'une grille d'analyse à définir ;*
- *comporte une auto-évaluation pratiquée par l'établissement ;*
- *se traduise par un rapport public. »*

Le Haut Conseil a insisté « *sur la nécessité de donner à cette démarche un caractère public et ceci pour plusieurs raisons. Si le service lui-même ne fournit pas d'éléments d'évaluation, le marché le fera, et le fera sur des critères qui tendront plus à la promotion de certains lycées qu'à l'amélioration de tous ; publier, c'est ainsi contribuer à la réduction des inégalités. La transparence constitue pour le système –et pour un lycée – une forte incitation à agir ; publier, c'est se donner des atouts pour que l'on tire parti des évaluations, c'est augmenter les chances qu'elles débouchent effectivement sur des programmes d'actions. »*

Cette recommandation a été évoquée une nouvelle fois, il y a quelques semaines, à la suite de la publication par la direction de l'évaluation et de la prospective des indicateurs de performance des lycées et de son étude¹ sur l'évolution de ces performances au cours des dernières années.

Les enjeux politiques de la mise en place de la procédure envisagée, par le Haut Conseil sont essentiels. En effet, notre service public risque de se trouver dans une situation difficile à tenir : d'un côté, il fait preuve d'une transparence méritoire à l'égard des usagers des lycées, mais d'un autre, il ne prend pas vraiment les mesures nécessaires à l'amélioration des résultats des établissements dont il souligne lui-même les difficultés et les insuffisances. Si l'on veut maintenir une sectorisation crédible de l'accès aux lycées, il est indispensable de prendre de telles mesures et de le faire savoir.

- **Multiplier les travaux d'évaluation et organiser des synergies entre les instances qui y contribuent.**

L'avis sur « les forces et faiblesses de l'évaluation du système éducatif français » l'évoquait clairement : « *Encore faut-il que l'on veille à organiser et exploiter des synergies entre les différentes instances qui, d'une façon ou d'une autre, contribuent [à l'évaluation du système éducatif et à la recherche dans ce domaine] : corps d'inspection, direction de l'évaluation et de la prospective,*

¹ Note d'évaluation n° 04.03 de la DEP. *Les lycées publics d'enseignement général et technologique selon leurs performances en 2002 et leur évolution de 1997 à 2002.*

rectorats et organismes tels le Comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel [ou l'Action concertée incitative « éducation et formations »], ce qui n'est pas le cas aujourd'hui ...

... il semble également au Haut Conseil qu'il serait souhaitable que d'autres "pôles", de toute nature – universitaires, administratifs ou privés – développent des travaux d'évaluation du système éducatif qui viendraient compléter et conforter ceux conduits au sein du ministère ou à sa périphérie. Ce sont la multiplication de tels travaux, leur confrontation et leur mise en perspective qui permettraient, de façon relativement assurée, d'une part, un compte rendu du fonctionnement et des résultats du système éducatif aux "usagers" de l'école et à l'opinion, et, d'autre part, une régulation et une amélioration du fonctionnement de ce système. »

- **Donner aux différentes instances réalisant les travaux d'évaluation les moyens nécessaires.**

Le même avis, parmi d'autres, le soulignait : « Promouvoir un usage plus intensif et efficace des évaluations et développer la qualité et la variété de celles-ci à hauteur des besoins impliquent des moyens importants dans plusieurs domaines.

Tout d'abord, en renforçant les structures en charge de l'évaluation au sein du ministère et à sa périphérie, et en dédiant des moyens particuliers à l'animation des dispositifs d'évaluation et aux formations qui doivent les accompagner.

Ensuite, en suscitant le développement de nouveaux pôles d'évaluation et la multiplication des travaux, par exemple grâce à des appels à projets.

Enfin, en favorisant la confrontation et la capitalisation des travaux des uns et des autres, ce à quoi le Haut Conseil s'efforce, pour sa part, de contribuer. ».

- **Organiser une authentique politique d'expérimentation.**

Dans plusieurs de ses avis, le Haut Conseil a proposé de mettre en place des expérimentations ou de développer progressivement des actions en s'appuyant sur de premières réalisations jugées positives. Il a par ailleurs regretté qu'une expérimentation (celle relative à la réduction de la taille de certaines classes) n'ait pas été conduite à son terme.

Il lui semble que notre système éducatif a jusqu'ici été plutôt réticent à l'expérimentation authentique de mesures ou de dispositifs et à l'évaluation de ces expérimentations afin d'en apprécier et d'en comparer l'efficacité. Soit il admet difficilement de ne pas généraliser ce qui a été expérimenté et généralise sans attendre les conclusions de l'expérimentation, soit il conçoit ce qui est expérimenté de façon tellement extra-ordinaire, que toute généralisation en est inimaginable.

C'est manifestement un domaine dans lequel des progrès sont à réaliser.

○ ○

○

A l'issue de ces trois premières années de travail, le Haut Conseil a expertisé de nombreux aspects de l'évaluation de notre système éducatif, et s'est efforcé de proposer des lignes d'action propres à mieux satisfaire les deux finalités de l'évaluation : rendre compte aux citoyens et aux « usagers » de l'état du système éducatif, et donner aux responsables et aux acteurs les moyens d'une régulation et d'un pilotage.

C'est ce dernier point qui lui semble devoir appeler le plus d'effort. Améliorer le pilotage et les résultats de notre service public d'éducation n'est pas seulement un enjeu national : au moment où l'Union européenne s'élargit et se renforce, il est essentiel de montrer que le service public d'éducation « à la française » peut être efficace.

ANNEXE 1

LES AVIS DE LA DERNIERE PERIODE

- Avis n° 6 : L'évaluation des enseignants des premier et second degrés**
- Avis n° 7 : L'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés**
- Avis n° 8 : L'évaluation des acquis des étudiants**
- Avis n° 9 : Éléments de diagnostic sur le système scolaire français**
- Avis n° 10 : Qu'évalue-t-on avec les épreuves du baccalauréat professionnel ?**
- Avis n° 11 : L'appréciation des compétences des élèves et des jeunes en lecture et en écriture et l'évolution de ces compétences dans le temps**
- Avis n° 12 : L'évaluation de l'orientation à la fin du collège et au lycée**

L'évaluation des enseignants du premier et du second degrés.

Le Haut Conseil de l'évaluation de l'école a inscrit à son programme de travail pour 2001-2002, deux sujets qui étaient *a priori* liés : l'évaluation des enseignants des premier et second degrés et l'évaluation des pratiques enseignantes, également dans les premier et second degrés. Les liens entre ces deux domaines se sont confirmés au fil des travaux et des discussions, et le Haut Conseil a pris le parti de rendre publics en même temps ses avis sur ces deux questions.

Il a été d'autant plus incité à prendre ce parti que les rapports qu'il a fait établir pour nourrir ses réflexions sur ces deux sujets se sont avérés complémentaires. Il s'agit des rapports de messieurs Yves CHASSARD et Christian JEANBRAU sur « *l'appréciation des enseignants des premier et second degrés* » et de messieurs Alain ATTALI et Pascal BRESSOUX sur « *l'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés* »

Ces deux rapports – qui comme tous les rapports commandés par le Haut Conseil n'engagent pas celui-ci, mais contiennent les analyses et les propositions des rapporteurs – sont publics et peuvent être consultés sur le site du Haut Conseil : <http://cisad.adc.education.fr/hcee> à la rubrique "publications".

1. L'évaluation des enseignants est une question difficile à examiner sereinement : elle touche à l'honneur des personnes (évaluateurs, comme évalués) et son abord est très souvent subjectif.

Le Haut Conseil constate qu'il est difficile d'établir un diagnostic serein de cette question, pourtant essentielle, puisque les résultats d'un système éducatif sont largement liés aux compétences de ses personnels enseignants et aux conditions dans lesquelles ils les exercent.

Le dispositif actuel - qui est plus un dispositif d'inspection et de notation qu'un dispositif d'évaluation proprement dit - est souvent l'objet de critiques. Considéré comme peu équitable et peu efficace, il entraîne malaise, et parfois souffrance, chez les évalués et les évaluateurs.

Le dispositif actuel n'est pas très juste car tous les personnels ne sont pas "traités" de la même manière, pour différentes raisons :

- Les critères d'évaluation précis ne sont pas toujours connus des évalués, et, lorsqu'ils le sont, ils sont définis au plan local, voire individuellement par chaque inspecteur ;
- Les conditions des inspections sont différentes selon les lieux d'exercice, les corps, voire les inspecteurs ;
- Les conditions de prise en compte des tâches autres que l'enseignement individuel devant élèves (et surtout de la qualité de ces tâches) ne sont pas homogènes ;
- Les rythmes d'inspection sont dissemblables – et l'intervalle entre deux inspections peut être très long – notamment en raison des nombres respectifs d'inspecteurs et d'inspectés ; il semble que cet intervalle soit de l'ordre de 3/4 ans dans le premier degré et de 6/7 ans dans le second, ce qui, au moins dans ce dernier cas, est beaucoup trop long.

Ces différences et ce "flou" se traduisent par des injustices, car le dispositif de notation a des conséquences non négligeables sur la carrière et les rémunérations des enseignants.

Le dispositif actuel est peu efficace car il est de peu d'effet sur les pratiques individuelles et collectives des enseignants et ne débouche pas - ou tout au moins pas souvent - sur des éléments d'amélioration et de régulation du système éducatif :

- L'inspection individuelle en classe risque de laisser de côté des pans de plus en plus importants de l'exercice du métier (activités interdisciplinaires, travail en équipe, activités dans ou hors de l'école ou l'établissement, organisation et suivi des stages, aide à l'orientation des élèves, etc.), de même qu'elle ne permet pas d'évaluer la qualité du travail des enseignants qui n'exercent pas de fonctions enseignantes ;
- Si un échange entre inspecteur et inspecté suit immédiatement l'inspection elle-même, le rapport qui est établi à l'issue de celle-ci parvient parfois très tard et ne fait pas l'objet d'une discussion contradictoire ; il peut en revanche être, comme la note, l'objet de contestations ;
- Le deuxième volet de l'évaluation des enseignants du second degré, c'est-à-dire l'appréciation par le chef d'établissement, est conduit de façon très diverse ;
- En tout état de cause, toute cette procédure n'incite pas à l'auto-évaluation ;
- Les éléments que contiennent les rapports d'inspection font rarement l'objet d'une exploitation cumulative ou synthétique anonyme qui permettrait de s'interroger sur les pratiques et sur les conditions d'exercice du métier, de nourrir la formation initiale et continue, et constituerait un élément de pilotage du système éducatif.

Le dispositif actuel engendre malaise et parfois souffrance chez les évalués et les évaluateurs :

- La rareté – et sans doute aussi la brièveté – des inspections en font des événements d'exception qui peuvent être difficiles à vivre et se traduire par une infantilisation des personnels ;
- Ceux-ci peuvent se sentir personnellement remis en cause et n'y trouvent souvent, ni la reconnaissance de leur travail, ni l'aide qu'ils pourraient attendre d'une évaluation ;
- Dans le second degré, l'évaluation annuelle par le chef d'établissement, plus proche des évalués que l'inspecteur, ne compense pas ces impressions ; le fait que cette évaluation soit parallèle à celle de l'inspection ne facilite pas la perception d'une identité professionnelle globale et cohérente ;
- Du côté des évaluateurs, le malaise existe aussi, surtout dans le second degré semble-t-il : ils vivent souvent les critiques à l'égard du dispositif comme des remises en cause personnelles de leur conscience, de leur dévouement et de leurs compétences professionnelles ;

- Les inspecteurs peuvent ressentir une réelle frustration, étant donné que leurs inspections n'ont pas toujours de conséquences visibles sur les pratiques enseignantes ;
- Les multiples tâches des inspecteurs ne contribuent pas à leur donner une identité professionnelle clairement perceptible, et pour limiter le malaise qu'engendre l'inspection ou l'évaluation individuelle des professeurs certains sont tentés de privilégier leurs autres tâches au détriment des inspections.

Le Haut Conseil constate que des tentatives d'évolution, *à priori* intéressantes, telles les évaluations coordonnées organisées dans des collèges et des lycées, sont parfois perçues négativement par les personnels – et sans doute par certains évaluateurs – parce que les objectifs et les modalités n'en ont pas été rendus assez compréhensibles et visibles.

Le dispositif actuel doit certainement être revu. Il doit l'être en respectant un certain nombre de principes et de contraintes.

2. Il faut revoir le dispositif en tenant compte d'un ensemble de préalables, d'objectifs et de conditions

- **L'évaluation des personnels doit être considérée comme une pratique normale.** Elle est un élément constitutif du métier et sa qualité est un facteur important de la régulation du système. Elle doit tenir compte du "vécu", de la subjectivité – pour ne pas dire de la sensibilité – des évalués comme des évaluateurs.
- **L'évaluation des personnels a quatre objectifs :**
 - Contrôler la qualité du système éducatif, et l'améliorer, c'est-à-dire favoriser l'atteinte de ses objectifs, notamment à travers les progrès et les comportements des élèves, et porter remède à ses points faibles ;
 - Conseiller, guider, aider et permettre une réflexion individuelle et collective sur les pratiques enseignantes et leur efficacité au regard de cette qualité ;
 - Encourager et faciliter des parcours à la fois positifs et valorisants pour les personnes et utiles à l'atteinte des objectifs de l'Ecole ;
 - Reconnaître et valoriser l'effort et la réussite, c'est-à-dire l'atteinte des objectifs.
- **Il faut poursuivre en même temps ces quatre objectifs, ce qui est possible, même si leur combinaison ne saurait être permanente.**

L'observation des pratiques des organisations en matière d'évaluation des personnels montre que celle-ci reste une science inexacte qui doit affronter plusieurs paradoxes : son objet est d'apprécier les prestations des personnels, mais aussi de développer leurs savoir-faire ; elle vise à améliorer la performance collective d'une organisation, mais le moyen qu'elle utilise pour atteindre ce but est le plus souvent l'évaluation de la performance individuelle. Nombre d'organisations sont ainsi conduites à **remettre périodiquement en chantier leurs outils et leurs pratiques d'appréciation des personnels.**

- Compte tenu des objectifs multiples de l'évaluation des personnels, il peut être **utile que plusieurs évaluateurs interviennent**, mais leurs interventions doivent être coordonnées, et les résultats doivent en être synthétisés

- Donner à l'évaluation des personnels une base plus objective exige que **les outils et les procédures d'évaluation tiennent compte des identités professionnelles des évalués et des évaluateurs**, ce qui suppose que les unes et les autres soient reconnues, donc connues.
- Enfin il faut organiser une **exploitation synthétique des résultats des évaluations individuelles des personnels pour éclairer les décisions contribuant au pilotage du système éducatif dans son ensemble**.

3. Des évolutions sont indispensables à brève échéance.

Il serait peu opportun – étant donné le caractère sensible de la question – de prétendre tracer les contours définitifs d'un dispositif d'évaluation des personnels enseignants des premier et second degrés. Cette prétention serait en outre inefficace puisqu'il est de bonne politique qu'une organisation se ré-interroge périodiquement sur les objectifs, les modalités et les outils d'évaluation de ses personnels.

C'est pourquoi le Haut Conseil de l'évaluation de l'école a plutôt retenu des lignes d'évolution à partir desquelles des aménagements progressifs de la situation actuelle pourraient être mis en œuvre.

Une nécessité : formaliser ce que sont aujourd'hui les fonctions enseignantes.

Ces fonctions doivent rester structurées par l'enseignement dans la classe ou l'atelier. Les modalités de cet enseignement sont d'ailleurs très différentes selon les niveaux, les voies de formation (générale, technologique ou professionnelle), les établissements et les contextes, ce qui doit être pris en compte dans l'évaluation. Par ailleurs deux dimensions complémentaires devraient être précisées :

- les indications pédagogiques et méthodologiques fournies aux enseignants pour les aider à aménager l'organisation des apprentissages – tels par exemple, les recommandations associées aux programmes, et, plus récemment, le livret « *lire au CP* » destiné aux maîtres de l'école primaire – constituent des « canevas », des « références » proposées aux enseignants ; la pertinence de leur utilisation doit être appréciée en fonction des différents contextes ;
- d'autres activités – qui diffèrent selon les niveaux d'enseignement, les établissements et les contextes, et dont certaines supposent un travail d'équipe – sont associées à l'enseignement individuel en classe. Il faut les préciser et en définir éventuellement le degré d'obligation, afin qu'elles puissent également être prises en compte dans l'évaluation.

Un intérêt : articuler l'évaluation des personnels et celle de leur école ou établissement d'exercice.

C'est certainement le moyen de bien prendre en compte – et de le faire de façon juste – toutes les dimensions individuelles et collectives des fonctions enseignantes, en situant l'évaluation de chacun dans le contexte de la mise en œuvre du projet, du « programme d'actions » d'une

école ou d'un établissement² et de ses résultats, qui ne peuvent, en règle générale, être attribués à l'action d'un seul individu.

Des finalités et des modalités à revoir.

- L'évaluation des personnels doit, sans s'y limiter, garder une **finalité individuelle**, mais celle-ci ne doit pas se traduire uniquement par des conséquences statutaires. Elle **doit déboucher sur une véritable gestion des ressources humaines** comprenant des préconisations en matière de formation, de mode d'exercice des fonctions enseignantes, et d'éventuelles évolutions vers d'autres fonctions au sein du service public d'éducation.
- Il faut combiner des appréciations fondées sur des regards proches et des appréciations fondées sur des regards plus distanciés, ainsi que des appréciations relatives aux diverses activités exercées dans le cadre de la fonction enseignante.

La « visite d'inspection » doit rester un élément central – ce qui est logique avec la conception des fonctions enseignantes rappelée plus haut. Il est indispensable de préciser, d'homogénéiser et de rendre publics les critères sur lesquels cette visite d'inspection repose. Par ailleurs, des visites plus fréquentes des inspecteurs – visites qui devraient ne pas se limiter à des inspections individuelles – rendraient l'exercice moins dramatique, aussi bien pour l'évalué que pour l'inspecteur.

Mais d'autres regards doivent compléter celui de l'inspecteur, notamment celui du chef d'établissement – ce qui est le cas aujourd'hui dans le second degré – mais aussi celui du responsable des institutions de formation dans lesquelles l'enseignant intervient, voire celui de l'enseignant lui-même. Il pourrait également être utile que des regards croisés de collègues incitent à des échanges et à un retour critique sur les pratiques individuelles et collectives.

Dans le second degré, l'appréciation des enseignants par le chef d'établissement doit être améliorée à court terme : en particulier ses critères doivent être précisés et un entretien systématique qui aurait lieu tous les deux ou trois ans devrait déboucher sur des recommandations.

- L'inspecteur devrait de synthétiser tous les trois ou quatre ans sa propre évaluation, celle du chef d'établissement et les autres éléments d'appréciation, en un **rapport de synthèse** qui ne se limiterait pas à une appréciation de l'activité professionnelle et à une note, mais devrait aussi comprendre des conseils en matière d'évolution des pratiques, de formation et d'évolution professionnelle.
- Toute cette procédure doit être publique et le rapport de synthèse – qui doit, lui, rester confidentiel – devrait faire l'objet d'un droit à « réaction contradictoire » de l'enseignant, pouvant déboucher sur un entretien avec l'inspecteur et le cas échéant avec tout ou partie des autres évaluateurs, entretien à l'issue duquel le rapport, éventuellement amendé, deviendrait définitif et serait versé au dossier de l'enseignant conformément aux procédures statutaires.
- Cette modalité d'évaluation mériterait d'être appliquée en priorité pour :
 - les nouveaux enseignants qu'il faut aider lors de leur prise de fonction et qui ne disposent que de peu d'éléments quant aux perspectives qui peuvent s'offrir à eux ; la première évaluation de leur carrière, à conduire au cours de leurs deux premières

² La proposition d'un tel programme d'actions a été faite par le Haut Conseil de l'évaluation de l'école, dans son avis n°4 sur l'évaluation des lycées. Cet avis est disponible sur le site <http://cisad.adc.education.fr/hcee>.

années d'exercice, ne doit pas dépendre du tout de la sanction de leur formation, mais être fonction de leur pratique professionnelle effective ;

- les enseignants qui sont confrontés à des difficultés particulières ;
- les enseignants qui le demandent ; il conviendrait de faire suite à une telle demande dans les six mois qui la suivent.
- Mais l'évaluation des personnels a aussi une **finalité de pilotage, d'impulsion et de régulation des écoles et des établissements d'une part, du système éducatif dans son ensemble, d'autre part.**

Un des éléments contribuant à l'évaluation de l'école ou de l'établissement et à l'élaboration de son programme d'actions pourrait être un **rapport sur les activités et les pratiques d'enseignement** dans l'école ou l'établissement, rapport établi à partir d'une synthèse anonymée d'évaluations individuelles et de données de contexte. Un tel rapport devrait également permettre de déterminer des besoins de formation prioritaires.

Une exploitation systématique – également anonyme – des rapports individuels et des rapports d'écoles et d'établissements permettrait par ailleurs d'infléchir les formations, les principes retenus pour la gestion des ressources humaines, ainsi que ... les procédures d'évaluation elles-mêmes.

o

o o

Le Haut Conseil est conscient que les propositions de cet avis, qui recherchent une amélioration immédiate des procédures d'évaluation des enseignants des premier et second degrés, sont loin d'épuiser la question.

Pour que ses propositions soient réellement applicables et suivies d'effets, le Haut Conseil juge nécessaire de mieux connaître et évaluer les tâches des corps d'inspection, puis d'apprécier les conséquences de ces propositions sur les missions, la formation, le recrutement et les conditions de travail de ces corps d'inspection, lesquels devront sans doute être modifiés.

Cela lui paraît une priorité. Mais il estime, de plus, que l'encadrement par environ 3 000 inspecteurs des quelque 880 000 enseignants du premier et du second degrés est probablement insuffisant pour contribuer à une véritable politique d'évaluation des personnels.

Plus fondamentalement, il devient indispensable aujourd'hui de dégager les conditions nécessaires à l'instauration d'une vraie politique de gestion des ressources humaines dans notre système éducatif.

L'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés.

Le Haut Conseil de l'évaluation de l'école a inscrit à son programme de travail pour 2001-2002, deux sujets qui étaient *a priori* liés : l'évaluation des enseignants des premier et second degrés et l'évaluation des pratiques enseignantes, également dans les premier et second degrés. Les liens entre ces deux domaines se sont confirmés au fil des travaux et des discussions, et le Haut Conseil a pris le parti de rendre publics en même temps ses avis sur ces deux questions.

Il a été d'autant plus incité à prendre ce parti que les rapports qu'il a fait établir pour nourrir ses réflexions sur ces deux sujets se sont avérés complémentaires. Il s'agit des rapports de messieurs Alain ATTALI et Pascal BRESSOUX sur « *l'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés* » et de messieurs Yves CHASSARD et Christian JEANBRAU sur « *l'appréciation des enseignants des premier et second degrés* ».

Ces deux rapports – qui comme tous les rapports commandés par le Haut Conseil n'engagent pas celui-ci, mais contiennent les analyses et les propositions des rapporteurs – sont publics et peuvent être consultés sur le site du Haut Conseil : <http://cisad.adc.education.fr/hcee> à la rubrique "publications".

1. On ne connaît pas assez bien les pratiques enseignantes effectives

Les pratiques enseignantes, entendues comme l'ensemble des activités par lesquelles les enseignants guident et font travailler les élèves qui leur sont confiés pour leur faire acquérir les savoirs, savoir-faire et savoir-être qui constituent les objectifs de l'École, sont actuellement très mal connues.

Les corps d'inspection réalisent des observations directes de ces pratiques, mais ces observations sont peu exploitées, sauf pour évaluer individuellement les personnels, et elles sont rarement synthétisées.

Ces observations – auxquelles on a pu reprocher autrefois d'être surtout des contrôles de conformité - prennent aujourd'hui mieux en compte le fait que la construction des pratiques s'opère par le biais des relations avec les élèves et considèrent l'ensemble des activités de la classe et plus largement le contexte dans lequel exercent les enseignants.

Elles ne sont certainement pas sans incidence sur les pratiques. Mais l'absence d'un cadre méthodologique qui homogénéise ces observations rend l'exercice difficile et variable d'un inspecteur à l'autre, ceci d'autant plus qu'il n'est pas toujours aisé de faire la part, dans ce qui est observé, de pratiques intuitives de l'enseignant dans lesquelles s'exprime sa personnalité et des pratiques qu'il élabore et met en œuvre à partir de ses savoirs professionnels.

Or, les observations plus systématiques et plus normalisées qui ont pu être faites non pas dans le cadre d'inspections mais dans celui de travaux d'études, notamment quant à la gestion du temps effectif d'enseignement proposé aux élèves, font ressortir une grande variabilité des pratiques réelles, tout au moins de certaines d'entre elles, difficile à percevoir et à apprécier lors de trop rares visites d'inspection. Cette grande variabilité résulte du fait que les

enseignants ont une réelle marge de manœuvre et doivent faire face à une grande variété de situations.

2. On ne connaît pas assez bien l'effet des pratiques sur les progrès et les comportements des élèves

Si l'on connaît mal les pratiques enseignantes, on sait qu'elles ont des effets substantiels sur les progrès des élèves. On le sait d'ailleurs surtout grâce à des travaux anglo-saxons car il y a trop peu de travaux sur l'efficacité des pratiques éducatives en France.

Ces travaux ne débouchent pas sur un modèle universel de « bonnes pratiques », mais mettent en lumière un certain nombre de paramètres qui semblent se révéler comme des éléments essentiels de l'efficacité des pratiques pédagogiques, éléments parmi lesquels on peut citer notamment : la gestion du temps, les retours d'informations adressés aux élèves sous certaines formes, les échanges entre élèves et enseignants, ainsi que les échanges entre pairs chez les élèves, et les modalités d'évaluation (devoirs, contrôles, examens, ...) mises en œuvre par les enseignants.

Mais ces travaux sont mal connus et sont très peu présents dans les formations.

Ils souffrent, comme les observations des inspecteurs, de l'absence d'un cadre méthodologique qui permette, d'une part, de comparer systématiquement et de conforter leurs résultats et, d'autre part, d'en tirer des recommandations propres à nourrir les réflexions et les pratiques des enseignants et à fonder des critères pour l'évaluation et la régulation de ces pratiques.

3. Il faut développer et capitaliser les observations des pratiques et les études et les recherches permettant d'en apprécier l'efficacité au regard des progrès et des comportements des élèves

Le développement de ces observations et de ces recherches est une nécessité. Il suppose des contributions de la communauté scientifique, des corps d'encadrement, ainsi que des enseignants eux-mêmes, contributions dont il faut organiser la cohérence et la cumulativité.

Pour ce faire, il faut envisager la création progressive d'un « instrument de référence pour l'observation des pratiques enseignantes », qui permettrait à tous les professionnels et à tous les chercheurs de parler le même langage et de présenter leurs observations et leurs résultats de recherche de façon homogène afin d'en permettre la confrontation et la synthèse.

Cet instrument, élaboré et perfectionné progressivement, devrait constituer un outil structurant pour l'élaboration de grilles d'inspection et d'observation des pratiques destinées aux corps d'inspection. Il devrait par ailleurs s'imposer comme cadre méthodologique, d'une part, aux rapports de synthèse sur les activités et les pratiques d'enseignement que le Haut Conseil a recommandés dans son avis sur l'évaluation des enseignants des premier et second degrés et, d'autre part, aux travaux de recherches sur les pratiques éducatives dans différents contextes.

Ces travaux doivent évidemment viser à éclairer les liens entre toutes les pratiques enseignantes et les progrès de tous les élèves. Ils ne doivent pas se limiter à l'appréciation de pratiques considérées, à un instant donné, comme innovantes ou à celle de dispositifs particuliers, mais aborder l'ensemble des pratiques enseignantes dans les différents contextes de la scolarisation. Ils doivent aussi envisager d'autres questions : quels sont les facteurs qui contribuent à ce que les enseignants recourent à telle ou telle pratique ? Quels sont ceux qui

empêchent ou freinent l'adoption de pratiques nouvelles ou plus efficaces ? Quels pourraient être les apports de pratiques éducatives élaborées ailleurs que dans le système scolaire ? etc.

L'élaboration d'un instrument de référence pour l'observation des pratiques ne saurait constituer une condition préalable au développement des recherches sur les pratiques enseignantes, mais elle est indispensable pour que ces recherches aient un caractère cumulatif et permettent de dégager des éléments qui contribuent à la professionnalisation des personnels et au pilotage du système éducatif.

C'est pourquoi, le Haut Conseil de l'évaluation de l'école estime qu'un appel en ce sens devrait être lancé d'urgence en direction simultanée de l'inspection générale de l'éducation nationale et des milieux de la recherche en éducation. L'objectif premier en serait, non pas le développement de nouvelles recherches, mais la mise au point, à partir d'une recension et d'une synthèse des travaux et rapports existants, de définitions aussi rigoureuses que possible des notions utilisées pour décrire les pratiques enseignantes.

4. Il faut organiser la diffusion des résultats des recherches sur l'efficacité des pratiques enseignantes et former et inciter les enseignants à s'en emparer, notamment lors de leur évaluation et de leurs formations initiale et continue, pour améliorer l'efficacité du système éducatif.

Sans attendre le développement de recherches à venir, on dispose d'ores et déjà de résultats, dont un aperçu est fourni dans le rapport de messieurs Alain ATTALI et Pascal BRESSOUX. La synthèse et la diffusion de ces résultats auprès des enseignants, des inspecteurs, des chefs d'établissement et des formateurs, leur utilisation plus systématique lors des évaluations des enseignants et leur analyse lors des formations doivent être réalisées au plus tôt.

Mais il semble au Haut Conseil qu'il faut aller au-delà de l'information et de l'organisation d'échanges.

Les observations et les résultats disponibles aujourd'hui permettent déjà de dégager des recommandations et des guides pour l'action, et de proposer des repères susceptibles d'aider à organiser plus efficacement le déroulement des activités en classe.

Il faut que les enseignants puissent connaître ces recommandations et ces guides d'action, apprendre à utiliser ces repères au cours des formations initiale et continue. On pourrait les inciter à les utiliser en leur fournissant, par exemple, des canevas de progressions pédagogiques qu'ils puissent adapter à la diversité des publics qui leur sont confiés et à partir desquels ils puissent développer des échanges et des travaux en commun.

L'adaptation aux situations concrètes d'exercice de la profession, d'exemples fondés sur les résultats de recherches ou d'expériences positives exige une formation de haut niveau. Cela étaye et nourrit la liberté pédagogique de l'enseignant.

Pas plus que l'usage des manuels, l'utilisation et l'adaptation de ces exemples ne correspondent à une standardisation des pratiques enseignantes qu'aucune donnée scientifique ne permet de fonder. Au contraire, elles exigent que les enseignants soient accompagnés et aidés, ce qui constitue l'un des objectifs de leur évaluation et doit être l'une des tâches des corps d'inspection qui doivent, par ailleurs, contribuer à élaborer très rapidement de tels repères et guides d'action.

L'accompagnement et l'aide des enseignants sont les fonctions essentielles des conseillers pédagogiques tels qu'ils existent aujourd'hui dans le premier degré. Le Haut Conseil propose que, dans le second degré, des fonctions analogues soient confiées à des enseignants

confirmés. Conservant pour une part de leur service une activité d'enseignement, ils seraient, dans leur établissement et, de façon plus large, sur le territoire d'un bassin de formation par exemple, en charge d'aider leurs collègues à améliorer leurs pratiques.

o

o o

Au stade de développement atteint par notre système éducatif, une amélioration de ses résultats suppose qu'on accorde une grande attention aux pratiques enseignantes et qu'on se donne les moyens d'en améliorer l'efficacité.

Si le développement de la connaissance dans ce domaine est indispensable, il semble au Haut Conseil qu'il est dès maintenant possible d'aider nombre d'enseignants à développer des pratiques plus efficaces.

L'enjeu en est non seulement celui d'une meilleure efficacité, mais aussi celui de la justice de notre Éducation nationale qui doit s'organiser pour faire progresser tous les élèves dans toutes les écoles et tous les établissements.

L'évaluation des acquis des étudiants

Après avoir abordé une première fois le domaine de l'enseignement universitaire avec un avis sur l'évaluation des enseignements, le Haut Conseil de l'évaluation de l'école a inscrit à son programme de travail la question de l'évaluation des acquis des étudiants.

Pour nourrir ses réflexions, il a demandé à Marc ROMAINVILLE, professeur à la faculté de Namur, un rapport sur la question de « *l'évaluation des acquis des étudiants dans l'enseignement universitaire* ». Ce rapport – qui comme tous les rapports commandés par le Haut Conseil n'engage pas celui-ci, mais reflète les analyses et les propositions du rapporteur – est public et peut être consulté sur le site du Haut Conseil <http://cisad.adc.education.fr/hcee> à la rubrique "publications".

1. Les connaissances dont on dispose sur les acquis des étudiants sont très fragmentaires.

Que savent les étudiants ? Que savent-t-ils faire ?

On ne dispose aujourd'hui que de peu de données sur ces questions, que de peu d'enquêtes et d'études, et ceci, aussi bien au plan local que national, voire international. Au plan national, on ne sait pas comparer les acquis des étudiants selon le type d'établissement qu'ils fréquentent (université « traditionnelle », IUT, lycée post-baccalauréat, école, etc.), pas plus qu'on ne peut apprécier ces acquis selon les formes d'enseignement et d'apprentissage qui leur sont proposées (cours magistraux, travaux dirigés, travaux de groupe, recherches personnelles, etc.). Quant aux enquêtes internationales, si elles commencent à avoir largement exploré les niveaux primaire et secondaire, jusqu'à présent elles n'ont pas abordé l'enseignement supérieur.

Il n'existe donc pas de données standardisées qui permettraient des comparaisons inter ou intra-nationales. Il n'existe pas non plus de résultats qui permettraient de confronter des acquis effectifs à des objectifs poursuivis par l'enseignement supérieur.

Pourtant, des travaux – réalisés pour l'essentiel dans d'autres pays – fournissent des aperçus fragmentaires sur ce que sont les acquis des étudiants ; ils permettent également de s'interroger sur la perception de ce que sont ou devraient être ces acquis.

Des études font ainsi ressortir un écart sensible entre ce que veulent mesurer les examens et ce que les étudiants estiment avoir acquis, d'une part, et ce qu'attendent leurs futurs employeurs, d'autre part : les étudiants et les employeurs mettent plutôt en avant des compétences générales, des savoir-faire (capacités en matière d'organisation personnelle, capacités à faire face aux situations, à traiter des problèmes complexes ; compétences relationnelles, de communication) que les savoirs relevant des finalités académiques de l'enseignement supérieur.

Ces impressions peuvent être liées au fait que l'on a fort peu d'études précises sur les compétences acquises dans les disciplines enseignées. Tout au plus peut-on dire que des travaux ponctuels et partiels – essentiellement anglo-saxons – permettent de penser que les étudiants en savent plus en quittant l'enseignement supérieur qu'à l'entrée de celui-ci (ce qui est heureux !). Ces travaux insistent sur le fait que ces étudiants semblent surtout avoir acquis des savoir-faire cognitifs généraux qui leur permettront de continuer à apprendre et à traiter

des problèmes nouveaux. En revanche, ils ne permettent pas de dire grand chose de ce que sont les acquis effectifs par rapport aux ambitions, affichées ou non, des formations qu'ils ont suivies.

2. Les pratiques réelles d'évaluation sont mal connues

Les tâches d'évaluation occupent une place importante – et de plus en plus importante – dans l'exercice du métier d'enseignant-chercheur, mais on sait peu de choses sur la façon dont ces enseignants-chercheurs s'acquittent de cette mission. De plus, l'évaluation n'est pas considérée comme une des composantes de leur professionnalité.

Ces tâches d'évaluation peuvent occuper jusqu'à un tiers de l'année universitaire. Certains attribuent cette lourdeur à la massification et la « modularisation » de l'enseignement universitaire qui se traduisent par une multiplication d'examens parfois déconnectés les uns des autres, une raréfaction des oraux, des corrections de masse, etc. L'organisation des examens a ainsi relégué au second plan les réflexions pédagogiques sur l'évaluation.

Une grande hétérogénéité caractérise les pratiques d'évaluation aussi bien en ce qui concerne les dispositifs et les procédures, que les exigences et les critères, et ceci d'une discipline à l'autre et d'un établissement à l'autre, comme à l'intérieur d'une même filière de formation. Cette hétérogénéité est liée, notamment, au fait que les étudiants reçoivent un enseignement dont les contenus et les objectifs peuvent être très différents selon l'établissement où ils font leurs études. Elle nuit à la qualité de l'évaluation, prive de la possibilité de comparer des résultats et *a fortiori* d'en suivre l'évolution dans le temps.

Par ailleurs, ces pratiques sont peu explicites : on ne sait pas vraiment sur quels critères sont évalués les étudiants de telle ou telle formation, dans telle ou telle université. Il n'existe généralement pas d'inventaire formalisé des connaissances et des compétences attendues dans la mesure où les formations ne sont pas définies en termes d'objectifs à acquérir, mais en termes de contenus, en fonction de considérations historiques, locales, voire personnelles. C'est donc une évaluation normative – qui cherche à classer les étudiants les uns par rapport aux autres, plutôt qu'à mesurer les compétences acquises par rapport à des objectifs de formation – qui domine.

Enfin, dans la mesure où les exigences et les modalités de l'évaluation « pilotent » l'apprentissage, il faut s'interroger sur la perception qu'ont les étudiants des pratiques d'évaluation et sur l'impact de ces pratiques sur la qualité de leurs apprentissages. L'évaluation par restitution – souvent pratiquée dans le premier cycle où les effectifs sont très importants – est peu compatible avec de hautes exigences et, dans l'ensemble, les pratiques d'évaluation actuelles restent avant tout conçues pour tester des connaissances factuelles et des savoirs formels. Les étudiants sont d'ailleurs fort critiques à ce sujet et étudient superficiellement, parce qu'ils savent qu'ils seront interrogés superficiellement.

3. Cet état de fait a des effets dommageables, des enjeux importants incitent à le modifier.

Il est nécessaire d'apprécier valablement les acquis des étudiants des universités aux yeux des employeurs et au plan européen. Au-delà du fait que l'absence de cette appréciation risque de vider de son sens la valeur nationale des diplômes, elle rend impossible le nécessaire débat sur l'adéquation des acquis des étudiants aux compétences attendues par le monde économique et social. Ceci devient d'autant plus important aujourd'hui que les publics universitaires sont beaucoup plus diversifiés qu'ils l'étaient à l'époque où l'université préparait essentiellement aux fonctions de l'enseignement, de la recherche et du secteur public.

Il faut donner aux responsables politiques les moyens de piloter les formations et leur évolution et de réguler le fonctionnement et les pratiques des établissements. En effet, il est loin d'être évident qu'il y ait un lien entre la réputation d'une institution d'enseignement supérieur et les progrès effectifs de ses étudiants. Or, la possibilité de mettre en rapport les progrès des étudiants avec les modalités et les coûts de leur formation est un enjeu essentiel puisque ces modalités et ces coûts sont très différents entre universités, écoles, IUT, lycées post-baccalauréat, etc.. Ceci implique, non seulement une connaissance des acquis en fin des formations, mais aussi une appréciation des acquis à l'entrée de ces formations.

Une exigence de transparence et de compte-rendu s'impose au service public de l'enseignement supérieur comme à tout autre service public. La lisibilité du contenu des formations et de ce que certifient les diplômes est indispensable pour permettre la mobilité des étudiants dans l'espace européen de l'enseignement supérieur. La création de l'Agence européenne de l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur incite à l'évaluation des acquis des étudiants et, faute pour le service public de la réaliser, le marché s'en chargerait.

Dans le contexte de l'accroissement de l'accès à l'enseignement supérieur, rester ambigu quant aux objectifs des formations et à leurs critères d'évaluation défavorise les « nouveaux » étudiants par rapport à ceux qui connaissent les règles implicites. L'équité, aussi, exige la transparence à cet égard. De même, la transparence de l'évaluation favorise la motivation et l'engagement dans l'apprentissage des étudiants. S'ils doivent passer leur temps à essayer de comprendre les règles, ils n'apprennent pas.

4. Une volonté politique forte doit soutenir la mise en place de dispositifs d'évaluation des acquis des étudiants qui contribuent au pilotage national du service public d'enseignement supérieur et à la qualité des formations qui y sont délivrées.

L'évaluation n'est pas indépendante de la façon dont sont conçus les diplômes et les formations ; elle n'est pas non plus indépendante des méthodes, voire des supports d'enseignement. On ne saurait donc l'améliorer en modifiant les seules pratiques d'évaluation.

- Le Haut Conseil est ainsi conduit à insister tout d'abord sur **le rôle et la responsabilité politiques qui sont ceux de l'Etat** dans la définition des diplômes nationaux et de leurs conditions de mise en œuvre. Il lui appartient de garantir que les contenus et les objectifs de ceux-ci sont correctement vérifiés et il doit donner sa caution quant à la qualité des processus mis en œuvre au plan local pour valider les acquis. Ce n'est pas la diversité qui est gênante en la matière, mais l'opacité.
- La qualité des pratiques d'évaluation, leur adéquation aux contenus des formations doivent être prises en compte lors des habilitations, dans le cadre de la contractualisation et, plus généralement, dans toutes les procédures de régulation et de pilotage du service public national d'enseignement supérieur. Les évaluations d'établissements du Comité National d'Evaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (CNE) devraient les considérer systématiquement.
- Ensuite, le **pilotage national du service public de l'enseignement supérieur** requiert **une meilleure connaissance des acquis – et surtout des progrès – des étudiants**, ce qui

suppose que l'on soit capable d'évaluer – et de comparer – leurs compétences à l'entrée et à la sortie des différentes institutions d'enseignement supérieur qu'ils fréquentent.

Pour ce faire, il faut mettre au point un instrument de pilotage national et local qui ne se substituerait bien évidemment pas aux certifications délivrées par les établissements ; il convient d'explorer la possibilité de réaliser des enquêtes sur échantillon, sur le modèle des évaluations-bilans que réalise la DEP à différents niveaux de la scolarité primaire et secondaire. Ces évaluations-bilans devraient porter notamment sur des compétences générales et de haut niveau, pour lesquelles l'élaboration d'épreuves standardisées s'avère délicate ; des recherches à ce sujet devraient être engagées.

Dans l'immédiat, les collaborations permettant la **mise au point d'épreuves communes à l'entrée – voire à la sortie – d'une filière**, telle que *Message* pour les maîtrises de sciences de gestion devraient être encouragées. La simple comparaison des pratiques et des standards au sein d'une filière constituerait un premier pas intéressant.

Plus largement, un **programme de développement des études sur les résultats et les effets de l'enseignement supérieur** mériterait d'être engagé.

- Il convient, enfin, **de développer une évaluation locale, efficace, fidèle et transparente, des acquis.**

Cela implique en priorité de **clarifier le contrat pédagogique avec les étudiants** en leur proposant une explicitation préalable des exigences requises et des acquis attendus à l'issue de chaque formation et de chaque enseignement. Ce devrait être l'occasion d'un travail d'équipe des enseignants-chercheurs, formalisé sous forme de profils de compétences, étape indispensable pour pouvoir passer d'une évaluation normative à une évaluation critériée et formative.

Il doit être possible, en la matière, de s'appuyer sur de premières réalisations et cette question devrait figurer dans l'auto-évaluation des établissements, dans leurs processus de régulation et dans l'évaluation de leurs enseignements. Les établissements qui mettent en œuvre de « bonnes pratiques » devraient bénéficier de « retours » dans le cadre de la politique contractuelle.

Dans la mesure où les évaluations constituent un moyen de piloter les apprentissages et les activités des étudiants, il faut les infléchir pour inciter les étudiants à acquérir davantage des compétences comme l'autonomie, l'esprit d'initiative, l'esprit critique, les capacités de réflexion et de synthèse, en leur proposant des épreuves synthétiques portant sur plusieurs enseignements, et ceci de façon évidemment différenciée selon les formations et les cycles de l'enseignement supérieur.

Le Haut Conseil se doit d'insister encore, comme il l'a déjà fait dans son avis sur l'évaluation des enseignements à l'université, sur l'effort à réaliser en matière de formation à l'enseignement des jeunes enseignants-chercheurs. Cette formation devrait faire toute leur place aux questions touchant à l'organisation des formations et des évaluations.



La fiabilité de l'évaluation des acquis et des progrès des étudiants est essentielle pour assurer la qualité des formations délivrées et attester de celle-ci aux yeux des employeurs et de l'ensemble des institutions d'enseignement supérieur, entre lesquelles la mobilité des étudiants est appelée à se développer, en particulier dans le cadre européen.

Mais, au-delà de cette nécessaire amélioration de l'évaluation certificative, le Haut Conseil de l'évaluation de l'école juge indispensable que soient rapidement envisagées des évaluations-bilans permettant d'apprécier et de comparer les progrès que les différentes filières de l'enseignement supérieur assurent à leurs étudiants. Les responsables politiques en ont en effet besoin pour piloter l'évolution de ces filières dont les coûts sont très contrastés.

Eléments de diagnostic sur le système scolaire français

Emettre en quelques lignes un avis sur l'ensemble du fonctionnement et des résultats du système scolaire n'est pas sérieusement possible. Aussi, pour que cet avis nourrisse le nécessaire débat entre l'ensemble des acteurs concernés, le Haut Conseil de l'évaluation de l'école a choisi de ne pas rechercher l'exhaustivité, mais de mettre l'accent sur des problèmes et des enjeux qui lui semblent véritablement engager l'avenir immédiat et plus lointain, en laissant de côté de nombreuses questions de société qui seront forcément débattues.

Il l'a fait après avoir pris connaissance d'une première version du rapport de messieurs Hardouin, Hussenet, Septours et Bottani, et en prenant appui sur les travaux réalisés ou synthétisés par la DEP et sur les avis qu'il a rendus au cours des trois dernières années.

Il a également fait appel aux comparaisons avec les systèmes éducatifs des pays voisins du nôtre. Chacun d'eux est bien évidemment le résultat d'une histoire ainsi que de son environnement social, culturel et économique, mais la confrontation fait ressortir des points communs et des différences ; elle ouvre surtout des pistes de réflexion qui seront reprises ci-dessous.

Le débat est d'autant plus nécessaire que notre pays a donné une réelle priorité à l'éducation à laquelle il consacre aujourd'hui près de 7 % de sa richesse nationale : plus de 100 milliards d'euros au total – un doublement en 25 ans en euros constants – dont les deux tiers proviennent de l'Etat et un cinquième des collectivités locales.

La France apparaît comme un des pays où le lien entre la première qualification acquise en milieu scolaire et la vie professionnelle est le plus fort, à l'entrée dans la vie active comme tout au long de la vie. Alors que le taux de chômage des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur demeure relativement faible et bien inférieur à la moyenne nationale, quelle que soit la conjoncture économique, celui des jeunes peu ou pas qualifiés est l'un des plus élevés des pays développés. Notre pays sait moins que d'autres donner une place aux jeunes sortis précocement du système de formation initiale, et, en France plus qu'ailleurs, la possession d'un diplôme d'enseignement supérieur est une protection durable. C'est sans doute pour cette raison que l'on a parfois accusé – à tort évidemment – le système éducatif de « former des chômeurs ».

1. Les objectifs assignés au système éducatif

Pour juger de l'état actuel du système scolaire français, il faut bien connaître son passé et essayer d'anticiper sur ce que l'on attend de lui dans un avenir proche. Si, depuis la révolution française, les évolutions ont été le produit des besoins de la société, si ces besoins ont conduit à assurer le développement du niveau moyen de nos concitoyens, ce n'est véritablement qu'au lendemain de la Libération qu'est apparue une volonté forte de démocratisation, c'est à dire la volonté de réduire le déterminisme social de l'accès aux formations supérieures.

En 1989, la Loi d'orientation sur l'éducation disposait en son article 3 deux objectifs importants : « *La Nation se fixe comme objectifs de conduire d'ici dix ans l'ensemble d'une classe d'âge au minimum au niveau du certificat d'aptitude professionnelle ou du brevet d'études professionnelles et 80% au niveau du baccalauréat* »³.

Lorsque ces objectifs ont été fixés, le système scolaire était déjà engagé, depuis plusieurs années, dans une profonde évolution entamée dès le début des années 1980 et qui visait à accélérer la progression des taux de sortie de formation initiale au niveau baccalauréat et plus, et à réduire les taux de sortie de niveau inférieur ou égal à celui du CAP-BEP.

L'objectif affiché était de réduire l'écart qui s'était créé avec la plupart des pays de niveau de développement comparable au nôtre et de répondre aux besoins de notre économie. L'ambition était élevée puisqu'en 1982 – 7 ans avant le vote de la loi d'orientation – 70% des Français âgés de 25 à 64 ans étaient titulaires du seul certificat d'études primaires ou n'avaient aucun diplôme et que seuls 16% d'entre eux étaient sortis du système éducatif avec un niveau supérieur ou égal à celui du baccalauréat.

2. Où en sommes nous aujourd'hui ?

- ◆ **Les sorties sans qualification** n'ont pas été totalement supprimées et elles représentent encore 7 à 8% d'une génération. Elles concernent très majoritairement des jeunes issus de milieux très défavorisés.

Si l'on s'en tient à la définition de la non qualification, c'est à dire la sortie avant la dernière année de CAP ou de BEP, on est passé de 1990 à 2001 de 82.000 à 60.000 sorties annuelles. L'objectif de la loi n'a donc pas été atteint, mais il faut mesurer le chemin parcouru en trente ans : au début des années 1970, c'était près d'un élève sur trois qui était considéré comme sortant sans qualification.

Ce chiffre de 60.000 est en tout état de cause trop élevé. Tout doit être mis en œuvre pour le réduire et l'objectif de la loi maintenu, même s'il constitue un idéal qu'aucun système éducatif n'a pu atteindre. Le Haut Conseil tient à rappeler avec force qu'aucune qualification ultérieure ne peut être sérieusement construite sur une formation initiale insuffisante.

Le Haut conseil signale par ailleurs que la définition française de la non qualification devrait être précisée afin d'éviter bien des confusions⁴.

En adoptant la nomenclature internationale (Classification Internationale Type de l'Education-97), on peut dire aujourd'hui (chiffres de 2001) que 15% d'une génération environ ne valide pas son passage dans le second cycle de l'enseignement secondaire (elle n'obtient donc ni un CAP ou un BEP, ni un baccalauréat) contre une moyenne de l'ordre de 18% pour l'ensemble des pays de l'OCDE (7% au Japon, 28% aux Etats-Unis). Ce chiffre donne une image plus exacte de la population en échec à la sortie du système.

³ L'accès au niveau baccalauréat s'entend comme l'accès à une classe terminale préparant à l'un des baccalauréats.

⁴ 60.000 sorties sans qualification, 94.000 sorties sans diplôme ; les deux nombres ne s'additionnent pas et le premier n'est pas totalement inclus dans le second. Si on ne possède pas le baccalauréat, dans la nomenclature française, on peut être un diplômé non qualifié ou un qualifié non diplômé.

◆ **S'agissant du second objectif de l'article 3 de la loi d'orientation (80 % d'une génération au niveau du baccalauréat), les choses apparaissent plus compliquées.**

Après une très forte progression de 1985 à 1995 qui a conduit, durant l'année 1994-95, 71.2% de la classe d'âge au niveau du baccalauréat, soit à moins de dix points de la cible (63.2% de cette même classe d'âge obtenant le diplôme lui-même), la croissance s'est brutalement arrêtée et les taux apparaissent aujourd'hui stabilisés autour de 69% pour le niveau bac et de 62% pour l'obtention du diplôme.

Après la progression rapide, le système s'est installé depuis les années 1997-1998 dans une apparente stagnation dont il faudra bien analyser les causes et qui, à ce jour, n'a pas suscité de réactions satisfaisantes de la part de l'institution.

	1980-81	1984-85	1994-95	1995-96	2001-02
<i>Bac général</i>	18.7%	19.8%	37.4%	34.5%	32.6%
Bac technologique	7.3%	9.6%	17.7%	17.7%	17.7%
Bac professionnel	0.0%	0.0%	8.1%	9.5%	11.5%
Total bacheliers	25.0%	29.4%	63.2%	61.7%	61.8%
Total d'accès niveau bac.	34.4%	35.0%	71.2%	68.5%	69.2%

Taux de bacheliers par génération et taux d'accès au niveau bac.

Les chiffres ci-dessus montrent une baisse significative des taux de bacheliers généraux par génération (de l'ordre de 5 points), correspondant à un retour de dix ans en arrière (en 1992, 32,4% des jeunes Français obtenaient un baccalauréat général), une stabilité pour les bacheliers technologiques et une poursuite de la progression, mais ralentie, pour les baccalauréats professionnels.

Ce changement de tendance du milieu des années 1990 est né d'une baisse des taux de passage de la classe de 3^{ème} du collège vers la classe de 2^{nde} du lycée général et technologique, apparue au début des années 1990. Les difficultés actuelles trouvent donc leur source non seulement au lycée mais également en amont, au collège et à l'école. Elles trouvent aussi leur source en dehors de l'Ecole.

◆ Avant d'aller plus loin, la première question à se poser est de savoir si cet état actuel, en apparence stable, est acceptable tant **du point de vue de la démocratisation** nécessaire que des besoins connus à court et moyen termes.

La progression des « dix glorieuses » (1985-1995) a réduit le différentiel existant entre la probabilité d'obtenir un baccalauréat suivant que l'on est issu d'un milieu favorisé (cadre) ou au contraire du monde ouvrier.

Aujourd'hui, 87% des enfants de cadres supérieurs obtiennent le baccalauréat contre 45% des enfants d'ouvriers non qualifiés. Cet écart reste important, mais très inférieur à ce qu'il était au début des années 80 où ces taux étaient respectivement de 75% et de 20%. On est donc passé en 20 ans d'un rapport d'un enfant d'ouvrier à près de quatre enfants de cadre à un rapport d'un pour deux ; les inégalités se sont donc réduites. Mais au-delà de la différence de chance d'obtenir le baccalauréat, c'est la nature même du baccalauréat obtenu qui n'est pas identique selon l'origine sociale : **pour les enfants de cadres supérieurs, la répartition par génération entre les trois types de baccalauréats, général, technologique et professionnel,**

est respectivement de 71%, 12% et 4%, alors que cette répartition pour les enfants d'ouvriers est de 16%, 16% et 13%.

Ces différences très sensibles ont bien évidemment des conséquences lourdes en termes d'insertion mais surtout de poursuites d'études supérieures.

◆ **Quels sont les besoins de l'économie en niveaux de qualification ?**

L'estimation de ces besoins est toujours un exercice difficile tant les hypothèses sont nombreuses. Depuis les années 80, le ministère de l'éducation nationale demande à intervalles réguliers au BIPE de tenter, au travers de divers scénarii, d'estimer les besoins à moyen terme de notre pays selon les niveaux de sorties du système éducatif. Ces travaux ont déjà nourri le débat (ils ne sont pas étrangers à la fixation des objectifs de la Loi d'orientation) et ils se sont affinés avec le temps.

L'examen des différents scénarii établis pour 2010 à partir de diverses hypothèses sur la croissance et le comportement des entreprises (notamment la part accordée aux promotions internes), fait apparaître une grande réactivité aux niveaux de qualification le plus haut et le plus bas : les écarts les plus importants entre scénarii se situent, d'une part, pour les sorties au niveau bac+3 et plus, et d'autre part, pour les sorties au niveau du diplôme national du brevet ou rien.

Mais une conclusion simple peut être tirée : dans tous les scénarii, **la nécessité d'augmenter les sorties avec un diplôme d'enseignement supérieur est incontournable et les sorties infra-baccalauréat doivent encore être réduites.**

La plupart des scénarii conduisent à estimer à 70% d'une génération la proportion de bacheliers nécessaire pour l'année 2010 (contre 61 % aujourd'hui) et à 45% d'une génération celle des diplômés de l'enseignement supérieur (contre 38 % aujourd'hui). A l'opposé, les sorties infra-baccalauréat ne devraient pas excéder 30 % d'une génération.

Les futurs bacheliers de 2010 sont, cette année, entrés en classe de 6^{ème} et les futurs diplômés de l'enseignement supérieur de 2010 sont déjà à la fin du collège ou au lycée.

- ◆ Il est à noter enfin que les taux de certification (obtention d'un diplôme) observés aujourd'hui en France dans le second cycle de l'enseignement secondaire, ne nous placent pas dans une situation particulièrement favorable en matière d'accès à l'enseignement supérieur.

Avec 61 % d'une génération accédant au baccalauréat, nous sommes en 2001 juste dans la moyenne des pays de l'OCDE (62 % pour l'ensemble de ces pays) ; mais avec 37 % d'une génération obtenant un BEP ou un CAP (dont la moitié en reste à ce niveau) nous sommes très au-dessus de la moyenne OCDE qui est de 9 %.

Ainsi, contrairement à une idée reçue, nous ne formons donc pas plus de jeunes susceptibles d'accéder à l'enseignement supérieur que les autres pays, mais nous formons beaucoup plus de diplômés du premier niveau de qualification.

*

A partir de l'instant où le système scolaire semble s'installer durablement dans un état qui n'était pas souhaité par le pouvoir politique et qui ne correspond pas aux besoins sociaux et économiques, c'est l'ensemble de notre dispositif qui doit être interpellé.

3. La scolarité obligatoire.

Celle-ci est actuellement organisée en deux temps, séparés par une rupture très (et sans doute trop) marquée : le temps de l'école élémentaire – précédée par l'école maternelle que tous les enfants fréquentent aujourd'hui à partir de trois ans au moins – et le temps du collège – unique – à l'issue duquel la quasi-totalité des élèves poursuivent leur formation selon des voies différenciées.

L'école primaire

S'agissant de notre enseignement primaire, plusieurs points doivent être notés.

◆ **Tout d'abord, l'existence d'une école maternelle pratiquement unique au monde et à laquelle les Français sont très attachés.**

Le développement de la scolarisation en maternelle – qui concerne aujourd'hui tous les enfants de trois ans – a joué un rôle incontestable dans l'amélioration des résultats de notre système éducatif. L'efficacité de la scolarisation à partir de deux ans fait l'objet de travaux qui ne convergent pas toujours, est sujette à débats, et il n'est pas certain que nous disposions à ce jour de suffisamment d'éléments pour trancher. D'une façon générale, la recherche scientifique sur les processus cognitifs, sociaux, émotionnels et physiques chez les jeunes enfants, sur les interactions entre leurs différentes modalités d'accueil et le milieu familial, devrait permettre d'éclairer ces débats.

◆ **Quel degré de maîtrise des apprentissages fondamentaux ?**

Sans qu'il soit question de réduire les apprentissages fondamentaux à la seule maîtrise de la langue française (article premier de la loi d'orientation), on a pris comme indice les compétences en lecture des élèves, envisagées à partir des différentes évaluations conduites aux plans national et international.

La réponse à la question : « quel est le pourcentage d'élèves qui, à la fin de l'enseignement primaire, maîtrisent la lecture et l'écriture de la langue française ? » est nécessairement complexe et beaucoup de précautions doivent être prises avant de prétendre à une réalité scientifique incontestable.

En croisant les évaluations les plus récentes qui permettent de mesurer le degré de compréhension de l'écrit, à des âges très différents, on peut avancer les points suivants :

- huit à neuf élèves et jeunes sur dix ont, à des degrés divers, une maîtrise de la lecture qui leur permet de bénéficier des enseignements qui leur sont dispensés, puis de participer à la vie sociale et professionnelle ;
- en revanche, à tous les niveaux, 10 à 15% des élèves sont en plus ou moins grande difficulté de compréhension face à l'écrit et près de la moitié de ces derniers peut être considérée en très grande difficulté ;
- cette proportion d'élèves en grande et très grande difficulté n'a pas sensiblement augmenté au cours des dernières années, mais elle n'a pas non plus diminué et sur ce point comme sur d'autres, notre système éducatif connaît un palier ;
- au niveau des comparaisons internationales, l'enquête PIRLS fait apparaître pour la France des résultats qui sont globalement plutôt un peu inférieurs à la moyenne des pays comparables

au nôtre (Union européenne et autres pays de l'OCDE). Mais la dispersion des résultats est plus faible en France. Les écarts entre filles et garçons y sont moindres et la proportion de « mauvais lecteurs » y est relativement modeste.

◆ **Le début de l'école primaire : un cycle dont les enjeux sont forts.**

Tous les travaux disponibles convergent pour montrer que le moment des apprentissages fondamentaux, ceux qui ont lieu au « cycle II » de l'école primaire, c'est-à-dire à l'articulation entre la dernière année d'école maternelle – la Grande section que tous les enfants fréquentent – et les deux premières années de l'école élémentaire – le CP et le CE1 – est essentiel dans une scolarité.

Une lenteur ou une difficulté d'apprentissage au cours préparatoire compromet gravement le déroulement de la carrière scolaire ultérieure, surtout si elle est sanctionnée par un redoublement de cette première année d'école élémentaire, redoublement qui est en contradiction avec la politique des cycles. C'est à ce moment que se constitue un « noyau dur » d'élèves qui, ne maîtrisant pas les procédures élémentaires nécessaires aux apprentissages, ont du mal, à chaque niveau de la scolarité, à bénéficier des enseignements, et constituent vraisemblablement ensuite l'essentiel des jeunes que l'on peut considérer comme en danger d'illettrisme, lorsqu'ils participent à 17 ans à la Journée d'Appel de Préparation à la Défense (JAPD).

Ce constat n'est pas nouveau, et des mesures ont été prises au cours des dernières décennies : la création des cycles et les politiques successives donnant une priorité forte à la lecture ont permis un maintien des performances des élèves en fin d'école élémentaire, alors même que les redoublements diminuaient. Ce mouvement semble arrêté aujourd'hui et les comparaisons réalisées à l'entrée en 6^{ème} ne font plus ressortir d'évolution notable, tant en ce qui concerne la proportion d'élèves en difficulté de lecture (de l'ordre de 15 %) que celle de ceux dont les lacunes sont quasi-générales dans tous les domaines de la lecture (3 à 4 %).

Le Haut Conseil propose d'évaluer la politique des cycles et d'explorer plus avant, et surtout d'expérimenter – dans l'esprit de ce qui a été réalisé en 2002-2003 au cours préparatoire – des mesures qui devraient intéresser, notamment et sans exclusive, l'ensemble du cycle II, depuis la grande section de maternelle jusqu'au CE1, et non pas le seul CP. Ces mesures ne devraient pas se limiter à l'affectation de moyens⁵, mais envisager des actions touchant à l'organisation des apprentissages et à leur progression.

Le développement de la recherche sur les pratiques enseignantes les plus efficaces au regard des progrès des élèves, la diffusion auprès des enseignants de recommandations et de guides pour l'action, de repères susceptibles d'aider à organiser plus efficacement le déroulement des activités en classe, tels qu'ils ont été proposés par le Haut Conseil dans son avis sur l'évaluation des pratiques enseignantes du premier et du second degrés devraient trouver à ce moment-clef du cursus scolaire, un de leurs points d'application prioritaires.

La mise à disposition des personnels intervenant dans ce cycle, d'outils d'évaluation des compétences et des acquis des élèves destinés à repérer et à faire la part entre des difficultés d'apprentissage – qui doivent faire l'objet d'un traitement pédagogique en classe – des dysfonctionnements du développement cognitif – qui impliquent l'intervention de spécialistes du développement de l'enfant – et de problèmes qui peuvent être de nature sociale ou médicale – qui supposent d'autres mesures – permettrait d'agir à l'école et parfois hors de l'école, dès le début des apprentissages, sans attendre que la difficulté se constitue et

⁵ Avis n°1 sur l'effet de la réduction de la taille des classes sur les progrès des élèves ; avis n°7 sur l'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés.

stigmatise les jeunes élèves. Ces outils sont à développer en prenant appui sur les travaux visant à mieux apprécier les compétences des enfants à différents niveaux de leur développement.

Cela suppose que les progressions et les objectifs de chaque cycle de l'école soient parfaitement définis en liaison avec la poursuite des apprentissages au collège.

Le collège

Il est depuis plusieurs années au centre de toutes les polémiques. Le Haut Conseil de l'évaluation de l'école souhaite donc que l'on observe le plus objectivement possible son fonctionnement et ses performances avant d'en débattre et surtout de trancher.

Sur 100 élèves entrés en 6^{ème} en 1995, six ans plus tard, en 2001, 59 étaient entrés au lycée général et technologique et 36 au lycée professionnel. Pratiquement aucun n'était encore au collège et seuls 5 étaient sortis du système éducatif. Cela signifie donc que 95 % au moins des élèves parcourent le collège dans sa totalité et accèdent au second cycle (ils étaient 75% un quart de siècle auparavant) sans que les évaluations du ministère de la Défense, qui après avoir concerné tous les garçons touchent maintenant toute une génération, fassent apparaître de baisse de niveau.

Si l'on fait le constat que le collège constitue aujourd'hui le dernier segment de la scolarité obligatoire et qu'à la fin de cette scolarité, tous les élèves ont vocation à s'engager dans une formation qualifiante, non limitée aux voies générales des lycées classiques, cinq points méritent d'être soulignés :

- le caractère « **unique** » du collège, entendu au sens où tous les élèves le fréquentent et ne s'orientent dans une voie de formation générale, technologique ou professionnelle qu'à l'issue de cette fréquentation, constitue un point fort de notre système éducatif et doit être maintenu. Les comparaisons internationales y incitent en mettant en lumière, d'un côté, la relative faiblesse et les fortes inégalités de résultats que connaissent vers 15 ans les jeunes des pays qui, comme l'Allemagne, pratiquent toujours une orientation précoce vers la fin du primaire, et, d'un autre côté, le bon niveau et la relative homogénéité de résultats que connaissent au même âge, les jeunes des pays qui promeuvent au contraire une scolarité obligatoire continue et uniforme, et souvent sans redoublement.
- la **rupture est très forte** entre notre école primaire et notre collège : beaucoup a été fait pour donner de la cohérence aux programmes de l'une et de l'autre, pour clarifier le fait que les apprentissages doivent se poursuivre au collège, pour aménager l'accueil des nouveaux élèves dans ces établissements, mais il faut sans doute aller plus loin, en s'inspirant là aussi d'exemples étrangers tels que ceux que l'on vient d'évoquer.
- Il faut aussi **expérimenter en fin d'école et en début de collège**, en posant les questions des conditions de travail et de vie des élèves et du rapprochement des pratiques enseignantes dans ces établissements. Le moment du début du collège devrait également être un des points d'application prioritaires des recommandations faites par le Haut Conseil au sujet des pratiques enseignantes.
- un autre point, de nature différente, se doit d'être évoqué à propos du collège, celui de la **mixité sociale** de la population qu'il accueille. Cette question a un double enjeu, un enjeu citoyen (les catégories sociales se côtoient de moins en moins à l'École) et un enjeu scolaire (les effets de contexte ont une influence sur l'enseignement délivré et sur les progrès des

élèves). Or, les disparités de fréquentation entre les collèges sont maintenant bien connues et vont plutôt en s'aggravant : un collège sur douze accueille en moyenne des élèves issus pour près de la moitié des catégories sociales les plus favorisées (alors qu'elles ne représentent que 15 % de la population totale des collèges) et un sur cinq accueille en moyenne deux tiers d'élèves issus des catégories sociales les plus défavorisées (alors qu'elles représentent 45 % de la population totale). Cette situation tient, pour une large part, à la répartition de la population sur le territoire et il est manifeste que le « respect de la sectorisation » ne peut à lui seul la faire évoluer d'autant plus que ce respect de la sectorisation est souvent « refusé » par les catégories sociales les plus favorisées. **Cette question, délicate et complexe, doit être débattue.**

- les **objectifs de fin de collège** – ou pour mieux dire, **de fin de scolarité obligatoire** – devraient être clairement explicités en conciliant deux approches très différentes de l'« empilement académique des disciplines », encore trop fréquent dans nos programmes : quelle doit être « la base commune des savoirs, savoir-faire et savoir-être des citoyens de base » que doit détenir un jeune en fin de scolarité obligatoire et quelle doit être la base de compétences sur laquelle il pourra construire ensuite une formation qualifiante ?⁶. Cette question devrait faire l'objet d'un traitement particulier dans le cadre du débat national sur l'avenir de l'école : **il importe que la société française dise clairement à son École ce qu'elle attend d'elle, pour tous, à ce moment essentiel. Le degré d'atteinte de ces objectifs doit être certifié, pour attester de ce que sait chaque élève en fin de scolarité obligatoire, pour l'aider à s'orienter vers une formation qualifiante, et pour contribuer à l'évaluation de chaque collège.**

Cette réflexion essentielle doit être conduite compte tenu de ce que sont aujourd'hui les acquis de nos élèves de 15 ans (étude PISA) : des résultats dans la moyenne des pays de l'OCDE, pour ce qui concerne la lecture (avec, il faut le noter, des résultats relativement meilleurs lorsqu'il s'agit de tâches faciles, comme prélever de l'information dans un texte, et des résultats relativement faibles, lorsqu'il est question de tâches de plus haut niveau, telles que donner son avis et s'emparer d'un texte comme support de réflexion personnelle), au-dessus de la moyenne pour les mathématiques, et tout juste à la moyenne pour les sciences.

Les lycées : la préparation à la vie active ou à l'enseignement supérieur

Le lycée a connu une grande réforme en 1991, mise en œuvre de 1992 à 1996, qui concernait les voies générales et technologiques mais pas la voie professionnelle. L'objectif affiché et poursuivi était d'assurer pour les élèves une meilleure lisibilité de l'articulation de toutes les séries avec l'enseignement supérieur et un rééquilibrage des flux devant permettre, d'une part, d'enrayer la diminution du flux des élèves vers les études scientifiques et, d'autre part, l'émergence d'une vraie série littéraire.

Pour des raisons qui ne sont pas à ce jour bien identifiées et qui sont peut-être extérieures au lycée, les objectifs recherchés n'ont pas été atteints. L'état actuel n'est pas satisfaisant, d'autant plus que par la diminution du nombre des séries, compensée peu à peu par l'émergence d'un panel important d'options et de spécialités, nous sommes parvenus à une architecture à la fois plus complexe et plus coûteuse.

⁶ Avis n°2 sur l'appréciation et la certification des acquis des élèves en fin de collège : diplôme et évaluations-bilans.

On doit aussi pointer les difficultés de fonctionnement de la classe de seconde générale et technologique, qui a enregistré une baisse du taux d'accès et qui connaît un taux de redoublement important. Placée entre les deux niveaux d'orientation les plus importants (fin de 3^{ème} et fin de 2^{nde}), elle contribue aux déséquilibres dans les voies générale et technologique sur lesquels nous allons revenir.

- ◆ **La voie générale** tout d'abord, a non seulement vu sa progression stoppée mais connaît même un retrait très préoccupant et qui ne peut être accepté.

La série S, qui a fusionné trois anciennes séries (C, D, E), a connu une progression qui reste insuffisante pour fournir tous les étudiants scientifiques souhaités, d'autant plus que cette série a continué à jouer le rôle de série d'excellence préparant à **toutes** les études supérieures, scientifiques ou non.

La série ES a connu, quant à elle, une véritable explosion quantitative à l'opposé de la série L, qui connaît aujourd'hui, pour des causes à identifier, les plus grandes difficultés.

L'évolution du flux de la série L n'est pas acceptable, tant du point de vue de l'intérêt des élèves que de ceux du pays. Une réflexion urgente s'impose et, en tout état de cause, il n'apparaît pas que la suppression – un temps envisagée – des mathématiques constitue une bonne réponse.

- ◆ **La voie technologique** a été en apparence simplifiée et elle ne connaît pas aujourd'hui de baisse comparable à celle de la voie générale. Mais il est à noter que cette voie reste profondément marquée par des évolutions très contrastées.

D'un côté, les séries STI et STL, dont il faut souligner la mauvaise lisibilité, souffrent d'une attractivité insuffisante malgré un réel potentiel de poursuites d'études supérieures. Un bachelier STI a plus de chances d'obtenir en trois ans un diplôme de l'enseignement supérieur qu'un bachelier ES ou L, et pourtant ces séries continuent de ne pas attirer les lycéens et surtout les lycéennes. La quasi-absence des filles dans les séries STI met bien en évidence les difficultés très persistantes de leur orientation vers les filières scientifiques du type sciences de la matière et sciences pour l'ingénieur, à l'exception notable des sciences du vivant.

A l'inverse, la série STT, que l'on a peut-être imprudemment implantée dans au moins trois lycées sur quatre, connaît une évolution excessive ; à l'évidence, l'orientation vers cette voie est moins dictée par un choix des élèves que par des considérations qui laissent à penser que l'on confie implicitement à cette série, la mission de servir d'appoint pour atteindre des objectifs quantitatifs. Une réflexion est nécessaire sur l'ensemble du champ technologique et professionnel tertiaire, notamment sur le lien entre le baccalauréat STT et les baccalauréats professionnels tertiaires.

Enfin, la série SMS a connu une forte évolution et il devient en conséquence urgent de lui assurer, enfin, de véritables débouchés au-delà du baccalauréat.

- ◆ Comme il a été dit précédemment, **la voie professionnelle** et notamment la voie professionnelle courte sous statut scolaire, occupe une place plus importante qu'il n'y paraît. Trop importante ?

Comme pour la voie technologique, deux conceptions cohabitent :

- D'un côté, un grand nombre de diplômés dans le secteur de la production, en général bien adaptés au marché de l'emploi, mais avec une attractivité insuffisante.
- De l'autre, le secteur des services accueillant les élèves (trop sans doute) dans des formations plus larges, mais avec une adaptation au marché de l'emploi plus préoccupante.

Quant à la voie professionnelle longue (baccalauréat professionnel), elle connaît les mêmes déséquilibres que le niveau CAP-BEP. Beaucoup de diplômés pour peu d'élèves, d'un côté, et peu de diplômés pour trop d'élèves de l'autre : sur plus de cinquante baccalauréats professionnels, trois du domaine tertiaire accueillent à eux seuls près de la moitié des élèves préparant un baccalauréat professionnel ; dans le même temps, les baccalauréats professionnels du secteur du bâtiment et du génie civil accueillent moins de 4% de la totalité des élèves. D'un côté les filles, de l'autre, les garçons !

Il est dangereux de vouloir continuer à promouvoir un enseignement professionnel de niveau V et IV si l'on n'est pas en mesure d'assurer un fort rééquilibrage en faveur des spécialités à forte professionnalisation, confirmée par l'emploi.

Enfin, avec à peine plus de 50% des titulaires d'un BEP accueillis, soit dans un baccalauréat technologique, soit dans un baccalauréat professionnel, on maintient un taux de sortie trop élevé au niveau BEP.

Il est en conséquence nécessaire, outre le rééquilibrage évoqué plus haut, d'assurer un meilleur accès au niveau baccalauréat pour les titulaires d'un diplôme de niveau V.

Les sorties à ce niveau, qui devrait être le niveau minimum de qualification obtenu en formation initiale, apprentissage compris, ne devraient pas, à terme, excéder 20% d'une génération, les sorties de niveau inférieur étant, elles, réduites à zéro.

L'entrée dans le supérieur

Dans le cadre de cet avis sur l'état de l'école, le Haut Conseil n'avait pas vocation à s'exprimer longuement sur l'enseignement supérieur, mais souhaite néanmoins attirer l'attention sur deux points.

- ◆ Il faut tout d'abord réaffirmer que malgré des efforts réels faits depuis plusieurs années, **la dépense moyenne par étudiant est relativement faible en France**, ceci parce que la dépense en direction des étudiants des universités reste insuffisante : **le financement de l'enseignement universitaire français est un des plus médiocres parmi les pays développés comparables.**

Un étudiant à l'université (hors IUT) **tous cycles confondus**, coûte à la nation à peu près autant qu'un collégien et les deux tiers de ce que coûte un élève préparant un BEP. On peut même estimer que notre pays consacre à ses étudiants de premier cycle universitaire à peu près la moitié de ce qu'il consacre à un collégien et le tiers, au plus, de ce qu'il consacre à un élève de classe préparatoire.

Un tel déséquilibre est bien entendu choquant mais surtout révélateur de l'ambition que nous avons pour notre université.

- ◆ **Une université qui fonctionne mieux que l'on veut bien le dire** : lorsque l'on parle de l'échec massif en premier cycle, il faut y regarder de plus près : près d'un étudiant sur deux

obtient ce diplôme en 2 ans ; ils sont deux tiers au bout de 3 ans et trois quarts après 5 ans. (80 % si on ne considère que les bacheliers généraux).

En effet, il faut noter que les taux de réussite au DEUG sont fortement dépendants de la nature du bac obtenu et, s'il y a problème au niveau des premiers cycles universitaires, c'est du côté des bacheliers technologiques qu'il faut l'analyser : sur cinq bacheliers STT s'inscrivant à l'université en premier cycle, un seul s'inscrira « un jour » en second cycle, soit un taux trois fois inférieur à celui de tous les autres baccalauréats confondus.

Seuls les STS et les IUT sont en mesure d'offrir des poursuites d'études adaptées aux bacheliers STT. Or, si près d'un bachelier STT sur deux trouve une place en STS, moins de 9% d'entre eux sont accueillis dans les IUT, ce qui oblige les autres à tenter leur chance en DEUG, avec les probabilités de réussite extrêmement faibles que l'on vient d'évoquer.

Il y a là un problème majeur qui n'évolue pas depuis 20 ans : l'accueil insuffisant des bacheliers STT en IUT (à l'inverse de ce qui se passe pour les bacheliers STI) les conduit à une orientation par défaut vers le premier cycle universitaire, et ceci est une cause essentielle de dysfonctionnement de notre dispositif post-baccalauréat.

Enfin, il faut se rappeler que si l'on veut obtenir un plus grand nombre de diplômés de niveau licence et plus (enseignement supérieur long), deux approches non exclusives, sont possibles :

- augmenter le nombre de bacheliers généraux qui sont mieux préparés aux études longues ;
- et/ou assurer une meilleure réussite des bacheliers technologiques (et professionnels ?) dans l'enseignement supérieur et envisager les conditions de leur accès au second cycle.

4. Les personnels

Le Haut Conseil a dû, faute de temps, centrer sa réflexion et ses analyses sur le personnel enseignant.

Il a déjà eu l'occasion de souligner que les fonctions enseignantes « *doivent rester structurées par l'enseignement dans la classe ou l'atelier, [mais que] les modalités de cet enseignement sont ... très différentes selon les niveaux, les voies de formation (générale, technologique ou professionnelle), les établissements et les contextes, ... et que d'autres activités – qui diffèrent selon les niveaux d'enseignement, les établissements et les contextes, et dont certaines supposent un travail d'équipe – sont associées à l'enseignement individuel en classe. Il a insisté sur la nécessité de « les préciser et d'en définir éventuellement le degré d'obligation »⁷.*

- c'est sans doute là un premier point de réflexion majeur : il faut – compte tenu de ce qui a été évoqué plus haut – ouvrir la réflexion sur l'évolution des métiers, en prenant en compte l'évolution de la société, du public accueilli, de la transformation des savoirs et de leurs modes de transmission. Ceci, en précisant **les contours et les modes d'exercice des fonctions enseignantes, comme des fonctions des autres personnels, aux différents niveaux du système éducatif**, et en les spécifiant mieux par niveau, sans pour autant « enfermer » les carrières enseignantes dans un seul niveau.
- il est pour le moins paradoxal, alors que la formation des enseignants est un sujet permanent de débat – et de réformes ! – dans notre pays, **que près d'un enseignant sur deux en poste**

⁷ Avis n°6 sur l'évaluation des enseignants des premier et second degrés.

actuellement n'ait pas bénéficié d'une véritable formation initiale, ce qui est le résultat d'un recours excessif à la précarité, plutôt qu'à une véritable programmation des recrutements. Le fait qu'une part importante des corps enseignants sera renouvelée au cours de la décennie doit être l'occasion, à la fois, de revoir les conditions de recrutement et de formation, y compris en IUFM, en fonction des divers contours et modes d'exercices du métier de professeur, et de repenser la façon dont les ressources humaines sont réparties dans notre système éducatif en faveur de l'enseignement supérieur.

- enfin, dans le cadre de la formation continue – qui devrait être une obligation professionnelle – une organisation du soutien et des aides à apporter aux enseignants dans l'exercice de leur métier doit être envisagée en liaison avec les recherches sur les pratiques efficaces au regard de la seule aune qui vaille : les progrès des élèves. Le Haut Conseil renvoie à ce sujet à son avis sur l'évaluation des pratiques enseignantes et insiste sur **la nécessité de fournir aux enseignants des recommandations et des guides d'action issus des recherches**, et de les inciter à les utiliser en fonction de la diversité des publics et afin qu'ils puissent développer des échanges et des travaux en commun.

5. L'évaluation

Le Haut Conseil a déjà constaté que la variété et la richesse des résultats des dispositifs d'évaluation et de pilotage disponibles aujourd'hui dans notre système éducatif contrastaient avec la faiblesse de leurs usages⁸.

A ce sujet trois points peuvent également être soulignés :

- le Haut Conseil estime que parmi les marges à explorer figurent la question de l'évaluation des pratiques éducatives, pédagogiques ou non, ainsi que celle de l'évaluation des établissements scolaires, beaucoup moins abordée en France qu'à l'étranger, alors que nos établissements sont de plus en plus autonomes⁹. L'une et l'autre devraient permettre de mieux apprécier le fonctionnement du système éducatif au plus près des élèves, c'est-à-dire dans les établissements et les classes, là où l'enjeu d'une régulation efficace est le plus essentiel.
- il faut multiplier les travaux de connaissance du fonctionnement du système éducatif et d'évaluation de ses résultats, accroître le nombre et la diversité des lieux où ils peuvent être réalisés.
- enfin, le ministère devrait développer une politique systématique d'expérimentations contrôlées. Seules de telles expérimentations sont susceptibles, à condition de prendre le temps nécessaire à leur évaluation objective, de permettre de faire des choix motivés et efficaces et d'arrêter des priorités de politique éducative.

⁸ Avis n°3 sur les forces et les faiblesses de l'évaluation du système éducatif français.

⁹ Avis n°4 sur l'évaluation des lycées.

Pour conclure

Il s'est évidemment avéré impossible d'aborder tous les thèmes ; le Haut Conseil a fait le choix de sélectionner les problèmes qui lui semblent devoir être débattus et de donner son avis sur ces derniers.

A la lecture, certains n'hésiteront pas à penser que décidément notre système éducatif est en très grande difficulté et qu'il est temps d'en changer, probablement pour retrouver ce qu'ils croient avoir été un âge d'or où tout allait « pour le mieux dans le meilleur des mondes possibles ».

Pourtant, ceux qui liront sérieusement ce texte y verront la confiance que nous pouvons avoir en notre école et en ses personnels ; nous possédons aujourd'hui un système performant et robuste qui a connu ces dernières années une réussite exceptionnelle mais qui souffre maintenant comme souffrent la plupart des autres systèmes éducatifs comparables. Le haut niveau de performances atteint aujourd'hui par notre système éducatif explique en partie les difficultés qu'il connaît et permet certainement de les surmonter.

Notre Ecole n'est pas seule au monde, notre réflexion doit s'inscrire dans notre environnement international et avant tout européen, avec confiance et ambition.

*

Qu'évaluent les baccalauréats professionnels ?

Le Haut Conseil de l'évaluation de l'école a décidé, au titre de son programme de travail pour 2002-2003, d'examiner cette question. Il a, pour ce faire, demandé à deux inspecteurs généraux honoraires qui ont participé à la création et à l'évolution des baccalauréats professionnels d'établir un rapport destiné à nourrir ses réflexions. Le rapport de Madame Claudie VUILLET et de Monsieur Dominique SICILIANO – qui comme tous les rapports commandés par le Haut Conseil n'engage pas celui-ci, mais contient les analyses et les propositions des rapporteurs – est public et peut être consulté sur le site du Haut Conseil : <http://cisad.adc.education.fr/hcee> à la rubrique "publications"

Lors des discussions qui ont conduit à émettre cet avis le Haut Conseil a pris le parti, comme l'avaient fait les rapporteurs, d'élargir le sujet et de donner son sentiment, non seulement sur ce qu'évaluent les baccalauréats professionnels, mais aussi sur les évolutions envisagées de ce diplôme et des formations qui y conduisent. Il l'a fait après avoir fait un point sur l'histoire et l'état actuel de ce diplôme et de ces formations.

1. Les baccalauréats professionnels, des diplômes dont la finalité est double, dont la création a permis d'accroître puis de maintenir la proportion de bacheliers dans une génération et qui constituent un ensemble complexe, voire disparate.

Le baccalauréat professionnel, diplôme de niveau IV mis en place à titre expérimental à la rentrée 1985, a été officiellement créé par décret du 27 novembre 1985. Il est significatif – et symbolique – que cette création ait été associée à deux mesures importantes pour l'enseignement professionnel : la transformation des lycées d'enseignement professionnel (les LEP) en lycées professionnels (les LP) et la création d'un nouveau corps de professeurs ayant vocation à enseigner dans ces établissements, les professeurs de lycées professionnels (les PLP) recrutés au même niveau que les certifiés.

L'accolement des deux termes « baccalauréat » et « professionnel » n'allait pas de soi et la naissance de ce diplôme a été marquée par des questions sur la légitimité de l'appellation « baccalauréat », et sur le sens à donner au qualificatif « professionnel », notamment quant à la distinction à opérer par rapport au baccalauréat de technicien : en 1985, une présentation officielle du nouveau diplôme affirmait que celui-ci « ne peut avoir de double finalité. La finalité professionnelle est marquée par son titre même, ce qui n'interdit pas, par ses contenus de formation, l'accès à des formations technologiques supérieures » et le décret de 1985, créant le baccalauréat professionnel le définissait comme « un diplôme national qui atteste d'une qualification professionnelle », et ne mentionnait qu'ensuite que « sa possession confère le grade de bachelier ». En revanche, le décret de 1995 qui porte aujourd'hui règlement général du diplôme lui donne plus explicitement une double finalité en indiquant, dans l'ordre, que sa possession « confère le grade universitaire de bachelier » et « atteste que ses titulaires sont aptes à exercer une activité professionnelle hautement qualifiée ».

En tout état de cause, le développement du baccalauréat professionnel (plus de 90 000 diplômés à la dernière session) a joué un rôle essentiel dans l'accroissement de la proportion de bacheliers dans les générations : il a contribué pour plus du tiers au doublement de cette

proportion entre 1985 – l’année de la création du diplôme – et 2002. C’est même la croissance du nombre de bacheliers professionnels qui a permis, à elle seule, de maintenir cette proportion à un niveau sensiblement constant depuis 1995, alors que la proportion des bacheliers généraux déclinait et que celle des bacheliers technologiques stagnait. Plus d’un bachelier sur six est aujourd’hui un bachelier professionnel.

Les 44 baccalauréats professionnels actuels regroupent – compte tenu des options – 65 spécialités du domaine de la production et du domaine des services. Ces spécialités ont des définitions qui peuvent être très différentes : certaines se réfèrent à des branches professionnelles, d’autres à des métiers, d’autres encore à des fonctions ou à des domaines de compétence transversaux. Certaines spécialités regroupent quelques centaines d’élèves alors que trois baccalauréats tertiaires regroupent, à eux seuls plus de 40 % des candidats.

Enfin, les formations conduisant à ces diplômes sont très majoritairement, soit masculines, soit féminines et un bachelier professionnel sur trois a des parents ouvriers ou inactifs, alors que c’est le cas pour un peu moins d’un bachelier général sur six..¹⁰

2. Que veulent évaluer les baccalauréats professionnels ?

C’est incontestablement la finalité professionnelle du diplôme qui est mise en avant en matière d’évaluation. La procédure d’élaboration d’un baccalauréat professionnel et des conditions de sa certification relève entièrement des Commissions Professionnelles Consultatives auxquelles participent des représentants des employeurs et des salariés des branches concernées.

Elle est organisée en deux temps : tout d’abord, élaboration d’un « référentiel des activités professionnelles » qui décrit les activités que sera amené à exercer le titulaire du diplôme (il renvoie à la situation de travail), puis élaboration d’un « référentiel de certification » qui renvoie, lui, à la situation d’évaluation.

Cette notion de référentiel de certification repose sur une distinction essentielle opérée entre diplôme et cursus de formation. Le référentiel de certification n’énonce – en principe – que les compétences attendues lors de la situation d’évaluation, sans mention aucune d’un programme d’acquisition de ces compétences qui est à construire de façon différente selon le mode d’accès à la certification : formation initiale (scolaire ou par apprentissage), formation continue et, plus récemment, validation des acquis de l’expérience.

Le Haut Conseil apprécie tout particulièrement le principe d’une procédure qui conduit à définir un diplôme en termes de compétences attendues de son titulaire, décrites en termes de capacités et de savoir-faire, d’une part, et de connaissances associées, d’autre part. En effet, elle se situe clairement dans la logique d’un pilotage des formations par les compétences attendues au final, et devrait faciliter l’évaluation des diverses voies de formation, comme celle des établissements et des institutions qui les délivrent

Mais il constate que la mise en œuvre effective des procédures de certification conduisant à la délivrance du baccalauréat professionnel tend à s’écarter du principe initial. On a progressivement laissé de côté les aspects les plus positifs d’une évaluation fondée sur un référentiel de certification au profit d’une juxtaposition d’épreuves disciplinaires ou par domaine, et ceci au détriment de la finalité professionnelle de la formation.

¹⁰ Sur ces questions, le Haut Conseil renvoie à son avis n°9 « éléments de diagnostic sur le système scolaire français », octobre 2003.

3. Qu'évaluent effectivement les baccalauréats professionnels ?

Le haut Conseil est ainsi conduit à faire plusieurs remarques quant à la mise en œuvre effective des procédures de certification conduisant à la délivrance du baccalauréat professionnel :

- certains parmi **les référentiels de certification récents sont plus construits en référence à un programme de formation qu'au référentiel d'activités professionnelles**, ce qui est contraire au principe évoqué plus haut ;
- de même, le « **découpage** » des diplômes en « **unités de certification** », censé faciliter l'accès à ceux-ci par la voie de la formation continue, **tend à être opéré en référence aux seules épreuves de l'examen** ;
- dans la quasi-totalité des baccalauréats professionnels, l'option prise d'assurer une meilleure **formation générale**, pour permettre d'affronter les évolutions technologiques a conduit à favoriser les horaires consacrés à l'**enseignement général**, et ceci alors même que les horaires globaux ont souvent diminué ;
- cette évolution a été associée à une autre consistant à juxtaposer de plus en plus des **épreuves ou des sous-épreuves conçues sur la base des disciplines d'enseignement : disciplines générales, d'un côté, disciplines professionnelles, de l'autre**, pour ne plus rechercher des épreuves « fédérant » sur un même support, évaluations de compétences et de connaissances relevant des unes et des autres de ces disciplines ;
- la mise au point effective de telles épreuves éviterait que l'on s'interroge sur la légitimité d'une répartition des coefficients qui donne logiquement la prépondérance aux épreuves professionnelles : 60 % contre 40 %, proportions à peu près semblables à celles en vigueur pour les baccalauréats technologiques ;
- par ailleurs, cette **évaluation de plus en plus séparée des compétences professionnelles et des compétences acquises en enseignement général**, ne peut qu'accentuer le développement autonome des disciplines, au détriment de la finalité professionnelle de la formation et de la certification. Sauf exception (en mathématiques et en sciences et, à un degré moindre, en anglais) **les épreuves des disciplines générales sont aujourd'hui communes à l'ensemble des spécialités.**

Dans le souci d'affirmer la finalité professionnelle du diplôme, le Haut Conseil recommande que l'on privilégie des protocoles d'évaluation intégrant dans les épreuves professionnelles la vérification de compétences acquises en enseignement général. L'intégration de représentants des « enseignement généraux » dans les Commissions paritaires consultatives devrait faciliter la nécessaire clarification des finalités de l'enseignement général dans les formations professionnelles.

Quant aux unités de certification validées par un « contrôle en cours de formation », très justement distingué dans les instructions d'un « traditionnel » contrôle continu, leur pratique devrait être recadrée pour éviter deux écueils extrêmes : une évaluation formative à des fins pédagogiques et une suite de partiels.

Les critères d'évaluation de la formation en milieu professionnel, réalisée, elle aussi par un « contrôle en cours de formation », ce que le Haut Conseil juge très positif, mériteraient d'être précisés à nouveau. On peut en effet se demander si les tuteurs ne privilégient pas dans leurs appréciations le comportement au travail des candidats au détriment des compétences à développer en entreprise. La note de cette unité de certification devrait, conformément aux dispositions réglementaires, toujours émaner conjointement des professeurs – étant rappelé que tous sont concernés quelles que soient leurs disciplines d'enseignement – et des tuteurs.

La reprise des « guides de formation en entreprise » initialement conçus pour énumérer les compétences à développer en entreprise – et qui semblent avoir été abandonnés – devrait y contribuer.

Enfin, des enquêtes montrent que les enseignants – comme les tuteurs en entreprise – ne disposent pas toujours d'un retour d'information des jurys, ce qui rend difficile une régulation de la formation en fonction de ses finalités.

La prise en compte de ces remarques devrait constituer un guide d'action pour revoir, spécialité par spécialité, les conditions effectives de l'élaboration et de la mise en œuvre des référentiels de certification. Elles devraient également permettre une certification plus ouverte aux différentes voies de formation conduisant au diplôme, notamment à celle de l'acquisition de tout ou partie des compétences par l'expérience.

o

o o

On aura compris que toutes ces observations et propositions vont dans le sens d'une réaffirmation de la finalité professionnelle du diplôme.

Le Haut Conseil a en effet placé sa réflexion et ses propositions en matière d'amélioration de la certification du baccalauréat professionnel dans la logique de son avis récent proposant des « éléments de diagnostic sur le système scolaire français »¹¹.

Ceci le conduit à rappeler la nécessité, d'une part, de rééquilibrer les formations professionnelles en faveur des spécialités « à forte professionnalisation confirmée par l'emploi » et, d'autre part, d'assurer un meilleur accès au niveau du baccalauréat pour les titulaires d'un diplôme de niveau V, dont le poids est aujourd'hui excessif dans les sorties de formation initiale.

Dans cette logique, il lui semble nécessaire d'évaluer avec soin l'expérimentation d'un accès direct d'élèves de troisième à une formation au baccalauréat professionnel en trois ans.

Il lui semble également indispensable de s'assurer que les titulaires d'un baccalauréat professionnel puissent – s'ils le souhaitent et surtout s'ils en ont les capacités – accéder effectivement aux formations supérieures les mieux en rapport avec les compétences attestées par leur grade de bachelier. A cette fin, des dispositifs d'accompagnement devraient leur faciliter un accès immédiat en STS et en IUT, sans allongement de la durée totale des formations correspondantes.

Le Haut Conseil insiste, en tout état de cause, pour que les responsables de la politique éducative aient un discours clair et explicite quant aux finalités propres du baccalauréat professionnel et à sa position relativement au baccalauréat technologique, notamment dans le secteur tertiaire.

¹¹ Avis n°9 « éléments de diagnostic sur le système scolaire français », octobre 2003

L'évaluation des compétences des élèves et des jeunes en lecture et en écriture et de leur évolution.

Le Haut Conseil de l'évaluation de l'école a inscrit ce sujet dans son programme de travail pour 2002-2003. Le rapport, destiné à nourrir ses réflexions, a été établi par Mesdames Marie-Thérèse CÉARD, Inspectrice d'académie-inspectrice pédagogique régionale honoraire, Martine RÉMOND, chercheuse à l'Institut National de la Recherche Pédagogique et maîtresse de conférences à l'IUFM de Créteil, et Michèle VARIER, Inspectrice de l'Éducation nationale honoraire. Comme tous les rapports commandés par le Haut Conseil, il n'engage pas celui-ci, mais contient les analyses et les propositions des rapporteurs ; il peut être consulté sur le site : <http://cisad.adc.education.fr/hcee> à la rubrique "publications"

Les discussions qui ont conduit le Haut Conseil à émettre cet avis ont porté moins sur les résultats des évaluations en termes de niveaux de compétences effectivement atteints par les élèves et les jeunes¹² que sur la pertinence des outils disponibles pour apprécier ces niveaux de compétences et sur celle de la diffusion et des usages qu'ils connaissent relativement aux deux finalités assignées par la loi à l'évaluation dans le système éducatif : rendre compte des résultats atteints et donner à ses responsables et à tous ceux qui y travaillent les moyens d'en améliorer le fonctionnement et les résultats.

1. Les compétences en lecture et en écriture : une question dont les enjeux sont essentiels et dont l'abord est délicat.

Le Haut Conseil constate que les jugements portés sur le niveau et l'évolution des compétences en lecture et en écriture des élèves et des jeunes sont trop souvent fondés plus sur des impressions, voire des souvenirs personnels, que sur des données objectives. Ils sont fréquemment excessifs, ce qui nuit à une analyse équilibrée permettant de mettre les évolutions en perspective et de cerner les points forts et les points faibles de notre système éducatif dans ce domaine.

Or, une évaluation aussi objective que possible de ces compétences et de leur évolution est d'autant plus nécessaire que :

- l'on considère à juste titre que les résultats d'un système éducatif en matière d'apprentissage de la compréhension de l'écrit sont un des critères essentiels pour juger de son efficacité ;
- ces compétences sont un élément indispensable sur lequel peuvent se construire, s'entretenir et se développer connaissances et compétences dans tous les domaines ;
- la maîtrise de la lecture et de l'écriture est aujourd'hui une condition indispensable à une bonne insertion sociale et professionnelle.

¹² A ce sujet, on pourra se reporter au rapport des expertes et au n°66 de la revue Éducation & formations qui présente entre autres une synthèse des travaux de la DEP touchant aux compétences en lecture des élèves et des jeunes.

Pour autant, cette évaluation n'est pas aisée et la communication de ses résultats – aux responsables politiques comme à la presse et au public – est un exercice difficile et délicat :

- les compétences qu'un élève ou un jeune doit maîtriser pour être considéré comme sachant lire et écrire peuvent être envisagées de façon différente selon les lieux et les moments ;
- les exigences sociales à cet égard ne sont pas les mêmes selon les niveaux et les situations – scolaires, professionnelles, etc. – et ces exigences évoluent dans le temps. L'exemple de l'orthographe est significatif : l'opinion publique française a tendance à ériger son respect en critère majeur de jugement en raison du rôle que tient la dictée dans la tradition scolaire de notre pays, alors que la langue, et surtout son usage, ont évolué et que la société – comme les programmes et les pratiques d'enseignement – mettent aujourd'hui beaucoup plus l'accent sur la capacité à comprendre et à s'exprimer ;
- la multiplicité des données disponibles aux plans national et international, données fondées sur des conceptions de la compréhension de l'écrit et sur l'appréciation de compétences qui sont légitimement différentes selon les buts recherchés, rend indispensables des confrontations et des synthèses, plus difficiles à établir et à faire partager que la diffusion de données chiffrées sur « le » niveau de lecture ou le classement d'un pays dans une enquête internationale.
- enfin, la mesure et la comparaison dans l'espace et dans le temps des niveaux de compétences atteints posent de nombreuses questions méthodologiques ;

2. La France dispose de très nombreux travaux en matière d'évaluation des compétences en lecture et en écriture.

La richesse et l'ampleur des dispositifs d'évaluation mis en place depuis maintenant plus de trente ans – pour l'essentiel par la Direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) du ministère de l'Éducation nationale – à différents niveaux du système éducatif, mais aussi lors de la Journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), méritent d'être soulignées.

Ces dispositifs ont incontestablement des aspects très positifs et ont permis de cerner des priorités de politique éducative :

- du point de vue du pilotage du système, la confrontation de données issues de sources diverses, aux finalités différentes, permet de dégager des convergences et d'avancer de façon plus assurée des hypothèses. En particulier, le fait de disposer de nombreux travaux nationaux permet de pouvoir tirer parti, en les considérant à leur juste place, des comparaisons internationales auxquelles la France participe ;
- la mise au point d'outils d'évaluation diagnostique – conçus comme des outils professionnels destinés aux enseignants – et largement diffusés auprès de ceux-ci constitue une originalité positive du système français d'évaluation ;

Mais, dans le même temps, la multiplicité de ces dispositifs, dont les finalités ne sont pas toujours clairement distinguées ou parfaitement perçues, soulève des questions, dont certaines ont déjà été évoquées par le Haut Conseil¹³ :

- le foisonnement de dispositifs aux finalités variées, parfois difficiles à expliciter, entraîne des confusions, et peut même conduire à « détourner » certains d'entre eux : l'utilisation fréquente des résultats des évaluations diagnostiques aux fins de pilotage local, voire national en est l'exemple le plus patent ;

¹³ Voir en particulier l'avis n°2 sur l'appréciation et la certification des acquis des élèves en fin de collège : diplôme et évaluations-bilans.

- le souci de multiplier les évaluations et de proposer aux enseignants des outils de plus en plus nombreux – activités qui sont grosses consommatrices de moyens et de temps – a parfois eu comme conséquence un déficit en matière de synthèses aisément utilisables par les responsables politiques nationaux, régionaux et locaux et propres à rendre compte à la société des résultats de notre système éducatif.
- en particulier, les responsables de la politique éducative demandent des indicateurs qui leur permettent de suivre l'évolution du niveau des élèves en fonction des objectifs des programmes et des diverses compétences attendues en matière de lecture et d'écriture, ce qui implique la réalisation régulière d'évaluations-bilans aux points-clefs de la scolarité et une excellente maîtrise des techniques de la mesure en éducation.

Le Haut Conseil se félicite que sur ces points, les recommandations qu'il avait faites dans son avis n°2 aient été suivies d'effets avec, d'une part, la mise en place par la DEP d'évaluations-bilans en fin d'école et en fin de collège (cette dernière ayant une dimension non seulement nationale, mais académique) et le renforcement des compétences de cette direction dans le domaine de la psychométrie.

3. Mais les résultats de ces travaux sont, comme dans d'autres domaines touchant à l'évaluation du système éducatif, trop peu utilisés.

On se contentera d'en citer quelques exemples :

- La mobilisation des résultats des évaluations pour arrêter des inflexions de la politique éducative et de ses objectifs reste faible et des considérations subjectives prennent souvent le pas sur la prise en compte de ces résultats ;
- Les évaluations diagnostiques, outils mis à disposition des enseignants, sont encore trop peu mises à profit par ceux-ci et par les réseaux de formation, même si les situations sont contrastées selon le niveau d'enseignement (l'utilisation en est plus intense dans le premier degré) ou selon les contextes (l'utilisation en est plus intense dans les situations difficiles). Le caractère parfois peu ergonomique de certains de ces outils ou de la mise en forme de leurs résultats peut – pour une part – l'expliquer, mais le Haut Conseil y voit aussi une difficulté de notre système éducatif, de ses cadres et des concepteurs des outils, à en faire percevoir l'intérêt et à en diffuser l'usage ;
- Enfin, les acquis et les progrès des élèves dans la maîtrise des compétences attendues ne sont pas assez souvent mis en rapport avec les pratiques enseignantes, les pratiques éducatives et les politiques d'établissement, ce qui rend difficile d'en tirer des orientations en matière de politique éducative¹⁴. Sur ce point aussi, le Haut Conseil note avec intérêt que les évaluations-bilans mises en place par la DEP, comportent des données de contexte et apporteront des éléments de réponse à ces sujets.

4. C'est donc pour l'essentiel ce souci d'une meilleure utilisation qui doit en guider les améliorations.

Les recommandations du Haut Conseil en la matière s'articulent en trois points :

¹⁴ Cette question a déjà été évoquée dans l'avis n°7 sur l'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés

Rendre plus explicites et clairement distinguer les finalités des différents dispositifs.

Les responsables nationaux, régionaux et locaux du système éducatif, comme les enseignants perçoivent mal les finalités respectives des nombreux dispositifs mis en place, les possibilités et les limites d'utilisation de chacun d'eux : outils d'évaluation diagnostique destinés à aider les enseignants à moduler leurs pratiques ; évaluations-bilans destinées au pilotage et qui peuvent être plus ou moins proches des objectifs de nos programmes, notamment lorsqu'il s'agit d'évaluations comparatives internationales¹⁵. Ils n'en apprécient pas toujours les spécificités relativement aux procédures « traditionnelles » d'évaluations que sont les examens ou les notations.

Un effort d'information et de formation à ce sujet devrait incomber, à la fois, aux responsables de la politique éducative, aux concepteurs de ces outils, aux cadres du système et au réseau de formation. De même la mise en place d'un nouveau dispositif d'évaluation devrait être systématiquement accompagnée d'une présentation de l'ensemble de ses objectifs.

On a souligné plus haut que des recommandations déjà faites à ce sujet étaient suivies de premiers effets dans le programme et les méthodes de travail de la DEP.

Dans le domaine de la lecture et de l'écriture, la mise en place d'évaluations de qualité, quels qu'en soient les objectifs, doit associer des compétences en sciences du langage, en psychométrie et en didactique. Ceci vaut tout autant pour les évaluations « scolaires » que pour des évaluations « extra-scolaires », comme celles de la JAPD qui doivent permettre un suivi permanent de l'évolution des compétences des jeunes Français.

Mieux répondre aux besoins.

- Ceci implique de mieux apprécier les évolutions des compétences dans le temps et dans l'espace. Dans le temps, il s'agit non seulement de mesurer ces évolutions aux niveaux importants du système éducatif (par exemple à la fin de la scolarité obligatoire) mais aussi de mesurer les progrès accomplis par les élèves au cours des différentes étapes de leur scolarité (par exemple, au cours de la scolarité au collège). Dans l'espace, il est nécessaire de disposer de données régionalisées qui permettent de s'assurer de l'équité du service public national d'éducation et facilitent le pilotage académique de la politique éducative.
- Pour ce faire, le nécessaire développement des évaluations-bilans doit être accompagné d'un effort dans la présentation de leurs résultats, des moyens par lesquels ils ont été obtenus et de leurs limites de validité. De même, il incombe à la DEP, non seulement de produire les résultats des différents travaux qu'elle réalise, mais d'en élaborer périodiquement des synthèses destinées d'une part aux responsables, d'autre part au corps social.
- En ce qui concerne les évaluations diagnostiques, il est manifeste que pour qu'elles soient utilisées plus largement par les enseignants, qu'elles apportent des éléments de réponse aux problèmes professionnels qu'ils rencontrent et contribuent aux progrès des élèves, il faut les rendre plus ergonomiques dans leur présentation et leur usage, leur donner une place effective dans les formations, et surtout accompagner les enseignants dans leur mise en œuvre et leur exploitation.

¹⁵ Le Haut Conseil se propose d'y contribuer en émettant un avis sur l'intérêt et les limites des évaluations internationales



Pour que ces recommandations visant à développer la qualité et la variété des évaluations à hauteur des besoins de pilotage et de transparence du système éducatif et à en promouvoir un usage plus fréquent et efficace, soient effectivement suivies d'effets, le Haut Conseil se doit de rappeler ce qu'il a déjà souligné à plusieurs reprises : la nécessité de renforcer les structures en charge de l'évaluation au sein du ministère et à sa périphérie.

L'évaluation de l'orientation à la fin du collège et au lycée

Pour traiter ce sujet, le Haut Conseil de l'évaluation de l'école a demandé à Maryse HENOQUE, Inspectrice de l'Éducation nationale-information et orientation et à André LEGRAND, professeur des universités, d'établir un rapport destiné à étayer ses réflexions. Ce rapport, qui n'engage que ses auteurs, est disponible sur le site du Haut Conseil : <http://www.cisad.adc.education.fr/hcee/>.

Les débats du Haut Conseil l'ont confirmé dans l'idée qu'une appréciation sereine de l'orientation est délicate.

Dans une large mesure, **l'orientation concentre les critiques sur le système éducatif** et les jugements portés à son sujet sont marqués par une forte affectivité. Ceci pour plusieurs raisons :

- tout d'abord, dans notre pays, l'orientation est « scolaire » : elle est mise en œuvre au sein du système éducatif par des personnels de l'Éducation nationale;
- ensuite, elle est généralement connotée négativement puisque les « élèves orientés » sont les élèves en difficulté, voire en échec, ceux que le système scolaire exclut du cursus « normal ». L'image négative attachée à l'enseignement professionnel et technologique y contribue largement ;
- enfin, elle est très souvent confondue avec d'autres éléments du fonctionnement du système éducatif, en particulier l'affectation, dont les modalités et les résultats sont parfois jugés peu satisfaisants.

Par ailleurs, évaluer l'orientation est un exercice qui implique tout à la fois :

- d'évaluer des politiques publiques : la politique éducative bien sûr, mais aussi d'autres politiques qui ont un impact sur l'orientation (par exemple, la politique de l'emploi ou la politique économique), ainsi que l'articulation entre des politiques nationales et des politiques décentralisées qui contribuent ensemble à arrêter l'offre de formation ;
- d'évaluer la qualité et l'adéquation des moyens mis en œuvre pour réaliser l'orientation : ses outils (comme la pertinence des informations sur l'évolution des formations, des emplois et des qualifications), ses procédures (notamment la façon dont sont prises en compte les informations précitées), et le fonctionnement des structures où elle se concrétise, notamment les conseils de classe ;
- d'évaluer, enfin, les pratiques des acteurs qui « font l'orientation » : on considère souvent les services d'orientation et les Conseillers d'orientation-psychologues (les COP) comme en étant seuls responsables, alors que leur influence est en réalité très faible, contrairement à celle des chefs d'établissements et des enseignants qui arrêtent les décisions en conseils de classe, ainsi que celle des parents et des élèves eux-mêmes.

1. On ne dispose aujourd'hui que d'éléments partiels d'évaluation de la politique d'orientation.

Des connaissances sont bien établies sur les acteurs, sur certains mécanismes et sur des résultats.

Ainsi, on connaît assez bien les critères qui s'appliquent, de fait, à l'orientation des élèves en fin de troisième : on sait que les orientations sont très dépendantes de l'âge des élèves et de leur parcours scolaire antérieur ; on sait qu'à valeur scolaire égale, les conseils de classe, non seulement ne corrigent pas les différences d'ambition selon les catégories sociales et le sexe, mais les confirment souvent et peuvent même les renforcer. Il n'y a pas, de ces points de vue, équité ; on sait aussi que les orientations sont largement conditionnées par les politiques d'établissement et les capacités d'accueil disponibles en aval.

Mais connaît-on suffisamment les éléments les plus pertinents pour piloter l'orientation ?

On sait mal ce que sont les critères effectivement pris en compte par les acteurs essentiels de l'orientation que sont les enseignants, sinon qu'il s'agit essentiellement des résultats scolaires des élèves (résumés par leurs notes) et non d'une appréciation de leurs compétences en relation avec les formations et les professions vers lesquelles on les oriente, formations et professions que les enseignants connaissent d'ailleurs souvent mal. On n'apprécie sans doute pas à sa juste place le rôle des familles, rôle important puisque les décisions prises le sont en référence à leurs demandes, elles-mêmes fonction de leur degré de maîtrise des enjeux liés aux carrières scolaires. On dispose, enfin, de peu de choses sur l'impact des actions d'information en direction des élèves, alors que l'on s'accorde à estimer que le déficit d'information sur les métiers et les qualifications est très important.

On constate enfin que l'autonomie des acteurs est grande en la matière et que les pratiques locales et les politiques d'établissement sont très diverses, qu'il s'agisse des décisions d'orientation proprement dites ou de la préparation de celles-ci par l'information ou l'éducation à l'orientation, sans qu'une évaluation effective en soit faite.

2. La question essentielle : celle du pilotage national de la politique.

Le pilotage de la politique d'orientation consiste à gérer la contradiction entre deux objectifs qui s'entrecroisent en permanence : celui de la « gestion des flux » qui vise à répartir les élèves entre les différentes formations existantes et celui du « projet individuel » qui veut donner à un jeune les moyens d'effectuer progressivement ses choix de formation et de carrière en fonction de ses compétences et de ses souhaits. La façon dont cette contradiction – qui est au centre de la politique de formation – a été gérée, a sensiblement évolué au fil du temps, comme le montre l'approche historique développée par les rapporteurs auxquels le Haut Conseil a fait appel.

Comme ces rapporteurs, celui-ci estime que **le pilotage national de la politique est aujourd'hui et depuis plusieurs années très largement défaillant**. Dans ce domaine comme dans d'autres, les responsables nationaux de la politique éducative n'ont pas su concilier la conduite d'une politique dont les objectifs sont fixés au niveau national et l'autonomie des acteurs locaux, conséquence de la décentralisation des schémas de formation et de la déconcentration de la carte scolaire.

Tout au plus, certains ont-ils pu se bercer de l'illusion que la création de diplômes et de formations pouvait tenir lieu de politique de « gestion des flux », alors que l'on sait

pertinemment, par exemple, que, la création de capacités d'accueil en sections STI ou en baccalauréats professionnels du secteur de la production ne suffit pas à y attirer les élèves, sauf à avoir le courage de ne pas ouvrir, voire de fermer d'autres sections moins porteuses, notamment certaines formations tertiaires fortement féminisées, où satisfaire les demandes de l'institution et des élèves n'est pas responsable.¹⁶

Parallèlement, alors que le principe de « l'éducation à l'orientation » est excellent, l'insistance mise sur le « projet personnel de l'élève » - dont le principe est également excellent - peut avoir des effets pervers, en reportant sur les élèves eux-mêmes – notamment sur les plus faibles d'entre eux et les moins favorisés socialement – la responsabilité de leur orientation, voire de l'échec de celle-ci, alors qu'elle en exonère l'institution. Celle-ci a, dans une certaine mesure, demandé aux élèves d'assumer ce qu'elle n'osait plus dire ou faire.

Le changement de statut des conseillers d'orientation, devenus, au début des années quatre-vingt-dix, conseillers d'orientation-psychologues, a coïncidé avec l'affaiblissement du pilotage national. Il est de fait que la dimension psychologique de l'orientation – dimension qui lui est indispensable – est plus développée en France que dans la plupart des pays comparables, et le Haut Conseil se demande si ceci n'a pas constitué, pour certains responsables, un moyen d'accompagner le déclin du pilotage national. La modestie des créations d'emploi et des recrutements, contrairement à ce qui s'est passé pour les autres corps, illustre bien les interrogations du ministère quant au rôle joué par les COP.

Le Haut Conseil estime, en tout cas, qu'il ne serait pas légitime que l'État central fasse porter aux COP la responsabilité de son défaut de pilotage de la politique, ni qu'il prenne argument du fait que les services d'orientation sont extérieurs aux établissements scolaires pour les décentraliser.

3. Clarifier les objectifs et les missions

La politique d'orientation est un élément constitutif de la politique éducative. Les responsables de celle-ci doivent donc en rappeler les deux objectifs indissociables : « gestion des flux », qui devra prendre en compte les évolutions des besoins économiques et sociaux, et « construction progressive d'un projet individuel ». La contradiction entre ceux-ci est incontournable et doit être gérée. Autrement dit, même si l'orientation est définie comme « *le résultat d'un processus continu d'élaboration d'un projet personnel de formation que l'élève ... mène en fonction de ses aspirations et de ses capacités* »¹⁷, le projet de l'élève peut et doit être infléchi en fonction de ses connaissances, de ses aptitudes et de l'évolution des besoins économiques et sociaux. Parallèlement, l'État et les collectivités territoriales doivent veiller à ce que l'offre de formation corresponde bien à cette évolution, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

Seule, une telle clarification peut permettre de préciser les missions des instances et des personnels chargés de l'orientation, de définir les procédures et les outils à mettre en œuvre et, pour ce qui nous concerne plus particulièrement ici, d'évaluer la politique d'orientation sous les différents aspects évoqués plus haut.

¹⁶ Voir en particulier les avis n°9 et 10 du Haut Conseil relatifs respectivement aux « éléments de diagnostic sur le système scolaire français » et à « ce qu'évaluent les baccalauréats professionnels ».

¹⁷ article 1^{er} du décret du 14 juin 1990.

- En ce qui concerne le **pilotage national**, il est indispensable de mieux connaître et de suivre les résultats des politiques conduites et des pratiques mises en œuvre aux plans régional et local. Le ministère doit disposer d'un ensemble d'indicateurs qui lui permette d'apprécier le degré d'atteinte d'objectifs nationaux, compte tenu de l'impact de l'autonomie dont sont légitimement dotés les acteurs déconcentrés. La plupart des données disponibles s'intéressent essentiellement aux objectifs globaux de l'orientation, mais elles laissent souvent de côté, d'une part, l'articulation avec les politiques régionales et locales et, d'autre part, les objectifs centrés sur l'élève. Ces données ne permettent pas toujours d'apprécier de façon fine l'équité des procédures et des décisions d'orientation.

Le ministère doit se donner les moyens :

- de faire connaître à tous les acteurs les objectifs fixés par la Nation ;
- de mettre en capacité les acteurs locaux relevant de son champ de travailler efficacement avec les autres partenaires en charge de ces questions, dans le respect des prérogatives de chacun.

L'Etat, en lien avec les collectivités territoriales, doit se donner les moyens de vérifier l'atteinte des objectifs et veiller à l'équité sur l'ensemble du territoire.

En particulier, les établissements, du second degré comme du supérieur, ne subissent aucune conséquences de leurs choix quant à l'orientation des jeunes qui les quittent ou de ceux qu'ils accueillent. Les décisions de carte scolaire et d'implantation des formations peuvent constituer un moyen efficace de les sensibiliser. Cela d'autant plus que l'Etat et les autorités régionales doivent veiller à ce que les orientations débouchent sur des affectations cohérentes. En effet, trop souvent des formations demeurent offertes et accueillent des élèves malgré leur inadaptation aux besoins, uniquement parce qu'elles existent et qu'il y a des enseignants qualifiés. Par ailleurs, d'autres sont ouvertes sans que la nécessité en soit avérée.

S'agissant des études et recherches, il faut synthétiser et diffuser les connaissances accumulées dont on a vu qu'elles ne sont pas négligeables ; il faut compléter celles-ci par une meilleure vision des critères et des processus effectifs de l'orientation, qui ne sont pas les mêmes en fin de premier cycle, au cours de la scolarité lycéenne et lors de l'accès à l'enseignement supérieur.

- En ce qui concerne **les outils de l'orientation**, des améliorations sensibles doivent être apportées tout au long de la procédure.

Dans le domaine de l'information tout d'abord, les ressources sont nombreuses, mais pas toujours exploitables ni exploitées, et elles sont souvent peu concrètes pour les jeunes et leurs familles. Les connaissances en la matière tant des enseignants que des COP doivent être développées et une évaluation de l'impact des différentes modalités de cette information doit être régulièrement organisée.

Dans le domaine de l'appréciation des compétences des élèves, ensuite, on a déjà souligné à plusieurs reprises que les critères scolaires, voire disciplinaires, étaient dominants. Le Haut Conseil rappelle à ce sujet une des propositions qu'il a faites au sujet du brevet, en suggérant « *que l'examen puisse donner lieu à des certifications différenciées [...] qui déboucheraient sur un « profil » ou un « bilan de*

¹⁸ Voir par exemple, à ce sujet, l'avis n°10 relatif à « ce qu'évaluent les baccalauréats professionnels ».

compétences » maîtrisées par l'élève, et propre à favoriser ultérieurement son orientation et son insertion professionnelle¹⁹. »

Par ailleurs, ce doit être un des apports essentiels des COP que de compléter l'évaluation des acquis scolaires des élèves par une évaluation de leurs « compétences transversales », et ils doivent assumer d'intervenir dans les débats conduisant aux décisions d'orientation en fonction des données issues de cette évaluation.

- Dans le domaine **des missions et des pratiques des acteurs**, enfin, deux voies de progrès doivent être explorées : la première touche aux relations entre les personnels de l'Education nationale et les autres personnels chargés de l'information et de l'orientation. La mutualisation des outils et des informations doit être renforcée ; la VAE et le développement de la formation tout au long de la vie doivent inciter à ouvrir les services d'information et d'orientation sur les partenaires extérieurs ; la seconde, plus interne au système éducatif, concerne les relations entre les fonctions des professeurs et celles des conseillers d'orientation. Considérant qu'une véritable orientation doit être fondée sur la combinaison de la valeur scolaire et de compétences générales, d'une part, et compte tenu de l'expérience de certains pays étrangers, d'autre part, le Haut Conseil estime que ces fonctions doivent rester séparées dans la mise en œuvre de l'orientation scolaire. Pour autant, les COP doivent être plus proches des élèves et les chefs d'établissement doivent avoir les moyens d'assurer un travail d'équipe associant les COP et les personnels d'enseignement et d'éducation.

S'agissant des professeurs et des personnels d'éducation, ils doivent recevoir une formation à la pratique de l'orientation. Quant aux professeurs principaux qui prennent une part active à l'éducation à l'orientation, leurs fonctions doivent être prises en compte lors de leur évaluation professionnelle.

Pour les COP, le Haut Conseil estime tout à fait anormal qu'ils ne bénéficient guère de formation continue et qu'ils ne fassent plus l'objet d'une évaluation professionnelle. Il regrette que l'évaluation des services d'orientation se limite essentiellement à un comptage des visites qu'ils reçoivent et des entretiens qu'ils assurent, sans référence ni à leur contribution aux objectifs de la politique d'orientation, ni à une « démarche qualité », alors que la qualité de l'accueil est un élément déterminant de leur efficacité. Il regrette également que ces services n'associent plus, comme ils le faisaient autrefois, des personnels aux expériences et aux compétences diverses et complémentaires : psychologie, connaissances fines de l'organisation des formations scolaires et extra-scolaires, du contexte économique et social, du monde du travail, etc.. Une réflexion est certainement nécessaire sur une diversification des recrutements, ainsi que sur des recrutements internes spécifiques, notamment d'enseignants. Il est également indispensable d'opérer des rapprochements entre la formation des COP et celle dont les enseignants bénéficient dans les IUFM.



A la fin de cet avis, le Haut Conseil, voudrait surtout insister sur les enjeux de la politique d'orientation et donc, de son évaluation. Pour ce faire, il se contentera de rappeler qu'il a, dans son avis récent relatif aux « *éléments de diagnostic sur le système scolaire français* » insisté sur la nécessité pour notre pays et notre système éducatif d'orienter plus de jeunes vers

¹⁹ Avis n°2 « Apprécier et certifier les acquis des élèves en fin de collège : diplôme et évaluations-bilans », juin 2001.

des diplômés bien adaptés au marché de l'emploi et sur celle d'augmenter le nombre des sorties avec un diplôme d'enseignement supérieur et de réduire encore celles de niveau infra-baccalauréat. Un pilotage national effectif de la politique d'orientation est indispensable pour atteindre ces objectifs.

ANNEXE 2

LES REGLES DE FONCTIONNEMENT DU HAUT CONSEIL

La publicité des travaux du Conseil

Les débats du Haut Conseil ne sont pas publics, les compte rendus qui peuvent en être établis par le secrétariat général sont, tout comme les projets de rapports ou les documents préparatoires des avis, des documents de travail internes au HCéé.

Les avis du Haut Conseil, et les rapports établis à sa demande sont rendus publics par le président, après avoir été remis au(x) ministre(s). Il en est de même du rapport d'activité annuel. Le Haut Conseil prend la responsabilité politique de ses avis et des analyses et recommandations qui figurent dans son rapport annuel.

En revanche, les rapports établis à sa demande et publiés par ses soins en accompagnement des avis qu'il rend, sont de la responsabilité des rapporteurs et n'engagent pas le HCéé. Les rapporteurs sont libres de les utiliser, comme ils le souhaitent, une fois qu'ils ont été rendus publics à condition d'en indiquer l'origine.

Les rapports établis à la demande du Hcéé

Pour tout sujet qu'il inscrit à son ordre du jour, un ou plusieurs experts sont retenus sur proposition du président, pour élaborer un rapport qui nourrira les réflexions du Haut Conseil.

Ce rapport doit, d'une part, établir un diagnostic du sujet traité (recension critique et synthèse des études sur le sujet ou état de l'évaluation dans le domaine et opinion des intéressés sur cette évaluation, etc....) et faire toute proposition jugée utile par le ou les rapporteurs.

L'élaboration de ce rapport est suivie par le président et quelques membres du HCéé, en un petit groupe qui oriente les recherches du (des) rapporteur(s), et discute diagnostic et propositions.

Une fois cette phase terminée le projet du rapport est présenté par le(s) rapporteur(s) en réunion plénière du HCéé.

La discussion à laquelle il donne lieu permet au Conseil de débattre du sujet traité et de poser les premières lignes de l'avis qu'il rendra sur le sujet. A cette occasion, le Conseil peut demander au(x) rapporteur(s) des compléments d'information.

A l'issue de cette discussion, le(s) rapporteur(s) donne(nt) une forme définitive à leur rapport. Ils s'engagent tout comme les membres du HCéé à garder celui-ci confidentiel jusqu'à ce qu'il soit rendu public en même temps que l'avis du Haut Conseil.

Les avis du Haut Conseil de l'évaluation de l'école

Chaque sujet traité par le HCéé donne lieu à un avis.

Cet avis dont les lignes de force sont élaborées en séance plénière, à partir de la discussion d'un rapport et de tout autre élément d'information jugé utile, prend sa forme définitive à l'issue d'une discussion entre le président, le secrétariat général et les membres du Conseil.

Les documents de travail et les avis restent confidentiels tant que ces derniers n'ont pas été rendus publics par le président.

ANNEXE 3

COMPOSITION du HAUT CONSEIL DE L'ÉVALUATION DE L'ÉCOLE

Président : Recteur Christian FORESTIER, inspecteur général de l'Éducation nationale

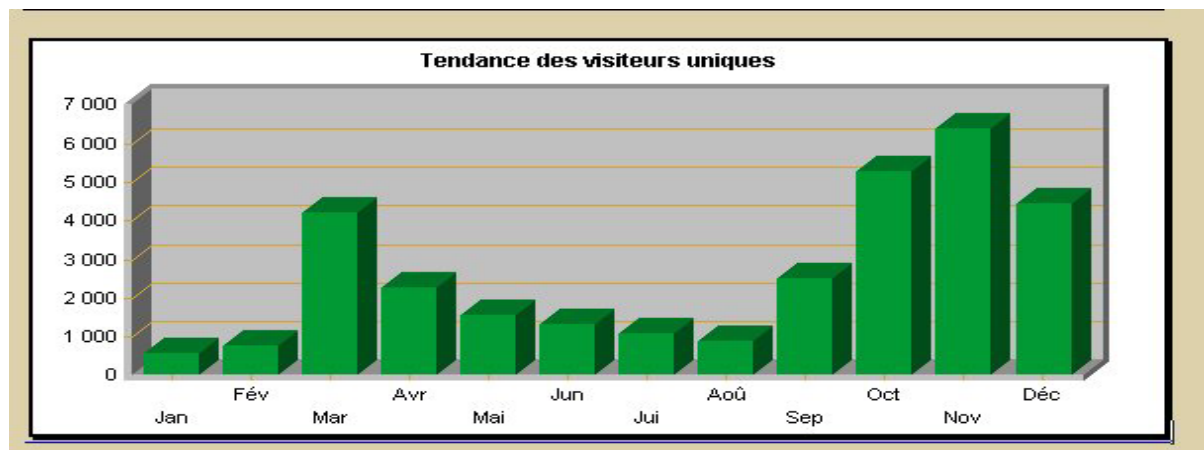
Secrétaire général : Jean-Claude EMIN, sous-directeur de l'évaluation (DEP/MJENR)

Membres proposés par un organisme		
Organisme	Titulaire	Suppléant
Assemblée nationale		
Sénat	Jean-Claude CARLE	
Association des maires de France		
Assemblée des départements de France	Michel BERSON	
Association des régions de France	Marie-Thérèse GEFFROY	
Comité national d'évaluation	Gilles BERTRAND	
CGT	Ghyslaine RICHARD	Annick KIEFFER
CFDT	Catherine DUCARNE	Mme Claude AZEMA
MEDEF	Bernard FALCK	Xavier ROYER
FCPE	Jean-Jacques HAZAN	Mme Dominique PADRO
PEEP	Josette DANIEL	Christian JANET
UNAPEL	Jean-Marc DELAYE	Christophe ABRAHAM
SNUIPP/FSU	Bernadette GROISON	Jacques DEGOUYS
SNES/FSU	Gisèle JEAN	Christian COUTURIER
SE/UNSA	Philippe NIEMEC	Yves PREVOST
SGEN	Laurent SIRANTOINE	Raymonde PIECUCH
SNALC-SCEN	Annie QUINIOU	Guy DESBIENS
SNPDEN	Philippe TOURNIER	Hélène RABATE
UNL	Constance BLANCHARD	Bruno SELUN
UNEF/FAGE	Raphaël CHAMBON	Sylvain TRANOY
Association éducative complémentaire de l'enseignement public	Eric FAVEY	Arnold BAC
Personnalités qualifiées		
Jean AUDOUZE	Directeur de recherche au CNRS	
Norberto BOTTANI	Chef du Service de la recherche éducative, canton de Genève	
Marie DURU-BELLAT	Professeure à l'Université de Bourgogne	
André FLIELLER	Professeur à l'Université de Nancy II	
Christian FORESTIER	Inspecteur général de l'éducation nationale	
Hervé HAMON	Ecrivain-éditeur	
Jean-Marie de KETELE	Professeur au laboratoire de pédagogie expérimentale de l'Université de Louvain la Neuve	
Yves LICHTENBERGER	Professeur à l'Université de Marne la Vallée	
Martine REMOND	Maître de conférence à l'IUFM de Créteil	
Claude SEIBEL	Inspecteur général de l'INSEE honoraire	
Nicholas TATE	Directeur de l'Ecole internationale de Genève	
Alejandro TIANA	Président de l'Association internationale pour l'évaluation des acquis des élèves (IEA)	
Membres avec voix consultative		
M. Dominique BORNE	Doyen de l'inspection générale de l'Éducation nationale	
Thierry BOSSARD	Chef du service de l'inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale	
Claudine PERETTI	Directrice de l'évaluation et de la prospective MJENR	

ANNEXE 4

Le site du Haut conseil de l'évaluation de l'école : <http://cisad.adc.education.fr/hcee>

De janvier à décembre 2003, le site du HCÉé compte 36 500 visites. La majorité des consultations interviennent au moment de la publication des avis du Haut Conseil.



Les documents les plus fréquemment téléchargés sont, dans l'ordre :

- le rapport sur « l'évaluation des acquis des étudiants dans l'enseignement universitaire » et le rapport « Eléments pour un diagnostic sur l'école »,
- puis les avis sur « l'évaluation des pratiques enseignantes dans les premiers et second degrés », « l'évaluation des enseignants des premier et second degré », « Eléments de diagnostic sur le système scolaire »
- et enfin le rapport sur « l'évaluation des lycées et les usages de ces évaluations ».