

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

*CONTRIBUTION À LA
PRÉPARATION DE LA
LOI D'ORIENTATION
SUR L'AVENIR DE
L'ÉCOLE*

2004
Avis présenté par
Mme Claude Azéma

MANDATURE 1999-2004

Séance des 8 et 9 juin 2004

**CONTRIBUTION À LA PRÉPARATION
DE LA LOI D'ORIENTATION SUR
L'AVENIR DE L'ÉCOLE**

**Avis du Conseil économique et social
présenté par Mme Claude Azéma,
au nom de la section des affaires sociales**

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 13 février 2004)

SOMMAIRE

Pages

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 9 juin 2004.....	1
Première partie - Texte adopté le 9 juin 2004.....	3
INTRODUCTION.....	7
I - UN DIAGNOSTIC APPROFONDI SUR LA SITUATION DE L'ÉCOLE.....	9
A - LE CONSTAT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL : UNE DÉMOCRATISATION À POURSUIVRE.....	9
B - DES CONSTATS RENOUVELÉS, ENRICHIS ET CONVERGENTS.....	10
1. Des rapports récents mettent en évidence un certain nombre de phénomènes peu connus	10
2. L'utilisation des moyens du système éducatif : le rapport de la Cour des Comptes sur « <i>La gestion du système éducatif</i> »	12
C - UN CONSTAT RENFORCÉ PAR LA MISE EN ŒUVRE DU « <i>DÉBAT NATIONAL SUR L'AVENIR DE L'ÉCOLE</i> ».....	13
1. Le document préparatoire au débat : « <i>Éléments pour un diagnostic sur l'école</i> ».....	13
2. L'avis du Haut conseil de l'évaluation de l'école sur les données de ce diagnostic.....	14
II - LES APPORTS DU « DÉBAT NATIONAL SUR L'ÉCOLE »	16
A - LA MISE EN PLACE ET L'AMPLEUR DES DÉBATS	16
B - LES OPINIONS EXPRIMÉES DANS LE DÉBAT NATIONAL.....	17
1. Définir les missions de l'école.....	17
2. Faire réussir les élèves.....	20
3. Améliorer le fonctionnement de l'école	22
C - L'AVIS DES CONSEILS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX RÉGIONAUX (CESR).....	23
D - QUEL BILAN TIRER DE CETTE ÉTAPE DU DÉBAT ?	25
1. Sur la méthode.....	25
2. Sur les principaux enjeux	26

III - UNE ÉCOLE AU SERVICE DE LA NATION.....	27
A - ÉVALUATION DE LA LOI D'ORIENTATION DE 1989	27
1. Un objectif de démocratisation qui reste à atteindre.....	27
2. Une loi mal appliquée.....	27
3. Une loi à compléter pour tenir compte des évolutions de la société	29
B - L'AVENIR DE L'ÉCOLE : CONSTRUIRE UNE ÉCOLE D'AVENIR.....	33
1. Qualifier tous les jeunes et poursuivre l'élévation du niveau de qualification	33
2. L'articulation formation initiale-formation continue : instaurer une complémentarité entre les différents dispositifs de formation.....	34
3. Développer des partenariats pour ancrer la politique éducative dans le territoire	35
4. Construire un esprit citoyen et lutter contre les discriminations.....	37
5. Penser le changement comme un système	39
C - FAIRE RÉUSSIR TOUS LES ÉLÈVES : UN IMPÉRATIF DE JUSTICE SOCIALE, UNE OBLIGATION DE RÉSULTAT	40
1. Elaborer un socle de compétences commun pendant la scolarité obligatoire	40
2. Tenir compte des rythmes d'apprentissage et mettre en œuvre un véritable accompagnement des difficultés des élèves	44
3. Repenser l'orientation et fluidifier les parcours	46
4. Conforter l'autorité et entendre la voix des élèves	49
5. Affiner le système d'évaluation des élèves et de reconnaissance des acquis.....	52
D - AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE L'ÉCOLE.....	53
1. Hiérarchiser les priorités et faire évoluer le mode de pilotage	53
2. Développer une politique cohérente de gestion des ressources humaines et former les personnels	54
3. Construire une offre de formation mutualisée et laissant plus d'initiative aux établissements	57
4. Évaluer la réalisation des objectifs, en tirer des principes d'action	58
CONCLUSION.....	61

Deuxième partie - Déclarations des groupes.....	63
ANNEXE A L'AVIS.....	89
SCRUTIN.....	89
DOCUMENTS ANNEXES	91
Annexe 1 : Les 22 sujets du débat national sur l'avenir de l'école	93
Annexe 2 : Liste des personnalités rencontrées	95
TABLE DES SIGLES	97

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 9 juin 2004**

Première partie
Texte adopté le 9 juin 2004

Par lettre en date du 13 février 2004, M. le Premier ministre a saisi le Conseil économique et social sur une « *Contribution à la préparation de la loi d'orientation sur l'avenir de l'école* »¹.

La préparation du projet d'avis a été confiée à la section des affaires sociales qui a désigné Mme Claude Azéma comme rapporteur.

*

* *

Afin de parfaire son information, la section a auditionné :

- M. Jean-Pierre Boisivon, délégué général de l'Institut de l'entreprise ;
- M. Norberto Bottani, directeur du service de la recherche en éducation du département de l'instruction au canton de Genève ;
- Mme Christiane Denquin, proviseur du Lycée Jean Moulin à Roubaix ;
- M. Jacques Delors, président du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale ;
- M. Christian Forestier, président du Haut conseil de l'évaluation de l'école ;
- M. André Gauron, Président du Haut comité éducation-économie-emploi ;
- Mme Lyla Martin, directrice de la mission locale Paris-Est ;
- M. Jean-Marc Monteil, directeur de l'enseignement supérieur au ministère de la Jeunesse, de l'Education nationale et de la Recherche ;
- M. Jacques Sallois, conseiller-maître, président de section à la Cour des comptes ;
- M. Claude Thélot, président de la Commission du débat national sur l'avenir de l'école ;
- M. Bernard Toulemonde, Inspecteur général de l'Education nationale.

Le rapporteur remercie les nombreuses personnalités qu'il a rencontrées par ailleurs, qui ont bien voulu lui faire part de leurs réflexions sur ce sujet, et dont la liste figure dans l'annexe 2.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public, par 154 voix et 13 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

INTRODUCTION

A l'occasion du débat national sur l'école voulu par le Président de la République et dans la perspective d'une loi d'orientation, le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre le 13 février 2004 d'une « *Contribution à la préparation de la loi d'orientation sur l'avenir de l'école* ».

La précédente loi d'orientation a aujourd'hui quinze ans, soit la durée nécessaire à la formation d'un jeune depuis son entrée à l'école maternelle jusqu'à la fin de l'enseignement secondaire. La réflexion sur une future loi d'orientation ne peut être déconnectée du contexte de la société dans laquelle elle se développe et ne pas tenir compte des évolutions prévisibles à l'horizon 2020 tant dans son contexte national qu'international.

Sans faire de pronostic trop ambitieux, on peut difficilement imaginer que, dans quinze ans la situation n'aura pas encore évolué.

Dans cette perspective, selon toute probabilité, trois orientations fortes doivent guider la réflexion. Dans une économie de plus en plus fondée sur l'exploitation de l'immatériel et du savoir, sur la recherche et l'innovation, les besoins en qualification de la population vont croître. La construction d'un espace éducatif européen notamment à travers l'harmonisation des diplômes dans l'enseignement supérieur ainsi que par le développement de la formation tout au long de la vie, aura des incidences sur la formation initiale. Enfin l'essor de la validation des acquis de l'expérience influera sans doute sur l'articulation de la formation initiale et de la formation continue.

S'exonérer de cette réflexion au prétexte que l'avenir est toujours incertain, qu'il existera toujours de l'emploi non qualifié qui n'implique pas nécessairement une formation de base de qualité, qu'en tout état de cause le domaine de la formation initiale dépend de la souveraineté nationale, serait à la fois irresponsable économiquement et injuste socialement.

Notre réflexion, guidée par cette double considération est d'autant plus pertinente qu'il y a urgence : en dépit de moyens accrus, les résultats de notre système éducatif stagnent depuis dix ans. Nous avons donc été conduits à nous interroger sur ce que devrait être une école d'avenir, celle qui conjuguerait qualité et réussite nécessaire de tous.

Le Conseil économique et social, lors d'une auto-saisine « *Favoriser la réussite scolaire* » adoptée en octobre 2002, avait déjà tracé un certain nombre de pistes de réflexion. Il nous a semblé judicieux de les réexaminer à la lumière des dernières expertises sociologiques, économiques et gestionnaires sur le système éducatif.

Ensuite, il nous a surtout paru essentiel d'intégrer dans notre réflexion les apports du « *débat national sur l'école* » dont le « *Miroir* », s'il reflète la diversité d'opinions des participants aux réunions permet d'en distinguer aussi les points de consensus.

Enfin, lorsque nous tentons de répondre aux trois questions qui sous-tendent la saisine : « *Quelles missions pour l'école ?* », « *Comment faire réussir les élèves ?* », « *Comment améliorer le fonctionnement de l'école ?* », notre avis se fonde aussi sur la contribution des Conseils économiques et sociaux régionaux (CESR), porte-parole à l'échelon régional de la société civile organisée.

I - UN DIAGNOSTIC APPROFONDI SUR LA SITUATION DE L'ÉCOLE

A - LE CONSTAT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL : UNE DÉMOCRATISATION À POURSUIVRE

Dans son avis « *Favoriser la réussite scolaire* », adopté en octobre 2002, le Conseil économique et social avait souligné l'effort considérable de la Nation pendant ces trois dernières décennies pour démocratiser et élever le niveau de qualification de la population, à travers la formation initiale, en augmentant le taux d'accès de ses jeunes aux diplômés. Effort considérable puisque, en trente ans, les résultats ont plus que doublé. Il avait noté cependant que les deux objectifs quantitatifs, corollairement assignés par la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, restent à atteindre : conduire l'ensemble d'une classe d'âge au minimum au niveau du Certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou du Brevet d'études professionnelles (BEP), et 80 % au niveau du bac, ce qui signifie environ 72 % en possession du diplôme. Depuis une dizaine d'années en effet, le système peine tant à augmenter le nombre de bacheliers d'une génération, qui dépasse rarement 62 %, qu'à diminuer le nombre de sorties sans qualification. Ce sont encore 160 000 jeunes environ qui quittent aujourd'hui le système scolaire sans avoir acquis aucun diplôme, dont plus de 60 000 n'ont pas obtenu le brevet des collèges ni achevé une année de formation après le collège dans un cursus professionnel, ce qui constitue un gâchis humain et économique.

Si en termes quantitatifs, l'augmentation de la durée de la scolarisation (19 ans) a amélioré le taux d'accès aux diplômés, il n'en demeure pas moins que les inégalités restent encore fortement marquées, socialement en fonction de l'origine socioprofessionnelle, de la nationalité, du parcours scolaire des parents, du sexe et territorialement, entre les régions, entre les zones rurales ou urbaines, entre les quartiers et les établissements. Compte tenu de l'étendue des moyens financiers mis en œuvre, la dépense intérieure d'éducation absorbant 7 % du PIB, le coût moyen par élève/étudiant d'une année de formation se montant à plus de 6 000 euros, une alternative se présentait. Soit juger que le système de formation initiale avait atteint ses limites et qu'il convenait de faire une pause soit, tout en maintenant une politique financière ambitieuse, qu'il y avait à rechercher des marges d'améliorations dans la gestion du système en termes institutionnels, structurels et pédagogiques.

Le Conseil économique et social, dans son avis adopté en octobre 2002, choisissant le second terme de cette alternative, n'a pas remis en cause les ambitions de la loi d'orientation de 1989, d'autant plus que le contexte européen n'incitait pas à une diminution des exigences. Bien que le domaine de la formation initiale relève de la souveraineté nationale, on ne peut faire abstraction des choix opérés à Lisbonne par les pays de l'Union européenne, d'orienter

l'économie vers le développement de l'innovation et de la recherche et de réduire de moitié d'ici 2010 les sorties sans qualification.

Cependant il est apparu que la politique de démocratisation ne pouvait se limiter au développement de moyens matériels et humains sans accompagnement d'évolutions du système lui-même dans son organisation et sa gestion.

Pour assurer la réussite de tous, il faut une école faite pour tous c'est-à-dire construite pendant la scolarité obligatoire sur un socle commun de savoirs et de compétences accessibles à tous qui soit un véritable outil de promotion collective. Le Conseil économique et social avait jugé que la vocation essentielle de l'école de la République reste d'accueillir les élèves tels qu'ils sont et de les mener à leur point d'excellence, c'est-à-dire de tirer le meilleur parti possible de leurs différentes aptitudes, de leur assurer une formation qui soit un tremplin pour l'obtention de diplômes et des qualifications sur lesquelles sont assises les conventions collectives, une formation qui favorise l'évolution de l'individu pour qu'il puisse être un acteur économique, social et culturel tout au long de sa vie. Pour cela, dans cette école, l'élève doit découvrir le sens de l'effort et le plaisir d'apprendre entre autres dans le cadre d'une organisation du travail différente qui tienne compte des rythmes d'apprentissage. En contrepartie il a vocation à bénéficier d'une reconnaissance plus marquée de ses acquis, d'une souplesse plus grande dans son cursus scolaire et d'un processus d'orientation ouvert, qui le respecte dans ses aspirations.

Le Conseil économique et social avait estimé que ces questions concernaient l'ensemble de la Nation et avait souhaité un grand débat national, organisé depuis. D'autres éléments, rapports d'experts et d'institutions, publiés en 2003 et 2004, confortant et amplifiant les constats et les propositions du Conseil économique et social, doivent aussi être pris en compte.

B - DES CONSTATS RENOUVELÉS, ENRICHIS ET CONVERGENTS

1. Des rapports récents mettent en évidence un certain nombre de phénomènes peu connus

1.1. Les dépenses d'éducation et leur rôle collectif

Une étude publiée en 2003 par le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC) sur « *Education et redistribution* » rappelle qu'entre 1974 et 2000 la hausse des dépenses d'enseignement de la formation initiale a été de 96 %, et celle du nombre d'élèves de 16 %. La France dépense pour l'éducation plus que la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) avec une répartition des dépenses très particulière. Les dépenses par élève sont égales à la moyenne dans le primaire, largement supérieures pour l'enseignement secondaire et sensiblement inférieures à cette moyenne pour l'enseignement supérieur. La forte croissance des dépenses dans le primaire et le secondaire tient à l'amélioration constante des taux d'encadrement (maintien des moyens malgré des baisses d'effectifs), à la

revalorisation des salaires des enseignants décidée au début des années 1990 et au poids croissant des retraites. Pour l'enseignement supérieur, l'accroissement des dépenses a accompagné la croissance des effectifs des étudiants et les coûts unitaires n'ont pas beaucoup varié.

Le financement plus important que la moyenne de l'enseignement secondaire, en particulier pour les lycées est dû avant tout à la diversité de l'offre de formation (grande diversité des matières enseignées, importance des enseignements en petits groupes et des options).

Le CERC montre que les dépenses publiques d'éducation ont un effet redistributif. La redistribution est avant tout horizontale, avec un transfert des familles sans enfant au profit des familles avec enfant(s). Elle est aussi verticale dans la mesure où les revenus des familles avec enfant(s) sont plus faibles que la moyenne des revenus de l'ensemble des familles. L'effet est plus redistributif en faveur des familles les moins aisées au niveau de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire qu'à celui de l'enseignement supérieur, qui profite surtout aux 10 % des familles les plus aisées.

Le CERC pointe l'importance de la lutte contre l'échec scolaire dans une stratégie visant à terme à réduire la pauvreté car l'obtention d'un diplôme modifie très favorablement le niveau de rémunération et le taux de chômage. Il met aussi en évidence que le rendement des études supérieures est fort, tant au niveau privé individuel qu'au niveau social global.

Le récent rapport (2004) du Conseil d'analyse économique « *Education et croissance* » souligne que les efforts faits en France sur l'enseignement primaire et secondaire ont permis jusqu'au début des années 1980 des progrès de productivité et ont contribué à la croissance. En revanche, l'insuffisance de l'effort en faveur de l'enseignement supérieur handicape la France face à la nouvelle vague technologique et rend difficile une croissance fondée sur l'innovation. Cette analyse converge avec celle faite en janvier 2004 par le Conseil économique et social dans son avis « *L'acte productif dans la société des savoirs et de l'immatériel* ».

1.2. Pauvreté et éducation

L'étude du CERC sur « *Les enfants pauvres en France* », publiée en 2004, met en évidence la forte influence du niveau de revenu et de diplôme des parents sur la réussite scolaire des enfants, complétant les études plus traditionnelles relatives à l'impact de la Profession et catégorie sociale (PCS). Les enfants pauvres - dont les familles vivent en dessous du seuil normatif de pauvreté - sont nettement plus touchés par les retards scolaires qui s'aggravent tout au long du cursus scolaire.

Les différences de réussite scolaire entre catégories extrêmes sont plus fortes lorsqu'on raisonne en termes de revenu qu'en termes de PCS des parents. Pour ce qui concerne l'écart de probabilités de retard à l'entrée en troisième, si l'on raisonne en termes de revenu, celui-ci est de 1 à 8 entre les 10 % les plus

riches et les 10 % les plus pauvres. Si l'on considère d'un côté les enfants de cadres et de l'autre les enfants d'ouvriers, l'écart est en revanche de 1 à 5. Pour ce qui concerne la sortie sans diplôme à 17 ans, l'écart est de 1 à 12 entre les enfants des ménages les plus riches et ceux des plus pauvres, alors qu'il s'établit de 1 à 5 si l'on raisonne en termes de PCS.

Les facteurs explicatifs sont nombreux, connus, et s'il n'est pas possible actuellement d'isoler l'effet propre de chacun des facteurs et de déterminer les canaux par lesquels transite l'influence d'un facteur donné, le poids du niveau de diplôme de la mère est particulièrement déterminant, ce qui montre à la fois le poids de la culture familiale et la distribution traditionnelle des rôles entre femmes et hommes, qui laisse reposer sur la femme la responsabilité majeure des aspects « domestiques ».

2. L'utilisation des moyens du système éducatif : le rapport de la Cour des Comptes sur « La gestion du système éducatif »

Dans son rapport public particulier, la Cour des Comptes a évalué en avril 2003 la rigueur de gestion des moyens et la qualité du pilotage du système éducatif.

Elle constate la difficile maîtrise des moyens croissants consacrés à l'enseignement scolaire, qui ont permis une réduction sensible et indifférenciée de la taille des classes, alors que rien aujourd'hui ne permet d'affirmer qu'une telle logique favorise la réussite des élèves. Par ailleurs, la Cour observe que les modifications apportées aux structures pédagogiques (classes, divisions, groupes, options, modules...) résultent plus d'une approche empirique et d'initiatives éclatées que d'une démarche garantissant la rationalisation de l'offre scolaire et la maîtrise de l'utilisation des moyens d'enseignement. Au final, le nombre des structures pédagogiques a augmenté, à l'inverse des effectifs d'élèves.

La Cour estime en outre que la démarche actuellement suivie en matière d'évaluation permet de rendre compte et non de faire progresser l'école. Elle pointe l'insuffisance d'évaluation des pratiques pédagogiques des enseignants et de l'impact des réformes pédagogiques sur les performances des élèves. Elle regrette que le ministère de l'Éducation nationale n'ait pas véritablement les moyens d'apprécier la plus-value qu'il apporte aux élèves au cours de leur cursus de formation. Elle déplore aussi que les évaluations existantes ne soient pas suffisamment utilisées par les gestionnaires du système éducatif.

La Cour souligne également le difficile équilibre de la gestion des enseignants. Elle juge que la déconcentration du mouvement des enseignants du second degré a eu « *une portée limitée, seule la procédure ayant été réformée et non les dispositions (le « barème ») qu'elle met en œuvre* », et qu'elle n'a « *pas été mise à profit pour desserrer les contraintes résultant des règles actuelles d'affectation* ». Par ailleurs, les dysfonctionnements observés (recours massif aux vacataires et contractuels ou aux listes complémentaires) montrent que la gestion prévisionnelle des emplois et des recrutements est insuffisante

La Cour des Comptes s'interroge aussi sur la répartition des compétences au sein du système éducatif. Elle estime que l'administration centrale n'est pas parvenue à instituer un mode de pilotage suffisamment clair et cohérent, et que la superposition des réformes dans la période récente a davantage perturbé qu'amélioré la gestion du système scolaire. Elle relève de surcroît une contradiction entre des politiques pédagogiques qui privilégient l'organisation locale des enseignements et les modalités de la gestion nationale des moyens d'enseignement et des recrutements d'enseignants.

La Cour note également qu'en dépit du renforcement récent du rôle des académies dans le pilotage du système scolaire, rares sont les projets pédagogiques académiques véritablement opérationnels, et qu'en tout état de cause ceux-ci souffrent d'une absence généralisée d'approche financière.

S'agissant de la décentralisation, la Cour constate que les collectivités territoriales se sont investies inégalement dans les nouveaux champs d'intervention ouverts par la loi de décentralisation de 1983. D'une part, elles ont bien assuré leurs responsabilités en matière d'investissement et de fonctionnement des établissements scolaires en y consacrant des moyens financiers accrus. Elles ont résolument investi le champ périéducatif en développant des politiques innovantes.

D'autre part, elles sont peu intervenues dans le domaine de planification de la formation, les schémas prévisionnels des formations se limitant souvent à un assemblage composite d'objectifs de portée générale et de mesures ponctuelles.

Enfin, les établissements, auxquels la loi d'orientation de 1989 donnait une place très importante, ne sont pas encore devenus, selon la Cour des Comptes, le centre de gravité du système éducatif, beaucoup ne disposant pas encore d'un projet d'établissement, pourtant obligatoire. La position du chef d'établissement par rapport aux enseignants ne paraît pas quant à elle clairement établie.

C - UN CONSTAT RENFORCÉ PAR LA MISE EN ŒUVRE DU « *DÉBAT NATIONAL SUR L'AVENIR DE L'ÉCOLE* »

1. Le document préparatoire au débat : « *Éléments pour un diagnostic sur l'école* »

Pour alimenter le débat national sur l'avenir de l'école souhaité par le Président de la République en novembre 2003, le Haut conseil de l'évaluation de l'école a demandé à quatre experts d'établir un rapport préalable. Ce dernier confirme le bien-fondé de l'objectif des 80 % d'une génération au niveau du baccalauréat et la nécessité de donner une qualification de niveau CAP-BEP à tous les sortants du système éducatif.

Cet enjeu de l'augmentation du niveau des qualifications se pose avec acuité. On assiste depuis 1995 à un tassement du nombre de bacheliers de la voie générale alors qu'en même temps la voie professionnelle a poursuivi sa progression et la voie technologique est restée constante. Le nombre de diplômés

de l'enseignement supérieur long est quant à lui insuffisant. Ainsi, en 2001, 25 % d'une génération obtiennent un diplôme d'enseignement supérieur long, contre 30 % en moyenne pour les pays de l'OCDE.

Par ailleurs, l'offre de formation accentue les déséquilibres entre le tertiaire et l'industriel. Ainsi, dans trois lycées sur quatre, les élèves peuvent choisir la filière tertiaire alors que la filière industrielle est proposée dans un lycée sur quatre. De plus, l'organisation actuelle des filières ne permet pas aux élèves de choisir l'orientation adaptée à leur projet personnel. Le foisonnement des options et la complexité de leur mise en œuvre rendent difficile une orientation vers des formations porteuses tant pour l'avenir des élèves que pour l'avenir de la société.

En revanche, la constitution d'une filière professionnelle continue du CAP au diplôme d'ingénieur et le développement de l'apprentissage répondent à la fois à l'intérêt que portent les jeunes à ce type de formation et à l'obligation pour la société de qualifier tous les jeunes.

Le partage des compétences qui caractérise la gestion du système éducatif depuis une vingtaine d'années ne permet pas une administration optimale du système. L'existence de deux niveaux de services déconcentrés au sein de l'Education nationale (rectorat et inspection académique) superpose et dilue les responsabilités, et laisse peu d'initiatives aux chefs des établissements publics locaux d'enseignement. Le principe d'autonomie des établissements prend rarement corps dans une politique spécifique définie par un projet d'établissement, contrairement à ce que préconise la loi d'orientation de 1989. Ces constats sont encore plus vrais pour les écoles, qui n'ont pas le statut d'établissement public.

Par ailleurs, l'absence de mutualisation au sein des bassins de formation, qui structurent les académies, rend difficile l'acquisition de moyens par les établissements. L'absence également de pilotage de ces bassins ne permet pas la mise en œuvre d'une carte scolaire efficace pour éviter la polarisation des établissements et pour encourager la mixité sociale.

2. L'avis du Haut conseil de l'évaluation de l'école sur les données de ce diagnostic

Le Haut conseil de l'évaluation de l'école s'est emparé de ce diagnostic et a émis un avis qui souligne que la France apparaît comme le pays où le lien entre la première qualification acquise en milieu scolaire et la vie professionnelle est le plus fort, et que notre pays a su moins bien que d'autres donner une place aux jeunes sortis précocement du système de formation initiale.

Le Haut conseil considère que les objectifs de la loi d'orientation de 1989 doivent être non seulement maintenus mais renforcés. L'objectif doit être l'obtention du diplôme lui-même. Le Haut conseil met en évidence la nécessité incontournable d'augmenter les sorties avec un diplôme d'enseignement supérieur, et de réduire encore les sorties à un niveau inférieur au baccalauréat.

Dans ces conditions, il lui apparaît nécessaire de réfléchir sur l'ensemble du dispositif.

Concernant l'école primaire, le Haut conseil propose d'évaluer la politique des cycles et sa mise en œuvre, et d'expérimenter des mesures s'appliquant à l'ensemble du cycle qui couvre la grande section de maternelle jusqu'au CE1, en menant une réflexion sur l'organisation des apprentissages et sur leur progression. Il préconise de définir les objectifs de chaque cycle de l'école en liaison avec la poursuite des apprentissages au collège.

Concernant le collège, le Haut conseil se prononce en faveur du maintien du caractère unique du collège, d'un approfondissement de la cohérence entre l'école primaire et le collège, d'un véritable débat sur la question de la mixité sociale des élèves, et d'une explicitation claire des objectifs de la fin de scolarité obligatoire.

Concernant le lycée, le Haut conseil estime que les objectifs visés par la réforme de 1991 n'ont pas été atteints, celle-ci ayant abouti à créer une architecture plus complexe et plus coûteuse. Il pointe les difficultés de fonctionnement de la classe de seconde générale et technologique. Ces difficultés contribuent aux déséquilibres entre ces voies, qui connaissent des évolutions contrastées et souvent préoccupantes, et la voie professionnelle. Il estime que le niveau V devrait être le niveau minimum de qualification obtenu en formation initiale et que les sorties à ce niveau ne devraient pas à terme excéder 20 % d'une génération.

Le Haut conseil tient également, même s'il n'a pas vocation à conduire une réflexion approfondie sur ces questions, à attirer l'attention sur deux points concernant l'enseignement supérieur : la faiblesse de la dépense moyenne par étudiant, au regard des dépenses consacrées aux élèves des enseignements primaire et secondaire, et la forte dépendance des taux de réussite au Diplôme d'études universitaires générales (DEUG) à la nature du baccalauréat obtenu, les titulaires d'un baccalauréat technologique étant les plus confrontés à l'échec.

Concernant les personnels, le Haut conseil souligne la nécessité de préciser les contours et les modes d'exercice des fonctions enseignantes et de celles des autres personnels aux différents niveaux du système éducatif. Cette réflexion devrait inclure la question du recrutement et de la formation des enseignants, initiale et continue.

Enfin, le Haut conseil rappelle le faible usage qui est fait des dispositifs d'évaluation pourtant existants, et notamment le manque d'évaluation des pratiques éducatives et des établissements scolaires. Il se prononce en faveur de la mise en œuvre d'une politique systématique d'expérimentations contrôlées.

Cet avis, publié à 6,5 millions d'exemplaires et distribué dans tous les établissements scolaires en vue des débats, a été transmis à la Commission du débat national sur l'avenir de l'école.

II - LES APPORTS DU « DÉBAT NATIONAL SUR L'ÉCOLE »

Le débat national sur l'avenir de l'école souhaité par le Président de la République a pour objectif d'inciter la Nation à s'exprimer sur son école pour aboutir à un diagnostic partagé et à des propositions d'évolution du système éducatif. Il s'est articulé en trois phases :

- organisation effective de réunions-débats ;
- production de synthèses et d'un document global de restitution : « *Le Miroir du débat* » ;
- enfin, élaboration d'un avis par la Commission du débat national sur l'avenir de l'école.

A - LA MISE EN PLACE ET L'AMPLEUR DES DÉBATS

La Commission du débat national sur l'avenir de l'école, placée auprès du ministre de l'Éducation nationale de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et présidée par M. Claude Thélot, a pour mission d'animer et de synthétiser le débat national de l'hiver 2003 et d'indiquer, dans un second temps, les perspectives d'évolution du système éducatif pour les quinze prochaines années.

D'une ampleur jamais connue, et en s'appuyant de surcroît sur les moyens d'information et de communication actuels, ces débats ont donné lieu à 15 000 réunions effectives sur le terrain. Celles-ci ont concerné tous les types d'établissements, dans tous les départements, de métropole comme d'Outre-mer, et même les établissements français à l'étranger. La consultation nationale a ouvert le champ à d'autres modes d'expression, courriers, courriels, forums ouverts sur le site internet de l'Éducation nationale. Quel que soit le mode d'expression et mises à part les enquêtes spécifiques, les enseignants ont été majoritaires (dans les débats à 46 % et dans le courrier à 55 %). Les parents d'élèves non enseignants ont représenté 37 % des intervenants dans ces débats, et les élèves 8 % seulement.

En outre, près de 250 organisations, associations ou institutions ont envoyé des contributions, toutes publiées sur le site internet du ministère de l'Éducation nationale. Consciente de la difficulté à faire participer certains publics (parents et jeunes d'origine populaire en particulier), la Commission a fait réaliser des enquêtes auprès de ceux-ci pour pouvoir prendre en compte aussi ces opinions. Par ailleurs, pour mieux cerner les opinions du monde enseignant, une enquête quantitative et qualitative a été réalisée auprès d'enseignants et de chefs d'établissement.

Le « *Miroir du débat* » réalisé par la Commission et rendu public le 6 avril 2004 fait la synthèse des diverses contributions, tout en essayant de ne pas être réducteur.

Les débats ont mis en évidence l'interdépendance des sujets de réflexion qui sont regroupés en trois grands thèmes correspondant aux problématiques essentielles de l'école : les missions de l'école, la réussite des élèves et le fonctionnement de l'école.

Le Parlement a consacré deux séances de débat sans vote au débat national, au cours desquelles les ministres et les différents groupes se sont exprimés.

B - LES OPINIONS EXPRIMÉES DANS LE DÉBAT NATIONAL

1. Définir les missions de l'école

1.1. Valeurs

Le Conseil économique et social remarque que la question des valeurs de l'école reflète pour une large part le point de vue des enseignants. Même si les participants considèrent que les valeurs à transmettre par l'école sont celles de la République, le constat est fréquent d'un décalage entre l'école et la société, ce qui conduit certains enseignants à reconsidérer leur rôle, se disant contraints d'être, outre des enseignants, des éducateurs. Si les principes de laïcité, d'égalité des chances et de gratuité font consensus, leur signification diffère considérablement selon les participants.

Les réunions du *débat* national ont très peu évoqué la question de la mixité entre filles et garçons, beaucoup plus abordée en revanche par les CESR, parce que la mixité est considérée communément comme acquise et n'a pas été remise en cause, bien que les aspects discriminatoires subsistent dans l'école, car la mixité a été décrétée mais pas pensée.

Dans les débats, la thématique de l'Europe n'est pas apparue, ce qui borne la réflexion collective à une vision très nationale.

1.2. Savoirs

Notre assemblée constate que les débats confirment pour une large part l'analyse qu'elle avait faite dans son avis « *Favoriser la réussite scolaire* ». La mission traditionnelle de l'école - transmettre les savoirs fondamentaux - est réaffirmée, à laquelle s'ajoute la nécessaire acquisition d'une culture générale modernisée, tournée vers le social, l'économique, le professionnel. La vocation sociale de l'école - démocratisation et égalité des chances - est largement partagée par les participants, même si la difficulté de l'exercice est reconnue. En tout état de cause, le corps enseignant se refuse, dans sa grande majorité, à être le dépositaire unique de l'éducation, ce qui implique un dialogue accru avec les parents et le recours aux assistantes sociales, infirmières et personnels des réseaux d'aide. Même si, pour la plupart des participants, la mission première de l'école n'est pas de préparer à la vie professionnelle, les parents, les élèves et les professionnels souhaitent l'instauration d'un partenariat entre l'école et le monde du travail, ce à quoi les enseignants sont plus réticents.

1.3. Équité

Le principe de l'égalité des chances pour tous est accepté de façon unanime, même le terme d'équité est préféré parce qu'il correspond mieux à l'exigence reconnue et assumée de « donner plus à ceux qui ont moins ». Sont ressentis comme sources d'inégalité la décentralisation, l'élargissement de l'autonomie des établissements, l'orientation par l'échec vers les filières professionnelles et le collège unique, non tant dans son principe, mais dans la pertinence de sa gestion. *A contrario*, sont évoqués des facteurs favorables à l'équité tels que la mixité sociale favorisée par la sectorisation et l'hétérogénéité des classes, un accroissement des moyens financiers et humains, la gratuité effective. La mise en œuvre du principe d'équité relève également du domaine pédagogique : suivi individualisé, engagement des parents « école et parents » par exemple, évaluation des élèves en fonction des progrès réalisés.

1.4. Orientation

L'articulation entre école et monde du travail est posée en termes d'orientation qui doit être le résultat d'un projet et d'un choix, et non par défaut. Si le principe de la revalorisation des filières professionnelles est reconnu - incorporation dans un projet professionnel, gratuité des formations, information accrue -, les clivages se focalisent sur l'ampleur et les limites du rapprochement entre l'école et le monde du travail qui peut conduire à une spécialisation excessive. Toutefois, l'ouverture des établissements au monde du travail est considérée comme nécessaire, par le biais de jumelages, de formations par apprentissage, de contrats de qualification, et de validation des acquis de l'expérience, considérée comme une avancée décisive.

L'orientation est le seul sujet sur lequel les élèves se soient véritablement exprimés, et encore parce qu'une enquête spécifique a été réalisée. En recoupant toutes les données on s'aperçoit que ce sont en fait 40 % des jeunes qui ont subi leur orientation : 25 % des lycéens d'enseignement général, 40 % des lycéens technologiques et des apprentis, 50 % des lycéens professionnels et plus de 60 % des jeunes sortis sans diplôme du système éducatif.

Si les parents ne contestent pas le principe de l'orientation, ils en discutent les modalités : manque d'information sur les métiers, orientation effectuée sur les critères trop scolaires des notes et peu articulée sur la formation tout au long de la vie. L'éducation au choix, théoriquement prévue dans les collèges, semble être ignorée de la majorité des parents, de la quasi-totalité des enseignants et des chefs d'établissement. Le manque de Conseillers d'orientation psychologues (COPSY) et leur insuffisante formation en terme de connaissance des métiers sont souvent pointés. Est évoquée aussi la nécessité d'assurer une formation des professeurs en Institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) et une formation continue spécifique des professeurs principaux.

Pour faire face à l'ignorance des métiers qui caractérise l'enseignement général, on suggère l'ouverture de l'école sur l'extérieur par des stages en entreprise pour les enseignants, pour les élèves, par le recours au partenariat avec des anciens élèves, des parents, des professeurs associés, des retraités, qui viendraient expliquer leur expérience des métiers. Cette méconnaissance de l'enseignement professionnel amène l'ensemble des participants à souhaiter une revalorisation de cette voie de formation, notamment en introduisant au collège un enseignement technologique et professionnel dans les contenus de la formation commune.

L'amélioration de la reconnaissance et de l'organisation de la voie professionnelle a surtout été abordée dans les lycées professionnels, et dans une moindre mesure, dans les collèges. Les mesures proposées touchent d'abord à une évolution de l'orientation en amont qui doit intervenir dès le collège par le développement de contacts directs avec l'entreprise ou par la médiation du lycée professionnel. Il a été noté que les acteurs de l'orientation devraient participer à cette revalorisation par une formation en IUFM par exemple. L'accroissement de la mobilité entre les trois voies (générale, technologique, professionnelle) améliorerait aussi le processus d'orientation. Il ressort des discussions sur l'orientation l'idée prédominante d'un choix en fonction d'un projet élaboré progressivement par l'élève au long de sa scolarité. La question du moment de l'orientation fait débat : le collège unique est largement discuté dans la mesure où il favorise la voie générale. Le cursus conduisant au baccalauréat professionnel devrait pour certains être harmonisé avec celui des voies générale et technologique et l'expérimentation actuelle du baccalauréat professionnel en trois ans sans obligation de passer le BEP pourrait être étendue.

1.5. L'enseignement agricole

L'enseignement agricole, quant à lui, est épargné par ces problèmes dans la mesure où les trois types d'enseignement, général, technologique et professionnel font partie simultanément de tous les contenus de formation et sont mis en perspective dans un projet professionnel explicite pour les élèves. C'est sans doute grâce à cette spécificité - les jeunes ayant fait le choix de cette voie - jointe à des pratiques pédagogiques innovantes et transversales, appuyées sur l'existence d'une équipe éducative au sens large que l'enseignement agricole est jugé comme globalement positif. Cependant, il souffre d'une image que les participants jugent dévalorisée et d'un manque de liaison avec l'Education nationale. Or, comme leurs homologues de l'Education nationale, les participants ont souvent choisi dans les débats la même problématique de la réussite scolaire. Comme eux, ils ne souhaitent pas revenir à un palier d'orientation au niveau de la classe de cinquième et préfèrent un assouplissement du système. Ils désirent aller vers plus de modularité pour diversifier les parcours autour des « fondamentaux » sans reconstituer des filières. Certains souhaitent même, au-delà du socle commun, des parcours individuels à la carte pour mieux s'adapter à la diversité des élèves.

2. Faire réussir les élèves

Cette thématique est présente dans les cinq questions les plus traitées dans les réunions.

Au-delà, « Faire réussir les élèves » est une préoccupation qui apparaît transversalement dans « Les missions de l'école » ce qui paraît logique car on imagine peu un système éducatif dont ce ne serait pas le but. Toutefois elle se retrouve aussi déclinée dans « Améliorer le fonctionnement de l'école ». L'expression de cette préoccupation constitue une rupture avec le dogme selon lequel il suffirait que l'école donne une égalité des chances sans assurer l'atteinte des objectifs : la réussite des élèves. Pour ce faire, la nécessité de maîtrise d'un socle commun de compétences suppose une organisation du parcours scolaire plus souple. Dans les écoles, on souligne que le maintien des classes (CE1, CE2...) est contradictoire avec le développement des cycles pourtant prévu par la loi d'orientation.

2.1. La réussite des élèves suppose une culture commune

De manière unanime, les participants ne souhaitent pas modifier la règle d'un collège unique pour tous. En revanche, l'hétérogénéité doit être gérée dans le cadre d'effectifs limités et en différenciant les parcours. La revalorisation des filières techniques, des formations en alternance – formule envisagée surtout par les parents et les jeunes, pour les élèves en grande difficulté – fait partie d'un programme visant à aider l'école à s'adapter à la diversité. Quatre types de réponses ont été avancés pour adapter l'école à la diversité : un retour à la sélection des élèves (opinion plutôt minoritaire), une adaptation du système grâce à l'aménagement des programmes et l'aide aux élèves, la transformation du système en instaurant, par exemple, un fonctionnement par modules, et enfin une meilleure adaptation des programmes aux élèves en valorisant leurs aptitudes.

Il semble, selon une majorité d'avis exprimés, plutôt nécessaire de revoir les contenus de formation pour les recentrer et y introduire davantage de transversalité. En revanche, sur l'allègement des programmes, les avis divergent : les parents et les jeunes considèrent qu'il faut alléger les programmes alors que ce n'est le cas que d'un tiers des chefs d'établissement et des enseignants. Les enseignants du second degré comme les chefs d'établissement pensent que les élèves ne travaillent pas assez contrairement aux parents et aux élèves qui s'accordent à penser le contraire. En outre, cette divergence révèle un profond malentendu sur la conception de la réussite scolaire. Pour les parents, elle signifie capacité d'insertion dans la vie sociale, créativité et expression de soi, ouverture culturelle alors que pour de nombreux enseignants, elle s'apprécie avant tout au travers de savoirs qui ouvrent à une culture commune.

2.2. La réussite des élèves implique de nouvelles modalités d'évaluation

Les participants sont cependant unanimes sur la nécessité de développer une envie d'apprendre et une culture de l'effort. Plusieurs synthèses insistent sur les facteurs qui peuvent motiver et faire travailler efficacement : l'importance de développer l'estime de soi et la confiance en soi que l'on peut améliorer avec d'autres méthodes d'évaluation, notamment formative, qui permettent d'évaluer aussi les compétences et les comportements et de reconnaître les acquis.

Pour les parents, la note reste « un mal nécessaire » dans la mesure où elle constitue « un moyen de communication » accessible à tous même si l'information communiquée est « peu claire ». Mais elle ne constitue pas, pour beaucoup d'entre eux, le seul moyen d'évaluer les élèves (travail par objectif, contrôle continu, contrôle en cours de formation dans le secteur agricole par exemple).

Pour assurer l'acquisition progressive des savoirs et compétences, les synthèses évoquent le respect des rythmes d'apprentissage différents suivant les enfants, la nécessité d'une remédiation précoce aux difficultés dès le CP et une harmonisation en termes de programmes, de méthodologie, d'habitudes de travail qui évite la rupture entre le primaire et le secondaire. Le « *Miroir du débat* » fait ce constat étonnant : l'utilité du redoublement, reconnue très largement par les parents et les élèves, l'est beaucoup moins par les enseignants et encore moins par les chefs d'établissement. Pour autant, la majorité des enseignants pensent que la décision du redoublement est de leur seul ressort.

2.3. La réussite des élèves dépend d'une prise en charge plus individualisée

Si l'aide au travail personnel, le soutien et l'accompagnement scolaires apparaissent comme nécessaires, les participants sont partagés quant à savoir qui doit le mettre en oeuvre. Pour certains ce sont les enseignants dans l'école, une majorité des parents optent pour cette solution et pour d'autres, une majorité d'enseignants, cela doit être organisé hors de l'école et relever de l'action du secteur associatif. Le rôle des parents, la co-éducation, le développement du partenariat, l'ouverture de l'école sont désignés comme des éléments indispensables pour favoriser la réussite des jeunes.

La prise en charge des élèves en « grande difficulté » est une préoccupation majeure particulièrement au collège. La grande difficulté apparaît comme un concept flou aux causes multiples qui appelle un diagnostic précoce et provoque chez les enseignants un sentiment d'impuissance car ils se disent non formés pour affronter ce type de public scolaire. Ceci explique en partie que les solutions recherchées soient canalisées vers des demandes de moyens financiers et humains (spécialistes) supplémentaires.

L'enseignement primaire assume mieux cette prise en charge avec les classes d'adaptation, les classes d'initiation pour enfants non-francophones, les classes d'intégration scolaire, les réseaux d'aide. Or, toutes ces structures disparaissent au collège ce qui conduit une minorité de participants à des jugements sans appel sur le refus de scolarisation de ces enfants en collège, si ce n'est dans le cadre des Sections d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA) ou dans l'orientation précoce en lycée professionnel ou encore en internats. D'autres solutions plus souples envisagent des cycles en trois ans, une organisation en modules, des groupes à géométrie variable, le développement de l'alternance. Il est à noter que l'on entend peu dans les débats pédagogiques la voix des jeunes mais c'est un cas général signalé dans le « *Miroir* » : le sujet des relations élèves-professeurs n'est guère abordé.

2.4. Un thème de discussion qui offre peu de divergences

Le Conseil économique et social estime qu'en fin de compte, il est remarquable que ces débats, dans leur ensemble, révèlent un profond intérêt commun sur le « *Comment faire pour assurer la réussite des élèves ?* ». A cet égard, notre assemblée constate que la différenciation des débats suivant la géographie des établissements et leur caractère, privé sous contrat ou public, est peu significative car on retrouve le même souci de faire réussir les élèves. Dans les établissements privés comme dans les établissements publics la motivation des élèves et la lutte contre la violence restent au premier plan. Cependant, les écoles privées sont plus préoccupées de la qualité de la vie scolaire. Dans les collèges privés, la première priorité porte sur le socle commun des connaissances et l'intérêt apparaît plus marqué pour l'adaptation aux diversités des élèves. Dans les lycées la différence entre établissements privés sous contrat ou publics est encore plus ténue. On retrouve le problème de l'orientation mais toujours un intérêt plus marqué dans le privé pour la motivation des élèves, la qualité de la vie scolaire et le partenariat avec les parents.

3. Améliorer le fonctionnement de l'école

Le Conseil économique et social relève que ce thème a été peu abordé par les participants au débat, sans doute parce que le sujet n'est pas très bien compris (en particulier le concept d'autonomie), parce qu'il est plus technique et que les participants, mis à part ceux des services académiques, n'ont pas de propositions, enfin parce que les pistes évoquées dans les questions (décentralisation, autonomie, évaluation) soulèvent plus de craintes que d'espoirs.

Le Conseil économique et social observe que la décentralisation suscite une attitude ambiguë. Les participants sont, en général, satisfaits de la décentralisation de 1982 (prise en charge territoriale des bâtiments scolaires). Mais, même s'ils reconnaissent souvent que celle-ci peut apporter souplesse et proximité du terrain pour la décision, ils sont de manière quasiment unanime méfiants devant le risque d'inégalités qu'elle pourrait engendrer. Dans quelques cas, on mentionne que, s'il devait y avoir une évolution des rôles, il faudrait

disposer des outils de comparaison et d'une autorité (type Observatoire) qui veillerait à l'égalité dans l'accès à l'éducation.

Ce n'est pas l'autonomie des établissements qui est demandée mais la souplesse dans la mise en oeuvre : horaires, appel à des intervenants extérieurs, droit à l'expérimentation. On signale assez souvent le rôle inconfortable du chef d'établissement qui est à la fois représentant de l'Etat et exécutif du conseil d'administration.

La question de « l'utilisation au mieux » des moyens attribués à l'éducation n'est que très rarement comprise. La réflexion très générale est que l'éducation est un investissement et qu'il n'y aurait donc aucun raisonnement économique à tenir en ce domaine. Le coût de l'éducation n'est pas un problème qui est abordé ; mais la question des moyens est jugée fondamentale, globalement sans qu'on se pose en général ni la question du niveau des dépenses ni celle de leur répartition entre les ordres d'enseignement ou entre les différentes catégories de personnels. Toutefois, certains précisent que c'est l'école primaire qui doit bénéficier d'une priorité (en particulier dans les débats « collègue ») et d'autres que les personnels d'accompagnement et médico-sociaux doivent être plus nombreux.

Il est frappant de noter que les modalités de travail des enseignants dans les établissements ne sont pratiquement jamais évoquées (horaire, présence dans l'établissement, etc.). Deux exceptions : le travail en équipe et la possibilité de concertation sont fortement demandés ainsi que des locaux dans l'établissement pour pouvoir accueillir dans la tranquillité élèves ou parents.

Sur l'évaluation des enseignants, parents et professeurs divergent totalement notamment en ce qui concerne la relation entre l'évaluation des efforts et la rétribution des personnels qui recueille un large accord des parents, des jeunes et aussi des chefs d'établissement. En effet, si trois quarts d'entre eux s'y disent favorables (les parents de milieu populaire y sont d'ailleurs plus souvent favorables que les milieux moyens ou supérieurs), en revanche, la majorité des enseignants y sont opposés, surtout ceux du premier degré. Ce sont les agrégés qui sont le moins hostiles à cette idée, se partageant presque à parts égales entre les pour et les contre.

C - L'AVIS DES CONSEILS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX RÉGIONAUX (CESR)

Les CESR ont présenté des contributions très diverses et couvrant un éventail très large des 22 questions proposées. Le caractère très inégal de ces contributions est la conséquence de l'interpellation tardive des CESR par le gouvernement dans le cadre du débat national sur l'école. Cependant, il faut se féliciter que pour la première fois ceux-ci aient été systématiquement consultés.

Ces contributions, bien au-delà de ce qui est dit dans le Miroir du débat, mettent l'accent sur la formation professionnelle, l'orientation et la formation tout au long de la vie. Porte-parole de la société civile organisée au niveau des régions, les CESR offrent une vision globale de la société et présentent

l'avantage de ne pas occulter les sujets qui inquiètent comme la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, ainsi que l'autonomie des établissements, ou les sujets qui ne touchent qu'une minorité d'élèves comme par exemple l'intégration des enfants atteints de handicap en milieu scolaire. Toutefois, une rapide synthèse de ces travaux permet de confirmer les principales conclusions des réunions du grand débat.

Il se dégage au travers de ces contributions trois axes convergents forts sur les missions de l'école, le socle commun de compétences, la diversification des parcours et des pédagogies ainsi que le renforcement des partenariats.

Il est assigné à l'école plusieurs missions. Tout d'abord, la transmission d'un socle commun de compétences qui allie les savoirs de base dont la maîtrise d'une langue vivante (l'anglais), et des technologies de l'information et de la communication avec la capacité d'analyse, de communication, et de travail en équipe. L'inclusion du travail manuel dans ce socle est demandée afin de développer des compétences autres que théoriques, une pédagogie plus déductive qu'inductive.

Ensuite l'école a le devoir d'assurer l'égalité des chances et le respect strict de la laïcité. Il lui incombe enfin l'obligation de préparer à un métier et de former des citoyens conscients et responsables.

Dans le partage des responsabilités, l'école primaire doit faire acquérir les savoirs de base et vérifier leur maîtrise avant l'entrée au collège. L'orientation constitue aussi pour les CESR un point crucial. Une initiation précoce à l'orientation dès les deux premières années de collège doit être développée et poursuivie par des stages en entreprise pendant les deux années suivantes. Elle doit être profondément réformée pour en professionnaliser davantage les acteurs et faire participer davantage des intervenants extérieurs. Le rôle du lycée est ensuite de préparer soit directement à un métier soit de diriger vers l'enseignement supérieur des bacheliers dont le pourcentage nécessaire de poursuites d'études à l'université a aussi fait l'objet de débats.

En ce qui concerne la réussite scolaire, les synthèses confirment le débat général et font apparaître la nécessité de prendre en compte la diversité des élèves par une diversification des formations et une différenciation des rythmes d'apprentissage. Au-delà, les propositions plus novatrices en terme de modules de formation à la carte et d'évaluation sont avancées.

On remarque en effet l'obligation de mieux articuler la formation initiale et la formation tout au long de la vie, la prolongation de la scolarité obligatoire n'ayant pas été jugée utile.

Comme lors des débats publics, les CESR se sont interrogés sur la formation des enseignants pour qu'elle soit complétée en IUFM par une connaissance des métiers et qu'elle intègre une formation pédagogique et psychologique concrète préparant les personnels à l'écoute des parents et des élèves.

Ils ont aussi abordé la prise en compte dans l'enseignement de la réalité européenne.

Les CESR ont souligné le rôle croissant des collectivités territoriales, notamment les régions dans l'offre de formation ainsi que le rôle des établissements dans l'aménagement du territoire.

C'est sur ce dernier point que les divergences les plus fortes sont apparues. Les organismes professionnels et les collectivités territoriales d'un côté qui plaident pour un approfondissement de la décentralisation, l'Etat conservant la définition des priorités, des contenus d'enseignement, ainsi que des péréquations financières. Les enseignants, de l'autre, qui redoutent la perte du caractère national de l'éducation.

Les CESR souhaitent une plus grande autonomie des établissements assortie d'une réforme des structures, notamment en ce qui concerne la présidence des conseils d'administration, alors que les enseignants et les chefs d'établissement y sont opposés.

Enfin, les questions financières font apparaître un clivage très net en terme de gestion des moyens, les collectivités et les organisations professionnelles désirant une gestion plus souple, les enseignants réclamant un fort accroissement de l'effort financier de la Nation, dans certains cas jusqu'à 2 % du PIB.

Les contributions, très riches et variées dans les thèmes abordés, ne permettent pas une restitution plus détaillée. Notre assemblée s'appuie sur la richesse des apports des CESR pour étayer les propositions qu'elle formule dans le présent avis.

D - QUEL BILAN TIRER DE CETTE ÉTAPE DU DÉBAT ?

1. Sur la méthode

Le Conseil économique et social note avec satisfaction que c'est la première fois que le gouvernement organise sur une très grande échelle (plus d'un million de personnes) et avec de tels moyens un débat sur l'avenir de l'école en en confiant l'organisation à une commission représentant, sous différentes formes, l'ensemble de la société française. Il y avait une volonté forte que le débat ne puisse être confisqué par les spécialistes de l'éducation.

Il faut signaler que si les débats dans les établissements scolaires ont globalement connu une bonne participation, il n'en a pas été toujours de même pour les débats d'arrondissement en particulier à cause d'un manque criant de « publicité ». Le Conseil économique et social ne peut ignorer que les critiques ont été nombreuses sur l'organisation des débats et tout particulièrement sur son caractère parfois trop précipité. L'organisation a été très inégale territorialement, avec des consignes parfois imprécises ou au contraire trop limitatives dans le choix des questions abordées, avec des délais jugés le plus souvent trop courts, un choix de dates ou d'horaires inadaptés pour de nombreux parents, un délai très resserré entre les deux réunions. Quand la réunion se déroulait dans un

établissement scolaire, ce lieu n'a pas toujours été considéré comme « un terrain neutre » pour un tel débat. Le manque de neutralité de certains animateurs a été critiqué. L'emploi d'un langage considéré par certains comme réservé à des initiés ainsi que la difficulté des élèves à se faire entendre dans un tel contexte ont également été soulignés.

Cependant il faut noter que finalement les participants ont pu s'exprimer sur ce qui était important pour eux et que le matériel pour le débat mis à leur disposition par la Commission a été ressenti le plus généralement comme une aide pour la discussion et non comme un cadre contraignant.

Le Conseil économique et social se réjouit que les participants aient quasi-unanimement déclaré leur satisfaction de participer à ce débat qui a présenté un grand intérêt au niveau local. Ils ont été nombreux à souhaiter la poursuite de telles démarches. Notre assemblée partage dans le même temps les très nombreuses craintes exprimées quant à la prise en compte au niveau national des conclusions du débat et donc de son utilité effective pour le gouvernement.

Le Conseil économique et social apprécie la large diffusion des résultats des débats, en attendant les conclusions de la Commission nationale. Aujourd'hui celle-ci n'a pas remis son propre rapport et on ne sait donc pas comment les participants ont été entendus et le gouvernement n'a, bien sûr, pas encore fait connaître les conclusions qu'il en tirait.

2. Sur les principaux enjeux

Le Conseil économique et social constate que les débats ont surtout fait apparaître de fortes convergences entre les différents acteurs pour les objectifs et les missions de l'école. Les avis se diversifient davantage pour ce qui est des modalités d'organisation ou d'exercice de l'enseignement.

Notre assemblée considère que les points suivants constituent des apports importants au débat :

- la mission traditionnelle de l'école - transmettre les savoirs fondamentaux - est réaffirmée, à laquelle s'ajoute la nécessaire acquisition d'une culture générale modernisée, tournée vers le social, l'économique, le professionnel ;
- le fort accent mis sur la maîtrise des résultats - et pas seulement la transmission des connaissances - impose que l'école ait désormais une obligation de résultats et qu'elle soit jugée là-dessus ;
- en complément, est fortement réaffirmée la nécessité d'une prise en charge des élèves les plus en difficulté à l'intérieur d'un collège conçu pour tous et qui s'adapte à la diversité des publics scolaires. Les enseignants rejoignent les parents quant à cette exigence pour l'école ;

- la réaffirmation du rôle éducateur de l'école est nuancée par la forte demande de co-éducation avec une priorité pour les parents. L'école ni ne doit, ni ne peut se substituer aux parents. La participation des parents est nécessaire pour la réussite scolaire des enfants. Cela impose une révision profonde des relations parents/professeurs.

Le Conseil économique et social prend acte de la convergence des préoccupations et souhaits de l'ensemble de la société à l'égard de son école. Cette convergence conforte l'analyse qu'il a menée il y a deux ans dans son avis « *Favoriser la réussite scolaire* ». Elle constitue le fondement des propositions formulées dans la troisième partie du présent avis.

III - UNE ÉCOLE AU SERVICE DE LA NATION

Un des débats vifs qui ont animé la communauté scolaire ces dernières années concerne la place faite à l'élève dans la loi d'orientation de 1989 : « *Le service public d'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants* ». Cette formulation résumée par l'expression « l'élève au centre » constituerait une pomme de discorde entre les tenants de la « pédagogie » et ceux qui défendent la transmission des savoirs. Que signifie-t-elle exactement ? Que l'école serait organisée en fonction des desiderata des élèves ? Et qu'elle s'opposerait à une école uniquement faite pour transmettre des connaissances sans souci des élèves ? Cela n'a pas de sens. Il faut dépasser cette querelle. L'école, à travers la réussite de tous les élèves est au service de la Nation.

A - ÉVALUATION DE LA LOI D'ORIENTATION DE 1989

1. Un objectif de démocratisation qui reste à atteindre

La loi d'orientation de 1989 date de quinze ans, juste le temps minimum nécessaire aux jeunes d'une classe d'âge pour effectuer sans redoublement le parcours scolaire depuis la première année de maternelle jusqu'au bac. Il est donc possible de porter une appréciation globale sur son efficacité. Les objectifs quantitatifs fixés par la loi d'orientation n'ont pas été atteints puisqu'on observe, selon les « *Éléments pour un diagnostic sur l'école* », depuis 1995 une stagnation des résultats vers ces objectifs pour des raisons encore mal analysées. En effet, l'article 36 qui prévoyait qu'un premier bilan de l'application de la loi serait présenté en 1992 au Parlement, n'a pas été appliqué, ni en 1992, ni ultérieurement.

2. Une loi mal appliquée

Sur les 36 articles, seule une petite minorité n'a pas été mise en œuvre du tout mais les domaines concernés et leur portée sont significatifs. Ils ont trait à la pédagogie, à l'évaluation de la loi, à la gestion des personnels ainsi qu'à l'organisation des établissements.

Sur le plan pédagogique la loi d'orientation dispose que « *pour assurer l'égalité et la réussite des élèves, l'enseignement est adapté à leur diversité par une continuité éducative au cours de chaque cycle et tout au long de la scolarité* » (article 4, 6° alinéa) et que les programmes « *constituent le cadre national au sein duquel les enseignants organisent leurs enseignements en prenant en compte les rythmes d'apprentissages de chaque élève* » (article 5). Les apports du grand débat confirment que ce n'est nullement le cas.

La loi d'orientation prévoit une présentation par le ministre de l'Education nationale, chaque année, d'un rapport sur l'application de la loi devant le Conseil supérieur de l'éducation ainsi qu'un bilan de la loi devant le Parlement. Aucune de ces dispositions n'a vu le jour, alors que le ministre dispose d'une large base d'informations publiques permettant de rendre compte du fonctionnement du système éducatif.

L'article 16 dispose que le plan de recrutement des personnels qui « *couvre une période de cinq ans et est révisable chaque année* » donne lieu à publication chaque année par le ministre de l'Education nationale. Cet article n'a trouvé d'application qu'une seule fois. Et encore, le plan de recrutement, prévu sur une période de trois ans seulement, a été abandonné avant son terme. Ceci n'est pas sans conséquence sur le type de gestion du système qui est piloté par l'offre de formation (la gestion du « stock » de personnels) et non par la demande qui implique des prévisions et une certaine planification. Cette situation est due non pas à l'absence de données techniques mais à l'absence de volonté politique.

Les dispositions permettant à des établissements scolaires de constituer des projets communs sur un bassin de formation (article 18, 3° alinéa) ou de constituer en groupements d'intérêt public pour mettre en œuvre la mission de formation continue (article 19) n'ont pas eu, sauf caractère tout à fait exceptionnel, d'application pratique.

En revanche toutes les autres dispositions ont connu des applications variables quantitativement, qualitativement, de manière discontinue temporellement et territorialement. Par exemple, l'article 14 de la loi d'orientation qui dispose que les enseignants travaillent au sein d'équipes pédagogiques, reste de l'ordre de l'incantation, que ce soit au niveau des équipes pédagogiques ou des classes. De fait, la loi, qui contenait des éléments novateurs et pertinents a été surtout victime de sa médiocre application sur le terrain.

Toute la politique mise en œuvre depuis 1989 a privilégié l'enseignement du second cycle du secondaire, le lycée, au détriment du collège et de l'enseignement supérieur dont l'augmentation des crédits n'a fait que tenter de répondre au doublement des effectifs d'étudiants. En revanche l'effort financier global en direction des lycées, a été utilisé mécaniquement ainsi que le relève la Cour des Comptes, pour alléger les effectifs des élèves par division alors que le nombre d'élèves diminuait fortement et sans par ailleurs avoir d'effets notables dans l'efficacité de l'enseignement.

En outre, localement, les établissements mènent, volontairement ou non, une politique concurrentielle d'augmentation des options au détriment de la mise en œuvre d'un travail pédagogique. En effet la prise en charge de l'hétérogénéité des publics scolaires a privilégié un mode structurel de dédoublement de classe plus commode à organiser qu'une pédagogie différenciée.

L'empilement de « réformes » non préparées et se succédant trop rapidement pour être appliquées et évaluées correctement a généré méfiance et réticence tandis que l'absence d'engagement de l'encadrement a fortifié l'idée que mieux vaut attendre le prochain changement plutôt que de se lancer prématurément dans une aventure sans lendemain.

Par ailleurs, en dépit de la création des IUFM par la loi de 1989, les enseignants n'ont pas été accompagnés dans les efforts nécessaires. Leurs formations initiale et continue ne sont pas aujourd'hui en phase avec les enjeux pédagogiques suscités par les innovations techniques et les évolutions survenues dans les publics scolaires.

L'inadéquation de la formation des personnels et la dilution de moyens croissants sont des phénomènes ne touchant pas seulement le secteur de l'éducation, mais qui s'avèrent d'autant plus prégnants que l'Education nationale est un système gigantesque et d'une extrême difficulté à gérer. On peut aussi alléguer que concernant la période de la scolarité obligatoire, l'enseignement, somme toute, fait réussir une majorité d'élèves et qu'il est, comme le montre le rapport du CERC, à bien des égards, plus redistributif sur l'ensemble de la population que d'autres mécanismes sociaux de répartition des richesses.

Faut-il vouer la loi d'orientation aux gémonies ? Nous pensons qu'il aurait d'abord fallu l'appliquer. Ce cas n'est pas unique dans la société française mais en l'occurrence il explique le constat actuel.

Cependant, en quinze ans des évolutions méritent d'être prises en compte pour compléter cette loi.

3. Une loi à compléter pour tenir compte des évolutions de la société

C'est un truisme que de rappeler que l'école ne peut se construire indépendamment de la société dans laquelle elle évolue. La maîtrise ou non de la langue française, la pauvreté ou l'aisance de la famille, le capital culturel des parents, l'environnement du lieu d'habitation retentissent sur la scolarité des enfants. L'école n'est en aucun cas une forteresse ou un sanctuaire même si elle se doit d'être d'abord un lieu privilégié d'échanges sereins et dans un climat de sécurité.

3.1. Une évolution des lois et des techniques

Certaines caractéristiques déjà à l'œuvre à l'époque de la loi de 1989 se sont accentuées dans le domaine du travail, de l'emploi, de la formation, avec de fortes conséquences pour l'organisation de la scolarité. Des lois et des techniques sont intervenues qui modifient considérablement le panorama de la formation.

Accentuation de la mondialisation, importance du chômage, augmentation de la mobilité, de la précarité, de la flexibilité dans l'organisation du travail, dimension cognitive et immatérielle plus prégnante du travail ont renforcé la référence aux diplômes. Ceux-ci, joints à l'élévation des niveaux de qualifications ont minimisé les parcours individuels de promotion sociale qui pouvaient s'effectuer dans un même métier et une même entreprise au long d'une vie. Parallèlement les jeunes, particulièrement dans notre pays, confrontés à la pratique actuelle de recrutement par les entreprises, et à la surqualification des candidats aux concours des catégories B et C de la fonction publique, ont eu tendance à prolonger de plus en plus longtemps leur formation initiale (19 ans en moyenne en France contre 17 en moyenne dans les pays de l'OCDE), tandis que l'Education nationale multipliait la création de diplômes professionnels pour répondre à l'exigence de pré-requis et tenter une meilleure adéquation emploi/formation. En effet, dans le monde du travail, en France, ce sont les diplômes (ou titres ou Certificats de qualification professionnelle (CQP)) qui constituent souvent dans les conventions collectives le seuil d'accueil du salarié (en termes de niveau de qualification et de rémunération).

Pour sécuriser les parcours professionnels des salariés tout en répondant aux besoins d'adaptation nécessités par la transformation des technologies, et notamment l'automatisation, des métiers et des compétences, les partenaires sociaux ont négocié un droit individuel à la formation et ses conditions de transférabilité dans le cadre d'un processus souvent évoqué de formation tout au long de la vie.

Lors de l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle, ils avaient retenu le principe d'un accès à une ou des formations qualifiantes ou diplômantes d'une durée totale d'un an, mises en œuvre notamment dans le cadre du congé individuel de formation, en priorité pour ceux qui n'avaient pas obtenu de qualification professionnelle reconnue. Cependant, la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social minore considérablement ces dispositions dans la mesure où le deuxième alinéa de l'article 4 énonce de façon vague et générale que « *L'Etat et la région contribuent à l'exercice du droit à la qualification notamment pour les personnes n'ayant pas acquis de qualification reconnue dans le cadre de la formation initiale* ».

Parallèlement la reconnaissance des diplômes a été confortée par la loi de modernisation sociale à travers la Validation des acquis de l'expérience (VAE). Ce processus soupçonné par certains de dévaloriser à terme les diplômes, consacre au contraire l'hégémonie de la certification en France comme accès à la promotion sociale puisque ce sont les compétences qui pour être reconnues passeront désormais par la voie certificative. Toutefois, il convient d'observer, comme l'a relevé en 2002 le Haut comité éducation-économie-emploi, que la VAE reste davantage utilisée pour les BTS, les licences et les DESS que pour décrocher un CAP.

Ces deux dispositifs vont très probablement dans les années à venir rétroagir sur le statut de la formation initiale. Cette dernière ne constituera plus la globalité des connaissances, des compétences et de la culture à acquérir pour un individu afin de mener à bien sa vie professionnelle et de citoyen, dans une époque où l'étendue des savoirs double en moins de dix ans.

3.2. *Un nouveau rapport aux savoirs*

L'existence de ces accords et de ces lois ne plaide pas pour l'avenir en faveur d'un allongement supplémentaire de la scolarité obligatoire mais pour une amélioration de l'articulation formation initiale/formation continue. Cela implique un changement d'optique : passer d'une conception discontinue de la relation école/emploi à une conception continue formation/emploi qui suppose de bâtir un socle initial d'études favorisant la poursuite de la formation ultérieure quand le besoin individuel ou collectif s'en fait sentir. Sécuriser les parcours professionnels ultérieurs implique de construire des parcours de formation non en rupture mais en complémentarité.

Le développement de l'immatériel, des Technologies de l'information et de la communication dans l'enseignement (TICE) modifie le rapport au savoir en ce qu'il n'induit plus le seul recours au maître comme médiateur. L'enseignement à distance est appelé à se développer dans le domaine de la formation initiale et sans doute davantage dans la formation continue, comme l'a souligné le rapport « *L'enseignement à distance : réalités, enjeux et perspectives* » présenté par M. Jean-Claude Barbarant en 1997.

On assiste au développement important des voies de formation en alternance et notamment de l'apprentissage qui a quasiment doublé depuis 1989. Cette voie de formation initiale sous statut de salarié longtemps restreinte au premier niveau de qualification (niveau V) a été perçue souvent par les acteurs de l'école comme une voie concurrente. Elle rencontre aujourd'hui d'autant plus de succès auprès des jeunes qu'elle s'est développée aux niveaux supérieurs de qualification, qu'elle facilite pour les jeunes l'accès à l'embauche dans une période de grandes difficultés d'insertion pour les tranches d'âge en dessous de 30 ans. Elle permet aussi de gagner de l'argent, ce qui n'est pas indifférent. De plus en plus de jeunes lycéens travaillent à temps partiel, le soir et le week-end, phénomène nouveau de société, accentué par l'allongement général des études. Sans doute assisterons-nous davantage à l'avenir à des complémentarités entre formation initiale sous statut scolaire et formation initiale sous statut de salariés.

3.3. *La nécessité d'une vision prospective*

Si une nouvelle loi d'orientation doit voir le jour en 2005, elle devra envisager la formation à l'horizon 2020. Bien qu'il soit hasardeux de pronostiquer la situation économique, on peut du moins effectuer des projections démographiques plus assurées car les enfants qui vont entrer en maternelle en 2005 sont déjà nés et les places libérées par les départs à la retraite des salariés au travail actuellement sont prévisibles. La proportion d'actifs dans la population

totale sera en baisse. On peut supposer que les jeunes qualifiés seront plus facilement insérés dans le marché du travail. Cependant cela ne signifie pas que le manque de qualification sera compensé par la nécessité d'embaucher. D'une part il y a peu de probabilités que le travail évolue vers des formes moins qualifiées compte tenu de la politique économique européenne réaffirmée dans le cadre du processus de Lisbonne. D'autre part, la mobilité des travailleurs notamment dans l'Union européenne se sera accrue ce qui incitera à puiser ailleurs les ressources humaines qui n'existeraient pas dans l'hexagone tant au niveau des étudiants que des personnes qualifiées. Tenir compte de ce contexte c'est donc refuser d'aller vers un système de formation sélectif, malthusien en matière de délivrance de diplômes.

Beaucoup de facteurs influent donc sur l'école, chargée implicitement et de manière contradictoire par l'opinion publique de réduire les inégalités sociales et de justifier aussi la place que chacun occupe dans la société. La relation entre la pauvreté et le retard scolaire a été mise en évidence par le rapport du CERC sur « *Les enfants pauvres en France* » : près de la moitié des enfants pauvres connaissent des difficultés scolaires importantes dès le primaire. Si l'école à elle seule ne peut remédier à cette situation, cependant, on doit pouvoir attendre d'elle qu'elle ne creuse pas les inégalités et qu'elle sache s'adapter pour les combattre. Or, certaines mesures réduisant les crédits de l'insertion ne vont pas actuellement dans ce sens. A titre d'exemple, les moyens mis à la disposition des correspondants académiques du « *Groupe national grande pauvreté et réussite scolaire* » ont été réduits à un travail supplémentaire non rémunéré, contrairement à ce que notre assemblée avait préconisé dans son avis de juin 2003 « *L'accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous* ». **Notre assemblée demande solennellement que ces moyens soit non seulement rétablis mais accrus.**

3.4. *La prise en compte de la dimension européenne*

Une loi d'orientation sur l'école ne peut ignorer la dimension européenne. Cette prise en compte peut influencer sur le contenu des apprentissages et l'acquisition des compétences en favorisant la naissance d'une citoyenneté européenne et en incitant à un enseignement plus efficace des langues vivantes propre à faciliter la mobilité. Les programmes d'échanges communautaires peuvent jouer à cet égard un rôle important. Le Comité économique et social européen, dans son avis du 28 avril 2004 sur la « *Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil instaurant un cadre unique pour la transparence des qualifications et des compétences (Europass)* », souligne d'ailleurs l'intérêt des dispositifs existants tel que le curriculum vitae européen, le « *supplément au certificat* » et le « *supplément au diplôme* », le cadre européen de référence pour les langues (« *portofolio des langues* ») et l'Europass formation.

Par ailleurs, la fixation d'objectifs communs prévue par le sommet de Lisbonne, la similitude des problèmes rencontrés rendent nécessaire une approche comparative de l'évaluation des systèmes éducatifs (Méthode ouverte de coordination (MOC)). Il faut sortir du débat franco-français et comprendre quels sont les facteurs qui permettent à certains pays européens comme la Finlande et la Suède de concilier qualité des performances éducatives et réduction des inégalités.

Cette prise en compte de la dimension européenne s'impose d'autant plus dans la mesure où le Conseil européen de Bruxelles des 25 et 26 mars 2004 a approuvé l'adoption d'un programme communautaire intégré en 2005 ainsi que la mise en place de stratégies nationales dans tous les Etats membres d'ici 2006.

B - L'AVENIR DE L'ÉCOLE : CONSTRUIRE UNE ÉCOLE D'AVENIR

1. Qualifier tous les jeunes et poursuivre l'élévation du niveau de qualification

Construire une école d'avenir c'est la volonté de faire obtenir à tous les jeunes une première qualification, c'est un choix juste socialement et utile économiquement. En effet, plus le nombre de qualifiés s'accroît plus l'échec devient intolérable pour ceux qui échouent et le taux de chômage actuellement pour cette population est proche de 15 % (contre 6,2 % pour les diplômés Bac+2).

Notre assemblée juge que donner une qualification à tous les jeunes est une priorité.

C'est aussi celle que se sont fixée les pays de l'Union européenne, à Lisbonne, avec un objectif intermédiaire de réduction de moitié des sorties sans qualification à l'horizon proche de 2010.

Soucieux de concrétiser l'attachement de la société française à sa jeunesse, le Conseil économique et social renouvelle la proposition émise dans l'avis « Favoriser la réussite scolaire » d'un droit à une formation différée financée par l'Etat pour tous ceux dont la formation insuffisante freine durablement l'accès à un emploi qualifié.

Dans la loi d'orientation de 1989 les objectifs de formation sont énoncés en terme de niveau CAP ou BEP ou bac. Or, niveau ne signifie pas possession du diplôme et ne tient pas compte non plus de la pertinence de ce niveau de diplôme à déboucher sur un emploi suivant les secteurs.

Les « *Éléments pour un diagnostic sur l'école* » soulignent que « *la part actuelle des titulaires d'un niveau V est supérieure aux prévisions de besoins tandis que celle des niveaux bac et surtout bac+2 et plus, est insuffisante. L'augmentation du nombre de diplômés de l'enseignement supérieur paraît s'imposer comme une exigence forte du développement économique.* ». Cette part devrait s'accroître significativement dans les voies générales.

Dans ces conditions, le Conseil économique et social fait siennes les recommandations de l'avis du Haut conseil pour l'évaluation de l'école qui préconise non seulement de ne pas abandonner les objectifs de la loi d'orientation mais de les renforcer en assignant au système éducatif l'objectif d'augmenter le nombre de bacheliers d'une classe d'âge dans l'ensemble des filières, alors qu'aujourd'hui cette augmentation est due principalement au développement des bacs professionnels et des bacs technologiques tertiaires.

Le Conseil économique et social rappelle avec force qu'il importe, surtout, de ne pas permettre qu'un jeune puisse sortir de l'école sans l'acquisition d'un diplôme qualifiant et opératoire sur le marché du travail. Il devra être tenu compte des besoins en emplois et qualifications précisés par le Commissariat général au Plan, les instituts de prévision et les observatoires prévisionnels des métiers et des qualifications qui seront mis en place à la suite de l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003. Chaque examen ou niveau de sortie devra être le garant d'un degré déterminé d'assimilation de savoirs et de capacités à faire.

2. L'articulation formation initiale-formation continue : instaurer une complémentarité entre les différents dispositifs de formation

Le Conseil économique et social juge qu'une solution d'avenir, pour le second cycle de l'enseignement secondaire doit être trouvée par une meilleure organisation dans les établissements de la complémentarité entre voies de formation professionnelle, sous statut scolaire, sous statut de salarié (apprentissage) ou sous statut de la formation continue (contrat de professionnalisation), comme cela existe déjà dans l'enseignement agricole, afin d'offrir, sur un même établissement une palette de possibilités et un brassage des publics en formation. Cela ne générerait pas en outre, ce qui n'est pas négligeable, plus de coûts que l'existant. La faisabilité d'un tel dispositif et les conditions de sa mise en œuvre devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie.

Il faut rappeler que le mixage des publics est mis en œuvre sans difficulté dans certains pays comme la Suède mais existe déjà aussi en France dans les Ateliers pédagogiques personnalisés du ministère de l'Emploi.

Bien entendu cela suppose une formation des enseignants à la prise en charge de publics hétérogènes. Ce mode d'organisation qui ressort des propositions faites par les CESR, dont celui de Picardie, est déjà à l'œuvre dans d'autres pays européens.

La revalorisation de l'enseignement professionnel ne viendra pas de l'augmentation par le biais de l'orientation du nombre d'élèves dans une filière de formation initiale étanche et spécialisée mais de sa capacité à occuper l'espace de la formation, de manière continue ou discontinue, dans le processus de formation tout au long de la vie et les dispositifs associés à la VAE.

Le Conseil économique et social juge que l'enseignement professionnel, élaboré et évalué avec des professionnels, parce qu'il est construit dans une optique d'articulation formation initiale-formation continue, est actuellement le plus apte à réussir cette transformation d'avenir car il s'est adapté depuis longtemps à l'hétérogénéité des publics scolaires. Tous les diplômes professionnels sont maintenant constitués en unités de contrôle qui permettent une acquisition progressive, une transversalité et une capitalisation des acquis adéquate au processus de formation tout au long de la vie et au développement de la VAE. Ces dispositifs d'acquisitions progressives doivent aussi concerner la formation générale.

Par ailleurs, le principe pédagogique d'alternance, c'est-à-dire de formation professionnelle dans l'établissement scolaire et de stage de mise en situation dans l'entreprise, est très formateur. Il intervient dans tous les cursus de formation professionnelle. Le rôle du tuteur dans l'entreprise est essentiel. Il doit être reconnu de manière accrue car il constitue un facteur de cohésion intergénérationnelle entre les seniors et les plus jeunes.

3. Développer des partenariats pour ancrer la politique éducative dans le territoire

Une école d'avenir aura à répondre au défi de conjuguer le local et le global. Le local avec une insertion de plus en plus forte de l'école dans la construction d'un espace éducatif citoyen garant du rôle démocratique de l'Etat, et le global dans la construction d'un espace éducatif européen favorable à la liberté de mouvements de nos jeunes en Europe et dans le monde.

3.1. La nécessité d'une « co-éducation »

Par « co-éducation » il faut entendre une responsabilité partagée qui accorde la prééminence aux parents mais qui englobe aussi l'équipe éducative de l'établissement scolaire et l'ensemble des adultes en situation d'intervenir sur un territoire.

L'adage « *pour faire un enfant, il faut un village* » peut être resitué dans la problématique actuelle de la politique de la ville et de l'implication des adultes dans la vie de leur quartier à une époque où la dislocation du lien social devient une préoccupation majeure.

De l'avis de l'ensemble des participants au grand débat mais aussi de l'ensemble des CESR, il apparaît que le dialogue entre les parents et les enseignants a été très positif mais du fait de sa nouveauté mérite d'être amélioré et poursuivi.

C'est pourquoi le Conseil économique et social préconise que la démarche initiée par le « *débat national sur l'école* » trouve un prolongement ultérieur pour maintenir les échanges entre les différents acteurs de l'école. Comme le suggère le CESR du Nord-Pas-de-Calais, des assises régulières, tous les cinq ans, pourraient être organisées dans chaque académie.

Il est évident qu'une attention particulière doit être portée à la manière de faciliter les contacts entre les enseignants et les parents dont la situation sociale ou l'expérience personnelle malheureuse de l'école ne favorisent pas les rencontres. **Le Conseil économique et social recommande, à nouveau, que les personnels enseignants, d'éducation et d'administration, ainsi que l'encadrement soient formés et attentifs à réduire cette distance par l'entretien de relations courantes autres que le bilan ponctuel des résultats de l'élève.**

3.2. Mettre en œuvre un véritable partenariat : les contrats éducatifs locaux

On peut distinguer deux types de partenariat, le partenariat de service et le partenariat de réciprocité. Le premier type de partenariat est construit sur une action commune mais qui cloisonne l'intervention du partenaire dans l'espace et dans le temps sans lui laisser accès à une définition partagée des objectifs. Le second type relève d'une coopération étroite fondée sur un projet éducatif commun. Il est bien évident qu'en ce qui concerne une co-éducation c'est le deuxième type de partenariat qui est le plus adéquat. D'ailleurs les parents s'offusquent souvent d'être traités, alors qu'il s'agit de leur enfant, comme s'ils étaient extérieurs à la question.

C'est pourquoi, les Contrats éducatifs locaux (CEL) qui associent les différents ministères, l'école, les parents, et tous leurs partenaires, associations, collectivités locales, sur un territoire, constituent une réponse à développer mais sous certaines conditions pour en assurer le succès. En effet les CEL ont connu des réussites variables suivant l'implication des partenaires et suivant la réciprocité des échanges et des objectifs.

Le Conseil économique et social estime que, et comme le propose le CESR des Pays-de-Loire, tout projet collectif territorial de co-éducation doit avoir pour centre le jeune et à la périphérie, au même rang de hiérarchie, les partenaires sociaux et les représentants institutionnels, associatifs, les personnels d'éducation et les parents. Réciproquement tout contrat éducatif local devrait intégrer dans sa réflexion les projets d'établissements.

Parallèlement comme l'a déjà préconisé notre assemblée, la réflexion sur les conditions d'un véritable soutien aux activités de représentation des parents d'élèves doit se traduire rapidement en mesures concrètes.

3.3. *Instaurer l'équité*

Il échoit à l'école de demeurer bientôt le seul maillage visible et familier de la présence tutélaire de l'Etat. L'implantation des écoles témoigne de la volonté d'assurer un égal accès à l'instruction sur le territoire. Cependant comme les situations diffèrent d'un territoire à l'autre, le rôle compensateur dévolu à l'Etat assigne aussi à l'école la tâche de faire contrepoids aux inégalités générées par une situation territoriale difficile. Les principes sous-jacents aux dispositifs des Zone d'éducation prioritaire (ZEP), parfois dénoncées comme stigmatisantes et dont les résultats ont été aussi parfois contestés restent cependant, de l'avis majoritaire des participants au débat national comme de l'avis des CESR, une nécessité pour instaurer l'équité entre ceux qui, appartenant au premier décile de la population, habitent dans les beaux quartiers et ceux qui appartenant au dernier décile vivent dans des quartiers devenus des sortes de ghettos.

Cependant notre assemblée juge que le dispositif ZEP-REP qui concerne maintenant un élève sur quatre doit être réévalué et recentré sur ses objectifs initiaux. Il faut aussi créer dans ces ZEP des formations d'excellence mettant l'accent notamment sur l'acquisition de la langue, l'approche de la culture des autres pays européens (classes européennes) et s'appuyant sur les nouvelles technologies. Il faut donner aux équipes éducatives des ZEP des libertés de travail très larges et des moyens de travail particuliers, sur la base d'un projet et d'un contrat d'objectif triennal négocié avec l'autorité académique. Par ailleurs, l'initiative récente de l'Institut d'études politiques de Paris de recourir au principe de discrimination positive et d'accueillir de façon volontariste des jeunes ayant effectué leur scolarité en ZEP mérite d'être imitée par d'autres grandes écoles.

4. Construire un esprit citoyen et lutter contre les discriminations

4.1. *Construire une éthique partagée*

L'école demeurant aujourd'hui dans tous les cas le dernier lieu possible de brassage systématique des individus, elle est l'espace essentiel de la construction du futur citoyen et de l'apprentissage du « vivre ensemble ». Même si d'évidence la spécificité de l'école est de transmettre des savoirs, la formation à la citoyenneté ne peut être considérée comme annexe car elle facilite l'acquisition des savoirs. Construire un esprit citoyen ne se cantonne pas à l'enseignement d'une matière, « l'éducation civique juridique et sociale » mais s'incarne dans des pratiques quotidiennes au sein de l'établissement.

D'autres pays européens, les pays nordiques par exemple, ceux qui réussissent mieux aussi aux tests de l'enquête de l'OCDE, *Program for international student assessment* (PISA) portant sur les compétences des jeunes à 15 ans, ont bien compris l'importance cruciale de cet aspect de l'éducation. **En Suède, pays où l'on incite davantage les jeunes à s'investir dans des tâches collectives, dans un engagement humanitaire ainsi que dans d'autres prises**

de responsabilités de médiation ou d'animation dans le système éducatif, on tient compte de cet investissement dans l'appréciation des performances scolaires. Le Conseil économique et social estime que de telles formules doivent être développées en France.

4.2. Lutter contre les discriminations

Construire un esprit citoyen c'est aussi fondamentalement lutter contre les discriminations ethniques et les comportements sexistes.

Certaines voies technologiques ou professionnelles parmi les moins valorisées, sont caractérisées ethniquement et/ou socialement. D'autres filières sont entièrement composées soit de filles soit de garçons. Or dans un cas comme dans l'autre rien ne peut justifier cet état de fait. En effet, si l'on compare les types de publics scolaires on constate que, toutes choses égales par ailleurs, les jeunes issus de l'immigration réussissent aussi bien que leurs congénères et que les filles réussissent globalement mieux que les garçons. Cette situation n'est donc pas liée intrinsèquement aux résultats scolaires. Le système éducatif qui devrait donner l'exemple, n'est donc pas à l'abri, lui aussi, de visions stéréotypées par exemple sur la place des femmes. L'étude du Conseil économique et social, élaborée par Mme Annette Wieviorka au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes sur « *Les femmes dans l'histoire enseignée* » montre combien l'absence de figures féminines dans les manuels d'histoire est néfaste pour l'évolution de l'égalité entre les sexes. Or, le poids de l'école en la matière est d'autant plus important que l'autorité de la chose enseignée laisse une empreinte forte. La mixité à l'école a été décrétée mais non pensée.

Enfin bien que l'intégration des enfants en situation de handicap ait été très peu abordée dans le débat national au cours des réunions dans les établissements, les CESR ont généralement souligné combien l'école avait de responsabilités dans le refus implicite ou explicite d'accueillir des enfants atteints de handicaps dans les collèges et les lycées. Les différents dispositifs mis en œuvre dans le primaire ne trouvent pas de prolongements dans le second degré alors que les décrets et les circulaires d'application précises existent, que le dispositif des Unités pédagogiques d'intégration (UPI) est créé depuis plusieurs années et que le nombre d'auxiliaires d'intégration a été augmenté. La prise en charge du handicap continue de dépendre du bon gré des conseils d'administration au mépris de la loi.

Trois rapports du Conseil économique et social ont déjà mis en lumière la discrimination permanente dont souffrent les personnes en situation de handicap : « *Situations de handicap et cadre de vie* » présenté par M. Vincent Assante en 2000, « *L'insertion professionnelle en milieu ordinaire des personnes en situation de handicap* » présenté par Mme Marie-Claude Lasnier en 2003, et « *Pour une prise en charge collective, quel que soit leur âge, des personnes en situation de handicap* » présenté par M. Maurice Bonnet en 2004.

Notre assemblée juge que cette situation n'est plus tolérable, que l'accueil et la formation des enfants en situation de handicap doivent être assurés de manière volontariste avec des moyens humains et matériels assortis, enfin que l'école a le devoir impérieux de rétablir l'équité en luttant contre l'ensemble des discriminations mises en œuvre par le système lui-même. Elle estime du devoir des pouvoirs publics et de l'ensemble des parties concernées de veiller à l'application rapide, complète et rigoureuse, des dispositions de la loi du 6 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations.

5. Penser le changement comme un système

5.1. Le système éducatif entre changement et immobilisme

La perception que beaucoup de personnes ont du système éducatif français c'est qu'il ne change pas ou du moins que plus il change plus les effets restent identiques. Cette perception faussée est révélatrice de deux tendances. Les uns ne conçoivent le changement que comme une transformation profonde en rupture radicale avec le système existant. Les autres adressant pêle-mêle des critiques pensent qu'il suffirait seulement de bonne volonté. Cependant, derrière cet écran de fumée, des changements mineurs sont intervenus dans l'articulation formation initiale-formation continue, dans une approche plus transversale des enseignements à travers les Travaux pratiques encadrés (TPE) dans les lycées et dans une tentative de diversification des enseignements en collège avec les itinéraires de découverte diversifiés. Les programmes, dans le primaire, sont en cours d'évolution afin de faciliter la mise en œuvre effective des cycles. Mais ces changements, très timides, sont toujours réversibles. Par exemple, la création de modules, destinée à introduire de la souplesse dans la prise en charge de l'hétérogénéité des élèves a abouti, *in fine*, à un cours, à une classe simplement dédoublée selon l'ordre alphabétique.

Le Conseil économique et social relève que, à méthode pédagogique inchangée, l'allègement d'effectifs, au-delà de son impact sur les conditions de travail, ne produit pas nécessairement plus de réussite, à moins que ce ne soit en groupes très restreints et pour des raisons pédagogiques bien déterminées.

5.2. Innover avec pragmatisme

Le Conseil économique et social, considérant que le changement ne se décrète pas, qu'il nécessite, en s'appuyant sur une réelle volonté de faire, des objectifs clairement définis, l'adhésion des personnels, des moyens pour l'entreprendre, du temps pour le mener à bien et une évaluation du résultat pour savoir si l'on doit généraliser ou non ce changement, estime qu'il faut cesser de juxtaposer des réformes rarement évaluées mais innover avec pragmatisme en laissant une marge de liberté d'initiative plus importante au projet local.

En effet sous l'apparente rigidité du système, beaucoup de bonnes pratiques se développent çà et là méconnues et non valorisées par les missions d'inspections pédagogiques.

Le Conseil économique et social, reprenant en cela les considérations émises par certaines organisations professionnelles et par les CESR, préconise la création d'observatoires régionaux de l'innovation et des bonnes pratiques qui permettent de suivre, d'accompagner, d'évaluer le changement et d'en faciliter le rayonnement.

C - FAIRE RÉUSSIR TOUS LES ÉLÈVES : UN IMPÉRATIF DE JUSTICE SOCIALE, UNE OBLIGATION DE RÉSULTAT

Dans la marge et le domaine qui sont les siens l'école se doit de faire réussir tous les élèves qui lui sont confiés pendant la scolarité obligatoire. Or, loin d'être un outil collectif de promotion collective, l'école fait écho à l'inégalité des situations sociales. La relation entre le niveau de revenus et l'échec scolaire s'ébauche dès le plus jeune âge. Le rapport du CERC « *Education et redistribution* » indique que « *près de la moitié des enfants pauvres connaissent des difficultés scolaires importantes dès le primaire : environ 45 % sont déjà en retard en 6^{ème} alors que le taux général d'enfants en retard à ce niveau est de 23 %* ». **Le Conseil économique et social réitère son souhait de recentrage sur les apprentissages fondamentaux à l'école primaire, apprentissages à renforcer ensuite au collège.**

En ce qui concerne la scolarisation précoce à deux ans, notre assemblée constate que les espoirs qu'avait fondés la loi d'orientation de 1989 n'ont pas été vérifiés. A cet âge, les enfants ont d'abord besoin de socialisation, et leur suivi est exigeant en personnel et en effectifs allégés, faute de quoi l'école maternelle est, pour eux, peu efficace et ne suffit pas à compenser les inégalités. De fait, celles-ci se creusent tôt dans leur parcours scolaire. Presque un quart des enfants arrivent déjà avec un an de retard au collège, ce qui n'est pas plus acceptable. Il est vain dans ces conditions de prétendre qu'un système éducatif puisse se contenter d'assurer l'égalité des chances sans se soucier d'obtenir des résultats.

1. Elaborer un socle de compétences commun pendant la scolarité obligatoire

Il faut franchir l'étape suivante et passer de l'égalité des chances à la mise en œuvre des moyens nécessaires pour garantir le droit à la réussite pour tous, quelles que soient la catégorie sociale ou les conditions de ressources. Puisqu'elle est obligatoire, l'école de la République a de son côté une obligation de résultats. C'est l'intérêt réciproque des élèves et de la société elle-même.

1.1. Penser en terme de compétences à acquérir

La compétence est à définir comme l'acquisition des savoirs, savoir-faire et savoir-être et la capacité à les mettre en œuvre dans des situations scolaires et aussi en dehors de l'école.

Pour atteindre ce but, la teneur des débats publics et la réflexion des CESR convergent : il faut d'abord définir et élaborer un socle commun d'acquisitions du primaire jusqu'à la fin du collège, indispensable et accessible à tous. Il n'entre pas dans le champ de la réflexion du Conseil économique et social d'en détailler tous les constituants mais de rappeler quelques propositions.

Notre assemblée réaffirme avec force la vocation de la scolarité obligatoire : donner à chaque élève une formation de qualité bâtie sur des savoirs fondamentaux, des savoir-faire et des savoir-être, favorisant son épanouissement et son intégration dans la vie sociale et professionnelle. Elle préconise d'engager comme le pratiquent actuellement l'enseignement agricole et l'enseignement professionnel une approche en termes de connaissances et de compétences à acquérir et ceci depuis la première année du primaire jusqu'à la fin du collège en respectant les rythmes d'acquisition correspondant au développement psychique et intellectuel des enfants et adolescents. Sur cette base de pré-requis absolus peuvent se construire des poursuites d'études ou de formations qualifiantes.

Pour atteindre cet objectif, il faut renoncer à la démarche qui consiste à penser les programmes par rapport à la classe terminale des lycées et à restreindre la réflexion sur les contenus à une optique disciplinaire. Mais il est pertinent, au contraire, de les construire en progression depuis le primaire jusqu'au bac dans une démarche de cycle. Celle-ci éviterait en partie les phénomènes de rupture entre l'école primaire et le collège puis entre le collège et le lycée. S'il n'entre pas dans les compétences de notre assemblée de définir des programmes du moins lui revient-il de relever les points qui ont fait l'objet d'un consensus de la société civile.

1.2. Maîtriser les apprentissages fondamentaux

Tout le monde en convient, sans être exclusifs des autres apprentissages, la lecture, l'expression écrite et orale, le calcul, l'acquisition de repères spatiaux temporels constituent un socle premier sans lequel il n'y a pas d'accès possible à l'instruction. Or ces apprentissages fondamentaux, dont les bases devraient être impérativement acquises avant le collège, ne le sont pas forcément une fois pour toutes et ont besoin d'être entretenus et enrichis pendant le restant de la scolarité obligatoire. La maîtrise de l'écrit, particulièrement exigeante, nécessite une pratique continue, approfondie et transversale à toutes les matières. De ce fait, elle est très discriminante et très dépendante des facteurs culturels familiaux. Or, elle est pratiquement la forme d'expression exclusive retenue par les systèmes scolaires.

Pour cette raison, le Conseil économique et social rappelle qu'il est impératif de laisser une place accrue à d'autres formes d'expression qui permettent de révéler l'ensemble des potentialités des élèves.

1.3. Améliorer la communication

La France est le seul pays au monde où l'on peut choisir au baccalauréat une langue entre soixante-quinze autres langues possibles, et pourtant très nombreux sont les jeunes qui maîtrisent mal une langue étrangère lors du bac après huit ans d'études, contrairement à ce qui se passe dans les pays nordiques où les jeunes sont souvent trilingues à cet âge. De surcroît, une étude récente note que le niveau d'expression des élèves en anglais a baissé entre 1996 et 2004. Ceci interroge directement les formes que revêt cet enseignement dans lequel l'écrit est prédominant.

Le Conseil économique et social rappelle avec force que la pratique courante d'une langue étrangère au moins est indispensable dans le contexte européen et international et que tout doit être mis en œuvre pour y parvenir.

Les technologies de l'information et de la communication doivent tenir une place essentielle dans le socle commun car elles mettent l'accent sur des compétences transversales, c'est-à-dire sur des méthodes : apprendre à apprendre, apprendre à chercher, apprendre à trouver parce qu'elles dédramatisent le rapport à l'erreur. L'ordinateur favorise l'auto-apprentissage et le travail autonome. Contrairement aux inquiétudes manifestées lors de l'introduction des TICE, leur généralisation a montré depuis qu'elles sont en réalité un outil de démocratisation.

Le Conseil économique et social souligne l'urgence de permettre à tous les élèves un réel accès à l'ordinateur et une utilisation efficace de ces outils. Pour ce faire, il importe d'achever l'équipement informatique des établissements, de garantir les conditions de sa maintenance et d'assurer la formation des personnels.

Par ailleurs, la sensibilisation des éducateurs et du jeune public à la maîtrise des risques liés aux usages de l'internet apparaît comme une exigence forte à laquelle le système éducatif doit être partie prenante. Ainsi, les ministères chargés de la Jeunesse, de l'Education nationale et de la Recherche devraient-ils, par des mesures appropriées, favoriser auprès des établissements scolaires du premier et du second degré le développement d'une véritable éducation à l'image et à la civilité de l'internet.

1.4. Encourager l'expression de la créativité

La référence à l'image dans les contenus d'enseignement est considérée au mieux comme un apport culturel subsidiaire, au pire, surtout quand il s'agit d'audiovisuel, elle peut être jugée par les parents comme un ersatz d'enseignement pour enseignants laxistes. Cependant, l'analyse et l'utilisation de l'image sont d'un apport considérable dans les processus cognitifs et créatifs.

En dépit d'un effort fait récemment sur la création d'options artistiques en lycée, la situation des enseignements artistiques en collège est sinistrée ainsi que le rapport et l'avis « *L'enseignement des disciplines artistiques à l'école* » présentés par M. Jean-Marcel Bichat, en février 2004, l'ont souligné dernièrement. **Considérant ces propositions et à la lumière du nécessaire débat sur le socle commun de formation, le Conseil économique et social préconise le développement d'un pôle de créativité, d'activités culturelles et artistiques sous une forme différenciée par rapport aux enseignements scolaires traditionnels et sans alourdir la durée du travail scolaire des élèves.** Si dans le primaire les capacités créatives des élèves sont exploitées, elles apparaissent actuellement en collège comme négligeables dans l'appréciation des savoirs qui privilégient actuellement les aptitudes intellectuelles et abstraites.

Le Conseil économique et social insiste sur la nécessité de développer des activités périscolaires culturelles et sportives encadrées, accessibles à tous et gratuites pour les familles démunies ainsi que le préconise déjà l'avis « *L'accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous* » présenté en 2003. Cela suppose une action concertée et coordonnée entre les différents acteurs de la puissance publique et ceux du secteur associatif, notamment au travers de la contractualisation. Cela implique de développer et mutualiser la création de petits équipements collectifs mais aussi d'ouvrir les établissements scolaires qui peuvent servir de centres de ressources en dehors des heures de cours.

1.5. Redéfinir la culture commune

Le socle culturel commun a besoin d'être défini. La culture est trop souvent pensée comme littéraire et artistique. **Le Conseil économique et social tient à souligner que la culture scientifique et technologique est une composante à part entière de la culture générale. Le Conseil économique et social, en accord avec le CESR de Lorraine, souligne la nécessité d'accroître la part et le goût de l'expérimentation et de valoriser les aptitudes manuelles. Il est essentiel de mieux prendre en compte l'habileté manuelle dès le primaire afin de placer les formations correspondantes au même niveau que celles qui privilégient les capacités intellectuelles. D'autre part, un meilleur enseignement de la technologie et des sciences dès le primaire et au collège permettrait d'endiguer la crise de recrutement des filières universitaires scientifiques.**

Cela permettrait d'équilibrer la formation, pour mettre en valeur les différentes formes d'intelligence et de donner à un plus grand nombre les moyens de la réussite.

2. Tenir compte des rythmes d'apprentissage et mettre en œuvre un véritable accompagnement des difficultés des élèves

2.1. Penser la scolarité en terme de parcours scolaire

L'accord est quasi unanime entre les familles et les personnels d'éducation pour que le collège devienne un collège pour tous c'est-à-dire sans filière précoce ni voie de relégation. L'hétérogénéité des classes est conçue comme positive.

Cependant pour prendre en compte les différences de rythmes d'apprentissage dues à des facteurs individuels sociaux et culturels, des solutions variées sont évoquées et prennent parfois l'allure de véritables projets éducatifs comme dans les contributions de plusieurs CESR. Elles ont toutes cependant une ligne de fond commune que l'on peut résumer en deux principes souplesse et diversification, pédagogie différenciée.

Souplesse dans l'acquisition des connaissances qui doivent prendre en compte les apports des sciences cognitives et être adaptées au rythme collectif d'apprentissage des enfants.

Diversification par la reconnaissance des différents talents des élèves au sein de parcours plus individualisés et d'une pédagogie différenciée.

A l'instar de certains CESR et en particulier celui d'Aquitaine, le Conseil économique et social préconise de substituer à la notion de classe celle de trajet scolaire afin d'éviter les ruptures entre le primaire et le collège puis entre le collège et le lycée général, technologique ou professionnel, ainsi que le centre de formation d'apprentis. L'organisation en cycles permet de favoriser sans redoublement, l'acquisition progressive et différenciée des éléments du programme dont les objectifs doivent être définis nationalement cycle par cycle et entraîne la disparition de programmes annuels. Cela suppose une autre organisation du travail qui ne se restreigne pas à la règle classique : un professeur, une classe, un cours.

Cela suppose aussi d'être particulièrement attentif à la liaison entre école primaire et collège. **Le Conseil économique et social estime urgent de trouver des solutions pour éviter ces ruptures, par exemple, en exploitant la possibilité de fluidifier sur le plan pédagogique le passage de la dernière année de primaire à la première année de collège, comme en faisant intervenir en collège les professeurs des écoles dont la situation pédagogique permet une approche plus globale des besoins des enfants. Inversement les enseignants de collège gagneraient à intervenir dans les écoles.** La problématique est la même pour éviter la rupture entre le collège et le lycée.

L'objectif est aussi de diminuer le nombre d'intervenants devant les élèves au collège, au moins en classe de 6^{ème}.

2.2. *Mettre en œuvre une pédagogie différenciée*

Pour diversifier et atteindre une plus grande individualisation des parcours scolaires, il serait bon, comme le souligne le CESR de Franche-Comté, de recourir à davantage de souplesse, d'utiliser des modules ou, comme cela a été suggéré dans d'autres compte-rendus de débats, de constituer des groupes qui répondent à des besoins particuliers, autrement dit, de donner aux difficultés des élèves des réponses en termes de différenciation et de diversification des contenus plutôt qu'en termes de contenus strictement identiques, avec un effectif allégé. La référence aux Itinéraires de découverte (IDD) dans les collèges a été souvent évoquée de manière positive.

Notre assemblée préconise une plus grande individualisation de la prise en charge des élèves. Celle-ci pourrait, tout en restant inscrite dans le cadre des objectifs définis nationalement, adapter les programmes et les moyens de faire parvenir les élèves à ces objectifs et contenus communs.

2.3. *Prendre en charge les enfants en difficulté*

La prise en charge des élèves en difficulté est un sujet délicat car le mot « difficulté » recouvre à la fois les élèves qui créent des difficultés aux enseignants par leur comportement et ceux, plus nombreux, à qui le système scolaire crée des difficultés. Ensuite le mot « difficulté » recouvre des situations locales ou individuelles de degré et de quantité variables. Jusqu'à présent ce sont les classes de SEGPA qui accueillent tous les publics scolaires en difficulté. Créées à l'origine pour accueillir et protéger des jeunes qui avaient des difficultés intellectuelles, elles se composent en nombre significatif de jeunes venant de milieux très défavorisés, d'élèves étrangers qui ne parlent pas la langue française et de jeunes ayant des difficultés relationnelles.

Le Conseil économique et social rappelle que ces sections qui ont un instituteur spécialisé ne doivent en aucun cas être une voie de relégation, que les élèves qui y sont accueillis ont tous vocation à acquérir une qualification. Les SEGPA doivent être mieux intégrées au collège, comporter des enseignements communs avec les autres élèves et bénéficier de l'intervention des enseignants du collège.

Notre assemblée tient également à rappeler, comme elle l'a fait en 2003 dans son avis sur « *La prévention en matière de santé* », présenté par M. Guy Robert, la nécessité de mettre en place une véritable politique de prévention en matière de santé des élèves, permettant une détection précoce des déficits ou des handicaps physiques ou psychiques dont souffrent certains d'entre eux et qui influent fortement ensuite sur leurs résultats. A cet égard, elle rappelle l'importance des Réseaux d'aide spécialisée pour les enfants en difficulté (RASED), l'impératif de remédier aux carences de la médecine scolaire dans l'enseignement secondaire, et le besoin d'instaurer une coordination efficace

entre les départements et la médecine scolaire par la création d'un dossier de santé qui puisse suivre l'élève pendant sa scolarité.

2.4. *Remédier aux grandes difficultés*

Le Conseil économique et social estime, dans ce domaine encore plus que dans les autres cas, qu'il convient d'individualiser les réponses et surtout de ne pas enfermer l'élève dans un dispositif permanent de mise à l'écart. La remédiation des élèves en très grande difficulté nécessite une formation spécifique des enseignants et des intervenants et un travail en collaboration avec des psychologues et des spécialistes des sciences cognitives.

Notre assemblée insiste, comme le souligne le CESR de la Réunion, sur la nécessité de repérer dès le plus jeune âge les difficultés et d'organiser en conséquence un soutien scolaire ainsi qu'un accompagnement des parents en difficulté dans le suivi de la scolarité de leurs enfants.

Le programme « *Nouvelles chances* » proposé par Catherine Moisan il y a déjà quelques années reste toujours d'actualité. Il préconisait de concentrer les efforts sur la qualification des jeunes en très grande difficulté et d'utiliser pour cela la palette des possibilités offertes par les aménagements de parcours notamment par unités capitalisables mais aussi par l'alternance, par les projets éducatifs locaux et les démarches à l'instar de ce qui est pratiqué dans la mission générale d'insertion. Un parcours scolaire adapté évite un gâchis humain terrible et reste financièrement moins élevé que le coût de l'assistance prolongée.

Notre assemblée réitère son souhait de prise en charge des élèves en très grande difficulté à partir de projets personnels « faits sur mesure », de dispositifs souples de médiation et d'insertion et de collaboration entre des personnels d'éducation formés. Elle attire l'attention sur la nécessité d'une coopération plus étroite entre la mission générale d'insertion et les missions locales. Elle préconise, en outre pour ces publics particuliers, l'attribution de « bourses » lorsque la formation entreprise par le jeune ne prévoit pas d'indemnités.

3. Repenser l'orientation et fluidifier les parcours

3.1. *L'orientation : un processus complexe à revoir*

L'orientation est un phénomène complexe car il intervient à un moment où les adolescents n'ont pas encore une personnalité bien affirmée et alors qu'ils n'ont des métiers, hormis ceux qu'ils côtoient dans leur milieu familial, qu'une idée vague, souvent stéréotypée ou même mythique. Il met en jeu plusieurs paramètres : les motivations individuelles, la réussite scolaire des élèves, la qualité de l'information sur les formations et les métiers et, enfin, la politique éventuelle du ministère en ce qui concerne la régulation des flux. Dans sa composante « affectation » il est totalement tributaire de l'offre de formation. De plus l'orientation reproduit les trajectoires sociales mais elle est surdéterminée par des projections individuelles. Ainsi quand on se réfère aux travaux « *A partir*

de la mixité à l'école, construire l'égalité » effectués au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes du Conseil économique et social, par Mme Geneviève Couraud et Mme Monique Mitrani, on s'aperçoit que les filles non seulement se dirigent massivement vers les bacs technologiques tertiaires mais aussi qu'elles s'auto-limitent dans leurs ambitions quand il s'agit de choisir une filière prestigieuse comme la filière scientifique des lycées généraux. Or l'orientation n'est pas en France ce qu'on appelle dans d'autres pays « une guidance » précédée par une éducation au choix mais plutôt un aiguillage qui s'effectue principalement à partir des résultats scolaires antérieurs et non par rapport aux motivations des élèves et aux compétences attendues dans le métier futur. Le CESR de Poitou-Charentes s'est penché à plusieurs reprises sur le processus d'orientation qu'il considère comme un véritable investissement. Il a remarqué que l'orientation est appelée à se transformer et s'accroître avec la formation tout au long de la vie.

L'orientation est au cœur de la problématique de la réussite scolaire, elle conditionne de plus l'insertion future des élèves, dans leur vie sociale et professionnelle. Comme cela avait déjà été recommandé par notre assemblée en 1989 dans son avis relatif à un projet de loi sur l'éducation, présenté par M. Jean Andrieu, il faut impérativement éviter une orientation « par défaut », conduisant le plus souvent à la démotivation et à l'échec. A l'heure où l'on parle de développer, dans notre pays, l'« éducation et la formation tout au long de la vie », il paraît pertinent de réinterroger le système en vigueur. Il faut repositionner l'orientation sur ses nouvelles missions, en l'articulant de façon étroite avec les exigences identifiées dans le cadre des objectifs de Lisbonne, que ce soit au plan économique ou en terme de cohésion sociale. Le Conseil économique et social considère donc que les modalités et critères actuels de l'orientation doivent être revus en profondeur. Un véritable pilotage national fait aujourd'hui cruellement défaut. Il est nécessaire en particulier de mieux prendre en compte la motivation et le projet des élèves, les compétences qu'ils ont acquises, dans toutes leurs diversités, en limitant le poids accordé aux notes. Il convient également d'offrir aux élèves des modalités leur permettant de desserrer les contraintes, parfois rigides, de l'offre locale de formation. En proposant l'internat par exemple, quand la formation recherchée n'est pas envisageable à proximité, il est possible d'élargir les choix et les opportunités d'affectation. Il faut aussi agir pour diminuer la rigidité de cette offre : en définissant des formations moins étroites, plus généralistes dans un premier temps, en facilitant des passerelles entre les différents cursus existants, en autorisant enfin, pour l'atteinte d'une certification professionnelle, des changements éventuels de statut en cours de formation (élève, apprenti, stagiaire de la formation professionnelle continue).

3.2. L'éducation aux choix

Sans doute cette tendance serait-elle corrigée si les échanges entre les Conseillers d'orientation psychologues (COPSY) et les élèves étaient plus nombreux, individualisés et approfondis. Or, d'après un rapport récent commandé par le Haut conseil de l'évaluation de l'école en janvier 2004, « *Rêves et réalités de l'orientation* », la pratique du bilan individuel connaît malheureusement un fléchissement et ne représente plus que 4% des pratiques.

Notre assemblée juge qu'un accompagnement des élèves par une éducation aux choix doit être fait pour tous les élèves pendant la scolarité au collège par les conseillers d'orientation psychologues aidés en cela par des professeurs principaux formés. Aucune orientation spécialisée ne devrait intervenir sans un bilan des intérêts, des motivations et des compétences du jeune. L'avis des conseillers d'orientation psychologues, dont les missions devraient être recentrées sur le conseil en orientation, doit devenir partie prenante de la décision d'orientation. L'éducation aux choix et l'orientation ne peuvent pas concerner dans le collège que les seuls conseillers d'orientation psychologues. Tous les personnels de l'équipe éducative doivent donc, dans le cadre de leur formation initiale et continue, pouvoir appréhender cette dimension de l'orientation pour être en mesure d'assurer par la suite une démarche de tutorat et un accompagnement de qualité. Pendant leur formation initiale, ils doivent être préparés à la conduite de projet, au travail d'équipe, au travail d'orientation. Par ailleurs, l'expérience acquise dans ce domaine, depuis des années, dans des dispositifs de suivi individuel ayant fait leurs preuves (les dispositifs proposés par la Mission générale d'insertion de l'Education nationale, les Missions locales et Permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), les Ateliers de pédagogie personnalisée (APP), les Groupements d'établissements publics locaux d'enseignement (GRETA) ou Centre de formation d'apprentis (CFA), devrait permettre logiquement d'identifier des « bonnes pratiques » d'aide à l'élaboration de projet et de les transposer au contexte du collège.

Devant les difficultés rencontrées par les élèves et les familles à connaître les réalités du monde du travail et à discerner les nouvelles opportunités d'activités et d'emplois, il est indispensable d'établir et de renforcer des partenariats entre l'Education nationale et les représentants des différents secteurs économiques et sociaux. Ils permettraient de faciliter la circulation mutuelle d'informations, sur les contingences de la vie active et de la vie scolaire, et sur la connaissance de la vie dans l'entreprise. Les jeunes professionnels, les jeunes en alternance et les entreprises pourraient être davantage impliqués dans la présentation de leurs métiers et de leurs expériences auprès des enseignants, des conseillers d'orientation et des classes. Dans le même esprit de collaboration, des documents sur les métiers devraient être rédigés et régulièrement mis à jour pour que les élèves et leur famille puissent se référer à des données claires et objectives. Tout au long du cursus scolaire, des

activités devraient être organisées sur l'histoire, les sciences, les techniques et sur les activités des secteurs de l'industrie, du commerce, des services, de l'économie sociale, de l'artisanat, de l'agriculture et des professions libérales. Dans chaque dossier d'inscription à l'Université devraient figurer des données précises sur les perspectives de métiers et d'emplois auxquels peut mener la filière, intégrant par exemple, les données de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et de l'Agence pour l'emploi des cadres (APEC), d'organismes de prévision et des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications.

3.3. Fluidifier les parcours

Part ailleurs l'orientation ne serait pas vécue comme un couperet si les choix étaient réversibles, si les filières n'étaient pas étanches, si les allers et retours étaient possibles sans l'obligation de tout reprendre au début. Des dispositifs de BEP en un an, de baccalauréat professionnel en trois ans sont prévus, les secondes générales et technologiques donnent en principe accès directement aux premières technologiques. Cependant, cette souplesse théorique n'est pas habituelle dans la pratique.

Le Conseil économique et social estime que l'année de seconde de détermination doit pleinement jouer son rôle et permettre un droit à l'erreur. De même, la première année de CAP ou de BEP devrait comporter une période de détermination qui permette, soit de regagner l'enseignement général, soit de changer de spécialité.

Notre assemblée, comme le CESR d'Ile-de-France, juge nécessaire, afin de construire une orientation progressive, d'introduire de la souplesse dans le système et de fluidifier les parcours de formations afin de créer de véritables passerelles avec des modules d'adaptation qui évitent de redoubler ou de « repartir à zéro » dans une autre filière de formation.

4. Conforter l'autorité et entendre la voix des élèves

4.1. L'autorité : une démarche collective

On s'étonne de l'expression de la violence scolaire à l'école comme si l'autorité naturelle du maître permettait de compenser le déséquilibre du rapport, un adulte face bien souvent à plus d'une vingtaine de jeunes, alors que dans un espace public la proportion inverse d'adultes n'empêche pas la violence d'un ou deux jeunes de sévir. L'autorité naturelle ne repose pas que sur le charisme de l'individu mais sur la cohérence des règles et sur la cohésion des personnes pour les appliquer.

Ceci plaide fortement pour une présence significative d'adultes en particulier avec des auxiliaires d'éducation et des surveillants dans les établissements scolaires pour prévenir la violence et maintenir l'autorité dans les zones où la violence scolaire n'est que le prolongement d'une violence urbaine quotidienne et coutumière. Cependant dans ce domaine comme dans les autres, cela implique un changement dans les pratiques. Rien ne sert d'ajouter des

présences si chacune fonctionne comme un isolat. Un jeune sait très bien jouer des différences et se conduit lui-même différemment selon l'interlocuteur quand il n'y a pas de règles communes observées.

Le Conseil économique et social préconise d'associer l'ensemble de la communauté éducative à l'élaboration du règlement intérieur.

Notre assemblée estime que pour les actes délictueux commis dans un établissement, le conseil de discipline ne peut se substituer à la police ou à la justice et qu'un travail en partenariat favorise la reconnaissance respective des rôles. En revanche, il est du devoir de l'école de tout faire pour prévenir la violence et les délits. L'autorité suppose la cohésion des personnels dans une démarche d'équipe éducative qui dynamise les complémentarités. L'équipe éducative comprend en effet tous les personnels y compris les personnels ouvriers et de service qui participent à cette éducation et vigilance collective, de même qu'un enseignant hors de sa classe, doit se sentir aussi responsable que d'autres personnels pour maintenir l'ordre et empêcher la dégradation des bâtiments.

4.2. Entendre la voix des élèves

En contrepartie le respect de la règle implique qu'elle ne soit pas perçue comme injuste ou appliquée inégalement sinon elle provoque au mieux l'oubli au pire la révolte. Or la parole des élèves peut théoriquement s'exprimer, mais elle est plus rarement entendue, notamment sur les questions pédagogiques ou sur l'organisation de l'emploi du temps. Par exemple, ainsi que l'a montré la synthèse du débat national, les avis des jeunes et des enseignants divergent radicalement sur l'appréciation de la charge de travail et la lourdeur des programmes. Si dans le primaire il n'y a qu'un seul maître, dans le secondaire le nombre d'enseignants susceptibles de donner du travail est multiplié par dix. **Le Conseil économique et social estime, qu'à la fois, comme le suggère le CESR de Basse-Normandie, la parole des élèves doit être davantage entendue et que le rôle du professeur principal doit être renforcé. A ce titre, le Conseil économique et social propose, comme l'a suggéré le CESR de Rhône-Alpes, que le professeur principal devienne un échelon de coordination de la communauté éducative.** Les dispositifs de médiation et de tutorat existent déjà dans certains établissements et gagneraient à être généralisés à l'ensemble des établissements.

Les élèves n'ont pas la possibilité de s'exprimer sur les contenus d'apprentissage fixés rigidement par les programmes ni sur les méthodes d'apprentissage, lors des conseils de classe.

Si l'exercice de la démocratie est difficile pour les adultes, il l'est encore plus pour les élèves et demande de la disponibilité. D'après les synthèses du débat national, il semblerait que la qualité de vie des élèves et la qualité de vie dans l'établissement soient une préoccupation davantage prise en compte dans

les établissements scolaires privés sous contrat que dans les établissements publics.

Notre assemblée estime qu'il convient de s'appuyer sur les travaux existants sur les rythmes scolaires et l'organisation du travail afin d'améliorer le dialogue et la qualité de la vie scolaire. Dans son avis « Favoriser la réussite scolaire », elle avait souhaité, pour soutenir les jeunes qui acceptent de s'engager dans des responsabilités électives ou participatives, un soutien spécifique en termes de formation et d'aide à la préparation des réunions, ainsi qu'une reconnaissance valorisante du temps passé et de leur charge de travail supplémentaire (explication individuelle, allègement d'exercices, prise en compte des compétences développées dans l'évaluation du cursus).

4.3. Préparer à l'autonomie et à la responsabilité de soi

L'école est aussi un lieu de vie où se forme la personnalité de chaque enfant et se forment les caractères. Aux côtés des familles et en partenariat avec elles, l'école doit accompagner la construction personnelle de l'enfant, son passage vers l'âge adulte et la responsabilisation progressive de soi qu'il implique. La réussite ne peut s'évaluer seulement en termes de diplômes et d'insertion professionnelle et sociale, elle se mesure aussi en capacité à choisir, à entreprendre, à s'engager et à conduire sa propre vie.

Tout élève devrait trouver dans l'école, auprès des membres de la communauté éducative, dans le respect et la complémentarité des rôles de chacun, l'écoute et l'accompagnement personnalisé qui lui permettront de se connaître lui-même.

L'école doit aussi être un lieu où l'élève développe son aptitude à prendre soin de sa santé et à se préserver de certains comportements à risques qui apparaissent en particulier au moment de l'adolescence. Le message préventif doit être fondé sur une véritable pédagogie de la prévention, faisant aussi appel à des intervenants extérieurs à la communauté éducative.

De plus, l'école doit pouvoir proposer à tous les élèves, notamment aux jeunes les plus fragiles, les moyens de mobiliser leurs capacités et les accompagner dans la découverte personnelle de l'effort, de la ténacité, du respect de la parole donnée et de la fidélité aux engagements pris.

Enfin, l'école doit être aussi un lieu d'éducation à la responsabilité, à l'acceptation de l'altérité, à la solidarité et à l'ouverture sur le monde. Il est aussi important que l'enseignement de l'histoire des religions permette d'appréhender les différentes cultures, de prévenir les risques de dérives sectaires ou de conflits communautaristes.

En ce sens, il serait opportun de promouvoir la « coopération » comme méthode active d'éducation morale, civique et intellectuelle, fondée sur le tutorat, l'entraide et les vertus du travail en commun.

5. Affiner le système d'évaluation des élèves et de reconnaissance des acquis

5.1. Une évaluation diversifiée

L'évaluation est un des éléments importants pour entretenir une dynamique de réussite à condition qu'elle ne se limite pas exclusivement à l'attribution des notes qui sanctionnent les erreurs sans tenir compte du travail et des efforts, et servent davantage à pratiquer une sélection entre les élèves qu'à remédier aux difficultés individuelles.

Dans les réunions du débat national les parents ont abordé cette question et souhaité que l'effort et le travail puissent être reconnus. Pour cette raison, les enseignants devraient aussi faire appel à l'évaluation formative qui mesure, sans noter, les acquis sur lesquels s'appuyer pour atteindre l'objectif fixé et qui permet d'enregistrer les progrès. Une telle démarche entretient l'envie de réussir chez les élèves. D'autres formes de contrôle peuvent être utilisées, comme cela s'effectue déjà dans l'enseignement professionnel et l'enseignement agricole car le type d'évaluation diffère suivant les objectifs à évaluer : une évaluation « en situation » est adaptée à rendre compte de savoir-faire professionnels ou expérimentaux. Des modalités de contrôle tout au long de la formation devraient être mises à l'étude afin de mesurer davantage la continuité des efforts des élèves pendant le parcours scolaire dont la note n'a pas vocation à être le seul moyen d'appréciation.

Notre assemblée préconise une évaluation non limitative aux notes, plus diversifiée, plus apte à évaluer la progression des acquis et à prendre en compte d'autres attitudes que celles traditionnellement retenues par l'école.

5.2. Une certification progressive

Notre système de certification est aussi très rigide. Fondé sur les notes, il prend toujours, en formation initiale la forme d'un examen ponctuel terminal à obtenir entièrement en une fois. Cette pratique de certification par le « tout ou rien », est particulièrement démotivante. Elle explique en partie les nombreuses sorties sans qualification. Elle décourage et risque de devenir de plus en plus inadéquate à l'avenir pour favoriser l'articulation formation initiale/formation continue.

La certification par unités capitalisables pratiquée depuis longtemps en formation continue trouve son prolongement dans la validation des acquis de l'expérience. C'est bien sur un tel principe de construction progressive que se fonde la formation tout au long de la vie et sans doute cela ne sera pas, dans les années qui viennent, sans conséquence sur les modes d'évaluation de la formation initiale.

Déjà ce système comporte son équivalent en France dans l'enseignement supérieur avec les unités de valeur et dans les pays anglo-saxons qui, finalement, n'ont pas des jeunes moins compétents que les nôtres.

Notre assemblée juge qu'une école tournée vers l'avenir doit envisager de façon cohérente la certification par rapport au souci de diversification et de plus grandes individualisations des trajets de formation initiale et de formation continue. Elle préconise d'abandonner le principe du « tout ou rien » et de lui substituer celui d'« acquisitions progressives » connexes et complémentaires. A ce titre notre assemblée engage les parties concernées à examiner les conditions dans lesquelles un dispositif de reconnaissance et de validation des acquis scolaires pourrait être instauré y compris en formation initiale.

5.3. Un allègement des procédures de certification

Les examens comportent une part d'aléa très importante en dépit de dispositifs très lourds et complexes pour garantir l'égalité d'accès et de passage de l'examen alors que par ailleurs l'inégalité se développe principalement dans l'appréciation des correcteurs. Des expériences nombreuses dans le temps et variées dans la forme aboutissent toutes à la même conclusion : la notation à l'examen ne peut éviter la subjectivité des correcteurs, parfois très importante.

Le Conseil économique et social juge souhaitable d'alléger les procédures d'évaluation en ne conservant pour l'examen ponctuel terminal que les matières dominantes, celles qui constituent le marqueur de la spécialité et qui seraient de bons indicateurs pour l'orientation ultérieure. Les autres pourraient être acquises en contrôle en cours de formation et/ou en unités capitalisables à l'instar des possibilités ouvertes déjà par les décrets de 1995 sur la possibilité pour les bacheliers technologiques de conserver pendant cinq ans le bénéfice de leurs notes.

Plusieurs CESR dont celui de Lorraine préconisent la certification par unités capitalisables.

D - AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE L'ÉCOLE

1. Hiérarchiser les priorités et faire évoluer le mode de pilotage

Même si depuis trente ans la politique de démocratisation du système s'inscrit globalement dans une continuité, les discours de politique générale des ministres affichent une volonté de réforme qui ne se traduit pas dans les faits par manque de hiérarchisation des objectifs. Ce paradoxe résulte de deux causes. Les priorités s'accumulent sans relation entre elles et leur pilotage est souvent défectueux.

Le ministère de l'Éducation nationale agit par injonctions, les circulaires se multiplient et les remontées ne donnent pas une image précise de la réalité. La démarche de transfert des responsabilités vers les échelons inférieurs, les établissements et les personnels ne s'accompagnent pas de l'attribution de pouvoirs supplémentaires. Les objectifs sont fixés de manière volontariste sans prendre vraiment en compte la manière d'y parvenir.

Le Conseil économique et social prend acte du passage d'un système de gestion des moyens selon des lignes budgétaires à un pilotage par objectifs assignés dans le cadre des orientations nationales avec les moyens assortis. Cela devrait conférer une plus grande liberté dans l'utilisation des moyens. Il s'agit de passer d'une administration de gestion à une administration de mission. Ce mode de pilotage suppose un travail de concertation entre les établissements et leurs autorités académiques pour définir les priorités. Ainsi l'Etat assurera son rôle de régulation en fonction des buts fixés. Le rôle de l'administration, impulsion, animation, évaluation et contrôle, devra être à même de créer une culture commune et de maintenir la cohésion tout en permettant une souplesse.

2. Développer une politique cohérente de gestion des ressources humaines et former les personnels

2.1. Une programmation du recrutement des personnels

La richesse principale de l'Education nationale est constituée par son personnel. Les dépenses de personnel représentent 95 % du budget du ministère de l'Education nationale consacré à l'enseignement scolaire. Inutile donc d'insister sur la nécessité d'avoir une politique de ressources humaines de qualité, d'autant plus que près de la moitié des personnels de l'éducation va être renouvelée dans les dix ans à venir. Cette politique de ressources humaines est l'un des leviers principaux de la transformation de l'école et doit être systématiquement orientée vers la réussite des élèves. Jusqu'à présent, ni la gestion collective des personnels, ni la gestion individuelle n'ont été à la hauteur des enjeux.

Le Conseil économique et social juge primordial que la future loi d'orientation affiche conjointement une politique de recrutement et de formation de l'ensemble des personnels. L'exigence d'une programmation pluriannuelle de recrutement, permettant d'éviter les à-coups, le recours massif aux contractuels dans le second degré ou aux listes complémentaires dans le premier degré, doit être effective et déclinée par disciplines d'enseignement et par métiers.

Le Conseil économique et social pense qu'il faut en priorité redéfinir le métier enseignant et inclure, dans les services, des tâches autres que la pure transmission des connaissances, comme l'accompagnement des élèves, la concertation pour le travail en équipe, les relations avec l'extérieur.

2.2. Un recrutement diversifié

Ce recrutement gagnerait à être diversifié, en utilisant d'autres sources qu'un recrutement à la sortie de l'université. Il pourrait se tourner davantage vers des professionnels pour assurer des vacations ponctuelles, ainsi que recourir à des enseignants associés pour assurer certains enseignements quand les compétences n'existent pas au sein de l'Education nationale.

Il faut également tirer parti de l'égalité des niveaux de recrutement d'enseignants entre le premier et le second degré pour favoriser le passage dans le second degré d'enseignants ayant commencé comme professeurs des écoles et réciproquement afin de créer une culture commune école-collège positive pour le corps enseignant comme pour les élèves. Ces recrutements latéraux devraient s'accompagner d'une formation d'adaptation au public concerné.

2.3. Une formation initiale et continue des enseignants renforcée

Les contenus de formation ne doivent pas porter uniquement sur les savoirs. Il est indispensable, comme l'avait déjà affirmé notre assemblée dans son avis « *Favoriser la réussite scolaire* », de préparer aux aspects transversaux, à la connaissance des réalités socio-économiques, et en particulier des phénomènes d'exclusion sociale, à l'apprentissage des techniques de communication, de la pédagogie, du travail en équipes pluridisciplinaires, de la psychologie de l'enfant et de l'adolescent, de la dynamique de groupe et des techniques d'évaluation. Il s'agit simplement de préparer les enseignants à l'exercice de leur métier.

La durée de la formation initiale après le concours devrait être portée à deux ans. Le concours et son caractère professionnel devraient être renforcés. Un dispositif d'accompagnement pour l'entrée dans le métier devrait être mis en place (tutorat, retour partiel en formation, alternance pendant la première année d'enseignement).

Le Conseil économique et social juge indispensable la formation continue des enseignants. Elle devrait être obligatoire. Cette formation doit avoir un caractère diplômant en se greffant sur la validation des acquis de l'expérience (VAE). Les compétences acquises en formation continue ou reconnues dans le cadre de la VAE seraient prises en compte dans les affectations et/ou dans les promotions.

2.4. Des affectations qui tiennent compte des objectifs pédagogiques

Les règles d'affectation et de gestion des personnels, selon des modalités à définir après concertation, devraient prendre en compte la situation particulière de certains établissements. Dans cette logique, l'affectation de personnels, et particulièrement d'enseignants non expérimentés en zones difficiles devrait être proscrite sauf dans le cadre du volontariat et de la constitution d'équipes. Le développement de projets d'établissements peut s'accompagner d'un recours plus important, dans une limite raisonnable, à des « postes à profil », tenant compte des compétences et des expériences acquises et du volontariat des personnels.

Le Conseil économique et social préconise, afin de faciliter pour les élèves la transition entre l'école et le collège, des services partagés sur ces deux niveaux d'enseignement et/ou de favoriser le détachement en collèges des professeurs des écoles et réciproquement.

Une certaine plurivalence des enseignants peut être un des moyens de ces transitions. Elle doit être, contrairement à ce qui se passait pour le Professeur d'enseignement général de collège (PEGC), valorisée en temps de service ou en rémunération, fondée sur le volontariat et couplée avec une politique de postes à profil et de reconnaissance des acquis.

Notre assemblée estime que, d'une manière générale, le dispositif d'organisation des services des enseignants devrait être actualisé dans l'esprit d'y intégrer le travail collectif avec la constitution de véritables équipes pédagogiques et la reconnaissance de postes difficiles ou exposés. Au moment du concours de recrutement, un cahier des charges devrait être porté à la connaissance des candidats afin de recueillir leur engagement.

Le chef d'établissement pourrait chaque année, et en conformité avec le projet d'établissement, définir – et proposer à des volontaires – des missions spécifiques (coordination inter-divisions ou inter-niveaux...).

2.5. Une gestion des personnels plus valorisante

La gestion des personnels sur toute la durée de la carrière doit reposer sur une logique d'évolution et de diversification des métiers.

Dans cet esprit, le Conseil économique et social pense que les changements de niveaux d'enseignement, le développement de services mixtes d'enseignement et d'inspection ou d'enseignement et d'adjoint au chef d'établissement, services mixtes ou complets de formation des adultes, l'ouverture des fonctions spécialisées (orientation, documentation) à tous les enseignants après une formation, la reconnaissance positive de mobilités fonctionnelles hors et dans l'Education nationale devraient être favorisés.

Les enseignants les plus expérimentés pourraient se voir offrir des nouvelles fonctions qui ne les obligent pas nécessairement, à quitter l'établissement ou l'enseignement : tutorat vis-à-vis des nouveaux enseignants, développement des TICE, rôle de coordination pédagogique.

De telles évolutions supposent également le développement dans les académies d'une véritable fonction de gestion des ressources humaines articulée avec une évaluation plus collective des personnels. En ce qui concerne l'inspection, le Conseil économique et social rappelle qu'il avait préconisé l'abandon de l'inspection individuelle sous ses formes actuelles au bénéfice d'autres formes d'évaluation individuelle et collective plus pertinentes. Ces évolutions nécessitent aussi une politique de formation et de nouveaux modes de relations avec les établissements et sans doute le renforcement quantitatif mais surtout qualitatif de l'encadrement territorial à ces fonctions nouvelles.

3. Construire une offre de formation mutualisée et laissant plus d'initiative aux établissements

3.1. Construire un espace éducatif local

Déjà, les dispositions de la loi de 1989 prévoyaient la possibilité pour les établissements d'élaborer un projet commun. Elles n'ont pas été suivies d'effets alors que de telles mesures auraient pu diversifier et enrichir la formation collective. Un tel fonctionnement aurait pour résultat d'améliorer considérablement la sectorisation de la carte scolaire et d'en éviter les dysfonctionnements.

Le Conseil économique et social pense que la construction d'un bassin éducatif local, variable en taille suivant les évolutions de l'aménagement du territoire - quartiers, pays, agglomérations, regroupements inter-communaux - devrait permettre le fonctionnement de tous les établissements, quels qu'ils soient, en réseaux avec une mutualisation de leurs moyens tant pédagogiques que matériels. Cette mutualisation, dont notre assemblée considère qu'elle ne peut en aucun cas être le prétexte à une gestion de la pénurie, doit garantir un plus en termes de qualité et d'offre éducative. Cela permettrait d'éviter la concurrence à l'œuvre actuellement de manière insidieuse et qui n'améliore pas le rendement global du système. Une telle organisation serait à même de construire, en complémentarité, une offre de formation plus riche et diversifiée, dans ses options d'enseignement comme dans ses voies de formation.

Cette organisation implique d'abord que les écoles ou regroupements d'écoles aient le statut d'Établissement public local d'enseignement (EPLÉ), afin que l'offre éducative puisse s'inscrire dans la continuité des cycles de formation. Elle suppose aussi l'existence d'un « conseil de bassin », à l'instar des conseils de développement récemment mis en place dans certaines régions, ainsi que le suggère le CESR d'Aquitaine. Elle suppose enfin par définition que chaque établissement soit lui-même doté d'un véritable projet d'établissement.

3.2. Le projet d'établissement

Le projet d'établissement prévu dans la loi de 1989 connaît une diversité de situations. Il n'existe pas toujours et, souvent, n'a de réalité que formelle. D'autres fois, il est constitué de micro-projets additionnés sans politique d'ensemble. Cet état de fait résulte de la situation ambiguë dont souffrent les établissements. Chargés d'appliquer les orientations de la politique nationale, ils ne disposent que d'une marge étroite de liberté pédagogique et de moyens lesquels sont utilisés dans les établissements du second degré, plutôt à mener une politique de création d'options afin de soutenir l'image de l'établissement dans un contexte de concurrence subreptice et anarchique.

En outre un projet a besoin de temps pour se développer, être évalué, se recentrer éventuellement afin d'atteindre ses objectifs.

Notre assemblée rappelle que l'existence d'un projet d'établissement négocié entre tous les acteurs de l'éducation, reposant sur une politique globale et cohérente, inscrit dans la durée et se traduisant par un contrat d'objectifs et de moyens avec les autorités académiques et les collectivités territoriales compétentes, s'avère une condition indispensable à une autonomie accrue de l'établissement. Il doit donc être perçu comme une démarche primordiale par les chefs d'établissement et par l'encadrement.

Depuis la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, le projet d'école comme le projet d'établissement indiquent aussi les moyens par lesquels l'école entend lutter contre les exclusions.

Prenant en compte l'environnement, privilégiant l'objectif de mixité sociale, le projet d'établissement doit s'inscrire dans le cadre de l'espace éducatif local et en harmonie avec les orientations académiques et nationales et faire lui aussi l'objet d'une évaluation.

S'agissant du conseil d'administration, qui vote le projet d'établissement, plusieurs CESR, dont celui de Rhône-Alpes, attirent l'attention sur le fait que la présence d'autres partenaires, notamment des représentants des branches professionnelles, employeurs et salariés, pourrait être bénéfique. Plusieurs CESR, dont celui de Poitou-Charentes, pensent que l'on devrait distinguer la fonction de chef d'établissement de celle de président du conseil d'administration, qui devrait faire l'objet d'une élection.

Le Conseil économique et social rappelle que dans son avis « Favoriser la réussite scolaire » il a proposé une évolution du conseil d'administration tant dans sa composition que dans sa méthode de travail.

4. Évaluer la réalisation des objectifs, en tirer des principes d'action

Dans le cadre d'une future loi d'orientation, le Conseil économique et social estime que le dispositif d'évaluation du système éducatif doit être amélioré afin de suivre les objectifs et les réformes et d'en mesurer l'application. Il doit être à même de pouvoir suivre dans le temps et dans l'espace (inégalités spatiales) les progrès enregistrés dans les compétences des élèves. L'espace doit aussi être étendu au niveau de l'Europe et notre assemblée se félicite, à ce titre, des travaux menés au sein du Conseil éducation de l'Union européenne qui s'appuient sur un affichage d'objectifs clairs traduits en indicateurs ainsi que sur une méthode d'échanges autour des difficultés rencontrées et des résultats atteints (MOC).

Le Conseil économique et social tient à souligner que la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), qui entrera en vigueur en 2006, ouvre pour la gestion du système éducatif des perspectives d'évolution.

Cette loi prévoit de se référer lors de l'élaboration des projets de lois de finances - loi de finances de l'année et loi de règlement - à des missions, comprenant différents programmes et incluant des indicateurs de performance associés à chacun de ces programmes. Passant d'une logique de moyens à une logique de résultats, elle offre des leviers d'intervention permettant de travailler sur le court et le moyen termes et de façon plus souple. Chaque année le projet de loi de règlement devra d'ailleurs inclure des rapports annuels de performances, mettant en évidence pour chaque programme les écarts avec les prévisions ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement.

Le Conseil économique et social se félicite par ailleurs que la mission interministérielle « enseignement scolaire » inclue l'enseignement agricole.

La mise au point de programmes par ministère déclinés en fonction d'objectifs au niveau local offre des perspectives de gestion plus souples et adaptées aux priorités de chaque académie. Elle doit favoriser un dialogue de gestion entre ministère et académies reposant sur un contrat d'objectifs et de moyens.

Sans préjuger de l'évaluation qui devra en être faite, notre assemblée note avec intérêt que ces nouveaux principes de gestion des dépenses publiques ont reçu un début d'application dans le champ de l'Education nationale, des expérimentations ayant été lancées dans quelques académies. Dans l'Académie de Rennes, par exemple, quatre grands objectifs ont été définis pour tenir compte des spécificités locales : mieux individualiser les pratiques pédagogiques, valoriser les enseignements professionnel et technologique, développer l'aspect international des enseignements, et prévenir les conduites à risques. Des moyens humains et financiers supplémentaires pourront être concentrés sur ces priorités.

Il est clair néanmoins que les perspectives dégagées par la LOLF, parce qu'elles impliquent des changements dans les pratiques mais aussi parce que le temps éducatif est par nature long, doivent pouvoir s'inscrire dans la durée, et surtout s'appuyer sur des évaluations intermédiaires.

Notre assemblée note également que les nouvelles modalités de gestion seront à même de mieux prendre en compte certaines spécificités, comme celles notamment de l'Outre-mer. Dans son avis « *Favoriser la réussite scolaire* », elle avait souligné qu'un effort tout particulier devait être mené sans délai en direction des académies d'outre-mer. Le constat dressé dans les « *Éléments pour un diagnostic sur l'école* » met en évidence que si les académies de Guadeloupe, de Martinique et de la Réunion enregistrent des performances scolaires encourageantes, celle de la Guyane continue de se trouver en très grande difficulté, et que la situation des cinq collectivités d'outre-mer est encore plus préoccupante, avec une inquiétude plus forte encore s'agissant de Mayotte. Néanmoins, comme elle l'avait fait dans son avis précédent, notre assemblée estime urgent que cette question fasse l'objet d'une réflexion et de mesures spécifiques.

Le Conseil économique et social préconise, dans la perspective de la mise en pratique de la LOLF, qu'un débat budgétaire approfondi et spécifique puisse s'engager chaque année au Parlement, l'Education nationale représentant la première priorité et le premier budget de la Nation. Il appartient aux parlementaires d'apprécier quelle part du PIB doit être consacrée à l'investissement éducatif.

CONCLUSION

Cinq orientations se dégagent de la réflexion du Conseil économique et social. Elles confortent la loi de 1989 et en renforcent la portée.

- I. Ajouter à l'obligation d'assurer l'égalité des chances, l'obligation de résultats. Ceci suppose que l'école soit d'abord construite pour tous sur un socle commun d'acquisitions pendant la scolarité obligatoire.
- II. Conforter un service public d'éducation, creuset du futur citoyen, répondant à l'exigence de gratuité, de mixité sociale, de promotion des valeurs républicaines et d'ouverture sur l'Europe.
- III. Poursuivre la démocratisation engagée en donnant la priorité à l'objectif que tous les jeunes acquièrent au moins un diplôme de niveau V opératoire dans les secteurs professionnels concernés et en renforçant l'objectif de réussite au baccalauréat dans l'ensemble des filières. Mener parallèlement de façon urgente une réflexion, sur l'enseignement supérieur.
- IV. Hiérarchiser clairement les objectifs du système éducatif, déclinés dans le cadre d'un pilotage par missions, planifier les moyens humains, financiers et matériels nécessaires, et corrélativement changer radicalement les méthodes.
- V. Impliquer davantage les jeunes et leurs familles dans une démarche de « co-éducation ».

Pour mettre en œuvre ces orientations, notre assemblée recommande les axes d'action suivants :

- 1) Faire aboutir d'urgence la réflexion sur les contenus du socle de formation nécessaire à tous.
- 2) Faire réussir tous les élèves et reconnaître la diversité des talents avec une méthode d'évaluation enrichie et un allègement des procédures de certification.
- 3) En finir avec l'orientation couperet fondée exclusivement sur les notes et mettre en œuvre une démarche progressive et réversible en fluidifiant les parcours.
- 4) Instaurer un droit à une formation différée financée par l'Etat pour tous les jeunes sortis du système éducatif sans une qualification reconnue.
- 5) Inscrire l'école dans son environnement à travers les contrats éducatifs locaux et la politique de la ville, afin de construire un espace éducatif local.

- 6) **Mettre en place une offre de formation cohérente et mutualisée s'appuyant sur le travail en réseau de tous les établissements.**
- 7) **Innover avec pragmatisme et conférer plus d'initiative aux établissements à travers des projets d'établissement contractualisés pluriannuellement.**
- 8) **Mettre en œuvre une politique planifiée de recrutement et de professionnalisation des personnels.**
- 9) **Engager, dans la perspective de la mise en pratique de la LOLF, chaque année au Parlement, un débat approfondi et spécifique sur le budget de l'Éducation nationale, premier budget de la Nation.**
- 10) **Poursuivre la démarche, impliquant l'ensemble de la société, engagée par le débat national.**

*
* *

Par ces propositions, le Conseil économique et social souhaite participer à la construction d'une école d'avenir dont l'ambition est d'assurer, autant que la réussite scolaire, l'épanouissement humain.

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

Le monde évolue et se transforme un peu plus chaque jour. L'économie devient de plus en plus complexe. Elle s'internationalise. La compétition engagée entre les pays donne toute son importance à la recherche, à l'innovation, au savoir, exigeant de la part des populations un niveau croissant de qualification et de compétence ainsi qu'une réelle maîtrise des langues vivantes.

L'école ne peut s'extraire de cet environnement. Bien au contraire, elle doit le prendre en compte pour fournir aux futurs adultes toutes les armes dont ils auront besoin pour faire leur chemin dans la vie. C'est pourquoi l'école est si importante. C'est pourquoi elle doit retenir toute notre attention.

La vocation première de l'école doit être d'accueillir tous les élèves, dans l'état où ils se présentent à elle, c'est-à-dire avec leurs aptitudes propres mais aussi, avec leurs fragilités et avec leurs faiblesses. L'école doit s'attacher à tirer le meilleur parti possible de chacun des enfants pour le mener à son point d'excellence.

Le groupe agricole attache une importance toute particulière au maintien des écoles maternelles et primaires sur l'ensemble du territoire et attire l'attention sur l'avenir des collèges ruraux. L'école maternelle a été l'objet d'une forte demande dans les années 70 car elle demeure un moyen de socialisation des plus jeunes enfants sans pour autant conduire à une entrée trop précoce dans le système scolaire lui-même. Concernant le primaire, les « regroupements pédagogiques » se sont avérés une nécessité en milieu rural. Ils ont permis une mutualisation des moyens scolaires dans le cadre de l'intercommunalité, autorisant par-là même une meilleure préparation des élèves à l'entrée en 6^{ème}.

En permettant une scolarisation au plus près du domicile, le maintien d'écoles sur tout le territoire contribue assurément au succès de l'apprentissage scolaire.

C'est pourquoi, nous soutenons l'avis qui vise à mettre en place, entre tous les acteurs concernés, des partenariats véritablement ambitieux permettant d'ancrer la politique éducative dans le territoire. Nous devons, en effet, avoir bien conscience que pour les familles rurales, la poursuite des études secondaires au lycée représente bien souvent des coûts supplémentaires difficiles à assumer en raison des frais, notamment de pensionnat, occasionnés par l'éloignement.

Tous les enfants ne désirent pas poursuivre un cursus général. Ils devraient pouvoir se diriger, si cela correspond à leur choix, vers des filières technologiques ou professionnelles sans que cela soit vécu comme un échec. Le discrédit qui frappe ces enseignements doit cesser car les élèves y trouvent un équilibre et un épanouissement certain, en même temps qu'une formation de qualité reconnue par tous.

Cette formation pourrait même, par certains aspects, servir de modèle à l'enseignement général. L'enseignement agricole a été précurseur dans l'organisation de formations en modules, dans le contrôle continu et dans la reconnaissance d'unités capitalisables, autant de suggestions qui sont aujourd'hui reprises dans l'avis. L'enseignement agricole s'attache également, et avec succès, à multiplier les contacts avec le monde professionnel par le biais de stages d'insertion ou de formation en alternance. Les futurs employeurs en connaissent tout le prix. Cela devrait être généralisé à l'ensemble du système éducatif et ne pas rester l'apanage des filières techniques. L'ensemble des élèves et des entreprises y serait assurément gagnant. L'enseignement devrait même s'inscrire dans un parcours continu de formation, contribuant à valider des expériences professionnelles, donnant ainsi à ceux qui sont sortis prématurément de l'école, la possibilité de rebondir.

Nous sommes tous concernés par la question de l'école car elle participe de l'avenir des enfants et du devenir de notre société.

Groupe de l'artisanat

A l'occasion du grand débat sur l'avenir de l'école, il est apparu de manière quasi consensuelle que l'école est aujourd'hui en crise et nécessite une adaptation aux besoins de la société. Le constat de 160 000 jeunes sortant chaque année du système éducatif sans aucune qualification et 90 000 avec une faible qualification est d'autant plus intolérable quand on sait que les moyens ont été largement accrus sans permettre d'enrayer ces résultats.

C'est pourquoi il est impératif d'agir en profondeur pour passer d'une logique de moyens à une logique de résultats en mettant en place des dispositifs d'évaluation appropriés. La hiérarchisation des objectifs proposée selon cinq grandes orientations témoigne de la volonté de voir les choses évoluer réellement et sans plus attendre.

Le groupe de l'artisanat se félicite que l'objectif de 80 % d'une classe d'âge possédant le baccalauréat ait été abandonné car il aurait contribué à aggraver le sentiment d'exclusion des 20 % restant même s'ils avaient choisi des filières tout aussi valorisantes.

L'idée selon laquelle l'école doit favoriser l'épanouissement humain par une éducation citoyenne et le respect des valeurs républicaines, implique des méthodes pédagogiques innovantes et mieux adaptées aux instruments et outils de la vie quotidienne.

La réflexion sur le contenu du socle de connaissances fondamentales est essentielle à condition de redéfinir le niveau des savoirs de base et d'intégrer de nouveaux éléments indispensables à l'adaptation des jeunes à la vie sociale et professionnelle. Ainsi, au-delà de la lecture, de l'écriture et des principales opérations mathématiques, il faut permettre la maîtrise de certains savoirs manuels et technologiques utiles, même si cela demande une attention

individualisée pour certains élèves. A ce sujet, l'avis a raison d'insister sur la nécessité de tenir compte des rythmes d'apprentissage et de mettre en oeuvre un véritable accompagnement des élèves en difficultés.

Dans une nouvelle logique de stratégie d'enseignements, il convient de repenser le système d'évaluation par la note. Elle ne doit pas apparaître comme une sanction fatale mais plutôt donner le goût du travail et de l'effort. Pour resituer le sens de la note, le groupe de l'artisanat propose que l'on élargisse le champ des aptitudes aux savoir-faire et savoir-être.

Partageant la notion de parcours, il est vrai que la fluidité rendue possible par la perméabilité des filières impose clairement que des efforts soient faits en matière d'orientation pour qu'élèves et enseignants possèdent une meilleure connaissance des métiers.

A cette fin, l'école doit être ouverte au monde du travail en encourageant les partenariats avec les diverses sphères professionnelles. La découverte précoce de l'entreprise peut permettre aux jeunes d'être sensibilisés au plus tôt à certains métiers et de faire des choix scolaires conformes à leurs aspirations.

Cela suppose que tous les élèves aient le choix parmi diverses filières sur un même espace éducatif local, ce que devrait permettre la mise en réseau des établissements sur un territoire prévue en matière de mutualisation de l'offre de formation.

Si les propositions formulées aujourd'hui semblent fort bien fondées, il faut cependant souhaiter qu'elles soient à l'origine d'une forte mobilisation des acteurs. Le groupe de l'artisanat, très impliqué dans les questions d'éducation, espère vivement que cet avis sera entendu par les pouvoirs publics et que ceux-ci tiendront compte des recommandations, car c'est bien l'intérêt de chacun de participer à la réussite de notre système éducatif français.

Le groupe de l'artisanat a voté l'avis.

Groupe des associations

Notre groupe partage globalement les analyses et les propositions de l'avis et il se bornera à souligner plus fortement certains points. Nous regrettons que la première partie de l'avis concernant le diagnostic d'une part et les apports du débat national d'autre part, occupent autant de place, car nous pensons que cela a nuit à l'approfondissement des principales questions qui sont abordées dans la partie des propositions.

Notre première observation se porte sur ce qui est dit sur la loi d'orientation de 1989 : partageant l'analyse présentée dans l'avis, nous tenons à mettre l'accent sur une interrogation de l'avis : « *Faut-il vouer la loi d'orientation aux gémonies ?* ». La réponse est : « *nous pensons qu'il aurait d'abord fallu l'appliquer* ». Et l'avis cite les principaux points qui n'ont pas été mis en oeuvre : ils ont trait **à la pédagogie, à l'évaluation de la loi, à la gestion des personnels ainsi qu'à l'organisation des établissements** ! Il ne s'agit pas là

de points de détail, c'est pourquoi nous devons rappeler le devoir de vigilance : faire en sorte que dans ce pays, on s'intéresse à l'application de la loi, et pas uniquement à son élaboration ! Et cette remarque vaut bien entendu pour la prochaine loi d'orientation.

Notre deuxième observation concerne non pas la formation intellectuelle **mais la formation professionnelle des enseignants** et la formation à la connaissance de l'environnement dans lequel vivent leurs élèves. Sur ce point également notre groupe n'exprime pas de désaccord, il trouve simplement que le texte fait preuve d'un manque d'audace. Il suffit d'interroger des jeunes enseignants pour constater la faiblesse, pour ne pas dire plus, de l'enseignement professionnel dans le cadre des IUFM. A l'heure où les problèmes de société perturbent le fonctionnement de l'école, où les enseignants ont besoin d'une solide formation pour affronter des situations de plus en plus complexes, on a le sentiment que l'Éducation nationale se contente d'une formation *a minima* comme s'il suffisait d'être jeune et dynamique pour franchir les obstacles sans difficulté. Un mot enfin, sur l'accompagnement dont l'enseignant doit pouvoir bénéficier, surtout dans le secondaire : on ne peut imaginer que ce soit le corps d'inspection qui soit chargé de cette tâche pour laquelle il n'a pas été mis en place et pour laquelle il n'a pas reçu la formation correspondante. La fonction d'appui et de conseil ne fait pas bon ménage avec celle de contrôle qui est principalement celle qui est exercée par l'inspection.

Notre dernière observation concerne **la capacité d'initiative et d'autonomie des établissements**. C'est un sujet délicat, nous en convenons. Mais ne faudrait-il pas aborder cette question non pas par simple projection dans l'avenir de l'existant, c'est-à-dire avec les mêmes acteurs, formés à l'identique, mais plutôt dans le cadre d'un nouveau projet avec des acteurs qui y seraient spécialement préparés ? **Peut-on imaginer l'existence de la responsabilité des personnes, sans autonomie ?** L'expérience des projets d'établissement rapportée dans l'avis, ne fournit-elle pas la démonstration que nous assistons à un simulacre de construction collective et que, derrière les mots, la réalité reste immuable ? Un véritable projet d'établissement négocié avec les différents acteurs, notamment les collectivités territoriales, ne saurait se concevoir sans autonomie accrue de l'établissement.

Ces quelques observations ne modifient pas l'appréciation générale que nous portons sur l'avis présenté. Le groupe a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

Les enjeux scolaires sont de véritables enjeux sociaux. Premier lieu où les jeunes, au-delà de la cellule familiale, apprennent à vivre ensemble, l'école est au fondement de la transmission des valeurs de la République. La cohésion sociale trouve ses bases dans ces valeurs. Lieu essentiel d'apprentissage de la citoyenneté, l'école doit également s'inscrire dans la lutte contre les inégalités. Si elle ne peut seule résoudre les problèmes de discriminations sociales,

économiques, culturelles..., elle doit veiller non seulement à ne pas les amplifier mais aussi à les réduire. Elle a un rôle fondamental à jouer dans la réussite de l'insertion et la lutte contre l'exclusion dans toutes ses formes.

Pour la CFDT, la mission du système éducatif est de construire une école qui mène chaque jeune à son point d'excellence, en tirant le meilleur parti possible des aptitudes de chacun et en créant les conditions qui permettent d'optimiser ses capacités, de construire sa pensée et de développer son esprit critique. Pourtant quinze ans après la loi de 1989, 160 000 jeunes quittent encore l'école sans qualification. Pour la CFDT, la priorité est de faire acquérir à tous au moins un diplôme de niveau V débouchant sur un emploi.

Viser l'excellence de chacun pose la question des moyens (matériels, financiers, humains...). Ceux-ci doivent être répartis de manière à lutter efficacement contre les difficultés spécifiques de départ. L'idée de « donner plus à ceux qui ont le moins », portée par la CFDT depuis de longues années, a connu un début de concrétisation, notamment à travers la création des ZEP. Elle doit être poursuivie.

Développer la citoyenneté et garantir à tous des compétences professionnelles qui permettent une insertion durable dans l'emploi et dans la société est, pour la CFDT, la première mission de l'école. Cela suppose que l'école s'engage à faire acquérir à chacun, avant la fin de la scolarité obligatoire, un « socle commun de base » qui permette d'évoluer et de se former tout au long de la vie. Cela suppose aussi que ce socle commun, réactualisable au fil du temps, soit défini en fonction des finalités et des objectifs à atteindre et non pas seulement en fonction des disciplines et des savoirs. L'acquisition de ce socle commun suppose une évolution des parcours scolaires fondés plus sur des cycles pluriannuels, une évaluation formative des savoirs et des compétences acquises, plus de transversalité et de transdisciplinarité et une recherche de plus grande articulation entre les différents niveaux d'enseignement.

L'école ne réussira dans ces missions qu'à la condition de savoir associer étroitement les parents, premiers acteurs de l'éducation de leurs enfants particulièrement dans l'élaboration et la mise en œuvre du projet d'orientation des élèves, les entreprises qui les accueilleront, mais aussi les acteurs sociaux éducatifs de son environnement. Cela passe par le développement des contrats éducatifs locaux, la mise en réseaux des établissements avec une mutualisation des moyens, une plus grande liberté d'initiatives laissée aux établissements. La généralisation de l'alternance dans les parcours scolaires prédisposera à la démarche de formation tout au long de la vie permettant les adaptations individuelles et collectives aux évolutions des techniques, de l'économie et des savoirs.

Elle ne réussira enfin qu'avec l'adhésion des personnels de l'éducation et le développement du travail en équipe. Une modification sensible des critères de recrutement et de formation des personnels, notamment des enseignants, permettra, par la formation initiale et continue, de faire face aux évolutions de la

société et de diversifier les recrutements pour permettre le brassage des expériences et compétences.

L'amélioration du système suppose un pilotage à partir d'un projet politique clair, expliqué et partagé par le corps social. La CFDT souhaite « un nouveau contrat social pour l'école », évalué régulièrement, permettant le développement d'une culture du résultat et la réalisation des objectifs assignés par la nation.

L'avis appelant à cette école au service de la nation, le groupe de la CFDT l'a voté.

Groupe de la CFE-CGC

Le groupe de la CFE-CGC souligne le travail approfondi accompli par Madame le rapporteur malgré les difficultés dues au temps imparti sur un avis aussi important.

L'avis relaie parfaitement les constats d'échec d'une école qui, ces quinze dernières années, n'a pas répondu suffisamment à l'exigence de fournir un véritable outil de promotion collective, d'être une école pour tous, par la reconnaissance de la diversité des aptitudes des élèves.

Il pointe aussi le déséquilibre existant entre les formations générales, technologiques et professionnelles dont la conséquence est de souvent offrir une réponse inadaptée aux projets des élèves.

Globalement, le groupe de la CFE-CGC partage les cinq orientations énoncées dans la conclusion pour une nouvelle loi d'orientation.

Un certain nombre de recommandations recueille notre accord comme la réflexion à mener sur les contenus du socle commun de formation, sur le droit à une formation différée pour les jeunes sans qualification, sur l'organisation de passerelles pour une orientation réversible et sur la mise en place d'une politique volontaire de recrutement des personnels. Néanmoins, le groupe de la CFE-CGC souhaite apporter quelques commentaires et suggestions sur d'autres propositions exposées dans l'avis.

En tout premier lieu, une nouvelle loi d'orientation est bien une urgence dans le contexte actuel. Cette loi doit renforcer le droit au savoir et le devoir d'instruire. Chaque élève est en droit d'exiger d'acquérir toutes les connaissances dont il est capable, dans le respect de la diversité de ses aptitudes et de ses talents.

Pour garantir l'accès démocratique à la connaissance, pour développer progressivement l'autonomie et le sens des responsabilités, certaines conditions sont incontournables.

La première est la parfaite maîtrise par les élèves des techniques d'expression écrite et orale. Souvent, les lacunes des élèves dans ces deux domaines sont dues à une pédagogie non adaptée ou à un manque de maturité de l'élève. Les connaissances dans les domaines de la pédagogie et de l'évaluation

de la maturité des élèves ont considérablement évolué ces dernières années. Ces nouvelles approches doivent être mises en œuvre par l'Education nationale afin de permettre à tous les élèves d'en bénéficier. Le système actuel qui implicitement détermine qu'un enfant doit savoir lire à un âge prédéfini, est à l'origine de nombreux échecs scolaires. Il est injuste. Il est obsolète.

La maîtrise de l'expression orale, mais surtout de l'expression écrite, conditionne la maîtrise des outils modernes de communication. Elle facilite l'accès au savoir tout au long de la vie. C'est donc pour notre groupe une priorité absolue.

Il nous semble que les propositions de l'avis concernant l'évaluation des élèves confortent le manque de courage de certains enseignants. Evaluer un élève est assurément un acte difficile et délicat. Il y a certainement lieu d'améliorer la formation des enseignants dans ce domaine. Cependant, réduire la notation au minimum n'est pas une solution. Il serait préférable de revoir la technique de notation qui doit, en effet, tenir compte de l'acquisition de la matière enseignée mais aussi des efforts de l'élève. Par ailleurs, la note devrait donner aux parents un repère utile. Or, pour la CFE-CGC, l'implication des parents est primordiale.

L'organisation en cycles peut être un bon système. Le redoublement n'est pas un bien en soi, mais la perspective de traverser un cycle sans contrôle des acquis nécessaires au passage dans le cycle suivant est éminemment perverse et contre-productive pour l'élève lui-même. C'est ainsi que l'on retrouve en fin de scolarité des élèves qui savent à peine lire et écrire. De plus, faut-il considérer comme systématiquement traumatisante la rupture entre les cycles primaire/collège, collège/lycée, si préalablement le niveau des connaissances est acquis et ensuite les méthodes pédagogiques adaptées. La notion de rite de passage ne fait-elle pas partie de la vie et ne contribue-t-elle pas à la construction de la personnalité ? Vouloir gommer systématiquement toute difficulté ne peut que déresponsabiliser un enfant au lieu de le fortifier. Ce n'est pas une préparation à la vie.

Si l'idée d'unités capitalisables recueille totalement notre accord, ainsi que le concept de matières dominantes incontournables, l'extension du contrôle continu ne pourrait, selon nous, que porter atteinte à l'assurance d'une égale reconnaissance du diplôme sur tout le territoire. L'exemple du brevet des collèges en est une preuve.

L'enseignant a le devoir de transmettre les savoirs et les savoir-faire et, pour ce faire, de dominer en premier lieu la ou les disciplines qu'il enseigne.

La réussite de la relation à l'élève et des contacts avec les parents suppose que l'autorité du professeur et de l'institution qu'il incarne soit respectée. Mais les professeurs ne peuvent assumer tous les rôles et toutes les missions dévolues maintenant à l'école. Il est donc nécessaire de renforcer les équipes de non-enseignants. La dilution des tâches ne peut qu'induire une dilution des formations, au détriment de la rigueur de chacune d'elles.

Par ailleurs, le recrutement des enseignants, qui va être problématique d'ici peu avec les nombreux départs à la retraite, doit rester un recrutement par concours même si la formation continue doit s'imposer plus fortement au long de la carrière. Toutefois, une évaluation préalable de la motivation et de la capacité à enseigner des candidats est primordiale. Le métier d'enseignant ne nécessite-t-il pas des compétences et une motivation très spécifiques ?

Enfin, il est difficilement contestable que les méthodes d'évaluation des enseignants sont désuètes parce qu'inadaptées aux conditions actuelles d'exercice du métier d'enseignant. La suppression pure et simple de l'inspection n'est pas la solution. L'évaluation individuelle des enseignants doit s'affranchir, en partie, de l'aspect promotion-sanction pour évoluer vers la prise en compte des difficultés de l'enseignant et son soutien. Le recrutement et la formation des inspecteurs doivent intégrer ces nouveaux critères. Le groupe de la CFE-CGC n'est pas opposé à l'évaluation collective, cependant celle-ci ne peut se substituer à l'évaluation individuelle.

Pour la CFE-CGC, l'école républicaine et gratuite est, et doit rester, un lieu d'apprentissage de savoirs, de comportements citoyens et de respect d'autrui. Seul un savoir solide permet d'acquérir les valeurs républicaines et non l'inverse. L'esprit critique que confère la connaissance met à l'abri des prosélytismes de tous bords. L'école doit rester un lieu de neutralité, de protection contre toutes les influences, les pressions ou les violences.

En conclusion, cet avis comporte beaucoup de bonnes intentions, et des propositions de bon sens. Mais le groupe de la CFE-CGC a souhaité préciser quelques points et à exposer quelques suggestions complémentaires.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

L'avis constitue une excellente synthèse des réflexions et des travaux existants et à prendre en compte dans l'élaboration de la future loi d'orientation.

Pour le groupe de la CFTC, le point de départ est l'identification des missions de l'école. L'école doit permettre, à terme, à la fois le plein épanouissement de la personne et la transformation de la société humaine vers plus de fraternité et de justice.

La stratégie ambitieuse que l'Union européenne s'est donnée à Lisbonne va dans le même sens : faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde, en termes de croissance, d'emploi et de cohésion sociale.

Faire de la connaissance le fondement de notre économie, n'est-ce pas faire du développement personnel et professionnel de chaque personne le moteur fondamental de notre développement collectif ?

On peut en tirer deux lignes directrices pour une réflexion sur le long terme : le plein développement d'un jeune passe par l'agir et l'engagement personnel ; la dynamique des relations entre les familles, les écoles et les entreprises doit être renforcée.

La première implique de partir des capacités des élèves pour les mettre en face d'objectifs accessibles et de travailler sur la motivation. Les apprentissages doivent être adaptés à ce monde qui change.

De nombreuses propositions vont dans ce sens :

- celle d'assurer une meilleure continuité pédagogique entre l'école et le collège, entre le collège et le lycée ;
- celle d'organiser dans les établissements une coordination entre formation professionnelle sous statut scolaire, apprentissage et formation continue ;
- celle qui consisterait à faire du collège unique un lieu permettant à une même classe d'âge de vivre ensemble et qui offrirait l'accès à des pédagogies très diversifiées.

L'avis en déduit qu'il convient d'examiner de manière approfondie les réformes à engager, qu'il s'agisse des rythmes scolaires, de l'apprentissage des langues vivantes, de l'orientation trop exclusivement scolaire, insuffisamment articulée autour des aspirations et projets des jeunes et compte tenu des besoins de l'économie. L'orientation devrait être plus ouverte sur les métiers, notamment les métiers de production.

L'avis présente également un ensemble de propositions permettant d'accueillir les enfants touchés par le handicap ou la pauvreté et de lutter contre diverses discriminations de toutes natures, en particulier celles concernant l'insertion sociale et professionnelle des jeunes filles.

La deuxième ligne directrice entraîne diverses propositions qui recueillent également l'approbation du groupe de la CFTC.

Ainsi le renforcement des relations avec les familles se fonde sur la complémentarité des actions éducatives de l'école et des parents, premiers responsables de l'éducation de leurs enfants. A ce sujet, c'est bien la relation avec tous les parents qu'il s'agit de dynamiser, et pas seulement avec ceux qui ont une activité de représentation.

C'est par rapport au vécu de cette relation de co-éducation qu'il convient de situer les propositions relatives au métier d'enseignant, à l'importance du rôle de la communauté éducative et aux réformes de la formation de tous les personnels qu'il convient de mettre en oeuvre.

Le grand débat sur l'école n'a peut-être pas permis aux différentes composantes de la société d'exprimer toutes les attentes, exigeantes parfois, qu'elles adressent à l'école de la Nation et à tous ceux qui l'animent :

- qu'il s'agisse de l'enseignant idéal tel que décrit par un groupe de collégiens : proche, compréhensif, patient, indulgent, attentif aux moments difficiles et aux aspects familiaux, qui sait créer la confiance, être à l'écoute, à qui on peut parler, se confier, qui ne juge pas ;
- qu'il s'agisse de la communauté éducative constituée et animée par le chef d'établissement autour d'un vrai projet d'établissement ;
- qu'il s'agisse des établissements organisés en réseau pour coordonner et mutualiser leurs moyens afin d'apporter le service d'une offre éducative adaptée aux besoins des jeunes et de la société.

Cet ensemble de propositions a trouvé sa juste place dans un avis dont le groupe de la CFTC apprécie l'ouverture et l'équilibre.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Le Conseil économique et social a adopté il y a deux ans un avis sur les conditions de la réussite scolaire. Aujourd'hui, en répondant à la sollicitation du gouvernement de contribuer à la préparation de la loi d'orientation sur l'avenir de l'école, ce projet d'avis l'actualise, le complète et l'enrichit.

La CGT partage très largement le diagnostic sur la situation de l'école et sur les enseignements qu'il convient de tirer du « Débat national sur l'école » qui s'est déroulé au cours de l'hiver 2003. Notre système éducatif peine autant à augmenter le nombre de bacheliers qu'à réduire celui des sorties sans diplôme ou qualification. Cette situation amène inévitablement à poser la question de l'efficacité de l'enseignement, de ses contenus, des méthodes et de l'organisation du système, celle des moyens de l'Education nationale, et plus fondamentalement, celle des conditions socio-économiques de la réussite scolaire. La ségrégation scolaire épouse les contours des inégalités sociales. Agir contre le chômage, la pauvreté et les précarités, agir contre la dégradation des conditions de vie et de travail, de la protection sociale, agir pour la sécurisation des parcours professionnels, tout cela ne peut être dissocié d'une action visant à poursuivre la démocratisation du système éducatif et à améliorer son efficacité.

Sur la base de ce constat et du débat national, le projet d'avis formule autour de quatre axes une série de propositions auxquelles nous pouvons globalement nous rallier. Pour autant, des différences d'appréciation, voire des divergences demeurent, en particulier sur la partie relative au fonctionnement de l'école. Ainsi, le projet d'avis préconise le passage d'une administration de gestion à une administration de mission. On peut néanmoins se demander si les précautions dont s'entoure le texte suffisent à garantir contre les risques de

dérives que comporte une administration de mission au regard notamment d'une offre de formation égalitaire sur l'ensemble des territoires concernés.

Nous comprenons aussi l'utilité de faire appel, de manière ponctuelle, à des professionnels sur l'enseignement de certaines matières ; de même le recours à des compétences extérieures, qui n'existe pas dans l'Education nationale peut-il se concevoir mais ce type de recrutements doit être l'exception et leurs conditions strictement définies et encadrées. Certains pourraient être tentés d'utiliser ces recrutements comme une variable d'ajustement, d'autant plus que les perspectives pour la rentrée scolaire 2004 sont préoccupantes.

Par ailleurs, la notion de « service partagé » pourrait si l'on n'y prend garde, avoir pour effet de remettre en cause les spécificités du métier et les qualifications.

Concernant la plurivalence des enseignants, si elle peut être conçue comme un moyen de fluidifier les transitions, elle peut être aussi, par des esprits moins bien intentionnés, utilisée comme un outil de gestion des restrictions budgétaires. C'est d'ailleurs ce qui a conduit à prévoir certains garde-fous sur la mutualisation des moyens proposés par le projet d'avis.

Ainsi encore selon le projet d'avis, la loi organique relative aux lois de finances ouvrirait pour la gestion du système éducatif des perspectives d'évolution en passant d'une logique de moyens à une logique de résultats. La CGT reste réservée sur un dispositif qui risque d'imposer une obligation de résultat sans moyens. La question des moyens est bien une question décisive et centrale et n'apparaît pas suffisamment comme telle dans le projet d'avis. Il faudra des moyens supplémentaires si l'on veut assurer l'individualisation du suivi des élèves, mettre en place une pédagogie différenciée, développer le soutien scolaire, la formation continue obligatoire des enseignants et la formation des enfants en situation de handicap, assurer l'accès de tous à des activités périscolaires et culturelles.

Pour autant, le groupe de la CGT a adopté le projet d'avis.

Groupe de la CGT-FO

Le projet d'avis présente une bonne synthèse du grand débat sur l'avenir de l'école dont la portée des constats doit cependant être relativisée en raison du taux de participation modéré.

Au-delà, FO exprime un regret de fond, celui de ne pas avoir trouvé trace du verbe instruire, indissociable du rôle de l'école, dans un projet d'avis qui lui est dédié. L'instruction ne doit pas céder le pas à la tendance éducative, qui résonne au travers de la co-éducation et des contrats éducatifs locaux, au prétexte que l'école devrait corriger les dérives de la société. Ce n'est pas sa vocation. Par voie de conséquence, on exige trop des enseignants.

Ainsi, l'objectif ambitieux de faire réussir les élèves passe nécessairement par la restauration de l'instruction au moins au travers des savoirs fondamentaux. C'est là que se trouvent les missions et la puissance intégratrice de l'école, susceptibles de hiérarchiser ses objectifs.

Or, si le réformisme boulimique et dispersif n'a aucune justification, il semble nécessaire pour une analyse rigoureuse du système scolaire, d'expertiser la portée des réformes successives, qui l'ont marqué.

En la matière, le projet d'avis déplore certes l'absence d'évaluation de la loi de 1989, tout en préconisant son application intégrale. A l'inverse, il eût été utile d'étudier les difficultés qu'elle génère dans la pratique à tous les niveaux de l'institution scolaire, y compris dans les IUFM où la formation n'est pas exempte de critiques. Un audit des instituts s'imposait pour juger des effets de la rhétorique de la communication et du professionnel.

Dans la liste des propositions du projet d'avis, Force ouvrière souscrit à l'impératif d'acquisition d'un diplôme qualifiant pour tous, qui est le meilleur moyen d'accès à l'emploi. L'objectif d'augmentation du nombre de bacheliers dans toutes les filières devrait renforcer les chances de réussite et faire progresser le niveau d'éducation du plus grand nombre. Dans ce cadre, la maîtrise de l'outil informatique ne peut plus être une option, mais une obligation.

S'agissant de l'articulation formation initiale/formation continue, il convient très certainement d'encourager la complémentarité. Pour autant, il est nécessaire d'avoir un recul suffisant pour apprécier l'efficacité de l'apport de la validation des acquis de l'expérience.

Par ailleurs, si l'enseignement professionnel, toujours dévalorisé, requiert une connaissance actualisée et pertinente des métiers, la relation entreprise/école doit se faire dans la limite des prérogatives de chacune.

En ce qui concerne la lutte contre les discriminations, la réponse à la question dépasse le simple rappel au principe d'égalité. Elle mérite une volonté politique forte, des modules de formation adéquats, et ne saurait conduire à un transfert systématique d'une structure à l'autre pour des raisons d'économies budgétaires.

Cette volonté doit également se manifester à l'égard des ZEP qui ne sauraient végéter dans un statut, porteur de stigmatisation des populations. Sous cet angle en effet il faut inviter la tutelle administrative à plus de vigilance en terme d'affectation post IUFM.

Enfin, s'il convient de faire émerger les talents de chacun pour mieux cibler les aptitudes de tous, cela nécessite, au-delà de la méthode d'évaluation, des moyens adéquats en savoirs et en effectifs. En tout état de cause, la question du financement du système scolaire devait être posée dans toute sa dimension.

Le déséquilibre entre les points de convergence et les désaccords amène le groupe Force ouvrière à s'abstenir sur le projet d'avis.

Groupe de la coopération

S'il est un sujet qui concerne l'avenir c'est bien celui de l'école qui doit en même temps transmettre les savoirs et ouvrir aux métiers. Mais on ne peut tout en attendre et les adultes ne peuvent se contenter de se défaire de leur responsabilité sur le service public. On a voulu mettre l'élève au centre de l'école. Il faut dorénavant penser à mettre l'école au centre de la société.

En ce qui concerne les missions, l'acquisition des savoirs est un droit qui doit conduire à l'épanouissement professionnel, culturel et social de chacun. Dans la formation initiale, il convient de donner toute sa place à la dimension européenne et à la maîtrise courante de l'anglais. Une attention toute particulière devrait concerner les 160 000 jeunes qui quittent aujourd'hui le système scolaire sans avoir acquis aucun diplôme. Des lignes budgétaires spécifiques devraient permettre de favoriser la formation des enseignants à leur accueil en milieu ordinaire. En effet dans une économie mondialisée, la qualification constitue le facteur clé de l'accès à l'emploi et de notre dynamisme économique et social.

En ce qui concerne le fonctionnement et le mode de financement, à la logique des moyens il convient de substituer une logique de résultats permise par une double souplesse : celle apportée par une programmation pluriannuelle et celle qui reste à instaurer dans l'approche gestionnaire à laquelle se livrent le ministère et les académies sur le financement des contrats d'objectifs et de moyens. L'enseignement est, et doit rester, la première ligne du budget, encore faut-il l'assortir d'une obligation de résultat. Le niveau élevé des dépenses allouées à l'école est d'abord un investissement sous ses deux aspects matériels et immatériels. Une baisse drastique des moyens aurait de graves conséquences dans notre société du savoir. Ces nouveaux modes de fonctionnement doivent s'établir sur la responsabilisation des acteurs et l'évaluation des pratiques.

Une juste place doit être donnée à l'école dans la société. Des relations étroites sont entretenues entre les coopératives adultes et les coopératives scolaires. Tout au long de l'année sur le terrain, les coopérateurs quel que soit leur âge échangent, se forment, s'entraident. Le groupe remercie Madame le rapporteur, d'avoir souligné que l'école de la République participe à la construction de « *l'esprit citoyen* » et que la coopération est une méthode active d'éducation morale, civique, et intellectuelle fondée sur le tutorat, l'entraide et les vertus du travail en commun.

Il faut aller plus loin par un partenariat actif entre l'école et le monde du travail tant au niveau des formations par alternance et continue que par la valorisation des acquis d'expérience. La pratique des stages devrait permettre aux enseignants de mesurer la distance qui sépare la démarche fondamentale de la démarche appliquée et aux jeunes une première découverte des métiers et du monde du travail ; ils constituent une étape essentielle dans l'élaboration de leur projet de formation et leur future vie professionnelle. L'école doit accompagner, avec le concours de l'ensemble des opérateurs économiques, l'adaptation et le professionnalisme de notre jeunesse aux métiers émergents. L'avis contribue à

dessiner ce que doit être une école d'avenir. Elle ne doit plus s'apparenter à « *un système scolaire* », mais bien devenir un lieu de projet et d'appropriation des connaissances pour les citoyens de demain.

Groupe des entreprises privées

Nous tenons à féliciter le rapporteur pour la qualité de son travail. L'école a devant elle de nombreux défis. Et il y a urgence à agir. En étayant des propositions sérieuses et partagées, le Conseil économique et social s'inscrit selon nous dans une perspective d'avenir. Nous voulons donc simplement rappeler ici cinq priorités, que nous retrouvons en partie dans le présent avis.

Il nous faut d'abord redéfinir les missions de l'école :

L'objectif de l'école est de permettre aux femmes et aux hommes qu'elle forme d'être libres, responsables, autonomes, et impliqués. Faire acquérir une culture générale permettant de mieux comprendre son environnement, apprendre à apprendre et à agir, doivent être les principales missions de l'école. Aussi, les entreprises et l'économie de marché doivent occuper la place qui leur revient dans les programmes.

Nous attendons beaucoup de l'enseignement scolaire. La connaissance de l'entreprise est aussi importante que les autres disciplines. Il est donc indispensable d'améliorer les conditions dans lesquelles elle est présentée aux élèves, tant dans le cycle primaire que dans le cycle secondaire. Quel que soit le parcours de l'élève, les programmes doivent comporter les enseignements propres à lui apporter cette connaissance globale de l'entreprise, dans le cadre des marchés désormais mondialisés.

Le socle de compétences « lire, écrire, compter », doit être renforcé et complété par la connaissance de l'anglais, la pratique des technologies de l'information et le développement d'aptitudes à communiquer et à travailler en équipe. Au-delà d'enseignements généraux, voire d'instruction civique, et avant même tout concept d'orientation, il sera nécessaire de mieux assurer des séquences spécifiques d'observations en milieu professionnel.

Il s'agit ensuite, dans un contexte démographique défavorable, de susciter la réussite du plus grand nombre grâce à la diversification des parcours et des méthodes d'enseignement. Les flux et les niveaux de formation initiale devraient répondre aux besoins à long terme en emplois et qualifications de l'économie. Chaque examen ou niveau de sortie devrait dès lors être le garant d'un degré déterminé d'assimilation de savoirs et de capacités à faire. Une meilleure prise en compte de l'habileté manuelle, dès le primaire, devrait permettre de placer les formations correspondantes au même niveau que celles qui privilégient les capacités intellectuelles.

Par ailleurs, afin d'optimiser la transition vers l'emploi, quel que soit le niveau, il faudrait en particulier favoriser le suivi de la dernière année d'études en alternance. Nous regrettons que ce point n'ait pas fait l'objet d'un accord de la section.

Il convient également de réorganiser l'orientation scolaire, en tenant mieux compte de la réalité des emplois et des métiers. L'orientation, dans le cadre d'une véritable « éducation au choix », doit être menée avec la contribution de personnes extérieures à l'école. Les jeunes professionnels, les jeunes en alternance et les entreprises pourraient être davantage impliqués dans la présentation de leurs métiers et de leurs expériences auprès des enseignants, des conseillers d'orientation et des classes. Chaque dossier d'inscription dans l'enseignement supérieur devrait comporter des données précises sur les perspectives de métiers et d'emplois auxquels peut mener la filière concernée.

Il est indispensable de favoriser l'implication des entreprises dans la communauté éducative. Les entreprises se considèrent comme membres à part entière de la communauté éducative, aux côtés des enseignants et des parents, des collectivités locales et de l'Etat. L'enseignement professionnel, qui doit être élaboré, géré et évalué avec le concours de professionnels, devrait continuer à être promu et développé à tous niveaux. Le dispositif de formation initiale devrait être incité à prendre une part plus active à la formation tout au long de la vie. La mise en œuvre des enseignements devrait être accompagnée par une présence significative de salariés d'entreprises.

Enfin, il apparaît nécessaire de moderniser la gestion. L'expérience des entreprises est qu'une stratégie définie globalement est d'autant plus efficace qu'elle est mise en œuvre par des établissements disposant d'une large autonomie d'exécution, appuyée par une solide évaluation des performances ; elle est aussi que l'allocation des moyens doit être constamment adaptée à l'évolution de la demande. Dans cet esprit, l'autonomie des établissements scolaires et universitaires devrait être favorisée, dans le respect des normes nationales, en particulier des diplômes. Ceci suppose notamment la revalorisation du rôle des chefs d'établissements. Les moyens dont dispose le système scolaire et universitaire devraient être réalloués en permanence, en fonction des évolutions démographiques, entre les différents niveaux d'enseignement.

En formulant le vœu que les travaux du Conseil économique et social contribuent, très rapidement, à la nécessaire réforme de l'école, et en espérant que celle-ci soit une réforme d'ensemble, le groupe des entreprises privées a voté favorablement le présent avis.

Groupe des entreprises publiques

Quelles que soient les réflexions que nous inspire aux uns et aux autres la place de l'école dans la société française présente et future, notre groupe tient à souligner l'importance que doit revêtir pour chacun de nous cette saisine gouvernementale. Le Premier ministre a tenu à ce que notre assemblée contribue à la préparation d'une loi d'orientation sur l'avenir de l'école. Nous nous en réjouissons.

Le diagnostic du projet d'avis recueille globalement l'approbation de notre groupe. L'effort considérable de la Nation depuis plus de trente ans n'a pas obtenu les résultats quantitatifs escomptés. Les chiffres sont parlants : 160 000 jeunes quittent chaque année le système scolaire sans avoir acquis de diplôme, dont plus de 60 000 sans obtenir le brevet des collèges ni achevé une année de formation dans un cursus professionnel.

Les moyens humains et matériels ne sont pas tout, c'est aussi une certitude que partage le groupe des entreprises publiques. Il ne suffit pas d'augmenter les moyens financiers pour transformer l'école. Il faut aussi faire évoluer le système dans son organisation et sa gestion.

Nous partageons la plupart des préconisations du rapporteur : la nécessité de tenir compte de l'évolution des lois et des techniques, d'une formation continue tout au long de la vie professionnelle, d'une meilleure cohérence entre formation initiale et formation continue, mais également d'une prise en charge des élèves en difficulté et la nécessité de repenser l'orientation, au cœur de la problématique de la réussite - ou plutôt de l'échec - scolaire.

On peut cependant se demander s'il ne faudrait pas, en même temps que l'on se penche avec tant d'attention, ce qui est naturel, sur les difficultés que rencontrent certains élèves, prendre le temps de proposer des itinéraires plus ambitieux aux très bons et aux surdoués.

Nous souhaitons également insister sur l'importance d'instaurer plus largement l'équité, de lutter contre les discriminations, de mieux former les maîtres et de construire un esprit citoyen.

Notre groupe a voté le projet d'avis en espérant cependant que la future loi d'orientation, celle sur laquelle le gouvernement nous demande notre avis, ne connaîtra pas le même sort que la précédente, celui réservé aux vœux pieux.

Groupe de la mutualité

Trois problématiques étaient assignées par la saisine du Premier ministre : les missions du système éducatif, la réussite des élèves et l'amélioration du fonctionnement de l'école. De nombreux rapports et contributions avaient déjà apporté des éléments de réponse : un précédent rapport et avis du Conseil économique et social, une étude du Conseil de l'emploi des revenus et de la cohésion sociale (CERC), un rapport du Conseil d'analyse économique, un

rapport de la Cour des Comptes, et enfin une abondante production écrite développée à partir du récent débat national sur « *l'Avenir de l'école* », et dont la synthèse exprime une assez large communauté de vues. Le groupe de la mutualité souligne particulièrement ici les aspects qui lui paraissent les plus significatifs.

La transmission des savoirs fondamentaux et l'aide à l'acquisition d'une culture générale définissent clairement les missions de l'école.

Parents et enseignants partagent l'idée que la réussite scolaire dépend en partie de la prise en charge individualisée, plutôt bien assumée en « primaire ». La règle du collège unique pour tous n'est pas contestée, mais on s'interroge sur les questions d'orientation des élèves et les ruptures dans les étapes de la scolarité. La question des moyens de fonctionnement de l'école est abordée et fait apparaître une franche hostilité aux nouveaux projets de décentralisation. Le groupe de la mutualité estime que les propositions faites dans l'avis n'en ont pas explicitement tenu compte alors que, derrière cette opposition, se profile le double enjeu de l'unité nationale du système éducatif et de son égale accessibilité dans toutes les régions.

Le bilan qui est fait de la mise en œuvre de la loi d'orientation de 1989 fait apparaître que certains articles ont souffert d'une application précipitée, ou sont tombés dans l'oubli. Il serait donc utile d'adapter cette loi et de lui apporter des aménagements sans pour cela en remettre en cause les fondements.

Pour ce qui est des propositions, beaucoup d'évolutions dépendent du personnel, dont la dépense absorbe 95 % du budget, et en premier lieu des enseignants. Mais c'est au système éducatif dans son ensemble qu'il convient d'imposer une obligation de résultat, chaque enseignant ayant une obligation de moyens, car on conçoit mal que l'exercice d'éveil des esprits puisse être soumis aux mêmes critères d'efficacité que ceux qui président à la production de biens matériels.

Par ailleurs, l'avis propose l'assouplissement des règles d'affectation des professeurs pour des situations réputées difficiles. Sur cette question, le groupe de la mutualité considère que la question centrale reste celle de la formation professionnelle, aujourd'hui contestée dans son contenu même.

Le groupe approuve l'éventail des principes retenus dans l'avis, et notamment, les propositions visant à « fluidifier les parcours scolaires », ce qui implique de lever des obstacles et de supprimer des cloisonnements. L'avis réclame le droit « d'innover avec pragmatisme », sous condition d'objectifs clairement définis, de l'adhésion des personnels, de moyens pour l'entreprendre, d'une évaluation des résultats. C'est ainsi que le groupe de la mutualité estime, comme le souligne de son côté, le groupe des associations, qu'un projet d'établissement négocié avec les différents acteurs ne peut se concevoir sans une capacité d'agir plus ouverte de l'établissement.

Le groupe a voté favorablement l'avis.

Groupe des personnalités qualifiées

Mme Steinberg : « Nos amis des pays que le G8 qualifie de tiers-monde nous répètent que notre soutien leur est précieux pour ne pas seulement subir. Mais lorsqu'ils déterminent les priorités sur lesquelles la solidarité s'exprime, ils choisissent ce qui contribue au savoir, le soutien aux écoles, les aides à la construction. Ils savent qu'avec la maîtrise de la langue, de l'écrit, et du calcul, ils se laisseront moins aisément dominer.

Ce n'est pas toujours le Sud qui apprend du Nord.

Nous avons à formuler notre avis sur notre contribution à la loi d'orientation sur l'avenir de l'école. Son sens est clair : à l'école, chacun doit apprendre, apprendre à apprendre et le résultat doit être tangible pour chacun comme pour la société. Quand l'un des termes manque, l'école a échoué, et si elle échoue, nous échouons. Il nous revient donc de savoir prendre les dispositions nécessaires pour que l'élève réussisse, s'il réussit, l'école atteint ses objectifs, la société qui la porte en est fière, les voies de l'avenir se dégagent.

Quelles dispositions devons-nous prendre et quels critères d'évaluation devons-nous adopter ?

Ceux qui permettent aux enfants les plus fragiles, les plus en difficulté, d'être reconnus dans leur spécificité, suivis, soutenus et portés au succès en découvrant le sens et l'efficacité de l'effort qui fait surmonter les difficultés. Cette approche ouvre la porte aux enfants de toutes les conditions et dans toutes les situations, sans en exclure ou en parquer aucun. Ceci suppose de déterminer le socle essentiel qui permet ensuite d'acquérir par soi-même. Ceci conduit à pouvoir évaluer l'école sur ses résultats en termes de réussite de ses élèves. Cette démarche ouvre la porte aux enfants qui ont soif d'apprendre comme elle crée un impératif catégorique pour la société concernant ceux qui ont moins soif. Ceci suppose conjointement que l'école ne s'arroge pas le droit de décider en lieu et place des parents, des élèves et de la société que le milieu dont vient l'enfant ne pourra le conduire qu'à reproduire le milieu dont il vient.

Il revient donc à l'école de déterminer les moyens qui lui sont nécessaires pour réussir, l'évaluation des résultats étant assurée par d'autres. Une société qui ne donne pas à son école les moyens de faire réussir ses élèves est une société qui se suicide. L'investissement doit donc être collectif et proportionnel aux moyens de chacun pour que chacun s'y reconnaisse. Assurer des conditions de vie dignes à tous les âges de la vie suppose une attention soutenue aux conditions de la socialisation et de la citoyenneté. L'école et la famille en constituent les socles naturels.

L'avis porte ces messages. Il ne lui manque que le rappel de ce que la laïcité en constitue une pierre angulaire, mais les mouvements qui irriguent la société se chargeront de le rappeler. Je voterai l'avis ».

M. Bichat : « Je n'interviendrai que sur un seul point, le point qui m'a posé problème pour approuver cet avis et dont j'ai saisi le groupe des personnalités qualifiées ce matin. Avec certains membres de notre groupe, nous regrettons que l'avis présenté aujourd'hui ne cite que brièvement, page 37, l'avis que j'ai présenté sur « *L'enseignement des disciplines artistiques à l'école* » et que le Conseil économique et social a adopté en février dernier. L'avis paraît même en retrait par rapport aux propositions approuvées il y a seulement quatre mois et qui ont reçu un accueil favorable dans les ministères, les grands courants politiques et certains milieux artistiques et culturels. Notre assemblée aurait-elle changé d'avis ? Peut-elle se déjuger aussi rapidement, adopter en février un texte qui se voulait ambitieux et hardi et adopter en juin une position beaucoup plus tiède ?

Nous ne devons pas être une institution sans mémoire, nous devons construire, au fil de nos rapports et avis, un corps de doctrine. C'était en tout cas le sentiment exprimé lors de la réunion de notre groupe ce matin, dans l'intérêt même de notre assemblée, pour donner plus de force aux propositions qu'elle émet. Sur ce sujet, comme sur tout autre, le Conseil doit évoquer les propositions qu'il a émises, ne pas les passer sous silence et faire comme si elles n'existaient pas, afin que le gouvernement s'en inspire. C'est pourquoi, avec plusieurs membres de notre groupe, je présente un amendement pour resituer les propositions de cet avis dans la continuité des travaux précédents ».

Groupe des professions libérales

Les constats faits par le rapporteur, nous les faisons nôtres. Ses propositions sont courageuses. L'école ne doit pas respirer l'air du temps, ni se plier aux modes, ni répondre à des idéologies, plus ou moins fumeuses. Elle doit préparer l'avenir de tous les futurs citoyens en lui donnant un socle de connaissances commun, en réhabilitant avec les familles le goût du travail, de l'émulation, du respect d'autrui, de l'appartenance à une société solidaire.

Il faut que l'école satisfasse à l'égalité des chances : l'injustice dans les inégalités est de constater aujourd'hui en 2004, après des dizaines de réformes, que certains enfants ne parviennent pas à acquérir les bases nécessaires à mettre en valeur leurs dons, à épanouir leur personnalité, et enfin à trouver du travail. C'est aussi de constater que parmi les 160 000 bacheliers « classiques » qui sortent chaque année des lycées, la très grande majorité sont des enfants d'enseignants, de cadres et de professions libérales. L'école doit être un ascenseur social.

Le groupe des professions libérales est convaincu que l'école doit offrir un socle unique de connaissances. Ce socle est à la réussite scolaire ce que le solfège est à la musique : il permettra à l'élève de réussir ensuite dans sa voie personnelle. L'école doit aussi offrir la diversification des parcours. Il faut que les filières professionnelles pratiques ne soient plus l'alternative à l'échec scolaire. L'orientation est fondamentale. Il faudrait développer la thématique de

l'entreprise dans les programmes scolaires. Mieux informés, les élèves n'auraient pas une vision restrictive ou erronée des différentes données de la vie active. Il faut également ne plus les orienter vers des filières où il n'y a pas ou peu d'ouverture professionnelle.

Eduquer n'est pas seulement instruire. Il faut dépasser les vieux réflexes : réfléchir à l'horizon européen dans le système éducatif même s'il doit rester national, à la formation tout au long de la vie qui doit s'articuler avec la formation initiale (au-delà du contenu), à la question éducative qui ne se résume pas aux seuls débats sur la laïcité, mixité, égalité etc. mais à la définition d'un socle de culture qui contient connaissances, compétences et règles de comportement.

Le groupe des professions libérales a tenu à rappeler quelques observations qui s'articulent autour de trois idées.

Premièrement la régionalisation : n'oublions pas que l'Education nationale est le premier employeur de France, et constitue en nombre de salariés la troisième entreprise mondiale. Et comme toute entreprise de cette taille, il est nécessaire de bien la gérer eu égard aux dépenses que l'Education nationale entraîne. Si notre pays peut s'enorgueillir de son Education nationale, on ne peut cependant que constater la perte d'énergie en ligne que la viscosité administrative d'une telle entreprise entraîne. On préconise aujourd'hui la régionalisation de la médecine. Pourquoi la régionalisation de l'Education nationale serait-elle un tabou ? Bien entendu, il faut conserver le cadre national, mais son gigantisme donne à la population à tort ou à raison, une image d'impuissance de l'Etat et d'une incapacité à prendre des décisions claires et suivies. Nous saluons le rapporteur d'avoir eu le courage de préconiser une certaine « autonomie » des établissements. Pour toute entreprise, l'évaluation est nécessaire. Et ces projets d'établissements qui demanderaient pilotage et suivi, pourraient enfin avoir l'objectif d'aboutir sinon à une obligation de résultat au moins à une culture de résultat. Comment pourrions-nous réussir à former nos élèves sans faire le bilan de nos actions éducatives ? C'est bien par cette culture de résultat qui demande à la fois rigueur de gestion, tant en personnel qu'en moyens, que nous parviendrons à redonner une nouvelle dynamique à l'Education nationale. Au diable les pesanteurs, est-il par exemple si outrageant de demander de recruter les agents techniques au niveau régional ?

En second lieu, la formation initiale et continue des enseignants : il faut qu'elle soit majoritairement consacrée à la pédagogie, au renouvellement des compétences, à la remise à jour des connaissances... et non pas à une information sur les réformes de l'Education nationale qui au bout du compte n'arrivent pas à s'appliquer. L'évaluation des enseignants, la bonne adéquation de leur démographie en fonction des besoins sont également nécessaires.

Enfin la parité : l'école a trop tendance à laisser les filles s'engager sur des rails de la santé, de la justice et du monde social. Elle se doit de les orienter encore plus vers les filières scientifiques et techniques, du commerce et de

l'industrie. Comme elle se doit d'ailleurs aussi de former les jeunes hommes vers ces carrières trop traditionnellement vouées aux femmes. Si l'on veut établir une véritable parité, cela vaut d'abord par l'orientation professionnelle. L'Education nationale ne devrait d'ailleurs pas y échapper, il faut casser la tendance à la sur-féminisation du corps enseignant.

Le rapporteur a tout au long des travaux imprimé l'idée de continuité, de la maternelle à l'éducation des adultes, d'une véritable formation tout au long de la vie. Cette logique est capitale. C'est pourquoi le groupe des professions libérales a voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

L'avis présenté aujourd'hui par notre collègue Claude Azéma, fait suite à son précédent rapport, adopté en octobre 2002 sur le même sujet. Le groupe de l'UNAF félicite le rapporteur pour sa compétence et son écoute attentive, dans des conditions peu faciles et un temps contraint.

Le groupe de l'UNAF a insisté sur quelques points qui sont au cœur des préoccupations des familles :

1. *La loi doit inscrire comme priorité pour l'école la réussite de tous les enfants.* Pour les familles, le parcours scolaire devrait s'achever par l'obtention d'un diplôme reconnu et permettre l'insertion dans la vie professionnelle en adulte responsable. Il faut donc réaffirmer avec force l'importance de la transmission des savoirs fondamentaux nécessaires à cette insertion, et rappeler l'impérieuse obligation de résultat assignée à l'école pour tous les enfants. L'école de la République doit accueillir tous les enfants, ce qui nécessite d'adapter méthodes et structures, pour être un lieu d'éveil, d'épanouissement des potentialités, et d'accompagnement dans le passage de l'enfance à la fin de l'adolescence.

2. La construction des adultes citoyens de demain est bien une responsabilité qui incombe aussi à l'école, en complément de celle des parents, premiers éducateurs de leurs enfants. Il est temps aujourd'hui de penser autrement la relation parents-enseignants-école. Il convient d'assurer *une réelle reconnaissance du rôle irremplaçable des parents*, et les moyens de les conforter et les soutenir dans leur responsabilité. Il faut affirmer leur place nécessaire dans l'école, au-delà d'une meilleure information sur celle-ci ou d'une préparation des enseignants au dialogue avec les familles et à la connaissance des facteurs sociaux et environnementaux qui interfèrent dans l'acquisition des savoirs. Il faut oser aller plus loin et créer les conditions d'une coresponsabilité éducative, dans le respect des fonctions et des rôles de chacun. Enfin, la loi de programmation devra aussi faire place dans l'école à d'autres partenariats éducatifs qui ouvrent vers les « tiers-lieux » associatifs, sportifs, culturels, permettant aux enfants d'apprendre les valeurs d'engagement et de solidarité, que le parcours scolaire ne laisse pas toujours s'exprimer.

3. Pour le groupe de l'UNAF, enfin, *l'école doit être organisée pour permettre à tout enfant de définir son projet avec sa famille*. Il est donc nécessaire de revoir complètement les procédures d'orientation et permettre à l'enfant, puis à l'adolescent, de découvrir ses aptitudes, ses goûts, ses aspirations, et lui donner les moyens et les informations pour construire son projet avec le soutien de son environnement, en particulier familial.

L'UNAF soutient les propositions de l'avis visant à assurer une meilleure connaissance du monde professionnel et à ouvrir l'école vers l'entreprise et les différents métiers et les voies qui y conduisent, en permettant une meilleure fluidité des parcours de formation par la revalorisation des filières professionnelles, les passerelles entre formations, la validation des acquis de l'expérience, ... L'éducation au choix est une vraie nécessité qu'il faut intégrer dans les missions de l'école. La responsabilité éducative des familles les implique dans la construction d'une école avec laquelle doit se nouer un vrai partenariat pour permettre à chaque enfant de trouver sa voie. La Conférence nationale de la Famille, qui se tiendra le 29 juin prochain, a mis les adolescents au cœur de ses préoccupations.

La véritable réforme ne consisterait-elle pas à faire se rencontrer les familles et l'école, dans une école pour tous, où « nos » enfants et « leurs » élèves seraient les mêmes personnes, à la formation et à l'éducation desquels toute notre société doit contribuer comme un investissement dans un bien précieux ? *« Il n'est de richesse que d'homme. »*

Le groupe de l'UNAF approuve la philosophie générale de l'avis qu'il a voté positivement.

Groupe de l'UNSA

Sur un sujet passionnel (tout le monde a un point de vue sur l'école puisque tout le monde l'a fréquentée), la confrontation pacifique des points de vue est parvenue à construire une opinion collective raisonnée que n'encasernent ni le passionnel, ni l'idéologie, ni le corporatisme. L'avis n'est pas d'expertise, il est de responsabilité sociale et globale.

Le gouvernement demandait au Conseil économique et social un avis sur la première phase du débat national qu'il a organisé. La section a mis l'accent sur la contribution des Conseils économiques et sociaux régionaux, riche et originale, avec en particulier, la prise en compte de la dimension européenne et la nécessaire articulation de la formation initiale et de la formation continue dans une formation tout au long de la vie. L'avis relève l'exigence forte qu'exprime le débat national : du concret, assez de déclarations... L'école a une obligation de résultat et doit être jugée là-dessus.

Puisque le gouvernement envisage de proposer une nouvelle loi d'orientation, le Conseil économique et social a évalué celle de 1989. Il en ressort qu'il faut l'aménager pour tenir compte des évolutions de la société intervenues depuis cette date mais en conserver l'orientation démocratique. Ne la

condamnons pas. Elle n'est pas coupable d'insuffisance, mais victime des insuffisances de sa mise en œuvre effective. Situation assez banale pour une loi ambitieuse.

Enfin, il était demandé au Conseil économique et social quelles évolutions il proposait pour notre système éducatif.

C'est avec ses propositions que l'avis donne la pleine mesure de sa cohérence et de sa rigueur.

A l'époque de l'essor industriel et de la III^e République naissante, celle-ci a créé l'école publique pour tous, la laïcité et l'obligation scolaires. Pourquoi ? Parce qu'elle avait besoin de citoyens libérés de l'ignorance, capables de s'informer, de comprendre, de choisir et de voter librement. Les industriels avaient besoin de travailleurs avec un minimum de compétences. C'est pareil aujourd'hui : la même convergence d'intérêt des développements civique et économique, d'intérêt réciproque des personnes et de la société pour une culture générale commune. Avec un niveau de complexité sociale et technique beaucoup plus grand, donc un niveau d'exigences scolaires plus élevé.

Quelle culture commune pour tous aujourd'hui ? La définir et la faire acquérir à tous pendant le temps du tronc commun de scolarité obligatoire, c'est la priorité absolue de l'Education nationale. Ce qui la légitime. C'est une obligation pour l'Etat qui doit continuer de financer, au-delà de 16 ans, la formation de ceux qui n'auraient pas atteint les objectifs du socle de base de culture commune.

Cette culture commune, c'est à la Nation qu'il revient de la définir en termes de savoirs, de savoir-faire, de savoir être. L'avis ouvre des pistes et définit les compétences globales indispensables. Elles sont les pré-requis absolus sur la base desquels peut se fonder une poursuite d'études ou une formation qualifiante.

C'est alors, seulement, le premier temps de l'orientation. Pour qu'elle soit positive, elle doit être précédée par une longue éducation aux choix, intégrée dans la culture commune, assurée par toute l'équipe éducative avec des concours extérieurs multiples.

Si l'Etat a l'obligation de donner une culture commune à tous, cela signifie que l'école doit accueillir tous les jeunes, sans exception aucune, et au maximum ensemble, quelles que soient les adaptations nécessaires du système éducatif (matérielles, pédagogiques, structurelles...) afin de leur donner à tous une égalité de chances réelle d'acquiescer cette culture.

Cela signifie qu'il faut accompagner les élèves dans leur singularité et pas seulement leur servir un enseignement. C'est nécessairement un travail d'équipe : équipes d'enseignants, équipe éducative, co-éducation avec les parents, ouverture de l'école à des concours extérieurs et ouverture sur l'extérieur. Sur chacune de ces questions, de même que sur la nécessité

d'entendre la voix des élèves, de les préparer à l'autonomie et à la responsabilité de soi, l'avis a des propositions précises.

Il n'élude pas les conséquences redoutables qui en résultent sur le recrutement, la formation initiale, l'affectation, la formation continue nécessairement obligatoire, la gestion des personnels, la redéfinition du métier d'enseignant, la nature et le degré d'autonomie des établissements, la construction d'espaces éducatifs locaux par mutualisation des établissements.

Tout cela, qui semble déranger beaucoup de personnes, d'habitudes, de fonctionnements, n'est pas si neuf qu'il y paraît. Ces idées, d'ailleurs, ne sont pas étrangères aux personnels de l'éducation. La plupart figurent peu ou prou dans les mandats de l'UNSA-Education. L'avis a le mérite d'en montrer la cohérence. Tout se tient. Si on n'agit pas sur tout, rien ne va. Reste à le faire. La méthode, sa progressivité, le dialogue des pouvoirs publics et de tous les acteurs potentiels seront déterminants. Mais ce n'est plus de la compétence du Conseil économique et social. Lui a rempli son contrat. Il a produit un avis clair, cohérent, courageux, précis pour que tous les jeunes tirent profit de l'école et donc aient plaisir à y aller.

L'UNSA a voté l'avis.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....167

Ont voté pour.....154

Se sont abstenus.....13

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 154

Groupe de l'agriculture - MM. Bastian, de Beaumesnil, de Benoist, Boisson, Bros, Mme Cornier, MM. Ferré, Giroud, Mme Gros, MM. Guyau, Le Fur, Lemétayer, Marteau, Mme Méhaignerie, MM. Pinta, Rousseau, Salmon, Szydowski, Thévenot, Vasseur.

Groupe de l'artisanat - M. Arianer, Mme Bourdeaux, MM. Buguet, Delmas, Gilles, Kneuss, Lardin, Teilleux.

Groupe des associations - MM. Bastide, Coursin, Gevrey, Mmes Mengin, Mitrani.

Groupe de la CFDT - Mmes Azéma, Blassel, MM. Boulier, Bury, Denizard, Heyman, Mme Lasnier, M. Lorthiois, Mme Lugnier, MM. Mennecier, Moussy, Mme Paulet, MM. Quintreau, Rousseau-Joguet, Toulisse, Vandeweeghe.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Bonissol, Chaffin, Fournier, t'Kint de Roodenbeke, Sappa, Mme Viguière, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Naulin, Picard, Mmes Prud'homme, Simon, M. Vivier.

Groupe de la CGT - M. Alezard, Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Decisier, Delmas, Forette, Mme Hacquemand, MM. Larose, Manjon, Mansouri-Guilani, Muller, Rozet.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Ducrotté, Fosseprez, Gautier, Grave, Mangin, Marquet, Prugue, Verdier.

Groupe des entreprises privées - MM. Cerruti, Franck, Gauthier, Ghigonis, Joly, Lebrun, Leenhardt, Noury, Pinet, Scherrer, Séguy, Didier Simond, Talmier, Tardy, Trépant, Veysset.

Groupe des entreprises publiques - M. Ailleret, Mme Bouzitat, MM. Brunel, Chauvineau, Mme Cotta, MM. Martinand, Vial.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - MM. Cariot, Dehaine, Gérard, Mme Rastoll.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Chauvet, Davant, Ronat.

Groupe de l'outre-mer - Mlle Berthelot, M. Gata, Mmes Jaubert, Mélisse, M. Paturel, Mme Tjibaou.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Bichat, Bonnet, Mmes Braun-Hemmet, MM. Debout, Dechartre, Mme Elgey, M. Gentilini, Mme Guilhem, M. Jeantet, Mme Lindeperg, MM. Maffioli, Pasty, Piazza-Alessandrini, Robert, Roussin, Schapira, Mme Steinberg, M. Teulade, Mme Wieviorka.

Groupe des professions libérales - MM. Chambonnaud, Robert, Salustro.

Groupe de l'UNAF - MM. Billet, Bouis, Brin, Edouard, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Marcihacy, Petit.

Groupe de l'UNSA - MM. Barbarant, Martin-Chauffier, Masanet.

Se sont abstenus : 13

Groupe de la CGT-FO - Mme Biaggi, MM. Bilquez, Dossetto, Gamblin, Mme Hofman, M. Jayer, Mme Monrique, M. Pinaud, Mme Pungier, M. Reynaud, Mme Videlaïne.

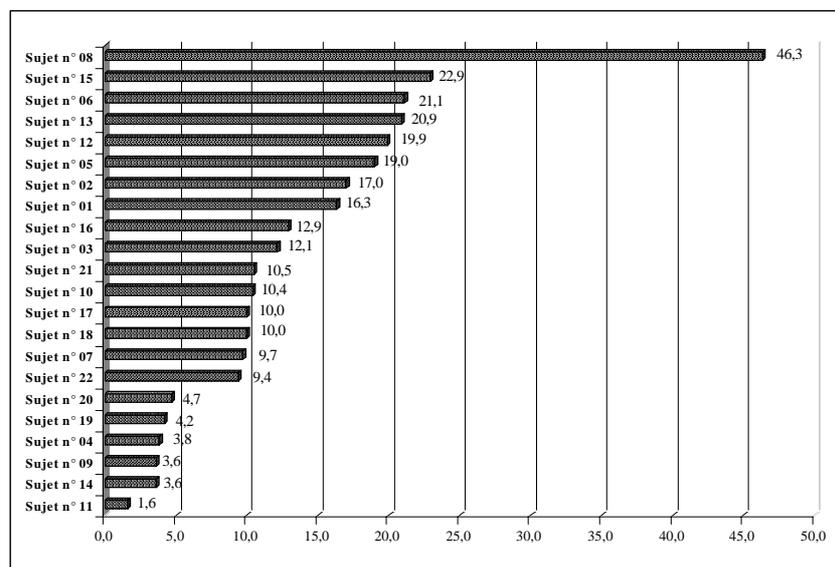
Groupe des personnalités qualifiées - M. Duharcourt, Mme Pailler.

DOCUMENTS ANNEXES

Annexe 1 : Les 22 sujets du débat national sur l'avenir de l'école

Fréquence avec laquelle les sujets ont été traités dans les débats

(en %)



Source : Commission nationale du débat sur l'avenir de l'école, 2004

I - DÉFINIR LES MISSIONS DE L'ÉCOLE

1. Quelles sont les valeurs de l'école républicaine et comment faire en sorte que la société les reconnaisse ?
2. Quelles doivent être les missions de l'école, à l'heure de l'Europe et pour les décennies à venir ?
3. Vers quel autre type d'égalité l'école doit-elle tendre ?
4. Faut-il partager autrement l'éducation entre jeunesse et âge adulte et impliquer davantage le monde du travail ?
5. Quel socle commun de connaissances, de compétences et de règles de comportement, les élèves doivent-ils prioritairement maîtriser au terme de chaque étape de la scolarité obligatoire ?
6. Comment l'école doit-elle s'adapter à la diversité des élèves ?
7. Comment améliorer la reconnaissance et l'organisation de la voie professionnelle ?

II - FAIRE RÉUSSIR LES ÉLÈVES

8. Comment motiver et faire travailler efficacement les élèves ?
9. Quelles doivent être les fonctions et les modalités de l'évaluation des élèves, de la notation et des examens ?
10. Comment organiser et améliorer l'orientation des élèves ?
11. Comment préparer et organiser l'entrée dans le supérieur ?
12. Comment les parents et les partenaires extérieurs de l'école peuvent-ils favoriser la réussite scolaire des élèves ?
13. Comment prendre en charge les élèves en grande difficulté ?
14. Comment scolariser les élèves handicapés ou atteints de maladie grave ?
15. Comment lutter efficacement contre la violence et les incivilités ?
16. Quelles relations établir entre les membres de la communauté éducative - en particulier entre parents et professeurs et entre professeurs et élèves ?
17. Comment améliorer la qualité de la vie des élèves à l'école ?

III - AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE L'ÉCOLE

18. Comment, en matière d'éducation, définir et répartir les rôles et les responsabilités respectifs de l'Etat et des collectivités territoriales ?
19. Faut-il donner davantage d'autonomie aux établissements et accompagner celle-ci d'une évaluation ?
20. Comment l'école doit-elle utiliser au mieux les moyens dont elle dispose ?
21. Faut-il redéfinir les métiers de l'école ?
22. Comment former, recruter, évaluer les enseignants et mieux organiser leur carrière ?

Annexe 2 : Liste des personnalités rencontrées

- Monsieur Gérard Aschieri, Secrétaire général de la FSU.
- Monsieur Denis Baudequin, Secrétaire général de l'UNSEN-CGT.
- Monsieur André Blandin, Secrétaire général adjoint de l'Enseignement catholique.
- Madame Josette Daniel, Présidente de la PEEP.
- Monsieur Georges Dupont-Lahite, Président de la FCPE.
- Madame Nicole Geneix, Secrétaire général du SNUIPP.
- Monsieur Philippe Guitet, Secrétaire général du SNPDEN.
- Madame Maryse Henoque, Inspecteur de l'Éducation nationale (information et orientation).
- Monsieur Bernard Kuntz, Président national du SNALC.
- Monsieur Denis Paget, Secrétaire général du SNES.
- Monsieur Bernard Pouliquen, Secrétaire général de l'Académie de Rennes.
- Monsieur Eric Raffin, Président de l'UNAPEL.
- Monsieur Dominique Senore, Directeur de cabinet du directeur de l'IUFM de Lyon.

TABLE DES SIGLES

ANPE	: Agence nationale pour l'emploi
APEC	: Agence pour l'emploi des cadres
APP	: Atelier de pédagogie personnalisée
BEP	: Brevet d'études professionnelles
BTS	: Brevet de technicien supérieur
CAP	: Certificat d'aptitude professionnelle
CEL	: Contrat éducatif local
CERC	: Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale
CESR	: Conseil économique et social régional
CFA	: Centre de formation d'apprentis
COPSY	: Conseiller d'orientation psychologue
CQP	: Certificat de qualification professionnelle
DESS	: Diplôme d'enseignement supérieur spécialisé
DEUG	: Diplôme d'études universitaires générales
EPLE	: Etablissement public local d'enseignement
GRETA	: Groupement d'établissements publics locaux d'enseignement
IDD	: Itinéraire de découverte
IUFM	: Institut universitaire de formation des maîtres
LOLF	: Loi organique relative aux lois de finances
MOC	: Méthode ouverte de coordination
OCDE	: Organisation de coopération et de développement économiques
PAIO	: Permanences d'accueil, d'information et d'orientation
PCS	: Profession et catégorie sociale
PEGC	: Professeur d'enseignement général de collège
PISA	: Program for international student assessment
RASED	: Réseaux d'aide spécialisée pour les enfants en difficulté
REP	: Réseau d'éducation prioritaire
SEGPA	: Section d'enseignement général et professionnel adapté
TICE	: Technologies de l'information et de la communication dans l'enseignement
TPE	: Travaux pratiques encadrés
UPI	: Unité pédagogique d'intégration
VAE	: Validation des acquis de l'expérience
ZEP	: Zone d'éducation prioritaire

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Saisi par le premier ministre d'une « *Contribution sur l'avenir de l'Ecole* », le Conseil économique et social, rappelle dans cet avis qu'en dépit des progrès accomplis, le système éducatif peine à atteindre les objectifs fixés par la loi d'orientation de 1989 et que la démocratisation reste incomplète.

Par ses propositions visant à compléter la loi de 1989, le Conseil économique et social souhaite participer à la construction d'une école d'avenir, permettant de répondre aux évolutions de la société à l'horizon 2020 et, surtout, de faire réussir tous les élèves.