

LES **AVIS**  
DU CONSEIL  
ÉCONOMIQUE,  
SOCIAL ET  
ENVIRONNEMENTAL

Avant-projet de loi  
d'orientation  
et de programmation  
pour la refondation  
de l'école de la République

Xavier Nau  
Janvier 2013

2013-04  
NOR : CESL1100004X  
23 janvier 2013

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 16 janvier 2013

## **AVANT-PROJET DE LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION POUR LA REFONDATION DE L'ÉCOLE DE LA RÉPUBLIQUE**

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

**M. Xavier Nau, rapporteur**

au nom de la

**section de l'éducation, de la culture et de la communication**

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 6 décembre 2012. Le bureau a confié à la section de l'éducation, de la culture et de la communication la préparation d'un avis sur *l'Avant-projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République*. La section a désigné M. Xavier Nau comme rapporteur.

# Sommaire

■ Synthèse de l'avis	4
■ Avis	9
■ Un constat préoccupant	9
■ Les grands axes du projet de loi	11
■ Les objectifs fondamentaux du système	13
■ Une école plus juste sur l'ensemble du territoire : éducation prioritaire et sectorisation	14
■ La priorité au premier degré	15
■ L'enseignement et les rythmes d'acquisition	17
✎ La formation de la personne et du citoyen	17
✎ La progression des apprentissages	21
✎ Les contenus d'enseignement	23
■ L'orientation, la lutte contre le décrochage	25
✎ La préparation à la formation tout au long de la vie	26
✎ Un parcours individualisé	26
✎ La construction du parcours au lycée	28
✎ La lutte contre le décrochage	29
■ L'organisation du système éducatif	30
✎ Le conseil national d'évaluation du système éducatif	30
✎ Le conseil supérieur des programmes	31
✎ Les collectivités territoriales	31
✎ Les partenariats : parents, associations, collectivités	33
■ La formation initiale et continue des personnels	35
✎ La formation initiale	35
✎ La formation continue	37
■ Conclusion	38

■ Déclaration des groupes \_\_\_\_\_ 39

■ Scrutin \_\_\_\_\_ 56

**Annexes** \_\_\_\_\_ 58

Annexe n° 1 : composition de la section de l'éducation,  
de la culture et de la communication \_\_\_\_\_ 58

Annexe n° 2: table des sigles \_\_\_\_\_ 60

Annexe n° 3 : liste des personnes auditionnées \_\_\_\_\_ 61

# AVANT-PROJET DE LOI ET DE PROGRAMMATION POUR LA REFONDATION DE L'ÉCOLE DE LA RÉPUBLIQUE

## Synthèse de l'avis<sup>1</sup>

Depuis le milieu des années 1990, le système scolaire français marque le pas et ne réussit plus à progresser, voire régresse.

Cela se traduit avant tout par la sortie du système éducatif de 130 000 jeunes, chaque année sans diplôme alors même que l'insertion professionnelle exige de plus en plus un niveau minimal de formation.

Les difficultés apparaissent pour ces jeunes dès le cours préparatoire et l'échec s'installe et progresse au long de la scolarité obligatoire.

Entre 1997 et 2007, le nombre d'élèves en difficulté de lecture a doublé, passant de 10 % à 21 % des élèves. La récente enquête *Progress in International Reading Literacy Study* (PIRLS) 2011 confirme ces mauvais résultats avec une surreprésentation des élèves français dans le quartile européen des élèves les plus faibles.

Ces échecs sont très nettement corrélés aux inégalités sociales et la plupart des sorties précoces du système éducatif concerne les catégories socioprofessionnelles défavorisées. La réussite est fortement sexuée en faveur des filles qui réussissent mieux mais souffrent des stéréotypes qui induisent des choix de filières et d'orientation.

Enfin, la corrélation est également forte avec les inégalités territoriales qui touchent particulièrement les zones les plus en difficulté.

L'institution scolaire est donc au cœur de la lutte contre les inégalités mais elle souffre de l'absence de formation professionnelle initiale des enseignants et d'une formation continue sinistrée. Les initiatives pédagogiques prises par certaines équipes ne sont pas reconnues, évaluées et elles manquent de soutien. De plus, ces tâches nouvelles ne sont pas prises en compte dans le temps de travail des enseignants.

Le rôle des parents demeure réduit et certains évitent l'école ; les associations pourraient jouer un rôle en ce domaine mais l'encadrement partenarial de leurs activités est toujours peu coordonné.

Enfin, les collectivités territoriales souffrent d'inégalité de moyens selon leur ville et leur territoire, ce qui empêche l'élaboration d'une véritable stratégie scolaire. Dernier élément des difficultés de l'école, les rythmes scolaires. Dans ce domaine, la France répartit l'année scolaire sur moins de jours (144 jours contre 186 en moyenne pour l'OCDE) et concentre le plus grand nombre d'heures de cours sur peu de jours dans la semaine, ce qui se traduit par 6 heures de cours journaliers dans le primaire et donc la journée la plus chargée en Europe.

---

**1 L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 133 voix pour et 28 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).**

---

## Les préconisations

Fort de ce constat, l'avant-projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République pose les principes législatifs de la réforme.

Le CESE estime que les grands objectifs de l'avant-projet de loi correspondent à ce que préconisait son avis « *Les inégalités à l'école* » en septembre 2011 : donner la priorité à l'enseignement primaire, restaurer la formation initiale des enseignants, articuler la politique d'éducation prioritaire et la politique de la ville, mettre véritablement en œuvre, de façon cohérente, le socle commun de connaissances et de compétences. Le CESE approuve que l'avant-projet de loi veuille également réformer les rythmes scolaires, instaurer une éducation civique et morale, renforcer le travail de l'école avec ses partenaires.

Le CESE insiste sur l'indispensable implication de tous les acteurs comme condition de la réussite de la refondation et sur l'importance que les décrets d'application soient publiés le plus rapidement possible. C'est en effet au vu de l'ensemble des textes législatifs et réglementaires que la communauté éducative pourra accéder à la globalité du projet de refondation et y trouver du sens.

De plus, le CESE souhaite attirer l'attention du gouvernement sur les points suivants.

---

## Les objectifs fondamentaux du système éducatif

### ➤ Le CESE recommande de reformuler l'article 3 de l'avant-projet de loi et pour ce faire :

- indiquer que le système éducatif doit favoriser la réussite de tous les élèves ;
- favoriser toutes les mixités, sociales, sexuelles, culturelles et scolaires ;
- encourager les méthodes pédagogiques fondées sur l'aide mutuelle et la coopération entre élèves.

### ➤ L'école doit être plus juste sur l'ensemble des territoires, et pour cela le CESE :

- approuve l'articulation entre l'éducation prioritaire et la politique de la ville ;
- recommande de doter budgétairement les établissements en fonction de la mixité sociale des élèves scolarisés avec des règles spécifiques pour l'éducation prioritaire.

### ➤ Le premier degré doit constituer la grande priorité du système éducatif. Le CESE :

- approuve cette orientation forte de la refondation qui inclut le développement de la scolarisation des enfants de moins de trois ans, prioritairement dans les zones les plus en difficulté ;
- recommande de veiller particulièrement à une application pédagogique efficace du « plus de maîtres que de classes ».

---

## L'Enseignement et les rythmes d'acquisition

### 👉 Le CESE approuve la volonté de former à l'école la personne et le citoyen et :

- soutient en particulier l'idée de veiller à l'appropriation par les élèves des valeurs permettant de vivre ensemble et d'imposer le respect des règles tout en formant l'esprit critique ;
- recommande cependant de reformuler notamment à l'article 8 l'expression de sens moral, qui peut prêter à confusion dans ce domaine si sensible ;
- préconise de faire de cet enseignement une responsabilité transversale de tous les acteurs plutôt qu'une discipline spécifique.

### 👉 Le numérique représente un point fort du projet de refondation de l'école.

#### Le CESE :

- approuve cette orientation dans sa triple dimension d'utilisation de l'outil, d'éveil des consciences au « bon usage » notamment d'internet et des réseaux sociaux, d'enrichissement des outils pédagogiques ;
- recommande la mise en œuvre d'un véritable plan relatif au numérique en termes d'infrastructures et d'accès aux réseaux sur l'ensemble du territoire ;
- insiste sur les besoins d'aide et de formation à apporter aux enseignants.

### 👉 L'éducation artistique et culturelle est une dimension capitale de la formation.

- Le CESE approuve la volonté de construire un parcours organisé tout au long de sa scolarité incluant divers partenariats ;
- il demande cependant d'assurer que le système éducatif demeure bien l'axe de ce parcours et d'en préciser les contenus et les modalités d'application ;
- il souligne l'importance de la pratique artistique qui est en elle-même un mode de connaissance qui éveille la sensibilité.

### 👉 Les apprentissages doivent être progressifs.

#### Le CESE :

- retient que la notion de régularité se substitue à celle d'annualité, et l'appel à trouver de meilleures réponses que le redoublement aux différences de rythmes d'apprentissage ;
- approuve la mise en place d'un lien fonctionnel entre école et collège ;
- demande de se préoccuper également des liaisons maternelle-élémentaire ainsi que collège-lycée.

## ➤ **Le socle commun de connaissances, de compétences et de culture.**

### **Le CESE :**

- approuve sa nature résolument transversale aux disciplines ;
- demande que ses éléments soient rapidement définis ;
- recommande de veiller particulièrement à la cohérence entre le diplôme national du brevet et les objectifs du socle commun ;
- demande de clarifier au regard de l'apprentissage la situation des élèves de 15 ans révolus n'ayant pas atteint la classe de troisième.

## ➤ **Permettre à tous les élèves une orientation choisie.**

### **Le CESE :**

- soutient cette orientation forte de l'avant-projet de loi et demande de bien l'inscrire dans un projet de formation tout au long de la vie ;
- demande de valoriser dans ce parcours toutes les potentialités des élèves, y compris les connaissances et compétences extrascolaires.

## ➤ **Selon le CESE, ce parcours individualisé doit :**

- être intégré dans la formation dispensée à tous les élèves ;
- placer les parents en position de partenaires incontournables ;
- donner des perspectives d'insertion professionnelle sans adaptation stricte aux seuls débouchés locaux.

## ➤ **La lutte contre le décrochage scolaire est un objectif fort du projet de refondation.**

### **Le CESE :**

- s'inscrit dans cet objectif, en rappelant qu'il faut arriver à terme à supprimer totalement le décrochage et demande que l'éradication de l'échec scolaire soit inscrite dans les ambitions de la refondation de l'école ;
- demande qu'une part importante des postes « vie scolaire » soit affectée à cette lutte contre le décrochage.

---

## **L'organisation du système éducatif**

**Les partenariats entre école, parents, associations et collectivités sont appelés à jouer un rôle majeur.**

### **Le CESE :**

- demande qu'un accompagnement soit mis en place sur plusieurs années en ce qui concerne la réforme des rythmes scolaires, tant du point de vue financier que de l'aide à la conception ;
- recommande une réforme globale des rythmes scolaires en fixant un cadre national et les possibilités de déclinaisons locales.



***Le CESE propose que le rôle des parents soit plus nettement affirmé dans l'avant-projet de loi.***

***En ce qui concerne la formation professionnelle initiale, le CESE insiste fortement sur le rôle essentiel de l'État pour assurer la diversité de l'offre de formation en région.***

---

## **La formation initiale et continue des personnels**

***Le CESE approuve fortement le retour à une formation initiale des enseignants et des personnels de l'éducation et à une entrée progressive dans le métier.***

***Le CESE alerte cependant sur le danger d'un concours de recrutement placé au milieu du master et demande de veiller fortement à la cohérence du parcours de formation articulant formation disciplinaire et pédagogique, théorique et pratique, stages devant les élèves.***

***Le CESE attire l'attention sur la rapidité de la mise en place de cette réforme, qui ne doit pas mettre en péril la qualité de la formation.***

***Le CESE veut insister fortement sur l'importance de la formation continue.***

Cette dernière est bien présente dans le projet de refondation.

Mais le CESE regrette que ne soient pas mentionnés les moyens financiers et humains qui y seront consacrés.

Il est indispensable que les pratiques innovantes soient diffusées pour servir à tous. L'Éducation nationale doit assumer cette mission essentielle. Le CESE souhaite qu'elle soit inscrite dans la loi.

# Avis

« *La première vocation de l'école c'est de transmettre un savoir, une connaissance, mais c'est aussi de donner le goût d'apprendre, d'éveiller à la culture et de cultiver aussi l'esprit civique* » : c'est ainsi que s'exprimait le 9 octobre 2012 à la Sorbonne le Président de la République en clôturant la concertation sur l'École, et il concluait en disant que « *la voie la plus rapide pour renouer la promesse républicaine, pour que demain soit meilleur qu'aujourd'hui, la voie la plus rapide, c'est l'école, c'est l'éducation* ». Ambition démesurée peut-être, au regard des graves difficultés que connaît le système éducatif pour faire réussir tous les élèves ; ambition pourtant nécessaire pour préparer l'avenir et répondre à ses défis ; ambition raisonnable enfin quand on considère combien cette même école, notamment entre les années 1960 et 1990, « *a accompagné de manière positive les transformations de l'économie et de la société et a contribué à corriger les inégalités de destin en allégeant un peu le poids du déterminisme social* ». C'est ce que rappelait le Conseil économique, social et environnemental dans son avis sur « *Les inégalités à l'école* » en septembre 2011.

L'avant-projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République veut apporter une réponse à cette ambition. Saisi pour avis sur ce projet, le Conseil voudrait d'abord résumer les grandes lignes du constat qu'il dressait en septembre 2011 en les complétant par les analyses de la concertation sur l'école qui s'est tenue durant l'été 2012 : c'est en considérant en effet les difficultés présentes que l'on pourra analyser la pertinence des réponses proposées. C'est aussi au regard de l'ambition affichée qu'il faudra apprécier la hauteur du projet. La refondation de l'école doit en effet, renforcer la capacité de l'école à jouer son rôle pédagogique de transmission culturelle et de formation intellectuelle.

---

## Un constat préoccupant

Depuis le milieu des années 1990, le système scolaire français marque le pas et ne réussit plus à progresser vers ses objectifs, il régresse même. Durant cette période le ratio enseignants/élèves s'est plutôt amélioré, le nombre de filières s'est accru ; les populations scolarisées ont évolué ; des réformes sont intervenues. Le CESE ne s'attachera pas dans cet avis aux différentes causes de cette évolution, variables d'ailleurs selon les niveaux de sortie du système éducatif.

Le signe le plus marquant, massif, ce sont les 130 000 jeunes qui sortent chaque année du système éducatif sans diplôme ; et les conséquences de cela sont d'autant plus graves que l'insertion professionnelle exige de plus en plus un niveau minimal de formation. Les difficultés apparaissent très rapidement au cours de la scolarité, dès l'entrée au cours préparatoire, et à partir du cours élémentaire 2<sup>e</sup> année (CE2) l'échec s'installe et progresse tout au long de la scolarité obligatoire.

15 % des élèves connaissent en effet de sérieuses difficultés dès le début de leur scolarité et ce sont les mêmes qui auront un parcours chaotique au collège et aucune formation qualifiante à terme. Entre 1987 et 2007, signe de cette difficulté, le nombre d'élèves en difficulté en lecture a doublé (21 % en 2007 contre 10 % en 1987). Si l'on observe l'ensemble des critères du « lire, écrire, compter » le nombre d'élèves en difficulté en 6<sup>e</sup> passe de 21 % à plus de 31 % en zone d'éducation prioritaire (ZEP) entre 1997 et 2007. La récente enquête

PIRLS 2011 confirme ce constat. Elle montre en effet que, en France, les performances des élèves de cours moyen 1<sup>re</sup> année (CM1), en dessous de la moyenne européenne, baissent significativement pour les compétences les plus complexes. Les élèves français sont surreprésentés dans le quartile européen des élèves les plus faibles (32 % contre 25 %).

Le collège reproduit ces inégalités face à la réussite, quand il ne les aggrave pas. En France, c'est un jeune sur cinq âgé de quinze ans qui se situe au-dessous du niveau 2 (sur 6) de l'enquête internationale *Programme for International Student Assessment* (PISA) (contre un sur six dix ans auparavant), niveau qui rend difficile une bonne intégration sociale et économique.

Ces échecs sont très nettement corrélés aux inégalités sociales dès l'école primaire, et cette corrélation se vérifie tout au long des études. Seulement 24 % des enfants d'ouvriers et d'inactifs parviennent en classe de 6<sup>e</sup> sans avoir redoublé, contre 65 % des enfants de cadres, d'enseignants ou de chefs d'entreprise ; 75 % des enfants de cadres et de professions intellectuelles supérieures obtiennent un bac général contre 33 % des enfants d'ouvriers. La plupart des sorties précoces et sans diplôme du système éducatif concerne les catégories socioprofessionnelles défavorisées. Au final, le décrochage scolaire « interroge l'institution scolaire dans ses missions essentielles : garantir l'égalité des chances, faire en sorte que chaque jeune puisse construire son avenir professionnel et réussir sa vie en société », comme l'écrit fort justement le rapport « *Échec et décrochage scolaires en Limousin* », adopté par le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) du Limousin en 2011.

De plus, la réussite est fortement sexuée puisque les filles réussissent mieux que les garçons (pour une génération 71 % des filles ont le bac contre seulement 61 % des garçons), même si la récente enquête PIRLS, citée plus haut, montre une réduction des écarts de performance entre filles et garçons, mais malheureusement par une baisse de la performance des filles. Cette réussite est également atténuée par les stéréotypes qui induisent des choix d'études et d'orientation sexués.

Ces phénomènes sont aggravés par les difficultés matérielles des familles et par de fortes inégalités territoriales qui touchent les zones les plus défavorisées, ainsi que l'outre-mer. Les académies de Versailles, Créteil et Lille concentrent ainsi de fortes proportions de collèges et lycées en éducation prioritaire. Ces inégalités sont accentuées par une offre scolaire de qualité inégale et un climat scolaire dégradé.

Ces dernières années ont vu la disparition de la formation professionnelle initiale des enseignants, rendant très difficile leur entrée dans le métier ; comme par ailleurs leur formation continue est sinistrée, ils subissent les réformes successives plus qu'ils n'en sont les acteurs, faute de pouvoir se les approprier. Et pourtant l'enseignement évolue, de multiples initiatives innovantes sont engagées sur le terrain, mais comme le rappelait la Cour des Comptes en 2010, elles le sont « *sans évaluation et sans reconnaissance, ni soutien* » et « *à aucun moment, ces tâches nouvelles des enseignants n'ont été prises en compte dans l'organisation de leur temps de service* ».

Enfin, le rôle des parents demeure trop réduit, avec une représentation institutionnelle très variable et souvent difficile. Pour les parents les plus en retrait, l'école apparaît souvent comme un monde méconnu et peu accueillant, dont les codes leur échappent et qui ravive souvent chez eux le souvenir de leurs propres difficultés scolaires. Leur relation avec l'école est à repenser en lien notamment avec les associations, avec lesquelles une culture de partenariat doit être encore renforcée. Cette vitalité effective des associations doit pouvoir se renouveler en lien avec l'État et les collectivités territoriales.

L'implication de ces dernières dans l'école est passée de 14,2 % de la Dépense intérieure d'éducation (DIE) en 1980 à 24,6 % en 2009. Rappelons qu'en plus de la construction, de l'entretien et des grosses réparations, elles jouent un rôle essentiel en matière de transports scolaires (départements), d'ouvertures de maternelles (gestion communale des ATSEM, mais également en matière de formation et de livres scolaires). Enfin, les communes et les conseils généraux sont parties prenantes à la détermination de l'offre scolaire sur le territoire. Selon le rapport « *Refondons l'école de la République* », ces efforts sont très inégaux puisqu'ils vont de 1 à 10. La capacité des communes à développer une véritable stratégie scolaire dépend notamment de leur taille.

La concertation de l'été 2012 comme les premières annonces ministérielles ont particulièrement mis en avant la singularité des rythmes scolaires français.

En effet, le constat en la matière est particulièrement sévère en ce qui concerne la journée, la semaine et l'année scolaire d'un élève du premier degré : la France compte parmi les pays qui imposent le plus grand nombre annuel d'heures de classe réparties sur le nombre le plus faible de journées dans l'année : pas étonnant dans ces conditions que chaque journée soit beaucoup trop lourde pour les élèves et que seuls les plus à l'aise puissent scolairement survivre à ce rythme !

L'année scolaire ne compte en effet que 144 jours de classe en France contre 186 en moyenne dans l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Mais elle concentre l'un des plus grands nombres d'heures de cours : 864 en primaire contre 608 heures en Finlande, 620 heures en Norvège, et de 641 à 793 selon l'âge en Allemagne. Le passage à la semaine de quatre jours en 2008 a encore renforcé la densité des journées des écoliers français, qui se trouve être la plus longue d'Europe avec 6 heures de cours en primaire.

L'ensemble de ces éléments de constat et de diagnostic ont amené le gouvernement à décréter l'éducation grande cause nationale et à lancer la concertation sur la refondation de l'école républicaine. Le Président de la République a indiqué les grandes lignes de cette refondation lors de son discours de clôture de la concertation à la Sorbonne le 9 octobre 2012, aboutissant ainsi à l'avant-projet de loi d'orientation et de programmation soumis à l'avis de notre assemblée.

---

## Les grands axes du projet de loi

L'avant-projet de loi dont a été saisi le CESE comporte le texte de l'avant-projet de loi proprement dit et un rapport annexé.

Plusieurs dispositions essentielles figurent dans le rapport annexé et non dans l'avant-projet de loi, car elles relèvent déjà ou relèveront du domaine réglementaire : il en va ainsi des rythmes scolaires, de la définition du socle commun et des programmes, des contenus de la formation des enseignants, de l'éducation prioritaire ou encore des relations entre l'école, les parents, les collectivités territoriales et les associations. La lecture du seul avant-projet de loi peut pour cette raison sembler décevante, bien en deçà des attentes engendrées par la grande concertation de l'été 2012 et le discours de clôture du Président de la République ainsi que par les annonces ministérielles.

C'est donc au regard du rapport annexé à l'avant-projet de loi et en tenant compte des dispositions réglementaires qui doivent fixer le rôle et les interventions des différents acteurs du système éducatif qu'il faut examiner ce dernier, si l'on veut prendre en compte et examiner l'ensemble des mesures prévues pour « refonder l'école de la République ».

Ajoutons ici que certaines mesures devraient dépendre d'autres projets de loi, par exemple de l'acte III de la décentralisation pour le service public de l'orientation.

Sur les rythmes scolaires, le CESE prend acte du retour à la semaine de 4,5 jours qui prend le parti de l'intérêt de l'enfant et qui doit permettre une meilleure organisation de la journée de classe. Pour autant cette mesure ne pourra suffire et des perspectives claires doivent être fixées, concernant les petites vacances et le zonage ainsi que l'organisation de l'année scolaire et sa durée. Il faut également préciser, en concertation, le rôle des divers intervenants et en assurer le financement. Nous y reviendrons plus bas dans le chapitre consacré au pilotage du système éducatif.

Avant d'entrer dans l'examen plus précis du projet, le CESE voudrait rappeler une condition indispensable pour toute réforme réussie : l'implication de tous les acteurs et la restauration chez ces derniers d'une confiance usée et finalement perdue par la succession de réformes souvent mal mises en œuvre, voire contreproductives ou appliquées de façon contradictoire, comme le dénonçait l'avis du CESE sur les inégalités à l'école en septembre 2011. Il faudra bien évidemment du temps pour former les nouveaux enseignants, et si l'effort budgétaire est important, les contraintes budgétaires se font déjà sentir par exemple en ce qui concerne l'aménagement des rythmes scolaires : la refondation ne pourra donc être que progressive. Pour autant, les objectifs doivent être clairs, la perspective partagée pour que le sens soit apparent et que la confiance revienne.

Le rapport annexé prévoit la création d'un institut des hautes études de l'éducation nationale. « *Il sera un lieu de réflexion sur les problématiques de l'école et il contribuera à promouvoir et à diffuser toutes les connaissances utiles dans le domaine de l'éducation* ». La refondation ne peut se suffire en effet de décrets pilotés par le sommet, elle doit se vivre dans les classes et les établissements et ce qui s'y passe d'innovant et de pertinent doit être diffusé pour servir à tous. L'importance de cette mission est capitale : le CESE propose qu'elle soit inscrite dans la loi.

La culture de l'instantané souvent prisée par nombre de médias et de politiques ne correspond pas au temps long de l'éducation. En matière éducative en effet, les réformes de fond ne peuvent produire leurs effets qu'au bout de plusieurs années : c'est par exemple 5 ans après des changements au cours préparatoire (CP) que l'on peut en estimer les effets à l'entrée au collège, et c'est 12 ans après que l'élève de CP parviendra au niveau du baccalauréat. Autant dire qu'une réforme éducative ne peut être menée à bien que si elle transcende les éventuelles alternances politiques et recueille un consensus minimal.

La question de la formation initiale et continue des personnels sera abordée à la fin de cet avis : indiquons cependant tout de suite qu'elle constitue une condition *sine qua non* de la réussite, s'il est vrai comme l'indique l'annexe que « *les objectifs sont d'abord de nature pédagogique* ».

Pour ambitieux qu'ils soient au regard de ce qui se passe dans d'autres pays, ces objectifs ont été fixés depuis de nombreuses années sans pour autant qu'ils soient atteints : faire en sorte que tous les élèves maîtrisent les compétences de base en français (lecture, écriture, compréhension et vocabulaire) ainsi qu'en mathématiques (nombre, calcul et géométrie) en fin de cours élémentaire 1<sup>re</sup> année (CE1) ; réduire à moins de 10 % l'écart de maîtrise

des compétences en fin de cours moyen 2<sup>e</sup> année (CM2) entre les élèves de l'éducation prioritaire et hors éducation prioritaire ; réduire par deux la proportion des élèves qui sortent du système scolaire sans qualification et leur permettre d'obtenir au moins un diplôme de niveau V ; conduire plus de 80 % d'une classe d'âge au baccalauréat et 50 % d'une classe d'âge à un diplôme de l'enseignement supérieur.

Ces objectifs nécessitent des moyens matériels et humains à la hauteur des enjeux ainsi que des évolutions de fond en termes d'organisation et de pédagogie. C'est au regard de cette exigence que le CESE analysera le texte de l'avant-projet de loi. Il apparaît un *dissensus* sur ce point au sein du CESE, certains estimant sans remettre en cause la philosophie générale de l'avant-projet de loi, que compte tenu du contexte financier actuel et des chiffres mêmes du ministère (24,3 élèves par classe en premier cycle pour 18 élèves par enseignant - 63 professeurs pour 1 000 élèves aux Pays-Bas, 68 pour l'Allemagne contre 84 en France), il aurait été judicieux, avant de créer des postes supplémentaires, d'analyser de plus près ces chiffres, d'examiner les justifications éventuelles pour envisager, en premier ressort, un redéploiement des moyens existants.

---

## Les objectifs fondamentaux du système

L'article 3 de l'avant-projet de loi modifie l'article L. 111-1 du Code de l'éducation, soit le premier article, celui qui définit les objectifs les plus généraux et les plus fondamentaux du service public de l'éducation. Il propose d'y préciser que le système éducatif doit favoriser la réussite scolaire des élèves et des étudiants. Cette mention placée à cet endroit ne peut qu'entraîner l'approbation : si cela allait sans doute sans le dire, cela va beaucoup mieux en le disant ! Encore faudrait-il bien préciser qu'il s'agit de la réussite de tous.

Le même article assigne également comme mission à l'école de faire partager les valeurs de la République. En ce sens, elle doit apprendre aux enfants et aux jeunes à vivre ensemble, quelles que soient leurs différences et leurs origines, ce qui correspond au principe de la laïcité. Il en va de la capacité de la Nation à conserver son tissu social. Dans cette optique le CESE préconise une nouvelle rédaction du début de l'article L111-1 ainsi formulée : « *Afin de permettre à la fois la réussite scolaire et l'intégration sociale de tous les élèves, les mixités sexuelle, sociale, culturelle et scolaire sont favorisées à tous les niveaux du service public d'éducation. Les procédures d'orientation et d'affectation des élèves, de composition des classes ou des groupes et de répartition des moyens contribuent à cet objectif. Les méthodes pédagogiques fondées sur l'aide mutuelle et la coopération entre élèves sont encouragées, notamment par la formation des enseignants* ».

La contribution de l'école à l'égalité des chances est indispensable. Mais il serait illusoire de penser que donner à chaque élève les mêmes chances suffirait à dépasser les inégalités de position sociale, toutes les études montrant que ces dernières déterminent en grande partie l'avenir scolaire de chacun. L'école ne peut constituer une micro-société égalitaire à l'abri des tensions sociales qui l'entourent. L'indispensable liaison entre politique d'éducation prioritaire et politique de la ville en est une illustration. Il serait donc souhaitable d'indiquer qu'elle doit contribuer à une plus grande égalité dans la société.

Le même article 3 propose un ajout capital : « *Il les prépare à une formation tout au long de la vie* ». Le CESE ne peut qu'approuver un tel objectif, à la condition de bien comprendre que la formation tout au long de la vie inclut la formation initiale et la formation continue.

Cependant, les études montrent, comme le rappelait l'avis du CESE « 40 ans de formation professionnelle : bilan et perspectives », combien la formation continue concerne d'autant plus les adultes que leur niveau de formation initiale est élevé. Le socle commun de connaissances, de compétences et de culture, qui sera évoqué plus bas, a pour ambition de donner à chaque élève les moyens indispensables notamment pour « poursuivre sa formation ». Cette dimension devra être bien prise en compte dans les décrets qui en préciseront les objectifs.

L'Éducation nationale doit-elle se contenter de préparer à la formation tout au long de la vie ? Il serait logique qu'elle ait pour mission d'y participer, ce qu'implique l'article 47 de l'avant-projet de loi.

L'article 7 prévoit que tout élève doit être en mesure d'obtenir au moins un diplôme ou un titre de niveau V, ou qu'il doit pouvoir disposer d'une prolongation d'études ou d'une durée complémentaire de formation lui permettant d'acquérir ce niveau, dans des conditions à définir par décret. S'il ne s'agit pas en toute rigueur d'une obligation de réussite, à laquelle on ne peut astreindre le système éducatif, c'est là un renforcement substantiel de l'obligation de moyen qui lui incombe. Le deuxième alinéa de l'article L. 122-2, tel qu'il résulte de l'article 7, reste cependant bien imprécis : le Conseil préconise de préciser que cela doit se faire dans le cadre de la formation initiale. Les fonds de la formation continue ne sauraient en effet se substituer à ce qui relève du système éducatif de par la loi.

---

## **Une école plus juste sur l'ensemble du territoire : éducation prioritaire et sectorisation**

Aucun article de l'avant-projet de loi ne concerne spécifiquement l'éducation prioritaire ni la bonne répartition de l'offre de formation sur l'ensemble du territoire. C'est pourtant une question essentielle, aussi bien pour la réussite de tous que pour le maintien ou la restauration d'un tissu social et citoyen.

Ces questions ne sont pas absentes pour autant du projet. Le rapport fixe ainsi comme objectif de baisser à moins de 10 % l'écart de maîtrise des compétences en fin de CM2 entre les élèves de l'éducation prioritaire et les autres élèves ; l'avant-projet de loi ainsi que l'annexe indiquent que c'est dans les zones d'éducation prioritaires qu'on développera d'abord la scolarisation des moins de trois ans. C'est également « *dans les secteurs les plus fragiles* » que seront affectés en priorité les postes permettant le « *plus de maîtres que de classes* ». Si aucun article de la loi ne concerne directement l'éducation prioritaire, l'annexe exprime la volonté de la refonder en intervenant à plusieurs niveaux.

D'abord en faisant évoluer le zonage en lien avec la géographie prioritaire de la politique de la ville. Le CESE avait dans son avis de septembre 2011 recommandé « *que la détermination des espaces d'éducation prioritaire (quelle qu'en soit la dénomination) soit calée sur les quartiers sensibles* » et ne peut donc qu'approuver cette direction. Il faudrait également inclure les espaces ruraux fragiles et l'outre-mer. C'est également ce que recommandait le CESE.

Concernant l'application des dispositifs prévus par l'avant-projet de loi dans les collectivités territoriales ultramarines, le CESE regrette la rédaction actuelle de l'article 53 relatif à Mayotte. En effet, le premier alinéa exclut Mayotte de l'application immédiate d'un certain nombre de dispositifs. Cette exclusion est particulièrement regrettable s'agissant de l'article 5 relatif à l'accueil des enfants de moins de trois ans au sein « *d'écoles situées*

*dans un environnement social défavorisé* ». Mayotte bien qu'étant un département français dans lequel le droit commun s'applique, se trouve exclue de mesures de principe fixant des orientations majeures de politique publique.

L'annexe prévoit également, comme le suggérait la concertation sur la refondation, de reprendre la question de la labellisation pour éviter le piège de la stigmatisation, et indique que « l'allocation des moyens devra donc être revue au profit d'une autre approche », plus variable en fonction des contrats d'objectifs. Le CESE insiste cependant sur la nécessité d'une stabilité et d'une visibilité dans l'attribution des moyens. L'annexe se contente d'indiquer qu'il conviendra d'améliorer les conditions de travail des enseignants pour stabiliser les équipes pédagogiques. Le CESE veut rappeler ici trois préconisations essentielles qu'il a faites à ce sujet : baisser le nombre d'heures de cours de ces enseignants pour « *leur laisser le temps nécessaire à la concertation interne, au travail en équipe, aux relations avec les partenaires locaux, les élèves, les familles* » ; « *fournir aux personnels l'accompagnement nécessaire : réflexion pédagogique, réunions régulières de synthèse permettant de mieux appréhender et comprendre ce qui se passe dans les classes et l'établissement et pour remédier aux difficultés* » ; enfin de permettre « *à des personnels volontaires et expérimentés d'y être affectés pendant un nombre déterminé d'années avec la possibilité de revenir ensuite dans leur ancien établissement* », ceci afin d'éviter d'y nommer comme on le voit aujourd'hui des enseignants sans expérience ou précaires.

Mais une école juste est également une école qui permet et favorise la mixité sociale. Non seulement l'école reproduit aujourd'hui la géographie des milieux sociaux, mais elle aggrave même la ségrégation sociale à l'intérieur de ses propres murs et l'assouplissement récent de la carte scolaire a amplifié le phénomène. Faisant le même constat, l'annexe indique que « le retour à une sectorisation ou à d'autres modalités de régulation favorisant la mixité scolaire et sociale devront être examinées, expérimentées et mises en œuvre ». Là encore, le CESE estime que la réponse demande à être précisée et renvoie aux recommandations qu'il a formulées. Il insiste particulièrement sur l'objectif de rendre partout attractive l'offre scolaire, tout en évitant que les options, les classes type « classes à horaires aménagés musicales » (CHAM) ou internationales, soient autant de moyens de contourner la carte scolaire qu'il faut maintenir mais redessiner ; surtout, le CESE recommandait « qu'une part significative de la dotation des établissements dépende de la mixité sociale de la population qu'ils scolarisent : un établissement scolarisant une population plus défavorisée aura ainsi une dotation majorée, pourra maintenir un meilleur niveau de scolarité et conserver une offre attractive. Cela doit contribuer à rendre sans objet les conduites d'évitement de la part des familles. Ainsi l'ensemble des établissements, quel que soit leur statut (public ou privé sous contrat) sera fortement incité à prendre sa part dans les efforts de mixité sociale ». Cette recommandation permettrait également d'avoir une règle plus générale d'affectation différenciée des moyens, par des règles différentes pour l'éducation prioritaire pour atteindre ces deux objectifs que sont la mixité sociale et la lutte contre les inégalités scolaires.

---

## La priorité au premier degré

Dans son avis sur « *Les inégalités à l'école* » de septembre 2011, le CESE avait clairement préconisé de concentrer l'essentiel des efforts sur l'enseignement primaire : « *partant du principe qu'il est plus facile et moins coûteux de surmonter une difficulté dès son apparition plutôt que d'attendre qu'elle ait pris de l'ampleur, c'est sur la maternelle et le primaire que les*



*efforts doivent être d'abord concentrés* ». Le CESE ne peut donc que se réjouir que l'avant-projet de loi fasse de ce niveau là de la scolarité la priorité essentielle.

Cette priorité se traduit d'abord par les prévisions budgétaires figurant en annexe de l'avant-projet de loi : les deux tiers des créations de postes d'enseignants, hors formation initiale, seront consacrés au 1<sup>er</sup> degré, soit 14 000 sur 21 000 dans la législature. La réussite de tous nécessite des moyens budgétaires, mais encore faut-il que ces moyens soient correctement utilisés, là où c'est le plus utile. A cet égard, le Conseil note que l'annexe prévoit les conditions de leur affectation et de leur utilisation, comme on le verra ultérieurement.

Le CESE préconisait de « *favoriser la socialisation des 2-3 ans* ». Il constatait que « *son bénéfice était faible en moyenne sur l'avenir de la scolarité, mais qu'elle bénéficiait aux enfants issus des milieux d'une part les plus favorisés et d'autre part les plus défavorisés et particulièrement aux élèves de nationalité étrangère ou de parents immigrés. Or dans l'état actuel des choses, ceux-ci entrent moins fréquemment que les autres à l'école maternelle à deux ans* ». L'annexe de l'avant-projet de loi prévoit d'affecter 3 000 postes à cet effet, traduisant ainsi un renversement de la situation actuelle qui a vu une baisse massive de la scolarisation de cette tranche d'âge. L'objectif n'est pas de scolariser l'ensemble de cette classe d'âge : tombé à 11,6 % en 2011, le taux de scolarisation n'a jamais dépassé le tiers des enfants de cet âge, en 2002. Au mieux, ces 3 000 postes ne feraient monter le taux actuel qu'aux alentours de 19 % sur la législature.

Il faudra veiller à ce que ces affectations nouvelles aillent bien là où les besoins sont les plus pressants, comme l'indique d'ailleurs la loi actuelle non modifiée à cet égard, en tenant compte là encore des besoins et des spécificités des zones rurales et de l'Outre-mer. Pour autant, on ne peut scolariser les enfants de cet âge là de la même façon que leurs aînés, et le projet dispose à juste titre (article 5), ce qui est nouveau, que cela doit se faire dans des conditions éducatives et pédagogiques particulières, qu'un décret devra préciser. Cette intention doit pouvoir se traduire concrètement aussi bien dans l'architecture et le matériel de ces classes là que dans la formation initiale ou continue des personnels qui y interviendront. Le CESE demande que cette montée en charge soit menée en étroite corrélation avec les collectivités territoriales et les services de la petite enfance pour permettre d'articuler au mieux les divers dispositifs existants : il ne s'agit pas en effet d'une seule question de mode de garde, mais de favoriser la socialisation des 2-3 ans.

Par ailleurs, les enfants n'arrivent pas tous à l'école élémentaire au même âge. L'enfant entre en CP en septembre de l'année durant laquelle il atteint ses 6 ans, ce qui fait qu'un enfant né un 1<sup>er</sup> janvier entrera en CP à 6 ans et 9 mois tandis qu'un enfant né le 31 décembre y entrera à 5 ans et 9 mois, soit avec un décalage d'un an. Ce décalage peut entraîner des destins scolaires très différents. Le CESE souhaite que l'on prenne mieux en compte la maturité des enfants lors de l'admission en CP.

Concernant l'enseignement élémentaire, le CESE préconisait « *d'attribuer des postes en surnombre, au moins en premier degré, pour mieux suivre les élèves et intervenir à chaque fois que l'un d'entre eux est en difficulté d'apprentissage* ». Cette préconisation valait d'abord pour les zones d'éducation prioritaire, vu son coût. L'annexe de l'avant-projet de loi prévoit « *une évolution des pratiques pédagogiques* », via notamment l'objectif du « *plus de maîtres que de classes* » et 7 000 postes nouveaux seront affectés à cet objectif dans les secteurs les plus fragiles. Cela va donc dans le sens que nous préconisons. Il ne suffit pas pour autant, là encore, de créer des postes pour que les pratiques changent : travailler à plus d'un maître dans une classe ne s'improvise pas si l'on veut que ce soit efficace, et un effort notable doit

être fait pour la formation continue des personnels actuellement en fonction et appelés à enseigner dans ces classes-là. Il faut particulièrement leur permettre d'identifier, le plus tôt possible, les difficultés d'apprentissage des élèves.

## L'enseignement et les rythmes d'acquisition

L'avant-projet de loi introduit des changements substantiels sur les contenus d'enseignement et sur les rythmes d'apprentissage. Il insiste également sur la formation de la personne et du citoyen, formation qui n'est pas absente des textes actuels mais avec un moindre accent sans aucun doute.

### La formation de la personne et du citoyen

Comme l'indique l'annexe, l'école doit être « *un lieu de réussite, d'autonomie et d'épanouissement pour tous* », et pas seulement le lieu des apprentissages intellectuels et d'acquisition des savoirs académiques. Elle doit donc contribuer à former l'ensemble de la personnalité de l'enfant et du jeune, dans toutes ses dimensions : intellectuelle certes, mais aussi esthétique, affective, sociale et morale. C'est pourquoi le présent avis veut analyser ces aspects avant d'entrer dans l'analyse des contenus d'enseignement et de leur progression.

#### □ *L'enseignement de la morale, l'esprit critique*

L'article L. 131-1-1 du code de l'éducation définit les objectifs principaux de l'école obligatoire : instruction et éducation, et notamment le développement de la personnalité de l'enfant. L'article 8 de l'avant-projet de loi propose d'y ajouter « *son sens moral et son esprit critique* ». En substituant à l'instruction civique un « *enseignement moral et civique* », le projet en son article 23 précise que l'école « *fait comprendre et acquérir aux élèves le respect de la personne, de ses origines et de ses différences, l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que les valeurs de la laïcité* » et qu'elle doit « *amener les élèves à être des citoyens responsables et libres, à se forger un sens critique et à adopter un comportement réfléchi* ». L'objectif est double : d'une part aider les élèves à intégrer dans leur comportement les valeurs fondatrices de la République, indispensables pour vivre ensemble, c'est le principe même de la loi ; d'autre part les amener à développer leur raison et leur esprit critique, les aider à développer ce qui en chacun fait de lui un être autonome, unique et responsable. Objectif ambitieux, qui n'est certes pas absent du texte actuel mais qui se trouve désormais clairement énoncé et avec force.

Le Conseil approuve ce double objectif : l'imposition de valeurs, si valables soient-elles, sans développement de l'esprit critique serait de l'endoctrinement ; développer l'esprit critique sans veiller à l'appropriation des valeurs permettant de vivre ensemble et en imposer le respect serait défaire le lien démocratique et social, oublier ce qui fait le « commun » entre les êtres humains.

Cependant le cadre dans lequel doit s'exercer cette éducation a beaucoup changé, justifiant cette recherche de repères en même temps que cela la rend plus difficile. Ce cadre est en effet affecté par un certain nombre d'évolutions : sans prétendre être exhaustif, on peut citer la dimension multiculturelle de nos sociétés, l'affaiblissement du crédit d'un certain nombre d'institutions jusque là chargés de transmettre les valeurs considérées comme légitimes, le développement de la concurrence des individus entre eux, l'extension des domaines de la responsabilité humaine (procréation et fin de vie, impact des évolutions

techniques sur les générations futures, enjeux du développement durable...). Ces évolutions obligent à repenser la capacité pour chacun de construire son identité au croisement de ses diverses appartenances et de son inclusion dans un « commun » qui les dépasse. Il est clair que l'objectif d'un enseignement moral et civique ne peut se justifier par la seule recherche d'une élimination des incivilités.

Pour autant, peut-il s'agir d'un « enseignement », au même titre que les autres ? Notons d'abord que la seule mention d'un « enseignement de morale », vite compris comme un « cours de morale », risque fort d'engendrer chez nombre de jeunes l'effet inverse de celui qui est attendu ! Ajoutons que ce sont d'abord les pratiques, celles des adultes comme celles de l'institution, qui doivent montrer aux enfants et aux jeunes ce qu'impliquent le respect des personnes et le sens que l'on veut donner à une vie commune. Cet enseignement ne peut se faire par des « cours magistraux », mais par la réflexion explicite et critique sur la façon de vivre ensemble, réflexion aidée par chaque membre de la communauté éducative. Il faudra être très vigilant à ce que cet enseignement ne soit pas perçu comme un combat de certaines valeurs contre d'autres, mais au contraire comme l'ouverture à des réponses différentes, à des sens variés que chacun peut donner à sa vie dans le respect des autres. Il faut permettre à chacun de comprendre comment faire émerger, quelle que soit sa culture, une part d'universel qui permet justement le lien à autrui, quel qu'il soit.

Si le Conseil approuve la déclinaison de cet objectif faite à l'article 23, l'expression « *sens moral* » figurant à l'article 8 paraît ambiguë et non exempte de danger ou de dérive, d'autant qu'elle est prévue pour figurer à l'article L. 131-1-1 du code de l'éducation, c'est-à-dire dans l'énoncé des objectifs principaux de l'école obligatoire. Il ne peut s'agir d'inculquer une « morale officielle », ce qui ne serait pas acceptable et entrerait en contradiction avec ce qui est indiqué à l'article 23. De plus, « *le sens moral et l'esprit critique* » prend place comme objectif dans le nouveau L. 131-1-1. Dès lors, on ne peut, dans l'article 23, présenter l'enseignement moral et civique comme un objectif supplémentaire (« *outré les enseignements concourant aux objectifs définis à l'article L. 131-1-1* ») sauf à penser qu'il s'agit d'autre chose, ce qui n'est manifestement pas l'esprit du texte. Il y a donc lieu de préciser tout cela pour lever toute ambiguïté, et le Conseil demande qu'une autre formulation que « sens moral » soit utilisée à l'article 8.

#### □ *Le numérique et les médias numériques*

L'avant-projet de loi porte un intérêt tout particulier au numérique et aux médias et, cela à différents points de vue. L'article 4 de l'avant-projet de loi fait un lien fort entre la citoyenneté et le fait de vivre dans une société de l'information et de la communication. Il prend acte ainsi qu'on ne peut aujourd'hui vivre en citoyen responsable dans la méconnaissance, le non-usage voire le mésusage des moyens modernes de communication, et notamment d'internet. Le fait d'insérer cette idée dans l'article L. 111-2, soit le deuxième du code de l'éducation, lui donne une importance toute particulière.

Cette question du numérique se trouve en de nombreuses autres occurrences dans l'avant-projet de loi, à savoir aux articles 10, 11, 12, 13, 32 et 43. On pourrait ajouter les articles 14 et 15 concernant les infrastructures informatiques assurées par les départements et les régions.

La question du numérique relève de trois problématiques distinctes :

- l'apprentissage par tous les élèves de l'usage quotidien de l'outil numérique (bureautique basique, internet, messagerie, etc.), il s'agit ici essentiellement de maîtrise technique de l'outil ;
- l'apprentissage par tous du « bon usage » notamment d'internet, de la messagerie, des réseaux sociaux, de la circulation des images et de leur contrôle : sont à considérer ici la protection de la vie privée, la capacité à distinguer les sources et à ne pas tomber dans les phénomènes de rumeur, etc., en lien avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). Il s'agit bien là du lien entre numérique, médias (qu'ils soient numériques ou non) et citoyenneté ; cet apprentissage gagnera à être mis en lien avec l'éducation du sens moral et de l'esprit critique dont il est parlé plus haut ;
- l'intérêt pédagogique du numérique : en tant qu'outil utilisé en classe aussi bien que comme banque de données et de ressources au bénéfice des élèves et des enseignants, dans le respect des libertés et de la confidentialité. Il s'agit des espaces numériques de travail (ENT), de l'enseignement à distance, des compléments à l'enseignement donné dans l'établissement, mais aussi du cartable numérique, dont l'utilisation demande encore à être pensée.

L'article 10 de l'avant-projet de loi concerne à l'évidence ce troisième aspect : la transformation de l'ancien « *service public de l'enseignement à distance* » en un « *service public de l'enseignement numérique et de l'enseignement à distance* » enrichit considérablement son domaine de compétence. L'article 13 indique que ce service est à la charge de l'État. Il doit permettre l'instruction des enfants non scolarisables, comme c'était déjà le cas, mais aussi la constitution d'une banque de ressources pédagogiques pour les enseignants et leurs élèves et l'enrichissement de l'offre pédagogique des établissements. L'annexe montre bien qu'on ne part pas de rien, mais qu'il s'agit de mobiliser ce qui existe déjà grâce aux offres de multiples opérateurs, institutionnels ou non. L'enjeu n'est pas mince, si l'on veut en France ne pas être dépendants des seules bases de données et moteurs de recherche anglo-saxons. Le CESE recommande la mise en place d'un service public d'accès aux données et à l'information et soutient le projet de bibliothèque numérique européenne.

Il s'agit également de « *faciliter la mise en œuvre d'une aide personnalisée aux élèves* » : on peut concevoir que pour cet objectif pédagogique comme pour tous les autres, le numérique gagne à être utilisé. Mais les élèves qui justifient de telles aides sont souvent ceux qui ont autant besoin d'aide humaine, de la présence d'un adulte qui les accompagne dans leur parcours : il ne faudrait donc pas que le numérique se substitue au moins pour partie à la nécessaire rencontre entre le jeune et l'adulte, condition de la réussite.

Cette aide personnalisée ne pourra être effective que si l'on permet à tous les élèves d'en bénéficier. Le CESE rappelle à la suite d'autres avis rendus sur ce sujet la nécessité de mettre en œuvre un véritable plan relatif au numérique en termes d'infrastructures et d'égal accès aux réseaux sur l'ensemble du territoire.

De plus, le CESE préconise de mettre à disposition de tous les élèves, notamment de ceux qui ne peuvent en disposer facilement chez eux, le matériel informatique nécessaire. A cet égard, il convient d'étudier la possibilité de pouvoir disposer des matériels présents dans les écoles, les médiathèques et bibliothèques. Il est souhaitable de soutenir et accompagner

les associations qui agissent déjà dans ce domaine. Mais rappelons que c'est d'abord à l'intérieur de l'établissement que les élèves doivent disposer du temps et des ressources nécessaires à leur travail scolaire.

L'article 11 concerne à la fois le premier et le deuxième aspect. Modifiant l'article L. 312-9 du Code de l'éducation, il s'insère dans une suite de sections concernant différentes matières d'enseignement en changeant le titre de cette section, qui de « *enseignement de technologie et d'informatique* » devient « *formation à l'utilisation des outils et des ressources numériques* » ; s'insérant dans les programmes d'enseignement et pouvant faire l'objet d'enseignements spécifiques, il s'agit bien d'apprendre aux élèves à se servir des outils numériques. Mais l'article se poursuit par la « *sensibilisation aux droits et aux devoirs liés à l'usage de l'internet et des réseaux, qu'il s'agisse de la protection de la vie privée ou du respect de la propriété* », ce qui relève à l'évidence du deuxième aspect indiqué plus haut, c'est-à-dire de la formation du citoyen et d'un esprit libre. Certes, c'est pédagogiquement dans le même moment de la manipulation de l'outil pour obtenir des informations que l'on apprendra au jeune à s'en servir et à se poser les questions d'un « bon usage ». Mais il s'agit bien de deux exigences distinctes, l'une ayant sa place à cet endroit du Code de l'éducation, l'autre plutôt lorsqu'on se penche sur la formation du citoyen. Même ambiguïté en ce qui concerne l'article 32 : le nouvel article L. 332-5 du Code de l'éducation serait ainsi rédigé : « *La formation dispensée à tous les élèves des collèges comprend obligatoirement une initiation économique et sociale et une initiation technologique qui inclut une éducation aux médias numériques* ». Si cette éducation fait partie de l'initiation technologique, il s'agit d'apprendre à manier les outils informatiques. Mais s'il s'agit d'éduquer aux médias numériques, il s'agit alors de la formation du citoyen, qui a plutôt partie liée avec l'initiation économique et sociale. A tout le moins faudrait-il écrire « *une initiation économique et sociale qui inclut une éducation aux médias numériques et une initiation technologique* ».

L'informatique, le numérique, les techniques d'information et de communication sont essentielles dans le monde contemporain et il serait coupable de ne pas apprendre aux jeunes à s'en servir, sous les trois aspects indiqués plus haut. Mais ils ont tendance à être évoqués à maintes reprises comme une sorte de panacée, comme s'il suffisait de « savoir se servir du numérique » pour être à l'aise dans le monde contemporain. L'avant-projet de loi, on a tenté de le montrer ci-dessus, évoque les différents aspects présents au travers de ces expressions, mais sans toujours bien les distinguer, ce qui est dommageable. Du coup, lorsque l'article 43, concernant les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE), indique : « *Elles forment les enseignants à l'usage du numérique* », on ne sait pas trop de quelle formation il s'agit.

Le présent avis ne parle pas, à dessein, de l'enseignement de l'informatique en tant que discipline scientifique spécifique, qui ne peut pas intervenir avant le lycée et qui relève d'une autre logique.

#### □ *L'éducation artistique et culturelle*

Le CESE, s'est saisi d'un avis *Pour une politique de développement culturel : l'éducation artistique et culturelle tout au long de la vie*. Il est particulièrement sensible à cette question. Il constate que si le numérique, évoqué plus haut, tient une place très importante dans le projet de refondation, il n'en va pas de même pour l'éducation artistique et culturelle.

L'article 9 de l'avant-projet de loi prévoit de rédiger d'une nouvelle manière l'actuel article L. 121-6, en substituant « *l'éducation artistique et culturelle* » aux « *enseignements*

*artistiques* ». Notre école est trop axée sur les transmissions de savoirs académiques, les contenus conceptuels et elle a tendance à oublier d'une part que l'être humain est un tout, intellectuel, corporel et sensible, d'autre part que l'appréhension de la réalité ne se laisse pas réduire à l'analyse conceptuelle. Le CESE estime en effet que la pratique artistique est en elle-même un mode de connaissance qui éveille la sensibilité.

L'instauration d'un parcours organisé tout au long de la scolarité est une notion intéressante, en particulier le fait qu'il puisse être organisé « *dans le cadre d'un partenariat avec les collectivités territoriales et les organismes œuvrant dans le domaine artistique et culturel* ». Ce partenariat doit faciliter l'accès des élèves à la pratique artistique et à la création, à la rencontre d'artistes ainsi que du patrimoine.

Pour autant la lecture de l'avant-projet de loi et de l'annexe ne permet pas de savoir précisément en quoi consistera ce parcours. S'il doit être organisé tout au long de la scolarité, il n'est cependant plus prévu de mentionner, comme c'est le cas dans l'actuel L. 121-6, que « *les enseignements artistiques font partie intégrante de la formation scolaire primaire et secondaire* ». Rien n'est indiqué sur ce qui relèverait, dans le cadre de ces partenariats, du scolaire et du périscolaire, ni de ce que seraient ces parcours en l'absence de partenariat. Pour le CESE, le système éducatif avec ses enseignements artistiques doit bien demeurer l'axe de ce parcours et de l'accès à l'art.

La ministre de la Culture annonce une hausse de 8 % du budget consacré à l'éducation artistique (dans un budget global en baisse) ; ces 8 % suffiront-ils face à la pénurie financière des collectivités territoriales, si celles-ci sont appelées à largement prendre en charge la politique d'éducation artistique et culturelle ? Le bilan des Directions régionales des affaires culturelles (DRAC), présenté récemment, pointe le « *désengagement progressif de l'État ces dix dernières années* », avec pour conséquence une fragilisation du partenariat entre les DRAC et l'Éducation nationale et un frein au développement d'une véritable « *politique d'éducation artistique et culturelle concertée et renforcée* ».

La ministre de la Culture a lancé une consultation nationale sur l'éducation artistique et culturelle. On peut s'interroger sur l'articulation qui sera faite entre cet avant-projet de loi de programmation et les dispositions qui seront arrêtées par la ministre de la Culture à l'issue de cette consultation.

Globalement, cette éducation artistique et culturelle se traduit par le seul article 9 de l'avant-projet de loi et quelques lignes dans l'annexe, bien peu si on compare par exemple à la place comparée au numérique... De surcroît, l'orientation semble donc louable, mais il reste à en préciser les exigences et les finalités.

## La progression des apprentissages

Concevoir de façon progressive les apprentissages est essentiel pour permettre la réussite de chaque élève, ces derniers progressant en effet chacun à son rythme, en fonction aussi bien de leur personnalité propre que des événements qui peuvent survenir dans leur vie et leur entourage. Le système scolaire actuel raisonne trop en termes de programmes annuels, de progressions annuelles, ce qui souvent ne laisse comme seule possibilité que le redoublement quand un élève n'a pas atteint le niveau requis en fin d'année. De nombreuses études ont montré le peu d'efficacité des redoublements (qui cependant varie selon les différents degrés d'enseignements), voire leur nocivité sur l'apprentissage, mais la seule diminution de leur taux ne peut à elle seule résoudre le problème : un élève en difficulté en fin d'année ne peut pas suivre avec profit l'enseignement de la classe suivante. Constatant la

très mauvaise application de réforme des cycles issus de la loi de 1989, le Conseil formulait la préconisation suivante dans son avis de septembre 2011 : « *appliquer l'organisation en cycles dans toutes les écoles et agir fortement contre les redoublements en cours de cycle* ». Il ajoutait que « *le but n'est pas de supprimer les redoublements parce qu'ils coûtent cher, mais bien de les rendre inutiles* ».

A cet égard, l'article 6 de l'avant-projet de loi indique notamment que l'acquisition du socle commun, qui court tout au long de la scolarité obligatoire, est progressive et que « *les élèves qui éprouvent des difficultés dans cette acquisition reçoivent des aides et bénéficient des dispositifs de réussite éducative* ». L'article 19 qui concerne l'ensemble de la scolarité, du premier et du second degré, substitue la notion de régularité à celle de l'annualité dans la définition des objectifs et des programmes à l'intérieur de chaque cycle.

L'avant-projet de loi renvoie à des décrets la détermination des cycles et leur durée, qui figurait auparavant dans la loi. Force est de constater qu'en avoir fait en 2005, une mesure législative n'a pas suffi à mettre cette réforme au cœur du système. Il ne faudrait pas, pour autant, que la renvoyer au domaine réglementaire lui donne une moindre force. Le Conseil sera attentif à ce que les décrets correspondants soient très rapidement publiés : rappelons qu'il a fallu attendre une dizaine d'années pour que soit publié l'ensemble des textes nécessaires à la mise en œuvre des cycles prévus par la loi de 1989 ! Il sera également attentif à ce que ces décrets ne réintroduisent pas une annualité des progressions, comme cela s'était vu pour les cycles avec un décret de 2005.

Une bonne progression des apprentissages se joue également dans la qualité des transitions entre école maternelle et école élémentaire, entre premier et second degré à l'entrée en classe de sixième, enfin entre collège et lycée.

Le projet ne prévoit rien en ce qui concerne le passage école maternelle – école élémentaire. Étant souvent implanté dans les mêmes locaux et relevant des mêmes zones, un conseil *ad hoc* n'est sans doute pas pertinent. Pour autant, la facilitation de cette transition n'en est pas moins importante. L'avant-projet de loi précise, dans son annexe, que l'école maternelle constitue un cycle unique alors que selon les dispositions en vigueur aujourd'hui, la grande section maternelle fait partie du même cycle que le CP et le CE1. Cette disposition de l'avant-projet de loi présente l'avantage de garder à l'école maternelle sa fonction d'éveil sans anticiper abusivement sur les apprentissages proprement scolaires. Mais, *a minima*, la détermination actuelle du cycle 2, celui des apprentissages fondamentaux, pouvait permettre d'aménager cette transition.

Par contre, l'avant-projet de loi, dans son article 37, prévoit un dispositif de liaison pédagogique entre un collège et les écoles correspondantes permettant d'organiser des projets voire des enseignements communs. Ce travail commun qui doit associer les personnels, dans le respect des statuts, peut engendrer une dynamique vertueuse entre les équipes éducatives des établissements concernés, pour faciliter les progressions des élèves d'un cycle à l'autre, adoucir une transition souvent rude, et parfois fatale aux élèves les plus en difficulté. Ces projets sont laissés à l'initiative des collèges et des écoles, ce qui doit leur permettre de les adapter aux publics qu'ils scolarisent et aux ressources dont ils disposent localement ; ces coopérations notamment ne peuvent se faire de la même façon en milieu urbain et en milieu rural, vu l'éloignement des collèges et des écoles.

Pour organiser cette liaison, le même article 37 prévoit la mise en place d'un conseil école-collège. La composition de ce conseil, fixée par décret, sera importante pour son efficacité : aucun projet ne peut réussir s'il n'est pas porté dans sa conception même par

ceux qui auront à le mettre en œuvre. Le CESE recommande également de bien veiller à la liaison collège-lycée.

D'une manière générale, toutes ces innovations ou pratiques devront être évaluées et expertisées. Le CESE préconise que l'Institut des hautes études de l'Éducation nationale (IHEEN) soit chargé de la diffusion de ces bonnes pratiques et que les corps d'inspection jouent totalement leur rôle en matière d'évaluation des dispositifs.

## Les contenus d'enseignement

### □ Dans le primaire

Les articles 26 pour l'école maternelle et 27 pour l'école élémentaire modifient l'actuelle rédaction des articles L. 321-2 et L. 321-3 du Code de l'éducation, qui fixent les objectifs de ces deux enseignements.

La nouvelle rédaction proposée pour le L. 321-2 consacre la maternelle comme une composante à part entière de l'école, avec ses propres objectifs, et non comme une petite école élémentaire. Elle fait disparaître notamment le début de la première phrase : « *Sans rendre obligatoire l'apprentissage précoce de la lecture ou de l'écriture* », qui relevait plus de la prétérition que de l'interdit, à considérer des pratiques assez répandues.

La nouvelle rédaction proposée pour le L. 321-3 semble enrichir les contenus fixés, mais c'est le détail des décrets qui permettra de se faire une idée précise du changement ou de la continuité.

### □ Le socle commun et la transversalité (art. 6)

Le projet confirme dans son article 6 que la scolarité obligatoire doit permettre à tous les élèves d'acquérir un socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Le CESE ne peut que s'en féliciter puisqu'il appelait de ses vœux, dans son avis de septembre 2011, une bonne mise en œuvre de cette réforme. Par ailleurs, il notait cependant un certain nombre de limites, parmi lesquelles le fait qu'un « *certain flou entoure encore la notion de compétence* », et qu'en particulier ce terme peut recevoir des sens différents selon qu'il est employé à l'école, dans une entreprise, dans un processus de recrutement ; limite également en ce que « *la déclinaison des compétences attendues en sept piliers semble trop rigide et peu évolutive* ». De nombreux antagonismes internes et externes au monde éducatif se sont exprimés autour de cette tentative, extrêmement difficile, d'énoncer précisément ce que devait être une base commune à tous les élèves. Certains interprètent le socle comme un renoncement à toute ambition éducative d'autres, au contraire, soulignent le caractère irréaliste d'une accumulation de connaissances et de compétences très diverses et sans bornes véritables. Ce débat demeure encore. Le projet renvoie à la voie réglementaire la définition des éléments du socle. Cela peut rendre plus évolutive cette définition et donner de la souplesse à ce qui en manquait jusque là. Le Conseil supérieur des programmes sera à l'évidence une pièce maîtresse en ce domaine. Néanmoins, là encore, le CESE attire l'attention sur l'absolue nécessité que les décrets arrivent très rapidement, faute de quoi cette prescription législative serait sans effet, décourageant les personnels de s'investir dans une réforme dont ils ne voient alors pas le sens.

Le projet insiste sur la transversalité du socle, en indiquant que l'ensemble des enseignements dispensés au cours de la scolarité y contribue. Il supprime, à la fin de l'actuel article L. 122-1-1 du Code de l'éducation, la mention qui indique que « *parallèlement à*



*l'acquisition du socle commun, d'autres enseignements sont dispensés au cours de la scolarité obligatoire* ». L'avant-projet de loi opère donc ici une mise en cohérence salutaire. L'une des difficultés résidait en effet, dans le fait que l'enseignement semblait composé de deux domaines : celui du socle et celui des disciplines ; que le premier devait s'ajouter aux secondes, pouvant ainsi laisser penser que le socle avait un contenu disciplinaire propre « à côté » d'autres contenus disciplinaires, « parallèles ». Le projet donne ici une meilleure visibilité à l'ensemble : c'est au travers des diverses disciplines que chacun doit acquérir les compétences attendues, ce qui impose de mettre rapidement en cohérence les programmes qui ne le sont pas encore, comme le regrettait l'avis du CESE.

Le collège actuel, tout en affirmant qu'il est unique et qu'il doit faire parvenir chaque élève au niveau du socle commun, permet cependant une orientation précoce de diverses manières et notamment par les classes de découverte professionnelle (« DP6 ») qui ne permettent pas ensuite de rejoindre le circuit général, par l'apprentissage précoce dès l'âge de 14 ans. Les études montrent, et notamment celles de PISA que c'est dans les pays qui permettent une orientation précoce que les niveaux atteints sont plutôt faibles et à l'inverse que les pays qui maintiennent un enseignement commun jusqu'au bout de la scolarité obligatoire ont des scores meilleurs. L'avis sur « *Les inégalités à l'école* » recommandait logiquement « *d'éviter tout palier d'orientation précoce risquant de conduire à une orientation subie* ». L'avant-projet de loi marque de ce fait une rupture avec la situation actuelle. Par le jeu combiné de ses articles 29, 30 et 33, il supprime la possibilité d'entrer en apprentissage dès 14 ans, les pré-orientations précoces dès la 5<sup>e</sup> ou la 4<sup>e</sup> : il réaffirme ainsi que le socle commun s'adresse bien à tous les élèves quelle que soit leur formation. Il maintient cependant la possibilité de formules aménagées durant la classe de 3<sup>e</sup>, préparant plus particulièrement à une formation professionnelle, en lien éventuellement avec un lycée professionnel mais sans que le collège s'affranchisse de sa responsabilité pédagogique vis-à-vis de ces élèves. Le CESE souhaite que le gouvernement précise la situation des élèves de 15 ans révolus qui n'auraient pas encore atteint la classe de 3<sup>e</sup>.

Le Conseil, dans son avis de septembre 2011, notait que : « *le profil du diplôme national du brevet devient illisible. Si ce dernier doit constituer le but de la scolarisation obligatoire, son articulation avec la poursuite d'études demande à être précisée* » et il ajoutait : « *il est indispensable d'en simplifier la procédure et de le rendre plus cohérent avec l'objectif fondamental que constitue le socle* ». L'avant-projet de loi, tout en maintenant le diplôme national du brevet, se contente de supprimer la détermination de ce dont il atteste, renvoyant cela à un futur décret. Il faut certes se féliciter que la réforme demandée du brevet soit ainsi actée mais le Conseil sera attentif à la façon dont le Conseil supérieur des programmes traitera cette question. Le CESE recommande que le diplôme national du brevet reflète ainsi la cohérence nouvelle du socle et des programmes, et que ne soient pas introduits des éléments d'évaluation en contradiction avec cette logique.

#### □ *Le lycée*

Concernant les lycées, le ministère a clairement fait le choix de ne pas engager de nouvelles réformes et de laisser se dérouler celle qui est actuellement en cours dans les filières générales et technologiques et qui doit produire ses pleins effets en atteignant la classe de terminale à la rentrée 2013. L'article 35 se contente ainsi de modifier l'actuel article L. 334-1 en substituant à la mention du seul baccalauréat général celle des trois baccalauréats existant aujourd'hui, marquant ainsi leur égale valeur.

Le CESE préconise dans ce même article L. 331.-1 de supprimer la dernière phrase, les modalités du contrôle de cet examen ne relevant pas nécessairement de la loi.

Le projet assigne désormais les mêmes finalités aux trois voies du baccalauréat, consacrant ainsi une tendance à la poursuite d'études qui s'amplifie et correspond aux besoins de notre société comme l'a constaté l'avis « *réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle* ». Mais il regrette qu'aucune disposition nouvelle permettant d'assurer l'effectivité de cet objectif ne figure dans le projet : le CESE rappelle notamment qu'il est indispensable de repenser les contenus et les articulations entre les diverses voies du lycée et « *qu'une grande attention soit portée au lien entre lycée et enseignement supérieur* ».

---

## L'orientation, la lutte contre le décrochage

Dans son avis de septembre 2011, le CESE considérait qu'un soin particulier devait être apporté à l'orientation, « *qui ne doit pas constituer une «décision couperet», mais un processus élaboré progressivement par l'élève, sa famille et la communauté éducative* ». L'avant-projet de loi, en modifiant substantiellement l'article L. 331-7 du Code de l'éducation, prévoit de proposer à chaque élève « *un parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel* », ce qui va dans le sens souhaité.

Pour autant, le passage d'une orientation subie à une orientation choisie demeure un redoutable défi. Le système scolaire actuel fonctionne encore comme une « machine à trier » en permettant aux meilleurs élèves de suivre « la voie royale », celle qui à l'issue du collège fait passer en lycée général, si possible vers un bac scientifique, pour viser ensuite une classe préparatoire en vue d'intégrer enfin une grande école, ce parcours là garantissant en général l'accès aux professions les plus valorisées, socialement et souvent financièrement parlant. Le langage courant ne parle pas en général « d'orientation » pour ces élèves là. Ceux qui n'arrivent pas à suivre sortent précocement du système scolaire pour les plus en échec, « sont orientés » au fur et à mesure pour les autres dans des classes et des filières moins « nobles », selon une hiérarchie culturellement et socialement bien établie. Le verbe orienter est ainsi conjugué plus à la voix passive qu'active, et les élèves qui « sont orientés » perçoivent cette orientation comme la conséquence de leur échec ou en tout cas de leur moindre réussite. Ajoutons que parfois les orientations en section professionnelle sont autant fonction des places disponibles que des aspirations ou des compétences des jeunes, ce qui renforce à juste titre leur sentiment d'être « relégués », d'être « broyés par le système ».

Le conseiller d'orientation psychologue (COPSY) est victime lui aussi d'une contradiction profonde entre d'une part le souhait d'une orientation choisie et positive et d'autre part un système dont le fonctionnement consiste pour une grande part à sélectionner une élite.

La solution de cette contradiction réside pour partie dans l'organisation sociale, ce qui sort évidemment du cadre de cet avis. Mentionnons cependant la représentation sociale et culturelle des diverses professions qui entraîne logiquement la valorisation ou la dévalorisation des études qui y mènent ; de plus, l'importance accordée, particulièrement en France, au diplôme de fin d'études survalorise l'importance de la formation initiale. Mais la solution dépend également de l'école, et c'est ce qu'il nous faut examiner maintenant.

## La préparation à la formation tout au long de la vie

Cette préparation, en vertu de l'article 3 de l'avant-projet de loi, devient l'un des objectifs fondamentaux du système éducatif. L'orientation est d'autant plus mal vécue, d'autant plus anxiogène souvent, qu'elle est perçue comme définitive. Si le diplôme obtenu surdétermine les trajectoires professionnelles, comme on vient de le rappeler, il faut cependant lutter contre l'idée que tout serait joué dès la fin des études initiales. Il faut rappeler avec force qu'il est possible d'apprendre ou de réapprendre à tout âge, et qu'une orientation n'est jamais définitive, ce qui peut diminuer le sentiment que tout est joué souvent à l'issue de la classe de troisième. Un certain nombre de conditions doivent cependant être remplies : pour certaines populations, les sacrifices à consentir et les obstacles à surmonter pour réintégrer un dispositif de formation peuvent très élevés.

Il y a bien entendu des freins qui ne relèvent pas de l'école, mais de l'organisation de la formation continue : financement, congés, disponibilités familiales, etc. Ces freins là sortent du cadre de cet avis.

Mais l'une des premières conditions pour intégrer un dispositif de formation après ses études initiales est de ne pas avoir quitté l'école sur un sentiment d'échec. Le système éducatif a une lourde responsabilité à cet égard. Si l'égalité des chances était réelle, on trouverait aux différents étages du système scolaire des élèves issus de différents milieux, répartis en fonction de leurs capacités et de leurs mérites. Or ce n'est pas le cas. Toutes les études montrent au contraire que l'école reproduit globalement les inégalités sociales, et qu'elle les traduit en inégalités scolaires, voire les amplifie. Mais faute de voir cela, l'élève peut penser que la responsabilité de l'échec lui est imputable au premier chef parce qu'il ne travaille pas assez ou qu'il n'a pas les capacités personnelles requises. A quoi bon alors renouer avec la formation ? L'école doit donc tout faire pour lui donner ou lui redonner confiance en lui-même. Pour reprendre les termes du rapport de la concertation *« refondons l'école de la République »*, il faut *« rénover notre système d'évaluation – qui produit trop souvent de la démotivation et de la mésesstime de soi – pour aider les élèves à progresser en développant leur confiance en eux. »* L'école doit également valoriser toutes les potentialités de l'élève y compris celles que le système éducatif ignore habituellement. A cet égard, la définition du socle de connaissances, de compétences et de culture déjà évoquée plus haut sera capitale dans sa capacité à mettre en valeur non seulement les savoirs académiques considérés comme « importants » pour la poursuite d'études générales mais aussi, et cela pour tous les élèves la diversité des cultures et les autres connaissances et compétences : artistiques, pratiques, sociales, etc.

## Un parcours individualisé

L'actuel article L. 311-7 du code de l'éducation, relatif à l'orientation, cible l'orientation essentiellement en termes d'information. L'article 24 de l'avant-projet de loi enrichit largement la démarche en prescrivant de proposer à chaque élève *« un parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel »*. Ce faisant, la démarche est inscrite plus qu'avant dans la durée, celle d'une découverte progressive par l'élève, *« aux différentes étapes de sa scolarité du second degré »*, de ses aptitudes et des possibilités qui lui sont ouvertes. Il serait sans doute pertinent d'ajouter à la fin du deuxième alinéa de l'article L. 311-7 la phrase suivante : *« Ce parcours fait partie intégrante de la formation dispensée à tous les élèves »*.

Le même article mentionne que « *l'orientation et les formations proposées aux élèves tiennent compte de leurs aspirations, de leurs aptitudes et des perspectives professionnelles...* ». L'actuel article L. 311-7 ne comporte aucune référence aux aspirations des élèves : il est heureux que désormais soit inscrit dans la loi qu'un projet d'orientation, s'il doit tenir compte des capacités de l'élève et des perspectives d'insertion professionnelle, est d'abord un projet personnel porté par un désir personnel. Pour le dire autrement, au collège puis au lycée, le parcours d'orientation doit susciter chez l'élève l'envie de découvrir, lui permettre d'élargir le champ des possibles, de construire un projet avec toute l'énergie de l'adolescence. Cela signifie également qu'il doit devenir inconcevable de proposer telle ou telle formation à un élève essentiellement parce que des places y sont disponibles.

Ce parcours individualisé doit être accompagné, sous la responsabilité du chef d'établissement, par l'ensemble de la communauté éducative : parents, enseignants, conseiller d'orientation-psychologue notamment. Plus largement, « *les administrations concernées, les collectivités territoriales, les organisations professionnelles, les entreprises et les associations contribuent à la mise en œuvre de ce parcours* ». Cette disposition existe déjà dans l'actuelle rédaction, rédigée d'une autre façon et concernant essentiellement l'information de l'élève. Le CESE préconise de placer les parents en position de partenaires incontournables tant en ce qui concerne le dialogue avec leurs enfants qu'avec l'institution scolaire.

L'institution scolaire sera-t-elle capable d'une telle mise en œuvre, pour chaque élève, d'un parcours individualisé ? Ce dernier suppose un suivi en continu de la démarche de l'élève, des entretiens lui permettant de mûrir son projet, une articulation fine entre les différents acteurs qui l'entourent. Il ne relève sans doute pas de la loi de préciser au-delà les moyens permettant cette mise en œuvre. Mais devant les évidentes difficultés actuelles, on peut s'interroger sur les moyens humains à mettre en œuvre pour permettre les parcours préconisés. Le professeur principal ou un enseignant référent doit nécessairement en être la cheville ouvrière et faire le lien entre l'élève et les différents acteurs, notamment les parents et le conseiller d'orientation-psychologue : cela demande du temps et une compétence pour laquelle bien souvent ils n'ont reçu aucune formation. Le Conseil ne peut qu'attirer l'attention sur ce besoin qu'il faut satisfaire si l'on veut que ces nouvelles dispositions soient efficaces.

La découverte progressive par l'élève du monde économique et professionnel est capitale dans ce processus d'orientation, au collège comme au lycée. Cette découverte passe d'abord par l'information et la présentation des métiers et des professions. Cette présentation gagne à être faite au sein même des établissements par des professionnels, des étudiants, des visites d'entreprises et des forums de métiers. La découverte des métiers n'a pas vocation à mettre les élèves au travail avant l'âge, comme on le sous-entend parfois, mais à lui permettre de découvrir des environnements de travail, des métiers et des fonctions, à distinguer et articuler ce qui s'apprend dans les pratiques au travail et ce qui s'apprend au collège ou au lycée ; cela contribue à donner du sens aux apprentissages scolaires, à faciliter des cheminements d'orientation en fonction de projets, de savoirs et savoir-faire autant qu'en fonction des seuls résultats scolaires et de la hiérarchie des voies et des séries. Il est capital que ces parcours de découverte du monde professionnel soient proposés à tous les élèves, et pas seulement à ceux qui se trouvent en difficulté scolaire. Mais là encore, le Conseil veut pointer la difficulté fréquente à trouver des stages pour les élèves, au collège comme au lycée, à faire que ces stages soient enrichissants pour eux dans leur parcours de découverte. Les élèves qui trouvent un stage sont le plus souvent ceux qui ont

pu actionner un réseau familial. Face à cette inégalité, il est important que l'école noue des relations avec les organisations (entreprises, associations, collectivités) de son territoire, afin d'être en mesure de proposer des lieux d'accueil pour tous les élèves indépendamment de leur réseau. C'est également grâce à ces relations entretenues dans la durée que ces stages pourront être réellement porteurs de sens dans un parcours d'information, d'orientation et de réussite. Une autre condition à leur réussite est l'attention et le suivi qui sera apporté par les enseignants envers ces moments de formation hors école

L'avant-projet de loi ne dit rien du Service public de l'orientation, l'annexe indique qu'il sera renforcé par une collaboration accrue entre l'État et les régions. Lors de son discours de clôture à la Sorbonne, le Président de la République a évoqué « *le service public régional de l'orientation* », laissant entendre ainsi que son organisation allait être modifiée par l'acte III de la décentralisation. Aucun projet de loi n'étant à ce jour déposé sur le bureau d'une Assemblée, il est difficile d'en dire plus. Il ne relève pas du coup de cet avis de se prononcer sur l'organisation future de ce service. Pour autant, et au-delà des aspects statutaires des personnels, le Conseil recommande à la fois de conserver un lien étroit entre l'orientation scolaire et l'orientation tout au long de la vie et de respecter la spécificité de chacune des démarches.

Le CESE préconise d'éviter une adaptation systématique entre orientation et emploi et de veiller à une réflexion sur l'emploi qui dépasse le cadre purement régional. En effet les disparités régionales en termes de richesses et de bassins d'emplois sont telles que dans certains cas le niveau inter régional voire national, transfrontalier ou international s'impose.

## La construction du parcours au lycée

La période du lycée doit être considérée comme une période charnière, de construction de parcours, en préparation à l'insertion professionnelle comme à la poursuite d'études. Dans les deux cas, la réussite demande une préparation. L'obtention du baccalauréat ne peut plus être considérée comme un sésame qui ouvrirait à lui seul les portes des études supérieures ou de l'emploi, mais il doit sanctionner un niveau, des acquis, et valoriser un parcours spécifique et choisi.

Pour cela, le droit à l'erreur doit être réellement reconnu. En théorie, il est possible, par le biais de passerelles, de changer de spécialité dans chacune des voies ou entre les trois voies, générale, technologique et professionnelle. Mais ces passerelles fonctionnent plus facilement des voies générales et technologiques vers la voie professionnelle que dans le sens inverse. La passerelle, comme son nom l'indique, n'est d'ailleurs prévue que pour des déplacements marginaux et le changement d'orientation dépend toujours de la capacité d'accueil dans la formation demandée. Le lycée finit par enfermer les élèves dans des filières hiérarchisées et étanches.

L'annexe de l'avant-projet de loi annonce des mesures pour le lycée à partir de la rentrée 2014, permettant notamment des parcours plus diversifiés et des séries rééquilibrées. La logique devrait amener à permettre davantage des parcours individualisés et réversibles. Il faudra sans doute rapprocher progressivement les trois voies (générale, technique et professionnelle) pour permettre la construction de tels parcours. L'enseignement professionnel ne saurait être valorisé s'il reste considéré comme le débouché de ceux qui y auraient été affectés par défaut.

L'article 35 ainsi que l'annexe inscrivent clairement les trois voies du lycée dans une optique « bac-3, bac+ 3 ». Mais comme l'a montré l'avis « *réussir la démocratisation de*

*l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle* », les places dans les cycles supérieurs courts (STS et BTS) sont souvent réservées pour une part importante aux élèves sortant des filières générales, amenant souvent les élèves issus des baccalauréats professionnels à s'inscrire dans un cycle de licence à l'Université, où ils sont en grand nombre en échec. L'annexe s'inscrit dans la volonté d'inverser cette tendance et de mieux accompagner dès le lycée la préparation aux études supérieures. Le Conseil ne peut que se féliciter de cette orientation mais sera attentif aux dispositions concrètes prises pour cela.

## La lutte contre le décrochage

La question du décrochage scolaire met en cause la capacité du système éducatif à la fois à faire réussir tous les élèves et à permettre à chacun de construire une orientation choisie. Un élève se trouve en situation de décrochage en effet la plupart du temps parce qu'il ne réussit pas et parce qu'il subit une orientation qui ne lui correspond pas. Mais bien souvent, ce ne sont pas les mauvais résultats qui entraînent le décrochage, mais ce dernier qui entraîne l'échec scolaire. Les causes sont multiples, variables selon les individus ; mais en règle générale, un élève qui trouve du sens à ce qu'il fait à l'école ne décroche pas, et celui qui trouve du sens est celui qui met en perspective ses apprentissages et un projet personnel. Il y a ainsi une logique à traiter la question du décrochage scolaire dans le chapitre concernant l'orientation. La première stratégie pour faire baisser le décrochage doit donc se situer dans la capacité à accompagner les élèves dans l'identification et l'affirmation de leurs compétences, facilités et aspirations personnelles et dans la construction progressive de leur projet personnel.

L'annexe fixe comme objectif « *de diviser par deux le nombre des sortants sans diplôme* ». Une école de la réussite pour tous devrait plutôt se donner un objectif de « zéro sortie sans diplôme » ! Bien que cet objectif puisse paraître ambitieux au regard de ce que réalisent les pays les plus en pointe de ce point de vue, le CESE ne peut que regretter que les ambitions de la refondation de l'école ne visent pas à terme l'éradication de l'échec scolaire ; on ne peut résolument pas se satisfaire d'un taux d'échec scolaire relatif qui mènerait à oublier que derrière chaque échec scolaire, c'est un destin personnel qui se joue.

Deux types de mesures sont prévus pour l'essentiel : l'anticipation et le suivi le plus individualisé possible d'une part ; une durée complémentaire de formation qualifiante d'autre part. Sur la seconde, outre ce qui est dit plus haut, il est difficile pour le Conseil de donner un avis, faute d'en connaître les conditions qui seront définies par décret. Mais cette disposition va dans le bon sens : si la Nation veut assurer à tous les jeunes au minimum un diplôme de niveau V, elle doit s'en donner les moyens dans le cadre de la formation initiale soit par le cursus scolaire habituel, soit par tout autre moyen. Pour l'anticipation des situations de décrochage et le suivi des élèves décrocheurs, l'essentiel relève de la relation que les adultes peuvent nouer avec le jeune et des moyens donnés à l'enseignant référent pour faire travailler ensemble les différents acteurs concernés, dont les parents au premier chef. Sur les 6 000 postes non enseignants qu'il est prévu de créer, notamment pour les personnels de vie scolaire, il est important qu'une part substantielle soit affectée à cette mission.

## L'organisation du système éducatif

L'histoire récente du système éducatif abonde d'exemples de réformes parfois fondamentales décidées puis mal menées, voire malmenées, faute de moyens budgétaires, de formation des personnels, de mise en cohérence des programmes ; faute aussi parfois d'implication suffisante des différents acteurs dans l'élaboration de la réforme puis sa mise en œuvre. A l'inverse, on a vu de grandes consultations, comme celle de la Commission du débat national sur l'avenir de l'école, en 2004, ne pas connaître vraiment de suite. Il y a manifestement en France un problème de pilotage politique du système éducatif.

La concertation de l'été a débouché sur un consensus assez large, le diagnostic des insuffisances du système éducatif est partagé, chacun est aujourd'hui persuadé qu'il faut refonder notre école, en particulier dans ses premiers maillons. Le Président de la République a fait de cette refondation une priorité nationale, l'avant-projet de loi et son annexe sont le résultat d'une large concertation, des moyens importants sont débloqués, notamment pour la formation des personnels, des outils de pilotage doivent être mis en place, comme les deux conseils, celui consacré à l'évaluation du système éducatif et celui chargé de penser les programmes : il faut maintenant être sûr que ces facteurs de réussite seront bien mis en synergie pour mener à bout la refondation, dans la durée.

### Le conseil national d'évaluation du système éducatif

L'article 18 du projet institue un Conseil national d'évaluation du système éducatif (CNESE), doté d'une large compétence : « *évaluer l'organisation et les résultats de l'enseignement scolaire* ». Il prendra la place du Haut Conseil de l'éducation (HCE) chargé lui aussi d'émettre des avis et des propositions sur le système éducatif, et dans les deux cas, ces avis sont rendus publics.

Alors que le HCE n'est aujourd'hui composé que de neuf membres, désignés par le Président de la République et par les présidents des trois assemblées, le nouveau conseil aura une composition élargie à 14 membres : deux députes, deux sénateurs, deux membres du CESE ainsi que huit personnalités choisies pour leur compétence.

Ce futur conseil pourra se saisir de lui-même et pourra l'être non seulement par le ministre de l'éducation nationale, mais aussi par « *d'autres ministres disposant de compétences en matière d'éducation ou du ministre chargé de la ville pour les expérimentations scolaires et les dispositifs éducatifs au profit des élèves issus de territoires urbains socialement défavorisés* » : cette possibilité reconnaît que l'évaluation de l'école ne peut se faire isolément, qu'une des clés de la réussite de nombre d'élèves en difficulté réside également dans les politiques territoriales, rejoignant ainsi la recommandation formulée par le CESE de « re-territorialiser » l'éducation prioritaire et d'impliquer fortement les collectivités notamment communales ou intercommunales pour l'enseignement primaire.

Ce conseil aura également à se prononcer « *sur les méthodologies et les outils des évaluations conduites par le ministère chargé de l'éducation nationale* ». C'est là un point important : le ministère dispose d'une direction chargée de l'information statistique et il est important qu'elle puisse travailler à la fois au service de la politique publique mise en œuvre par le ministre mais en toute indépendance quant à la conduite de ses enquêtes et à la publication des résultats. La tentation est toujours grande en effet d'être juge et partie.

Le Conseil mis en place aura ainsi pour mission de veiller à la bonne utilisation de ce service statistique au service de l'information publique.

## Le conseil supérieur des programmes

L'article 21 de l'avant-projet de loi institue également un Conseil supérieur des programmes. Un tel conseil avait été institué par la loi de 1989, sous le nom de Conseil national des programmes. Il avait été supprimé par la loi de 2005, le Haut Conseil de l'éducation créé par la même loi ayant désormais la question des programmes dans ses attributions. Il paraît plus sain de distinguer ces deux fonctions : celle de participer à la confection des programmes d'une part, celle d'évaluer d'autre part, l'évaluation pouvant notamment porter sur la pertinence des programmes.

Ce Conseil voit ses attributions assez largement définies : « *conception générale des enseignements dispensés aux élèves des écoles, des collèges et des lycées* », « *contenu du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et des programmes scolaires et leur articulation en cycles* », « *nature et le contenu des épreuves des examens conduisant aux diplômes nationaux* ». Alors que l'actuel Haut conseil à l'éducation « *peut formuler des propositions à la demande du ministre chargé de l'éducation nationale sur les questions relatives à la pédagogie, aux programmes [...]* », le Conseil supérieur des programmes devra agir en amont. La loi, comme cela a été indiqué plus haut, a renvoyé à des décrets la détermination du socle commun, les conditions d'attributions du diplôme national du brevet : l'annexe indique explicitement que ce conseil devra se prononcer sur ces questions et veiller à la cohérence des réponses apportées.

Autre attribution, que n'a pas aujourd'hui le Haut conseil à l'éducation : « *la nature et le contenu des épreuves des concours de recrutement d'enseignants du premier et du second degrés, la conception générale de la formation des enseignants et les grands objectifs de formation à atteindre* ». Cette attribution est capitale : la formation initiale des maîtres, dont il sera parlé plus loin, est une condition indispensable de la réussite d'une refondation pédagogique. Il est indispensable à cet égard qu'une instance indépendante veille à la cohérence entre les contenus et les objectifs de la formation, les compétences attendues des maîtres d'une part, les objectifs de la formation à dispenser aux élèves d'autre part. Cependant, la notion de contenu nécessite d'être précisée, un tel conseil pouvant difficilement se prononcer sur le contenu de chaque épreuve.

Pour ces deux conseils, le Conseil supérieur des programmes et le Conseil national d'évaluation du système éducatif, le CESE estime qu'ils ne doivent pas être privés de l'expertise des acteurs concernés, c'est-à-dire des personnels de l'Éducation nationale. L'avant-projet de loi, ou à tout le moins les décrets de mise en œuvre, doivent prévoir sous quelle forme peut se faire cette nécessaire collaboration.

## Les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales : les communes traditionnellement pour le primaire, les conseils généraux et les régions pour les collèges et les lycées depuis la première loi de décentralisation, sont largement impliquées dans l'organisation du système éducatif ; leur part dans la Dépense intérieure d'éducation (DIE) est passée de 14,2 % en 1980 à 24,6 % en 2009, comme cela a été indiqué au début de cet avis.



L'avant-projet de loi clarifie certaines compétences, notamment pour la maintenance informatique (articles 13 à 16 de l'avant-projet de loi). Ces précisions sont utiles pour éviter qu'un certain nombre d'équipements informatiques soient inutilisés faute de maintenance. Notons cependant que l'usage de ces matériels dépend avant tout de la capacité qu'ont les enseignants à savoir les utiliser dans un processus pédagogique, ce qui là encore relève de leur formation et de la conception des programmes.

L'article 16 de l'avant-projet de loi prévoit les conditions dans lesquelles les locaux et les équipements des lycées peuvent être mis à disposition d'entreprises ou d'organismes de formation. Le bon sens peut effectivement trouver normal que des locaux inutilisés durant un certain nombre de périodes de l'année scolaire puissent être affectés à d'autres activités : c'est là le signe d'une bonne gestion des équipements publics. Pour autant, il ne faudrait pas que la tentation soit grande pour un certain nombre de régions de « rentabiliser à tout prix » leurs installations. Certes l'article de loi impose l'avis du conseil d'administration, et dispose que « ces activités doivent être compatibles avec la nature des installations, l'aménagement des locaux et le fonctionnement normal du service » ; mais le Conseil insiste fortement sur le fait qu'à l'évidence cela ne doit pas porter préjudice à l'organisation des enseignements.

L'article 39 de l'avant-projet de loi complète avantageusement l'article L. 521-4 du code de l'éducation en insistant sur l'importance de l'architecture et de l'organisation des espaces scolaires pour réaliser les objectifs pédagogiques et éducatifs de l'école.

L'article 17 modifie substantiellement le dispositif actuel en ce qui concerne la détermination et la mise en œuvre de la carte des formations professionnelles initiales.

Un certain nombre d'outils institutionnels, prévu à l'article L. 214-13, contribuent à déterminer le cadre global de la FP en région, associant les divers acteurs concernés. C'est le cas d'abord du plan régional de développement des formations professionnelles (PRDFP). Il permet une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes. Les conventions annuelles d'application permettent ensuite de préciser la programmation et le financement des actions, et elles sont signées du Président de la région et de l'État, ainsi que des acteurs concernés. Des contrats d'objectifs, annuels ou pluriannuels, peuvent également être conclus entre l'État, une ou plusieurs régions, une ou plusieurs organisations représentatives des milieux socioprofessionnels, les organismes consulaires : ils permettent de fixer des objectifs de développement coordonné des différentes voies de formation professionnelle initiale et continue.

C'est dans le cadre de cet ensemble, et notamment des conventions annuelles d'application, qu'est arrêtée la carte des formations professionnelles initiales. Jusque-là, c'est l'État qui en cas de désaccord, arrêta cette carte et désormais ce seront les institutions régionales. Il n'en reste pas moins que cela doit se faire dans le cadre de la convention annuelle signée notamment par l'État.

Cette nouvelle répartition des compétences peut permettre une articulation plus pertinente de la formation professionnelle, de l'orientation tout au long de la vie et du développement (économique, social, environnemental, culturel, etc.) des territoires. La formation professionnelle initiale se décline sous de nombreuses modalités : elle peut avoir lieu en Centre de formation des apprentis (CFA), public ou privé, en lycée professionnel (LP), section de technicien supérieur (STS) ou institut universitaire de technologie (IUT), en formation à temps plein ou en alternance, sous statut scolaire ou sous contrat de travail. Pour l'instant la carte des formations en apprentissage relève des régions, alors que celle des formations des LP relève *in fine* des recteurs, ce qui n'est pas un gage de cohérence de

l'ensemble. Désormais, c'est la région qui aura à charge d'unifier cela et donc de mettre en cohérence ces univers qui s'ignorent parfois. Cette nouvelle répartition des compétences doit permettre de développer l'apprentissage, de renforcer la cohérence entre les structures de formation, de favoriser la mobilité des formés comme des formateurs.

Le CESE voudrait cependant attirer fortement l'attention sur plusieurs points :

Le rôle de l'État doit rester essentiel pour garantir la diversité de l'offre de formation dans chaque région, pour éviter des exigences de mobilité abusives s'imposant aux jeunes, et pour faire en sorte que l'offre de formation ne soit pas le résultat d'une simple adaptation avec l'emploi local. La convention annuelle indiquée plus haut est à cet égard un outil indispensable pour maintenir un équilibre entre les territoires.

Les personnels exerçant au sein des diverses structures, qu'elles soient publiques ou privées, ont des statuts très différents : une plus grande cohérence entre ces structures ne saurait être le résultat d'une simple mise en concurrence dont les personnels les plus précaires, en contrat à durée déterminée (CDD) souvent, feraient les frais.

La carte des formations professionnelles initiales intègre-t-elle la carte des STS et des IUT ? Si oui, il faudrait ajouter à l'avant-projet de loi que la politique régionale de formation s'articule avec le schéma régional de l'enseignement supérieur.

En ce qui concerne Mayotte, le CESE souhaiterait que le deuxième alinéa de l'article 53 soit plus précis. Si des difficultés techniques ou juridiques peuvent se poser dans l'application de certains dispositifs (et donc peuvent contraindre le gouvernement à différer l'application et agir par voie d'ordonnance), le CESE considère que le gouvernement devrait s'engager à prendre toutes les mesures nécessaires préalables à l'application de plein droit, avec un calendrier et des délais définis.

## Les partenariats : parents, associations, collectivités

L'article 39 de l'avant-projet de loi rend désormais les collectivités territoriales de rattachement partie prenante des contrats d'objectifs conclus jusque là seulement entre l'établissement et l'autorité académique. L'article 41 intègre les activités périscolaires dans la dynamique des projets éducatifs territoriaux.

Ces deux dispositions sont cohérentes avec la volonté de mettre en synergie tous les acteurs devant intervenir pour favoriser la réussite de tous, qu'il s'agisse de lutter contre le décrochage scolaire, de renforcer l'éducation prioritaire et plus largement de mieux insérer l'établissement dans son territoire.

La réforme des rythmes scolaires devrait être un bon exemple de ces partenariats. Comme il est écrit dans l'annexe, elle « doit agir comme un levier pour faire évoluer le fonctionnement de l'école autour d'un projet éducatif territorial et doit conduire à mieux articuler les temps éducatifs et les temps péri éducatifs et, par conséquent, à coordonner les actions de l'État, des collectivités territoriales et des organismes œuvrant dans le champ éducatif ». Mais la réduction de la journée de classe et le retour à 4,5 jours de classe par semaine a montré à la fois la nécessité et la difficulté de ce partenariat. L'implication des personnels de l'éducation nationale, hors temps scolaire proprement dit, la fragilité de bien des emplois territoriaux ou associatifs concernés par ces temps d'animation, les surcoûts salariaux ou de ramassage scolaire, la difficulté de mettre en place des projets cohérents, tout cela montre la difficulté de l'exercice. Et pourtant, une grande majorité des acteurs de l'école convient de la nécessité de cette réforme ! Le CESE préconise un accompagnement des services

de l'État (rectorats, services académiques et les directions régionales et départementales concernées par la culture, le sport et la politique de la Ville) en termes de montages de projets, de financements, d'évaluation et de suivi. Ces pré-requis sont essentiels à la réussite de la réforme des rythmes scolaires à la rentrée 2013 et au plus tard à celle de 2014. Cette réforme doit être accompagnée d'un financement de l'État, notamment des communes ou intercommunalités les plus en difficulté. Ce financement doit s'étaler sur plusieurs années et non sur la seule année 2013, ce qui apparaît comme une dotation purement incitative et ne prend pas totalement en compte les inégalités entre collectivités territoriales.

Depuis toujours s'affrontent autour des rythmes de vie des enfants des intérêts différents voire contradictoires, contradictoires mais pas illégitimes pour autant. Il est tentant d'énoncer des principes répondant aux besoins des enfants et de déclarer que l'ensemble de la société devra s'y plier. Mais l'expérience montre depuis longtemps que de telles priorités, bravement affichées, sont inévitablement contredites par quantité de blocages, de dérogations, d'aménagements ou d'inertie qui en affaiblissent considérablement la portée. Nombre de rapports ont été écrits sur les rythmes les plus favorables aux enfants, l'un des derniers en date, celui de la conférence nationale sur les rythmes scolaires, a été publié en juillet 2011. Mais organiser le temps de l'enfant, c'est par répercussion organiser celui des parents, et la question se pose nécessairement de la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale. Un certain nombre d'éléments doivent être pris en compte : l'organisation du travail dans les entreprises (temps partiels, de nuit, horaires atypiques, etc.), les évolutions de la société (travail généralisé des femmes, familles recomposées, monoparentales qui ont des besoins spécifiques, etc.), les questions d'emploi dans les secteurs particuliers que sont le tourisme, les transports, les collectivités territoriales notamment, les questions économiques (l'enfance représente un marché important), l'offre péri-éducative et son financement, l'articulation de cette offre avec le temps scolaire. Il faut souligner l'importance d'un réel partenariat entre le milieu scolaire et le milieu associatif.

L'équilibre à trouver doit, d'une part, passer par un cadre national indispensable comportant les éléments de cohérence du système éducatif : horaires d'enseignement en lien avec les programmes, calendrier des vacances, maxima horaires et hebdomadaires différenciés selon les âges. Il doit passer, d'autre part, par une traduction locale de ce cadre national en fonction des réalités vécues dans le cadre d'un projet éducatif local, en trouvant le bon niveau de déclinaison locale. Cela demande du temps : le CESE recommande qu'une telle réflexion soit entamée le plus rapidement possible pour qu'une réforme plus globale des rythmes scolaires puisse aboutir sans être précipitée.

Le CESE regrette que l'avant-projet de loi ne contienne aucune disposition concernant les parents, si ce n'est à l'article 36 la clarification de l'articulation du Comité des parents et du Conseil d'école, permettant « *une mise en conformité des textes avec les pratiques existantes* », comme l'indique l'exposé des motifs. L'annexe de l'avant-projet de loi affirme clairement l'importance de la participation des parents à l'action éducative pour la réussite de leurs enfants et indique que « *la co-éducation doit trouver une expression claire dans le système éducatif comme le souhaitent les parents* ». Mais elle se contente d'indiquer que des actions seront conduites en ce sens, avec une attention particulière pour les parents les plus éloignés de l'institution scolaire. Certes, de telles actions ne relèvent pas de la loi, mais le CESE voudrait insister sur l'importance de ce partenariat et sur les aides qu'il faut y apporter pour qu'il soit réussi. Il veut résumer ici trois préconisations qu'il faisait dans son avis sur « les inégalités à l'école » : la première est d'améliorer les horaires de rencontre avec les parents,

d'autant que pour beaucoup, les horaires « atypiques » rendent très difficiles ces rencontres. La seconde est de favoriser l'accès à l'école des parents les plus éloignés de l'institution scolaire, il faut noter à cet égard qu'une distance de plus en plus grande s'est instaurée entre les milieux sociaux d'origine des enseignants et les milieux les plus défavorisés : il importera de tenir compte de cela dans la formation des enseignants et de les aider à mieux comprendre cette problématique. La troisième enfin est de sensibiliser les parents aux différents modes d'évaluation : « les modes d'évaluation devraient valoriser les progrès réalisés par l'élève dans le cadre de son parcours. Mais la pression sociale des notes et des classements est très forte, et situe très tôt l'école dans un registre essentiellement compétitif et sélectif, si bien que toute réforme du mode de notation risque de heurter les attentes des familles. Il en est allé ainsi de la notation par lettre, la même difficulté se présente pour l'évaluation des compétences. Pour avancer dans ce domaine, le CESE recommande qu'une réflexion soit menée entre les responsables de l'éducation nationale, les associations de parents et les organisations d'enseignants. Il demande aussi que « *les établissements incluent cette question dans leur projet d'établissement* ».

---

## La formation initiale et continue des personnels

La formation des enseignants a été évoquée à plusieurs reprises plus haut comme l'une des conditions indispensables de toute réforme, et encore plus de celle-ci qui vise une refondation « pédagogique ». L'une des principales recommandations de l'avis sur « *Les inégalités à l'école* » consistait justement dans l'amélioration formation initiale et continue des enseignants. Avec la priorité au premier degré, la formation initiale des personnels forme sans aucun doute l'un des deux axes forts de l'avant-projet de loi. Cela se traduit par un effort budgétaire particulièrement significatif, puisque ce poste devrait consommer 27 000 postes sur les 54 000 prévus pour l'Éducation nationale, soit la moitié. L'annexe ne fournit pas les chiffres des départs prévus à la retraite durant cette période, mais le remplacement de ceux-ci plus les créations nettes de postes vont générer des recrutements en très grand nombre, ce qui pose d'ailleurs un problème en raison de la faiblesse du vivier. Cette nouvelle donne implique donc un besoin massif de formation de ces nouveaux personnels.

### La formation initiale

L'article 42 de l'avant-projet de loi institue les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation. Le CESE avait dénoncé dans son avis la quasi-disparition de la formation initiale des enseignants, et le retour à celle-ci ne peut qu'être salué. Il avait souligné la nécessité de structures dédiées à la formation des enseignants au sein des universités et de moyens fléchés pour cette formation : à cet égard les ESPE apparaissent comme répondant à cet impératif.

La première caractéristique de ces écoles consiste dans le fait qu'elles doivent former l'ensemble des personnels d'éducation et pas seulement les enseignants. Le CESE s'en félicite, puisque les futurs enseignants devront de plus en plus travailler en équipe avec d'autres professionnels du secteur de l'éducation, au sein de leur établissement ou à l'extérieur. Pour décloisonner la formation des professeurs et des autres personnels, il faudrait que ces écoles ouvrent à l'ensemble des métiers de l'éducation, de la formation et de la médiation, en formation initiale comme en formation continue. Tout en garantissant l'effectivité d'une

véritable formation professionnelle des personnels d'enseignement et d'éducation, cela ferait bénéficier les futurs professeurs d'une ouverture bien plus large sur l'ensemble des professions éducatives.

Il est heureux que ces écoles assurent une formation commune à tous ces futurs personnels leur permettant ainsi d'acquérir une culture commune à tous les personnels des équipes éducatives, en même temps que « *des enseignements spécifiques en fonction des métiers, des disciplines et des niveaux d'enseignement* ». L'avant-projet de loi prévoit également qu'elles « *participent à la formation initiale et continue des personnels enseignants-chercheurs et enseignants de l'enseignement supérieur* » : cela rejoint une recommandation forte de l'avis du CESE « *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle* » quant à la formation pédagogique des enseignants du supérieur.

L'annexe précise que « *le cadre national des formations dispensées et la maquette des concours de recrutement, élaborés conjointement par le ministère de l'éducation nationale et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, seront fondés sur une plus grande prise en compte des qualités professionnelles des candidats et sur le développement des savoir-faire professionnels.* » et que « *la formation est un continuum qui se déroulera en plusieurs temps : la formation initiale avec une préprofessionnalisation qui débute en licence et qui se conclut avec l'acquisition d'un master professionnel ; la formation continue enfin [...]* ». Cela rejoint la préoccupation du CESE qui demandait dans son avis de septembre 2011 que « *les futurs enseignants reçoivent une formation de haut niveau, articulant formation disciplinaire et formation professionnelle, formation théorique et formation pratique, incluant nécessairement des stages devant élèves* » et que l'entrée dans le métier soit progressive.

Reste à bien concevoir l'organisation du cursus, et notamment la place du concours à l'intérieur de ce cursus : le CESE notait en effet dans son avis de septembre 2011 que « *l'organisation actuelle de cette formation [le concours au milieu du master] hypothèque fortement la formation professionnelle des étudiants, totalement mobilisés sur la préparation du seul concours* ». Une réforme radicale cohérente avec les objectifs de cette formation aurait sans doute consisté à organiser une formation professionnelle en alternance. Par exemple, un pré-recrutement en fin de licence permettrait d'apprécier les compétences disciplinaires ainsi que les aptitudes à communiquer et à s'intégrer dans un projet collectif. Les étudiants auraient un statut d'étudiants-contractuels, avec une montée en charge progressive de leurs interventions devant élèves, d'une formation en lien avec la recherche et le concours au terme du master validerait les compétences requises. Cela contribuerait également à accroître la nécessaire mixité sociale des futurs enseignants.

Bien que sur cette question rien ne soit inscrit pour l'instant ni dans la loi ni dans l'annexe, un certain nombre d'éléments semble orienter le choix du ministère vers un concours en fin de Master 1<sup>re</sup> année (M1) suivi du rétablissement du statut d'enseignant-stagiaire, et notamment les 27 000 postes prévus à cet effet. On peut se réjouir de cette orientation permettant à des étudiants d'accomplir leur dernière année d'étude avec un véritable salaire. Mais cette solution pour autant risque fortement hypothéquer une véritable formation professionnelle durant les deux années du master. En effet, l'année de M1 sera à nouveau tout entière orientée vers la préparation du concours, lequel risque d'être fortement disciplinaire comme aujourd'hui, faute de pouvoir vraiment tester des compétences professionnelles au bout d'un an et de quelques stages. Quant à la deuxième année de master, le concours étant obtenu, il est probable que les étudiants se consacreront de façon privilégiée à la formation professionnelle au détriment de la formation disciplinaire et de la recherche. Autrement

dit, comme le pensent aujourd'hui la plupart des acteurs, cette orientation couperait en deux la formation du master et obérerait fortement le caractère intégré d'un cursus alliant enseignements théoriques et pratiques, stages, formation disciplinaire et professionnelle, contrairement à ce que propose l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi.

Rappelons ici que le Conseil supérieur des programmes aura à se prononcer sur la cohérence entre la formation dispensée dans les ESPE, la nature et les contenus des épreuves des concours de recrutement et les objectifs du système éducatif. Si l'orientation indiquée ci-dessus était malheureusement confirmée, il conviendrait que ce Conseil soit particulièrement vigilant sur cette unité de la formation des futurs enseignants.

En allongeant de deux ans la durée de la formation, la mastérisation engendre comme effet mécanique de diminuer le vivier des candidats et risque d'éliminer de fait ceux qui ne peuvent continuer leurs études notamment pour des raisons financières, accroissant ainsi un phénomène de sélection sociale déjà à l'œuvre. L'adoption par le Parlement du dispositif des emplois d'avenir professeurs remédie pour une part à ce danger. Mais cela ne suffira pas sans doute à enrayer une tendance constatée depuis plusieurs années : les enseignants sont de plus en plus issus de milieux sociaux éloignés de ceux de nombre de leurs élèves. Le CESE rappelle sa proposition de pré-recrutement pour lutter contre ce phénomène. Il est en tout état de cause utile d'inclure dans leur cursus une formation leur permettant de comprendre les problématiques reliant réussite scolaire et milieu social d'origine, en particulier quand il s'agit de milieux de la grande pauvreté.

Par ailleurs, il est important que la formation des futurs enseignants des établissements privés sous contrat relève des ESPE : agents publics chargés d'enseigner dans des établissements associés, il est indispensable que leur formation soit identique.

Enfin le CESE tient à attirer l'attention sur la question du calendrier de mise en place : nombre d'universitaires qui ont déjà dû modifier hâtivement en 2010 les maquettes des masters pour les adapter à la réforme demandent du temps pour pouvoir procéder dans de bonnes conditions aux nouvelles modifications induites par la loi : il conviendrait de réfléchir à une mise en œuvre progressive et concertée qui articule à la fois la nécessité de revenir sur une réforme négative et celle de prendre le temps de construire une formation et un recrutement de qualité répondant aux besoins des métiers de l'éducation.

## La formation continue

La formation continue est aujourd'hui sinistrée, comme le rappelle le début de cet avis. Elle est pourtant « *indispensable pour permettre aux enseignants de rester au contact de la recherche, des avancées dans leur discipline ainsi que des évolutions qui traversent les métiers de l'éducation et la société* » comme l'indique fort justement l'annexe, et les ESPE devront participer à cette mission. L'effort doit être massif ; si nombreux en effet que soient les recrutements dans les toute prochaines années, c'est pour l'essentiel les personnels aujourd'hui en fonction qui devront mettre en œuvre la refondation de l'école. Les références à la formation continue sont fréquentes dans le texte qui nous est soumis pour avis, mais le CESE s'inquiète qu'aucun dispositif précis ne soit prévu : l'effort en ce domaine sera-t-il à la hauteur des enjeux ?

Cette formation continue n'exige pas toujours des stages longs, par exemple au sein des ESPE, et beaucoup peut se faire au sein des établissements ou entre établissements voisins, sous la forme de « formation-action ». Il serait utile à cette fin de mettre à contribution les corps d'inspection sur l'accompagnement et l'animation des équipes.

---

## Conclusion

Le CESE souhaite que les principaux objectifs portés par l'avant-projet de loi se traduisent rapidement en textes réglementaires. La refondation de l'école demande une mobilisation forte des personnels et des acteurs du système éducatif sur les objectifs fixés par la loi et que leur soient donc donnés les moyens de cette mise en œuvre notamment en termes de formation initiale et continue. Elle implique également les partenaires de l'école qui doivent être informés et largement associés à cette tâche. L'amélioration des conditions de travail des personnels, la revalorisation de leurs carrières et de leurs rémunérations sont indispensables pour en faire des acteurs essentiels de la réussite d'une « *refondation de l'école* » et pour contribuer à la reconnaissance de l'image et du respect du métier. Cela suppose une volonté politique forte et une application progressive mais constante de la réforme pour laquelle l'encadrement doit jouer pleinement son rôle. Le CESE souhaite que l'accompagnement financier et humain soit à la hauteur de l'enjeu et fasse l'objet d'une véritable programmation, sincère et juste. Il ne peut y avoir de réforme réussie sans concertation régulière.

Cette refondation doit permettre avant tout de mobiliser les personnels, les parents, les associations et les collectivités territoriales autour de la réussite de tous les jeunes, et, en corrigeant les inégalités de destin, aider chacun à développer ses capacités et à construire son insertion sociale, professionnelle et culturelle.

# Déclaration des groupes

## Agriculture

---

La profession agricole est très concernée par cet avant-projet de loi ; nous avons de nombreuses revendications à faire valoir qui sont liées, notamment, aux contraintes des zones rurales et aux spécificités de l'enseignement agricole. Nous sommes très attachés à cet enseignement agricole qui permet à nos élèves de réussir leur insertion professionnelle, pour plus de 90 % d'entre eux.

Le groupe a souhaité mettre en avant quelques points particuliers. Ainsi, par exemple, l'avant-projet de loi prévoit la possibilité de mettre en place un droit au retour en formation initiale pour les jeunes de 16 à 24 ans. C'est un dispositif qui nous semble pertinent mais sa mise en place concrète mérite d'être précisée, notamment en termes de financement et du statut de l'apprenant.

Pour le groupe de l'agriculture, il est important que la politique d'éducation demeure de la responsabilité de l'État, pour éviter toute inégalité territoriale. Ceci dit, le renforcement de la compétence des régions en matière de définition de l'offre de formation professionnelle initiale nous paraît important, tant il est indispensable d'apporter plus de cohérence territoriale dans les politiques de formation et d'insertion professionnelles. Il faudra alors veiller à mettre en place une gouvernance qui tienne compte de l'implication des employeurs.

Le parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel est une proposition intéressante, à condition que cette démarche renforce l'attractivité de l'enseignement professionnel ; un enseignement qui permet d'apprendre un métier et, de plus en plus, un savoir-être et un savoir-agir ensemble.

Il nous semblerait aussi intéressant que les plus jeunes aient la possibilité de découvrir le monde rural, son histoire, ses métiers et ses productions. Il est alors indispensable que les enseignants bénéficient d'une formation concrète sur le monde du vivant, les cycles biologiques et les liens entre saisons et alimentation. Les agriculteurs sont déjà prêts à s'y investir.

Sur les techniques numériques, le groupe reconnaît que, si leur développement est indispensable, il convient néanmoins de prendre garde à certains effets pervers. L'enseignement à distance peut, en effet, être une solution à la condition qu'il ne soit pas un facteur d'isolement supplémentaire. Techniques numériques et services de proximité doivent être développés dans une même dynamique d'équité territoriale.

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

## Artisanat

---

Le constat est préoccupant. L'école ne répond plus à ses objectifs de base : favoriser la réussite scolaire de tous les élèves et permettre à chacun de posséder un diplôme minimal en fin de scolarité obligatoire.



Le constat est partagé et des changements profonds dans le fonctionnement de notre système éducatif sont par conséquent attendus.

Le groupe de l'artisanat approuve l'ambition d'une « refondation » de l'école.

Toutefois, bon nombre de mesures étant renvoyées à des dispositions réglementaires ou législatives futures, il est difficile de mesurer l'ampleur réelle des orientations annoncées.

Le groupe de l'artisanat approuve pleinement le souci de concentrer les efforts sur le primaire, période où se construisent les savoirs fondamentaux dont l'acquisition déterminera la suite de la scolarité.

Toutefois, il considère que la mobilisation des moyens doit répondre, avant tout, à une logique qualitative.

En effet, si un plus grand nombre d'enseignants par classe peut s'avérer utile, en particulier dans certains territoires, la nécessité de repérer et d'aider de façon précoce les élèves présentant des difficultés, ne deviendra effective que par une évolution des pratiques pédagogiques et des rythmes de progression des apprentissages.

À cet égard, des réponses seront attendues sur la formation des enseignants, comme sur les méthodes d'enseignement.

Deuxième orientation qui nous paraît essentielle : permettre à tous les élèves de posséder le socle minimal de connaissances et de compétences, en fin de scolarité obligatoire.

Le groupe de l'artisanat estime que notre système éducatif a, en la matière, une obligation de résultat, tant ces connaissances de base conditionnent l'avenir professionnel et social des jeunes.

Les artisans constatent trop souvent que des apprentis ne maîtrisant pas les bases en français ou en mathématiques, éprouvent de grandes difficultés à parvenir au terme de leur formation.

L'objectif d'assurer, à tous, la possession du socle de connaissances et compétences, suppose de plus que soit réalisée, outre une adaptation du brevet afin qu'il valide les acquis du socle, une évaluation fiable de la progression de ces acquis, tout au long de la scolarité.

La piste d'un éventuel abandon du système actuel de notation laisse, à ce titre, dubitatif.

Troisième priorité que retient le groupe de l'artisanat : faire de l'orientation une mission essentielle de l'école.

L'on ne peut que se réjouir que l'orientation devienne un élément clé du système éducatif, et que la découverte du monde professionnel et économique ne soit plus une option réservée aux élèves évincés de la voie générale.

Donner, à tous, les outils pour construire leur projet professionnel, exige que chacun soit éclairé, tout au long de ses études secondaires, sur la variété des métiers, des formations et de leurs débouchés.

Dans ce cadre, des liens concrets devront nécessairement être tissés entre les établissements et les entreprises ou leurs représentants.

Le futur service public régional de l'orientation sera également un complément indispensable pour accompagner les jeunes, y compris en cas de réorientation.

Par ailleurs, l'artisanat, qui compte de nombreux métiers confrontés à une pénurie de candidats, partage pleinement le souci de passer d'une orientation subie à une orientation choisie, grâce à la prise en compte des aspirations comme des aptitudes des élèves.

C'est l'une des conditions pour à la fois lutter contre le sentiment d'échec de jeunes se retrouvant par défaut dans telle ou telle voie professionnelle, et aussi éviter les abandons en cours de formation.

Cela impliquera toutefois de réhabiliter les formations professionnelles et technologiques, dont l'image est encore trop souvent dévalorisée.

Les perspectives qu'elles offrent en termes de poursuite d'études et d'insertion professionnelle gagneraient à être davantage diffusées.

Les futurs « Campus des métiers », annoncés dans l'annexe de l'avant-projet de loi, devraient également contribuer à cet objectif.

Le groupe de l'artisanat approuve globalement les compléments que cet avis propose d'apporter à l'avant-projet de loi pour la refondation de l'école. Il l'a donc voté.

## Associations

---

Année après année, les travaux et analyses se succèdent et dressent le même constat : notre système scolaire est fait pour la moitié des élèves. Dans son avis *Les inégalités à l'école*, en septembre 2011, le CESE pointait ainsi la nécessité de refonder l'école, en refusant le principe d'une école du tri social et de la compétition exacerbée.

Le groupe des associations plaide pour une école qui prépare tous les jeunes à poursuivre leur formation tout au long de leur vie, à s'insérer dans la société et à y exercer leur citoyenneté. Une école qui développe des pratiques éducatives basées sur des valeurs et des démarches de coopération au sein d'un groupe. Une école enfin, où tous les jeunes apprennent à vivre ensemble et qui fabrique la confiance. Cette refondation nécessite des choix politiques et des investissements éducatifs plus conséquents, mis en priorité au service de l'égalité d'accès aux apprentissages et aux savoirs pour toutes et tous.

En ce sens, le groupe des associations partage les principaux objectifs définis dans l'avant-projet de loi : la priorité donnée à l'enseignement primaire, l'articulation de la politique d'éducation prioritaire et de la politique de la ville, ou encore la mise en œuvre du socle commun de connaissances et de compétences. Il souhaite toutefois insister sur deux points, qui lui apparaissent déterminants dans la réussite de la refondation de l'école.

Tout d'abord, la formation des enseignant-e-s et des personnels de l'éducation, qui constitue un enjeu majeur de cette réforme. Comme le souligne le rapporteur, le défi est de trouver une articulation entre le disciplinaire, la recherche, le professionnel et le didactique, qui intègre une formation en alternance accompagnée. Pour leur part, les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) doivent être construites en associant l'ensemble des acteurs qui travaillent à l'éducation globale des enfants et des jeunes. À ce titre, ces acteurs doivent pouvoir participer de la formation dispensée aux enseignant-e-s, afin de faire partager leur expertise et leurs pratiques.

Ensuite, comme le préconise l'avis qui nous a été présenté, le groupe des associations souhaite une réforme globale des rythmes scolaires, qui prenne en compte l'ensemble des temps éducatifs : les heures d'enseignement bien sûr, mais aussi les heures périscolaires et extrascolaires. De plus, un projet éducatif ambitieux nécessite une implication collective, et notamment, celle des mouvements d'éducation populaire et plus largement des associations, qui ont vocation à intervenir dans le champ de l'école. Le territoire apparaît alors comme le lieu privilégié pour accueillir le projet éducatif partagé et permettre la mobilisation de

tous les partenaires : institutions, écoles, collectivités territoriales et associations. L'État doit, bien sûr, se porter garant des principes, donner un cadre commun, mais être en capacité de s'inscrire dans une relation au local réinventée.

Parce que cet avant-projet de loi et les préconisations développées dans l'avis concourent à donner une nouvelle ambition pour l'éducation, et ainsi à investir dans la préparation d'un avenir commun plus solidaire, le groupe des associations a voté l'avis.

## CFDT

---

L'avenir de la jeunesse, le redressement de notre pays, son développement culturel, social et économique, dépendent largement de notre capacité collective à refonder l'école de la République.

En ce sens, la CFDT considère que la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République constitue un enjeu capital. Au regard de cet enjeu qu'est la refondation de notre système éducatif et de l'ambition qu'il sous-tend, le contenu de l'avant-projet de loi peut paraître insuffisant. Pour notre part, nous considérons que le verre est bien à moitié plein. Certes, le projet actuel n'aborde pas tout et *a fortiori* ne règle pas tout mais il le faut le rappeler ici : plusieurs dispositions essentielles figurent dans le rapport annexé et non dans l'avant-projet de loi car elles relèveront du domaine réglementaire.

Pour nous, cette loi s'inscrit dans un élan pour refonder l'école afin que cette dernière amène tous les enfants à la réussite scolaire et leur permette une bonne insertion sociale et professionnelle. Cela signifie que l'intérêt supérieur de l'enfant, de l'élève, sa capacité à entrer dans les apprentissages doivent être véritablement au centre de tout processus pédagogique et de toute réflexion sur l'organisation du système éducatif.

La section éducation, culture et communication, après la rédaction du rapport et de l'avis sur les inégalités à l'école en septembre 2011 était bien outillée pour répondre à cette saisine et l'avis présenté aujourd'hui résulte bien d'un acquis collectif en termes de réflexion. Puisse cet avis constituer une véritable aide à la décision.

Pour le groupe de la CFDT, outre les conditions de mise en œuvre de la réforme et le contenu des décrets qui restent à paraître, trois aspects méritent particulièrement attention :

La réaffirmation du socle commun comme élément structurant de la scolarité obligatoire nous convient bien. L'acquisition du socle commun est une mission principale de la scolarité obligatoire. L'objectif d'aboutir à une pleine cohérence entre le socle et les programmes nous convient totalement. Toutefois, cela reste à faire dans de prochains décrets. Pour la CFDT, il y a là urgence absolue.

La formation des enseignants a quasiment disparu ces dernières années. Il est positif de constater l'objectif affiché de la restaurer, de faire plus et mieux qu'avant. Pour le groupe de la CFDT, la formation initiale et continue des personnels est l'une des conditions essentielles de la refondation. Nous considérons, nous aussi, que la formation à la pédagogie, pour centrale qu'elle soit, ne suffit pas en elle-même. L'enseignant doit être formé à la prise en charge de la classe dans sa globalité et ses différentes dimensions. L'évolution de la société, la diversité des publics scolarisés et des situations rencontrées rendent indispensable la capacité à appréhender la complexité inhérente à ces évolutions. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne le projet de formation à la réflexion morale et civique, dont on voit facilement à la fois l'intérêt et le risque.

Dans ce contexte, les enjeux de la refondation de l'école sont immenses et celui de l'insertion professionnelle n'est pas le moindre. Pour la CFDT, l'instauration d'un véritable parcours d'orientation doit permettre à chaque élève de découvrir ses potentialités et de construire son propre avenir. Il faut, pour cela, conforter les liens entre la formation, l'orientation, l'insertion professionnelle et l'emploi, et cela tout au long de la vie et au plus près des territoires.

La CFDT a voté l'avis.

## CFE-CGC

---

La CFE-CGC partage le constat et les préconisations contenus dans cet avis.

Cet avant-projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école constitue une première étape indispensable pour l'amélioration de notre système éducatif. Il comporte de nombreuses avancées positives pour faciliter la réussite de tous les élèves :

- lutte contre l'échec scolaire précoce à travers la priorité donnée à l'école primaire ;
- investissement important pour le développement du numérique ;
- instauration d'un parcours d'orientation individualisé ;
- réinvestissement de l'État dans la formation initiale des personnels.

Ce dernier point est pour la CFE-CGC une des clés de la réforme.

Il s'agit, en effet, d'un enjeu majeur pour permettre l'évolution de notre système éducatif. Notre groupe soutient, à ce titre, la préconisation d'un prérecrutement des futurs enseignants en fin de licence. Pendant les deux années de masters, l'étudiant pourra préparer son diplôme et bénéficier d'une véritable formation professionnelle.

Si la formation initiale et continue des enseignants est majeure pour réussir cette refondation, elle n'est pas suffisante. Il est fondamental d'associer et d'impliquer l'ensemble des acteurs, personnels du système éducatif, mais aussi parents d'élèves, associations et collectivités locales.

Nous souhaitons, par ailleurs, mettre l'accent sur certains points évoqués dans l'avis :

Pour la CFE-CGC, les choix d'orientation contraints, les difficultés de prise en charge précoce (dès le primaire) des élèves en difficulté et l'adaptation des méthodes pédagogiques aux besoins des élèves sont des éléments déterminants du décrochage scolaire. Nous souhaitons ainsi rappeler que l'innovation pédagogique et toutes les réformes qui devront être mises en œuvre doivent avoir pour objectif de permettre à chaque enfant de trouver sa place et de s'épanouir dans le système scolaire, de bénéficier de méthodes d'enseignement adaptées à ses besoins, et de pouvoir faire un choix d'orientation libre et éclairé.

Les apports des TIC en termes de pédagogie et de facilitation des apprentissages sont incontestables. La mise à disposition, dans tous les établissements et pour tous les élèves, d'un parc numérique suffisant et de qualité, sera essentielle. De plus, nous souhaitons vivement la création d'une plate-forme nationale qui regrouperait l'ensemble des ressources pédagogiques numériques, et serait accessible à chaque membre de la communauté éducative.

Pour finir, nous souhaitons rappeler que la refondation de l'école devra également reposer sur une meilleure reconnaissance de l'engagement des équipes éducatives, à travers, notamment, une rémunération à la hauteur de leur contribution au développement de notre société.

La CFE-CGC a voté cet avis.

## CFTC

---

Le groupe de la CFTC tient d'abord à faire cinq remarques primordiales, trop absentes de l'avant-projet de loi et même souvent de l'avis, quant aux causes de la déficience du système éducatif :

- trop de réformes successives de l'Éducation nationale sans qu'aucune n'aboutisse vraiment. En voilà une de plus. L'avis a raison de dire que cette « refondation » doit s'inscrire dans le temps ;
- le paradoxe français : beaucoup d'argent investi dans l'enseignement et des résultats nettement plus mauvais que la moyenne européenne (PIRLS 2011) ;
- l'histoire contemporaine de la dévalorisation sociale (pas seulement pécuniaire) des enseignants : dans la société civile, le professeur ne bénéficie plus de la même reconnaissance que le médecin, l'avocat ou l'ingénieur. Peut-être que la fermeture de l'école pendant des décennies sur le monde de l'entreprise, d'une part et sur les activités extrascolaires des élèves d'autre part, y est pour quelque chose ?
- l'histoire d'après mai 1968 qui a, certes, permis des déblocages culturels et sociétaux, mais qui a durablement déconnecté chez les élèves le goût de la liberté et le sens de la responsabilité ;
- l'unanimité de façade sur le principe d'un « socle commun de connaissances, de compétences et de culture », dont il ne faut surtout pas dire qu'il définit un savoir minimum, plonge la CFTC dans la perplexité devant cette contradiction d'intentions.

Ne pas admettre clairement ces contradictions n'est pas de bon augure pour une « refondation ».

En revanche, la CFTC approuve quasiment tout ce qui est écrit dans l'avis, quand il est favorable :

- à la création (enfin) des Écoles supérieures du professorat et d'éducation en vue de la formation initiale et même continue de tous les acteurs de l'éducation nationale ;
- à la création d'une surveillance de l'évaluation du système éducatif (CNESE) ;
- à la création d'un institut pour la diffusion des bonnes pratiques pédagogiques (IHEEN).

Notre groupe approuve aussi l'avis quand il critique certains aspects de l'avant-projet de loi : l'alerte la plus forte de l'avis, et aussi celle de la CFTC, porte sur les ambiguïtés de l'enseignement de la morale aux articles 8 et 23. Nous sommes favorable à l'apprentissage du « vivre ensemble » qu'induisent les lois et règles républicaines intransgressibles, mais, comme le dit l'avis, « il ne peut s'agir d'inculquer une *morale officielle* », ce qui ne serait pas acceptable et entrerait en contradiction avec ce qui est indiqué à l'article 23 « à savoir, entre autres, « le respect de la personne ».

Autre critique de l'avis et de la CFTC sur l'avant-projet de loi : la lutte urgente contre le décrochage scolaire de trop d'élèves (souvent les plus socialement défavorisés), doit attendre les décrets pour être appréciée et traitée ; notre groupe les attend avec impatience. De même sur les parcours individualisés et sur la mise en place concertée de nouveaux rythmes scolaires, sur le rôle socialisant de l'école maternelle, ou sur l'association des parents au système éducatif, etc.

Le groupe de la CFTC a voté cet avis.

## CGT

---

Cet avis s'inscrit dans la continuité de celui adopté en septembre 2011 sur les inégalités à l'école, et le travail réalisé il y a un an a permis de préparer le terrain à un examen de l'avant-projet de loi gouvernemental.

Beaucoup de dispositions essentielles à la réussite du système éducatif ne relèvent pas de l'avant-projet de loi stricto sensu : le dispositif réglementaire à venir, les moyens supplémentaires accordés à l'Éducation nationale, conditionnent le succès des objectifs affichés.

Nous partageons un certain nombre d'objectifs mis en avant dans l'avis et dans l'avant-projet de loi : une priorité accordée au premier degré, un effort renforcé pour lutter contre le décrochage scolaire et singulièrement dans les zones les plus en difficultés, notamment, en y déployant plus d'enseignants que de classes, le retour à une formation professionnelle initiale des enseignants, un socle de connaissances qui s'appuie sur l'ensemble des disciplines enseignées et non sur un minimum rabougri auquel s'ajouteraient des matières moins « nobles ».

Enfin, le retour à une possibilité de scolarisation dès deux ans est bénéfique, particulièrement pour les enfants de milieux défavorisés ou issus de l'immigration. Tout cela doit participer d'une meilleure mixité sociale à l'école. La réussite de ces différents objectifs supposait une véritable rupture avec la politique destructrice menée précédemment en matière d'éducation. Nous constatons un inversement de la logique en même temps qu'une insuffisance des moyens, compte tenu des retards accumulés ces dernières années.

La CGT partage la cohérence de l'avis, ainsi que l'essentiel des recommandations visant à améliorer l'avant-projet de loi.

La CGT a donc voté l'avis mais a tenu à faire valoir son esprit critique sur trois points :

En premier lieu, la régionalisation de l'orientation et de la formation professionnelle initiale. L'orientation scolaire doit être améliorée, mais la territorialisation de l'orientation et de ses personnels ne nous semble pas aller dans le sens d'une meilleure efficacité du système. De même, l'offre de formation à visée suprarégionale doit être garantie. Nous préférierions que soit envisagée une coresponsabilité État/Régions sur la formation professionnelle initiale, plutôt qu'une compétence régionale, l'État corrigeant à la marge la carte des implantations.

En second lieu, nous aurions souhaité une meilleure place pour l'éducation artistique et culturelle dans le projet de loi ; l'école doit demeurer au cœur de ces apprentissages.

Enfin, sur les rythmes scolaires, si l'objectif d'alléger la journée des enfants à l'école élémentaire est partagé, il faut l'élargir au rythme annuel. De plus, sans un véritable accompagnement vis-à-vis des collectivités territoriales et sans une implication forte du

personnel enseignant, il peut se traduire par de nouvelles inégalités entre les enfants et une aggravation de la charge de travail des personnels. La CGT sera donc particulièrement attentive à la suite qui sera donnée à ce chantier.

D'une manière générale, il convient d'améliorer et de transformer les conditions de travail des enseignants, par exemple, par l'intégration du travail collectif et de la concertation dans la définition de leurs services.

## CGT-FO

---

Réfléchir sur l'école et son évolution amène à réfléchir sur la cohérence du projet républicain dont l'essentiel s'appuie sur la transmission des savoirs l'instruction publique - qui préside aux résultats concrets de l'institution scolaire. Cette ambition a permis de travailler en bonne intelligence au sein de la section et ce, malgré des divergences de fond. FO se félicite une nouvelle fois de la qualité des échanges.

Concernant le projet de la refondation de l'école, le groupe FO ne peut que se réjouir des perspectives en matière de création de postes et de formation des enseignants, points essentiels que le présent avis ne manque pas de souligner.

La proposition de réaffirmer avantagement le rôle de la maternelle est un autre point significatif du texte de loi souligné par le rapporteur. La scolarisation des 2-3 ans ne doit pas manquer d'ambition et de moyens. Encore faut-il se prémunir contre le fait que ces classes maternelles deviennent des garderies.

L'ambition du numérique est également un autre point important de cet avant-projet de loi que le rapporteur a su parfaitement mettre en valeur. Soucieux de permettre la poursuite de la scolarité sans interruption, FO partage également le souci du rapporteur d'éviter tout palier d'orientation précoce risquant de conduire à une orientation subie. FO constate que le projet de loi marque sur ce point une rupture avec la situation actuelle.

En revanche, le groupe FO ne partage pas l'enthousiasme du rapporteur quant à l'école du socle érigé ici en nouveau fondement de l'enseignement obligatoire. FO reste attachée aux connaissances et aux qualifications et s'oppose à ce qu'on leur substitue les « compétences » du socle. La refondation de l'école exige de repenser une scolarité pour tous, sans distinction d'origine, de statut social ou de territoire et de renforcer non pas l'égalité des chances mais bien l'égalité dans les conditions d'accès aux savoirs pour tous, qui ne saurait souffrir d'une formation *a minima* axée essentiellement sur « l'expérience », sur la pratique de la pédagogie, plutôt que sur des connaissances disciplinaires.

De la même façon, il ne partage pas le soutien ni les préconisations du présent avis en lien avec le projet d'acte III de décentralisation. Cette logique entraînerait une différenciation territoriale des missions de l'école de la République par la mise en œuvre des « projets éducatifs territoriaux », le renforcement de la présence des collectivités territoriales dans les conseils d'administration et conseils d'école et la création obligatoire de contrats d'objectifs tripartites (État, collectivité, établissement). Et, bien que des modalités de contrôle par l'État soient envisagées, le pilotage des cartes des formations professionnelles par les régions est de nature à renforcer les inégalités territoriales, tout en réduisant l'offre de formation aux seuls besoins économiques locaux. Pour FO, la définition des cartes des formations professionnelles doit relever de la seule compétence de l'État.

Alors que l'Éducation nationale connaît une crise de recrutement sans précédent, l'amélioration des conditions de travail des personnels, la revalorisation de leurs carrières et leurs rémunérations sont des facteurs essentiels. Il importe pour FO de réaffirmer le fait que les enseignants sont fonctionnaires d'État à part entière, et que leur statut participe du respect du cadre national, seul échelon adéquat, garant de l'unité de l'école de la République.

Quant à la réforme des rythmes scolaires telle qu'elle est proposée, FO considère qu'elle est aujourd'hui loin, bien loin des attentes exprimées par le corps enseignant.

Ce n'est pas en réformant sans cesse l'école pour l'adapter aux données de l'inégalité sociale et culturelle que nous réussirons sa refondation au coeur de la République, mais bien en luttant contre ces inégalités. La priorité doit être d'éviter d'affaiblir la capacité de l'école publique et laïque à jouer son rôle pédagogique, de transmission culturelle et de formation intellectuelle.

Ainsi, compte tenu de ses nombreuses réserves, le groupe FO s'est abstenu lors du vote.

## Entreprises

---

Le groupe des entreprises tient d'abord à dire qu'il approuve trois des principales lignes directrices de l'avant-projet de loi et de l'avis :

- Nous sommes d'abord profondément d'accord sur le diagnostic qui confirme la gravité de la situation de notre école de la République et donc la nécessité de sa refondation.
- Ensuite, nous sommes depuis longtemps convaincus que c'est dès le premier cycle que se jouent trop souvent et de façon trop irrémédiable les destins et nous soutenons le renforcement de l'inégalité des moyens entre zones favorisées et défavorisées afin d'améliorer l'efficacité de l'ensemble et son équité.
- Enfin, nous partageons votre préoccupation sur le besoin d'une formation morale mais aussi les réticences et questionnements de l'avis sur ce sujet.

Par contre, nous regrettons que le nécessaire rétablissement de l'autorité ou plutôt du magistère du maître, y compris parfois vis à vis des parents, n'y soit pas souligné.

Nous tenons aussi à dire que, dans ce pays où le chômage touche particulièrement ces 130 000 jeunes sortis sans diplôme et sans qualification, il nous semble que le rapprochement avec le monde des entreprises est indispensable alors qu'il est totalement absent de l'avant-projet de loi et de l'avis.

Mais notre plus forte réticence porte sur les moyens : contrairement aux slogans qui ont circulé et circulent encore, selon les propres chiffres du ministère entre 1995 et 2010 et les chiffres 2012 sont sensiblement les mêmes, le ratio enseignant-élève s'est amélioré de 5 % dans les deux degrés tandis que les résultats régressaient, ce qui montre la nécessité d'une analyse plus fine de nos difficultés.

Nous pouvons comprendre, notamment dans les zones défavorisées, le slogan « Plus de maîtres que de classes », mais constatons que c'est déjà le cas puisque la moyenne des classes du 1<sup>er</sup> degré est de 24,3 élèves, alors qu'au total, on compte 18 élèves pour 1 enseignant.

Enfin, dans le secondaire, toujours selon les chiffres du ministère, on compte 15,8 élèves par professeur aux Pays-Bas, 14,7 en Allemagne pour 11,9 en France. C'est donc, en proportion du nombre d'élèves, autour de 100 000 professeurs que nous comptons en plus



par rapport à ces deux pays sans que nos résultats en soient supérieurs. Le ministre lui-même évoque parfois la différence du temps de travail de nos enseignants. Dans ces conditions, dans un État en quasi-faillite, il nous semble qu'on aurait pu commencer par analyser ces chiffres dans leur complexité et, dans un premier temps, envisager de redéployer les moyens existants avant de créer de nouveaux postes.

Malgré ces réserves, le groupe des entreprises a voté l'avis présenté pour deux raisons complémentaires :

- D'abord, parce que notre dissensus sur les moyens a été pris en compte dans l'avis et nous en remercions le président, le rapporteur et les membres de la section de l'éducation, de la culture et de la communication.
- Enfin, comme il a été dit au début, nous approuvons l'intention générale affichée de l'avant-projet de loi. L'importance de l'enjeu est trop lourde pour que nos objections légitimes l'emportent sur notre conviction du nécessaire sursaut de l'école de la République. Ces 150 000 enfants sortant chaque année sans diplôme de notre système éducatif ne sont pas seulement 130 000 drames personnels. Cet échec entraîne de façon compréhensible, chez nombre d'entre eux, un sentiment d'exclusion qui, à terme, menace la cohésion de notre pays.

## Environnement et nature et Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

---

Nous nous félicitons de voir rappelé, dès les premières lignes, que l'institution scolaire devrait être au cœur de la lutte contre les inégalités, pourtant aujourd'hui, elle échoue dans son rôle d'ascenseur social et ne parvient à effacer ni les inégalités sociales, ni les inégalités territoriales. En ce sens, nos groupes soutiennent fortement la priorité donnée dans l'avis à l'éducation prioritaire et à son articulation à la politique de la ville. Nous approuvons également l'idée que le brevet valide le socle commun, il doit permettre de transmettre les clés essentielles pour s'insérer socialement et économiquement dans la société.

Les problèmes de l'école sont, par ailleurs, accentués par des réformes permanentes et parfois mal pensées, à l'instar de la masterisation. Il nous semble donc primordial que cette refondation de l'école de la République s'inscrive dans la concertation, la coopération et la durée.

Le rôle de l'école obligatoire est, avant tout, de former des citoyens en mesure de jouer leur rôle démocratique, de vivre en société selon les règles du vivre ensemble, de poursuivre une formation. C'est pourquoi, nous appuyons particulièrement les cinq points suivants :

- l'idée qu'il faut encourager toutes les formes de mixité, et notamment, comme le propose le CESE, en conditionnant une part significative de la dotation des établissements à la mixité sociale de la population qu'ils scolarisent ;
- le nécessaire changement de regard sur « l'échec scolaire » ; dans cette perspective, il faut encourager le développement des méthodes pédagogiques fondées sur la coopération entre élèves, l'adaptation à leur rythme pour trouver de meilleures solutions que le redoublement, ou encore la reconnaissance des compétences extrascolaires des élèves dans l'orientation. Le ministère de l'Éducation nationale

peut, pour cela, s'appuyer sur le travail mené par les associations en matière d'éducation non formelle ;

- la nécessité d'accroître les possibilités de scolarisation des moins de trois ans pour combattre les inégalités dès le plus jeune âge ;
- le principe de permettre un enseignement civique et moral, même si, comme l'avis, nous pensons que ce terme doit évoluer : il s'agit, avant tout, de créer le sens critique nécessaire à tout citoyen, dans le respect des cadres, non pas moraux mais civiques et éthiques.
- l'éducation artistique et culturelle qui va aussi dans ce sens. Elle est l'un des piliers de la culture générale, élément fortement discriminant. Aussi appuyons-nous l'analyse qui est faite dans l'avis, sur la différence de traitement entre le numérique qui est présent en de multiples endroits de l'avant-projet de loi et l'éducation artistique et culturelle qui n'apparaît qu'une fois dans le texte sans en préciser les exigences et la finalité. Dans le même esprit, l'éducation à l'environnement, pourtant reconnue comme fondamentale, est absente de cet avant-projet de loi.

Tout ceci nécessite des moyens, financiers et humains, mais également un investissement important en termes de formation. Nos groupes réitèrent leur soutien à la réinstauration d'une formation initiale des enseignants, permettant une entrée progressive dans le métier, alliée à une solide formation continue et s'accordent avec l'avis, à dire que le concours de recrutement placé au milieu du master ne doit pas empêcher une cohérence et une bonne articulation des différentes compétences nécessaires.

Enfin, l'importance de la place des parents est plusieurs fois rappelée dans l'avis. Si nous soutenons leur pleine intégration dans le projet scolaire, cela doit être accompagné d'un travail d'information et d'encadrement. Les clés ainsi données aux représentants des parents doivent leur permettre d'être des partenaires précieux et constructifs du projet éducatif collectif et contribuer à écarter tout phénomène d'autocensure ou de reproduction sociale.

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse et le groupe environnement et nature ont voté en faveur de l'avis.

## Mutualité

---

Le groupe de la mutualité remercie le rapporteur et la section de l'éducation, de la culture et de la communication, d'avoir mené un tel travail, sur de tels enjeux, dans des délais aussi contraints.

La refondation de l'école de la République est nécessaire.

Il en va de notre avenir commun et de celui des jeunes générations.

La loi d'orientation et de programmation, ses textes d'application et l'accompagnement de leur mise en œuvre, les ressources consacrées à l'école, devront dépasser les clivages habituels et restaurer une confiance usée.

Face à cette ambition, le groupe mutualité souhaite que les pouvoirs publics prennent tout particulièrement en compte les préconisations du CESE sur l'implication de tous les acteurs, condition de la réussite d'une telle refondation : enseignants, parents, associations, collectivités.

Si la mobilisation voulue par le Président de la République était faible, les résultats seraient incertains.

En effet, réduction des inégalités par la lutte contre le décrochage dès le premier degré, vivre ensemble par les mixités et la laïcité, formation de la personne et du citoyen, contenus et pédagogies, formation initiale et continue des enseignants, sur tous ces points, la volonté d'améliorer ensemble les situations est vitale.

Elle produira de multiples effets positifs.

Naturellement, chacun mettra l'accent sur tel ou tel chapitre, selon son expérience et sa sensibilité.

Le groupe mutualité est plus particulièrement attentif aux conséquences de l'échec scolaire et à la pénibilité des métiers de l'enseignement.

Il s'intéresse aux méthodes pédagogiques qui s'appliquent dans un monde numérisé, celui d'internet, des réseaux sociaux et des multiples outils disponibles.

Il insiste sur la nécessité d'ouverture de l'école et d'apprentissage des pratiques coopératives.

Le groupe mutualité appuie fortement les préconisations de l'avis concernant l'avant-projet de loi, notamment, ce qui porte sur l'éducation prioritaire et la répartition de l'offre de formation sur le territoire.

À cet égard, le présent texte gouvernemental semble faible.

S'agissant d'un domaine aussi crucial que celui de l'école de la République, le groupe mutualité adhère peu à une pratique distinguant le texte du projet de loi et des annexes.

Il faudrait en justifier la nécessité.

À défaut, la loi portera moins d'ambition sociale et de lisibilité démocratique.

Au total, le groupe mutualité a voté l'avis.

Il s'associe ainsi à une démarche dont le succès conditionne la plupart des autres progrès dans notre pays, sur le temps long.

## Outre-mer

---

Notre système scolaire marque le pas puisque près de 18 % des jeunes en sortent chaque année sans diplôme et que l'école n'arrive plus à diminuer les inégalités sociales et culturelles de départ. Ces inégalités ont même tendance aujourd'hui à augmenter tout au long de la scolarité. En parallèle, notre pays se situe toujours en-dessous de la moyenne de l'OCDE s'agissant de l'investissement financier consacré à un élève du primaire.

L'avant-projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école part de ce constat et veut répondre à une ambition : replacer l'école au cœur des préoccupations en lui donnant plus de moyens humains et financiers et de projets en termes de pédagogie et de formation initiale et continue.

Cet enjeu est majeur Outre-mer. En effet, les collectivités ultramarines concentrent de fortes inégalités sociales, des taux de chômage élevés, des conditions d'enseignement parfois difficiles et un échec scolaire illustré par des résultats préoccupants aux évaluations de fin de scolarité primaire et aussi par ceux du brevet en fin de troisième et du baccalauréat à la sortie du second cycle. Une véritable fracture existe entre l'Outre-mer et l'hexagone, tant en termes de besoins que de résultats. Nos territoires lointains constituent de fait des zones prioritaires à l'instar des zones rurales ou urbaines sensibles en métropole. Le ciblage

des efforts financiers et humains doit clairement concerner l'Outre-mer, tant les inégalités sociales continuent d'être l'un des principaux freins au développement économique et social.

Or, alors même que la scolarisation précoce représente un enjeu particulièrement important pour les élèves socialement défavorisés, il nous est apparu totalement inconcevable que l'avant-projet de loi exclue Mayotte du champ d'application de l'article 5 relatif à l'accueil des enfants de moins de trois ans au sein « d'écoles situées dans un environnement social défavorisé ». Or, Mayotte, 101<sup>e</sup> département, est à lui seul un « environnement social défavorisé », particulièrement concerné par l'enjeu de la scolarisation précoce. Le groupe de l'Outre-mer est particulièrement reconnaissant au rapporteur d'avoir bien voulu partager cette préoccupation afin que notre assemblée puisse alerter le gouvernement sur ce sujet.

Nous apprécions également que l'avis rappelle que, concernant Mayotte (et c'est aussi valable pour les collectivités d'Outre-mer), si des difficultés techniques ou juridiques peuvent se poser dans l'application de certains articles contraignant peut-être le Gouvernement à en différer l'application et à agir par voie d'ordonnance, ce dernier devrait prévoir un calendrier précis afin de prendre toutes les mesures préalables à l'application de plein droit des dispositifs prévus.

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

## Personnalités qualifiées

---

**Mme Gard** : « D'abord, un grand merci, M. le rapporteur, cher Xavier, d'avoir présenté un avis dont les recommandations, si elles sont retenues, enrichiront substantiellement ce projet de loi ô combien crucial de la « refondation de l'école de la République ».

Projet crucial car il concerne l'avenir de l'ensemble de notre jeunesse, donc l'avenir de notre pays tout entier.

Depuis longtemps, le Mouvement ATD Quart Monde répète qu'il est inacceptable que tant d'enfants entrent chaque année en sixième sans maîtriser la lecture, l'écriture et le calcul et que tant de jeunes sortent chaque année du système scolaire sans aucun diplôme. Enfin, cette aberration semble prise en compte. Enfin, notre société semble vouloir mettre fin à cette injustice et arrêter de se tirer une balle dans le pied, tant il est vrai que l'accumulation, année après année, du nombre de jeunes quittant l'école sans diplôme entraîne inexorablement la société toute entière vers le bas.

Récemment et pendant plus d'un an, à l'initiative du Mouvement ATD Quart Monde, une plateforme pour construire l'école de la réussite de tous les élèves a rassemblé les principaux syndicats de l'éducation, les trois fédérations de parents d'élèves, des mouvements pédagogiques et des familles ayant l'expérience de la grande pauvreté. Ensemble, ils ont élaboré des propositions politiques communes.

Je sais que les parents ayant participé aux réflexions de cette plateforme, alors qu'eux-mêmes gardent bien souvent un souvenir douloureux de leur propre scolarité, ces parents sont heureux de retrouver dans l'avis présenté aujourd'hui une grande partie de leurs propositions. Ils souhaitent vivement maintenant que le gouvernement, puis les députés et les sénateurs, donnent de la force à ces propositions en les intégrant dans le texte de loi lui-même.

Il s'agit en particulier des préconisations concernant :

- les conditions pour que l'école permette effectivement la réussite de tous les élèves ; tous, sans exception ;
- la pédagogie de la coopération qui repose sur la conviction que tous les enfants ont des potentialités pour apprendre des autres et pour apprendre aux autres ;
- l'objectif d'éradication de l'échec scolaire, qui doit remplacer l'objectif de 50 % de réduction car on ne pourra résolument pas se satisfaire d'une école qui laisserait délibérément de côté la moitié de ses élèves les plus en difficultés ;
- l'élaboration d'une véritable formation pour tous les enseignants, y compris une formation continue à des pédagogies innovantes.

Enfin, je voudrais parler des parents. La refondation de l'école de la République ne peut pas, et ne doit pas, oublier les parents ; elle n'aura lieu que si les parents y trouvent leur place, toute leur place, et tous les parents, sans exception. Comme le souligne l'avis, la place des parents et leur reconnaissance comme les premiers éducateurs de leurs enfants doivent vraiment être inscrites dans la loi et ne pas seulement figurer en annexe, comme c'est le cas actuellement.

Je voterai l'avis avec détermination ».

**M. Aschieri** : « Permettez moi d'abord de souligner combien, en un temps limité et dans une période chargée, nous avons pu produire un projet d'avis qui, à la fois, analyse l'avant-projet de loi, porte une appréciation sur ses principales dispositions mais aussi fait des propositions. Nous devons nous en féliciter et surtout féliciter notre rapporteur.

Cet avis est dans la ligne de ceux que nous avons votés précédemment et en particulier celui sur les inégalités à l'école : la plupart des approbations, critiques et propositions, en découlent ; les mêmes sujets de débat et les mêmes différences d'approches s'y retrouvent. Je me réjouis d'un texte à la fois équilibré et sans complaisance. Je le voterai donc comme je l'avais fait pour ce précédent avis.

Mais je veux, au delà de cette appréciation globale, souligner trois points.

En premier lieu, je considère qu'il est indispensable aujourd'hui de redonner élan et dynamique à notre système éducatif et pour redonner cet élan, on a besoin d'affirmer des objectifs ambitieux : certes, ceux que propose la loi peuvent le sembler, puisqu'ayant déjà maintes fois été affirmés ; ils ne sont pas encore atteints, mais je regrette que, malgré tout, elle n'en affiche pas de véritablement nouveaux : dès lors que l'on accepte le maintien d'une part, d'échec, inéluctablement ce sont les mêmes qui vont en pâtir, les plus défavorisés, et ce sont les inégalités sociales qui vont continuer à jouer. De ce point de vue, l'avant-projet de loi me semble insuffisant.

Ensuite, je souhaite insister sur le rôle majeur de l'État, pas seulement en matière d'école, mais aussi plus largement en matière de formation professionnelle initiale : son rôle ne se limite pas à celui central de garantir l'égalité, il est aussi, grâce au service public, de se projeter dans l'avenir, d'assurer un équilibre des formations, de ne pas se limiter au court terme mais d'avoir à l'esprit que nous avons à former des jeunes qui vont travailler, dans une quarantaine d'années, dans des métiers qui évoluent de plus en plus vite et surtout dans un monde dont nul ne peut prévoir ce que seront les enjeux. Il est essentiel de ne pas minorer cette responsabilité.

Enfin, je veux reprendre une idée qui me semble parcourir tout l'avis : il n'y a pas de bonne réforme si elle n'est pas partagée par ceux qui devront la mettre en œuvre et si la confiance n'est pas présente. Les débats et les oppositions qui se manifestent sur certains des aspects du projet de loi sont sans doute le signe d'un déficit en ce domaine. Pour y remédier il n'y a pas de recette miracle mais des impératifs : se donner le temps et les moyens d'une concertation approfondie mais aussi respecter et valoriser les métiers de ceux qui sont sur le terrain, travaillent et font face aux difficultés. C'est ainsi que l'on pourra créer le cercle vertueux de la réussite pour tous ».

## UNAF

---

Les familles sont directement concernées si l'on veut éradiquer la sortie des 130 000 jeunes du système scolaire sans diplôme, dont 60 000 avec un niveau inférieur au socle de connaissances et de compétences avec, en conséquence, un taux d'illettrisme inquiétant.

Pour le groupe de l'UNAF, le contenu même de l'avant-projet de loi est décevant, car trop de dispositions relèveront de futurs décrets. Quelle est la réalité d'une réforme, si les décrets ne sortent pas ou tardivement comme, par exemple, la définition du socle commun. De plus, l'avis fait l'impasse sur les écoles sous et hors contrat.

Le groupe partage la recommandation d'articuler au mieux les divers dispositifs existants afin de socialiser les enfants de 2/3 ans. Si l'institution familiale est favorable à la scolarisation dès 3 ans, elle tient à souligner que la scolarisation à 2 ans n'est pas la solution adaptée à l'enfant. La maternelle doit rester un lieu d'éveil - certes - mais c'est aussi le lieu des premiers apprentissages permettant à un enfant d'entrer dans de bonnes conditions en cours préparatoire. Si une réponse adaptée aux difficultés des familles doit être recherchée, cela ne doit toutefois pas être un nivellement par le bas. C'est pourquoi, le groupe de l'UNAF s'oppose à toute mesure qui veut enfermer les enfants de 3 à 5 ans uniquement dans un programme d'éveil.

L'avis est insuffisant en ce qui concerne le passage école maternelle - école élémentaire et ceci est tout à fait regrettable. Cette période charnière doit au moins lier le cycle grande section avec le CP tout comme elle lie le CM2 avec le collège.

À l'enseignement moral et civique souhaité par tous, l'avant-projet de loi lui adjoint « l'esprit critique » comme si tous les jeunes en étaient dépourvus aujourd'hui.

L'avant-projet de loi prévoit dans son article 6 que la scolarité obligatoire doit permettre à tous les élèves d'acquérir un socle commun de connaissances. Ce socle doit être défini conjointement par le ministre de l'Éducation nationale et celui de la Formation professionnelle et de l'apprentissage.

Il est indispensable de mettre en place une formation initiale différée, pour tout jeune sortant du système sans diplôme pour éradiquer l'échec scolaire.

Enfin, le groupe de l'UNAF s'étonne que le ministère de la Formation professionnelle et de l'apprentissage, tout comme l'UNAF, ne compte pas parmi les membres du conseil national d'évaluation du système éducatif.

Le groupe de l'UNAF s'est abstenu car l'avis ne donne pas les solutions pour surmonter les difficultés de l'école et proposer une réécriture de l'avant-projet de loi sur les points cités.

Aujourd'hui, notre système éducatif, dans son acception la plus large, ne remplit pas, comme il le devrait, son rôle de réducteur des inégalités territoriales, sociales et culturelles (pire désormais, il les accroît), par insuffisance de moyens mais surtout par insuffisance de volonté politique et du fait, jusqu'à présent, de l'absence d'un projet éducatif progressiste et cohérent installé sur la durée. En inscrivant la volonté de réforme du système scolaire sous l'égide d'une refondation, le gouvernement a placé la barre haute. À la hauteur des enjeux et des ambitions pour la transformation et la démocratisation du service public d'éducation et l'accès de tous à la connaissance, aux compétences et aux pratiques artistiques, culturelles et sportives. À la hauteur d'un service public d'éducation ayant l'obligation d'offrir le cadre et les moyens permettant d'assurer la réussite de toutes et tous.

L'avis qui nous est proposé par la section de l'éducation, de la culture et de la communication nous apparaît comme équilibré, qui met bien en évidence les points forts de cet avant-projet de loi et porte des préconisations qui vont dans le sens de son amélioration et de son renforcement.

À l'UNSA, nous portons un regard positif sur le projet de loi. Il nous apparaît comme allant dans le sens de construire un système d'Éducation plus juste et plus efficace pour changer les rapports aux savoirs et aux qualifications. Si nous regrettons que cette loi ne soit pas celle de la refondation de l'éducation dans toutes ses dimensions, nous savons, par ailleurs, qu'aucune refondation globale de l'éducation ne pourrait être solide, si près d'un jeune sur cinq continuait à se trouver, en tant qu'élève, en situation d'échec scolaire et pour beaucoup, en souffrance scolaire.

Nous nous félicitons du renforcement du socle commun de connaissances, de compétence et de culture et de l'articulation entre l'école primaire et le collège. L'UNSA soutient l'orientation prioritaire donnée à l'école primaire et se félicite des moyens qui y sont consacrés, et tout particulièrement du nombre de postes créés. Par contre, si nous comprenons la volonté de ne pas bousculer la réforme actuelle du lycée, la liaison bac 3/bac + 3 reste trop faible et devra trouver une concrétisation. L'entrée dans l'ère du numérique, le développement de l'éducation artistique et culturelle sont à préciser mais vont dans le bon sens, tout comme l'éducation à une orientation choisie.

Concernant la formation des enseignants, si les principes inscrits dans le projet de loi correspondent aux demandes de l'UNSA, il va de soi que c'est au regard du référentiel de métiers et surtout du contenu des concours que nous pourrions nous prononcer sur la pertinence de cette formation réinstaurée.

Il s'agit de former des enseignants et des professionnels de l'Éducation, certes, capables de transmettre des contenus disciplinaires, mais aussi de faire acquérir des démarches, des méthodes, de favoriser l'esprit critique et le libre arbitre, de développer des aptitudes, des capacités, des compétences à des élèves ou à des étudiants dans un contexte et un environnement social et culturel donnés, au sein d'une institution dont chacun doit connaître les règles, les principes, les objectifs et les valeurs.

Pour l'UNSA la refondation est une dynamique. Plus que la loi, nous jugeons aujourd'hui l'esprit de la loi. Nous savons qu'on ne change pas les mentalités et les habitudes, ni par un claquement de doigt, ni par une mesure administrative. Il nous faut, au contraire, inscrire la refondation dans le temps et il nous faut des étapes. Nous considérons que l'avant-projet de loi peut être, et même doit être, la première étape pour donner le souffle qui manque à l'École de la République et lui permettre de tenir enfin ses promesses.

L'avis renforce notre analyse sur la loi ; c'est pourquoi l'UNSA a émis un vote positif.



# Scrutin

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

présenté par Xavier Nau, rapporteur

Nombre de votants 161

Ont voté pour 133

Se sont abstenus 28

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 133

<i>Agriculture</i>	M. Bastian, Mmes Beliard, Bernard, Bocquet, Dutoit, MM. Giroud, Gremillet, Pinta, Roustan.
<i>Artisanat</i>	Mmes Amoros-Schwartz, Foucher, Gaultier, MM. Lardin, Le Lann, Liébus, Mme Sassano.
<i>Associations</i>	Mme Arnoult-Brill, MM. Charhon, Da Costa, Mme Gratacos, M. Leclercq, Mme Prado, M. Roirant.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mmes Boutrand, Briand, M. Duchemin, Mme Hénon, M. Honoré, Mme Houbairi, MM. Jamme, Le Clézio, Legrain, Malterre, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Nicolle, Prévost, M. Quarez.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mmes Couturier, Couvert, MM. Dos Santos, Lamy, Mme Weber.
<i>CFTC</i>	M. Coquillion, Mme Courtoux, MM. Ibal, Louis, Mmes Parle, Simon.
<i>CGT</i>	Mme Crosemarie, M. Delmas, Mmes Doneddu, Dumas, M. Durand, Mmes Geng, Hacquemand, Kotlicki, MM. Mansouri-Guilani, Marie, Michel, Prada, Rozet, Teskouk, Mme Vagner.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme Roudil, M. Verdier.
<i>Entreprises</i>	M. Bernardin, Mmes Castera, Duhamel, Ingelaere, MM. Jamet, Lejeune, Mariotti, Placet, Pottier, Ridoret, Roger-Vasselin, Roubaud, Mme Roy, M. Schilansky, Mmes Tissot-Colle, Vilain.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Beall, Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes de Bethencourt, Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Guerin, Mmes de Thiersant, Laplante, Mesquida, Vincent-Sweet, M. Virlouvét.
<i>Mutualité</i>	MM. Andreck, Beaudet, Davant.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	Mme Guichet, M. Prévost.

<i>Outre-mer</i>	MM. Budoc, Omarjee, Osénat, Mme Romouli Zouhair.
<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Aschieri, Mme Ballaloud, M. Baudin, Mmes Brishoual, Brunet, Chabaud, El Okki, M. Etienne, Mmes Flessel-Colovic, Fontenoy, M. Fremont, Mmes Gibault, Grard, Graz, MM. Guirkinger, Hochart, Kirsch, Mme Levaux, M. Martin, Mme Ricard, MM. de Russé, Soubie, Urieta.
<i>UNSA</i>	Mme Dupuis, MM. Grosset-Brauer, Rougier.

Se sont abstenus : 28

<i>CGT-FO</i>	MM. Bellanca, Bernus, Mme Fauvel, M. Hotte, Mme Millan, M. Nedzynski, Mme Nicoletta, M. Peres, Mme Thomas, M. Veyrier.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mmes Cayet, M. Gall, Mme de Kerviler, MM. Le Bris, Lucas, Richard, Mme du Roscoät, M. Terzian.
<i>UNAF</i>	Mme Basset, MM. Damien, Farriol, Feretti, Fondard, Joyeux, Mmes Koné, L'Hour, Therry, M. de Viguerie.

# Annexes

## Annexe n° 1 : composition de la section de l'éducation, de la culture et de la communication

---

✓ **Président** : Philippe DA COSTA

✓ **Vice présidentes** : Claire GIBAULT et Claire GUICHET

### **Agriculture**

✓ Monique BERNARD

### **Artisanat**

✓ Monique AMOROS-SCHWARTZ

### **Associations**

✓ Philippe DA COSTA

✓ Mélanie GRATACOS

### **CFDT**

✓ Adria HOUBAIRI

✓ Xavier NAU

### **CFE-CGC**

✓ Jean-Claude DELAGE

### **CFTC**

✓ Bernard IBAL

### **CGT**

✓ Claude MICHEL

✓ Pierre-Jean ROZET

### **CGT-FO**

✓ Françoise NICOLETTA

✓ Éric PERES

### **Entreprises**

✓ Geneviève BEL

✓ Jean-François BERNARDIN

✓ Elizabeth DUCOTTET

✓ Sophie DUPREZ

**Environnement et nature**

✓ Jacques BEALL

**Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

✓ Claire GUICHET

✓ Jean-Baptiste PRÉVOST

✓ Marie TRELLU-KANE

**Outre-mer**

✓ Marie-Claude TJIBAOU

**Personnalités qualifiées**

✓ Rachel BRISHOUAL

✓ Claire GIBault

✓ Marie-Aleth GRARD

✓ Laura FLESSEL-COLOVIC

✓ Alain TERZIAN

✓ Gérard ASCHIERI Rattaché administrativement au groupe

**UNAF**

✓ Henri JOYEUX

✓ Christiane THERRY

**Personnalités associées**

✓ Jean-Marie BELIN

✓ Bernard CHAUSSEGROS

✓ Anne COURTILLE

✓ Samira DJOUADI

✓ Vladimir MITROFANOFF

✓ Jean-Marc MONTEIL

✓ Isabelle SEVERINO

✓ Agnès VAN ZANTEN

## Annexe n° 2: table des sigles

---

AMF	Association des Maires de France
ATSEM	Agent territorial spécialisé des écoles maternelles
BTS	Brevet de technicien supérieur
CDD	Contrat à durée déterminée
CE1	Cours élémentaire 1 <sup>re</sup> année
CE2	Cours élémentaire 2 <sup>e</sup> année
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CFA	Centre de formation des apprentis
CHAM	Classes à horaires aménagés musicales
CM1	Cours moyen 1 <sup>re</sup> année
CM2	Cours moyen 2 <sup>e</sup> année
CNESE	Conseil national d'évaluation du système éducatif
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
COPSY	Conseiller d'orientation psychologue
CP	Cours préparatoire
DIE	Dépense intérieure d'éducation
DRAC	Directions régionales des affaires culturelles
ENT	Espace numérique de travail
ESPE	Écoles supérieures du professorat et de l'éducation
HCE	Haut Conseil de l'éducation
IHEEN	Institut des hautes études de l'éducation nationale
INETOP	Institut national d'étude du travail et de l'orientation professionnelle
IUT	Institut universitaire de technologie
LP	Lycée professionnel
M1	Master 1 <sup>re</sup> année
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
PIRLS	<i>Progress in International Reading Literacy Study</i>
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>
PRDFP	Plan régional de développement des formations professionnelles
STS	Section de technicien supérieur
ZEP	Zone d'éducation prioritaire

## Annexe n° 3 : liste des personnes auditionnées

---

La section a auditionné une seule personne, compte tenu de la rapidité des délais. Elle tient à remercier les personnes auditionnées lors des précédents avis sur cette thématique, qui ont permis l'élaboration de ce projet d'avis.

✓ **M. Jean-Paul Delahaye**

*directeur général de l'enseignement scolaire.*

Liste des personnes entendues :

✓ **M. Pierre-Alain Roiron**

*maire de Langeais, chargé des affaires scolaires à l'Association des Maires de France (AMF) ;*

✓ **M. Sébastien Ferriby**

*conseiller technique éducation et culture à l'AMF ;*

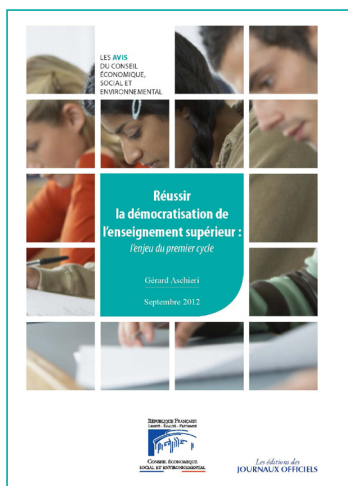
✓ **M. Even Loarer**

*directeur de l'Institut national d'étude du travail et de l'orientation professionnelle (INETOP).*









## Dernières publications de la section de l'éducation, de la culture et de la communication

- *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur*
- *La mobilité des jeunes*
- *Les inégalités à l'école*

### LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*
- *Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire*
- *Rapport annuel sur l'état de la France en 2012*
- *La valorisation de la forêt française*
- *Le coût économique et social de l'autisme*
- *L'emploi des jeunes*
- *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*

**Retrouvez l'intégralité  
de nos travaux sur  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)**

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15<sup>e</sup>)  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411130004-000113 – Dépôt légal : janvier 2013

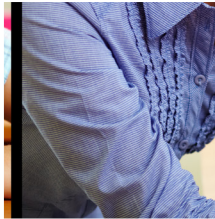
Crédit photo : shutterstock

Direction de la communication du Conseil économique, social et environnemental





LES **AVIS**  
DU CONSEIL  
ÉCONOMIQUE,  
SOCIAL ET  
ENVIRONNEMENTAL



Le CESE estime que les grands objectifs de l'avant-projet de loi correspondent à ce qu'il recommandait dans son avis sur « Les inégalités à l'école » notamment la forte priorité au premier degré et la formation initiale des enseignants. Le CESE préconise d'affirmer le rôle des parents et de développer une véritable formation continue des enseignants, ainsi que la diffusion des innovations pédagogiques les plus performantes. Enfin, le CESE insiste sur l'implication des acteurs du système éducatif et l'importance d'une publication rapide de l'ensemble des textes réglementaires.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL  
9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)



**Direction  
de l'information légale  
et administrative**

accueil commercial :  
01 40 15 70 10

**commande :**  
Administration des ventes  
23, rue d'Estrées, CS 10733  
75345 Paris Cedex 07  
télécopie : 01 40 15 68 00  
[ladocumentationfrancaise.fr](http://ladocumentationfrancaise.fr)

N° 41113-0004 prix : 12,90 €  
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-120911-4



9 782111 209114