

*La Ministre déléguée
chargée de l'Enseignement scolaire*

Paris, le 26 novembre 1997

Monsieur l'Inspecteur général.

L'école primaire obtient à l'heure actuelle des résultats au moins équivalents à ce qu'ils étaient il y a quelques dizaines d'années.

Cependant, l'élévation du niveau du recrutement des maîtres, la connaissance plus approfondie que l'on a de l'enfant, les progrès accomplis dans le domaine pédagogique, l'amélioration constante des taux d'encadrement, l'effort réalisé aussi bien par l'Etat que par les collectivités locales pour financer les projets pédagogiques, le développement de nouvelles technologies me laissent penser que les résultats de l'école primaire peuvent être encore améliorés. C'est dans cet esprit que je souhaite vous confier une mission de réflexion et de propositions sur le thème :

« Améliorer l'efficacité de l'école primaire »

Votre mission portera à la fois sur l'école maternelle et sur l'école élémentaire. Je vous demande d'être attentif à la situation de tous les élèves et de prêter une attention toute particulière aux réponses pédagogiques qui sont apportées aux besoins des élèves en difficulté ou en échec scolaire comme de ceux dont les acquis, la maturité méritent une prise en charge différenciée.

Vous examinerez les questions d'organisation pédagogique dans les classes et les écoles, en relation notamment avec la loi d'orientation pour l'éducation de 1989, qui place l'élève au centre du système éducatif. Dans ce cadre, il me paraît nécessaire de voir de quelle façon le dispositif d'évaluation mis en place en 1989 à l'entrée des classes de CE2 et de sixième pourrait être rendu plus efficient et être mieux exploité par les maîtres.

Monsieur Jean Ferrier
Inspecteur général de l'Éducation nationale
40, rue Mauconseil
75001 PARIS

Je souhaite enfin que vous analysiez les conséquences des diverses modalités d'aménagement des rythmes de l'enfant, notamment dans leurs effets sur la réussite scolaire des enfants, sur le travail des maîtres et sur les conditions nécessaires en matière d'organisation.

Pour mener à bien cette mission, vous pourrez faire appel en tant que de besoin aux directions du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, à ses services extérieurs ainsi qu'aux services des deux inspections générales.

Vous me remettrez au fur et à mesure où ils seront prêts, des rapports d'étape sur chacun des sujets évoqués.

Je vous prie d'agréer, Monsieur l'Inspecteur général, l'expression de mes sentiments les meilleurs.


Ségolène Royal

PRESENTATION ET RESUME DU RAPPORT

Des résultats inquiétants

Les seules données qui traduisent des produits de la scolarisation primaire sont les performances aux évaluations nationales mises en oeuvre depuis 1989. Ces évaluations concernent les deux domaines disciplinaires, français et mathématiques, auxquels les maîtres accordent un temps important. le plus souvent supérieur à celui que prescrit la réglementation ; ces domaines fournissent par ailleurs les points d'appui fondamentaux pour les apprentissages ultérieurs. Selon les années, ce sont entre 21 et 42 % des élèves qui, au début du cycle III (entrée au CE2), paraissent ne pas maîtriser le niveau minimal des compétences dites de base en lecture ou en calcul ou dans les deux domaines. Ils sont entre 21 et 35 % à l'entrée au collège.

Les protocoles d'évaluation et l'étalonnage des épreuves ne sont pas exempts de critiques et on ne peut exclure que les conditions de passation des exercices et la cotation des réponses ne soient pas toujours conformes aux indications. Il est probable cependant que toutes les erreurs ne vont pas dans le sens d'un abaissement des résultats. On doit, par ailleurs, observer que les enseignants ne se plaignent pas de la difficulté des épreuves. Ainsi, s'il convient de ne pas méconnaître la précarité des données, l'institution ne peut pas ne pas prendre très au sérieux la situation ainsi révélée : on peut estimer à environ 25 % d'une classe d'âge la proportion des élèves en difficulté ou en grande difficulté à l'entrée au collège.

On connaît par ailleurs le caractère hautement prédictif de faibles résultats aux évaluations nationales à l'entrée en 6^{ème}, associés à un retard scolaire, surtout s'il est de deux ans : les élèves concernés par cette situation ont très peu de chances, quoi qu'il soit fait au collège, d'atteindre le second cycle long des lycées.

Des moyens de fonctionnement nettement améliorés en trente ans

Alors que l'école primaire a vu ses effectifs régulièrement décroître pendant plus de trente ans, elle a été dotée de moyens supplémentaires et a connu une réelle amélioration de ses conditions de fonctionnement. De 1960-1961 à 1996-1997, le nombre d'emplois du premier degré public est passé de 226400 à 310 800. Dans le même temps, le nombre des élèves de l'enseignement public a diminué de manière sensible, de 7,1 millions en 1960-1961 à 5,5 millions à la rentrée 1997. La disparition des classes postérieures au cours moyen deuxième année et le déclin démographique ont fait perdre 2,9 millions d'élèves au niveau élémentaire. Seuls la généralisation de la scolarité préélémentaire à partir de trois ans et le fort développement de la scolarité à deux ans ont permis de limiter la perte globale à 1,6 million, le nombre des élèves relevant de la scolarité préélémentaire passant pendant la période considérée de

0,8 million à 2,1 millions et la durée de cette scolarité de 1,5 à 3,5 ans, ce qui aurait dû contribuer à améliorer l'efficacité de l'école primaire.

La croissance considérable du nombre des emplois par rapport au nombre des élèves a permis, en outre :

- de diminuer de façon spectaculaire le nombre moyen d'élèves par classe : de 1960-1961 à 1994-1995, il est passé de 42,9 à 27,1 en école maternelle et de 29,8 à 22,6 dans les écoles élémentaires,
- d'augmenter massivement le nombre des emplois consacrés à l'enseignement spécialisé dont les maîtres sont chargés, entre autres, de la prévention des difficultés scolaires (9431 emplois en 1996-1997),
- de créer les postes de conseillers pédagogiques, fonction instituée au début des années soixante (3196),
- d'attribuer des postes de soutien aux écoles en zones d'éducation prioritaires (2165).

Par ailleurs, le niveau de recrutement des maîtres a été considérablement relevé : de bac + 1 à bac + 4 au moins.

Un contexte et des exigences transformés

Des facteurs ont joué le rôle de frein à l'amélioration de l'efficacité :

- d'une part, le public scolaire a beaucoup changé : du fait de l'évolution des mentalités et des pratiques éducatives, du fait des conditions socioéconomiques, les enfants n'entretiennent pas avec l'école les mêmes relations que les écoliers des Trente Glorieuses. Les parents eux-mêmes, surtout quand ils pâtissent des situations les plus défavorables, n'expriment ni les mêmes attentes, ni les mêmes espoirs quant à la scolarisation et ne relaient pas de la même manière les efforts de l'école ;
- par ailleurs, le fait est trop méconnu et pèse pourtant lourd : les exigences scolaires ont fortement augmenté depuis que l'école primaire n'est plus à elle-même sa propre fin. Des contenus de programmes plus abstraits, des exigences méthodologiques plus complexes ont remplacé des savoirs et des savoir-faire directement en prise avec les pratiques sociales et professionnelles auxquelles les enfants se destinaient. De façon concomitante, le temps des apprentissages a nettement décliné : il a été abaissé de 30 à 26 heures par semaine et il a fallu y intégrer les études dirigées et, souvent, l'enseignement des langues vivantes.

L'urgence d'agir

Aucun acteur de l'école primaire ne peut ignorer les échecs précoces qui hypothèquent l'avenir des élèves. Ces échecs ont par ailleurs un caractère socialement différentiel et affectent les élèves issus des milieux les moins favorisés. Cet état de fait ne peut pas être - ne doit pas être - considéré comme une fatalité. Au regard de la scolarité ultérieure, au regard aussi de l'image d'eux-mêmes qu'intègrent les enfants en échec ou en difficultés scolaires durables et qui, progressivement, fait d'eux des adolescents révoltés, la responsabilité de l'école primaire est importante.

Il n'est proposé ici ni solutions coûteuses, ni réforme spectaculaire. Si la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 a été plutôt bien acceptée par les enseignants du premier degré et les personnels d'encadrement, sa mise en oeuvre est loin d'être effective. L'objectif auquel concourent toutes les propositions de ce rapport est son accomplissement. On comprendra dans ces conditions que toute la réflexion et toutes les propositions soient centrées sur l'élève, auquel il faut permettre d'effectuer la scolarité primaire la plus efficace possible. Il s'agit de donner plus d'efficacité aux dispositifs existants, non de bouleverser. Les personnels ont besoin d'une relative continuité : ils ont été beaucoup sollicités pour des remises en question depuis les années soixante-dix.

Le postulat adopté est le suivant : la réussite suppose des efforts - du travail - et de la motivation - un intérêt pour le travail - et, inversement, la réussite entretient les efforts et la motivation. Ce sont les conditions de ce cercle vertueux qu'il faut parvenir à créer dans toutes les écoles. La réussite scolaire n'est pas limitée aux bonnes performances en français et en mathématiques ; toutes les finalités énoncées par la loi sont à prendre au sérieux et c'est bien dans les trois registres de l'instruction, de l'émancipation (l'épanouissement individuel) et de la socialisation (l'accès à la citoyenneté, la capacité et le désir de s'insérer socialement) que nous entendons rechercher cette réussite. Promouvoir les élèves au centre du système éducatif, c'est se donner comme objectif, pour chacun, cette triple réussite ; cela suppose qu'à tous les niveaux, souvent, on ait plus d'ambition pour les élèves.

Des propositions pour l'organisation pédagogique

Il convient d'abord de clarifier, voire dans certains domaines de limiter, les exigences pour l'école primaire en procédant à une **réécriture des programmes** de telle manière que, pour chaque cycle, ils précisent les savoirs et les savoir-faire, mais aussi les compétences, dont la maîtrise doit être accomplie (on parlera d'objectifs d'apprentissage pour un cycle) et qui sont distingués de ceux qui sont en cours d'acquisition (on parlera alors d'objectifs de développement). Les premiers doivent être évalués de façon rigoureuse et régulière pour que les aides et le soutien à l'intérieur de la classe, comme les remédiations spécialisées, interviennent à temps.

De manière concomitante, il faut revoir la **définition du temps scolaire** qui, actuellement, fait l'objet d'une totale dérégulation. Epuré du temps des récréations, incluant un temps hebdomadaire d'études et de travail différencié et une enveloppe d'heures annuelles mise à la disposition des équipes pédagogiques, le temps scolaire doit faire l'objet d'un traitement différencié : une définition selon des quotas hebdomadaires en français et en mathématiques, une présentation sous forme d'un capital annuel d'heures pour les autres disciplines. Ce temps supplémentaire prescrit doit donner aux enseignants de réelles marges d'initiative qui permettent la mise en oeuvre de projets intéressants pour les élèves, surtout si

l'organisation pédagogique privilégie les situations de production et d'interactions scolaires variées (tutorat, coopération. défi...).

Sans brider les enseignants, l'école plus efficace qui est souhaitée doit **maîtriser son ouverture** : l'école et ses maîtres doivent se soucier de l'efficacité du temps des apprentissages, veiller à des aspects très pragmatiques et cependant fondamentaux (tels que la juste place du travail écrit, le bon usage des cahiers et des manuels). Nous proposons que le temps et la qualité pédagogique des **sorties scolaires** soient mieux réglés qu'ils ne le sont et que les maîtres recourent moins qu'ils ne sont tentés de le faire aux **intervenants extérieurs**. En revanche, ces intervenants auraient toute leur place dans un aménagement du temps péri et extrascolaire dont l'école ne peut se désintéresser ; des formules favorisant l'implication des enseignants dans cette organisation existent déjà (indemnités pour activités périéducatives), d'autres sont proposées (décharges partielles d'enseignement).

Conformément aux finalités de l'éducation à la citoyenneté, des recommandations sont faites pour **faire de l'école primaire un univers de solidarité, de participation et de responsabilisation**. Elle ne réussira à transmettre certaines valeurs que si elle parvient à les faire pratiquer, dès le plus jeune âge dans des formules pédagogiques adaptées aux possibilités des élèves. Il va sans dire que l'éducation à la citoyenneté suppose que l'École soit aussi un univers de droit et que chacun, quel que soit son statut, ait un comportement exemplaire, respectueux des textes et des règles, respectueux des droits des personnes.

De même, l'école primaire ne constituera le laboratoire qu'elle doit être pour les générations montantes que si elle sait intégrer les **technologies modernes** à la panoplie de ses outils, c'est-à-dire en les mettant au service des apprentissages définis par les programmes ; leurs différentes fonctions (documentation, communication, entraînement et soutien) leur confèrent une place naturelle que la recherche pédagogique devra mieux éclairer.

La pédagogie de la réussite telle qu'elle est esquissée ici repose sur **l'évaluation** qu'il faut considérer à la fois comme interface entre enseignement et apprentissage (elle permet de prendre des informations sur les acquis et sur les besoins pour mieux maîtriser les conditions de l'apprentissage) et comme levier pour l'éducation à la citoyenneté (elle contribue à la responsabilisation des élèves, à la clarification des règles du jeu scolaire). Cela suppose que l'élève soit associé à son évaluation. Il faut aussi en préciser, et en pratiquer la double forme : une évaluation continue (formative) pour adapter l'action pédagogique aux besoins et des évaluations sommatives rigoureuses (s'appuyant sur des bilans d'étapes avec révisions) qui confortent la représentation de la scolarité comme un processus cumulatif et structuré et non comme un permanent zapping.

Les évaluations nationales, à améliorer, constituent des outils de cette pédagogie mais ne sauraient suffire. Une **évaluation au début du cours préparatoire** apparaît nécessaire pour compléter le dispositif à un moment tout à fait déterminant pour les apprentissages fondamentaux. Par ailleurs, il est proposé de mettre à l'étude le principe d'un "**brevet des écoles**", brevet sans effet de blocage à la sortie de l'école primaire et qui porterait sur toutes les disciplines de façon à ce que toutes retrouvent une égale dignité ; à la manière de l'ancien certificat d'études primaires, il satisferait à des normes définies au plan national mais qui se concrétiseraient dans des épreuves définies au niveau local.

Des propositions pour le pilotage du système

Il est souhaitable que le **sens de la mobilisation** qui est attendue d'eux soit rappelé aux enseignants dont l'action ne doit pas être perturbée par des instructions nouvelles qui ne seraient pas en relation avec ce but prioritaire. Se faire un but des objectifs d'apprentissage pour tous les élèves et concilier cette exigence avec une attention à chacun, avec une attitude de compréhension sans complaisance, ce devrait être **un principe éthique fondateur de l'action professionnelle**. Le sens du métier d'instituteur, de professeur des écoles, c'est d'éduquer tous les enfants en les instruisant avec profit dans tous les domaines ; ce n'est pas de faire cours, c'est-à-dire juxtaposer des séquences didactiques, fussent-elles conformes aux canons des dernières recherches.

La **formation** doit être mise en adéquation avec les orientations prioritaires ; les approches théoriques, voire spéculatives, doivent être contrebalancées par des situations de formation plus pratiques, sous forme d'observations et de mise à l'épreuve dans des classes, mais aussi de résolution de problèmes et d'études de cas en prise avec des situations réelles de classe et prenant en compte leur grande complexité. La formation spécifique à la scolarisation préélémentaire doit faire l'objet d'une attention particulière ; il ne servirait à rien d'investir plus de moyens pour une scolarité précoce si ceux qui en ont la responsabilité ne disposent pas des compétences pour la rendre féconde.

Le **travail en équipe** au sein de l'école, dans le cadre d'un projet, et plus spécifiquement la collaboration avec des personnels spécialisés, doivent être plus efficaces. Le rôle des directeurs, animateurs de l'équipe pédagogique, doit être précisé à condition que l'on réexamine d'abord la définition de l'école, en particulier en milieu rural où le tissu scolaire, en de nombreux secteurs, a besoin d'une restructuration.

La fonction des enseignants spécialisés doit être mise au service de cette pédagogie de la réussite pour tous ; il existe bien des réserves actuellement quant à leur réelle contribution à la prévention des difficultés et au soutien des élèves en difficulté. Plutôt que de cultiver leur différence, il conviendrait que ces personnels, qui sont d'abord des enseignants, prennent mieux en considération les problèmes qu'ont à traiter leurs collègues titulaires des classes et les aident à les résoudre, en coopérant avec eux dans le cadre défini par le projet d'école.

L'évaluation des enseignants doit prendre en compte, au-delà de leur prestation personnelle en face de leurs élèves, cette contribution à l'action collective que formalise le projet d'école. Trop souvent, l'inspection reste conçue comme l'observation de "leçons" et l'entretien entre le maître et l'inspecteur comme une leçon en retour, le tout sans grands égards pour les élèves, leur travail et leurs résultats, sans grande attention pour la dimension du travail en équipe. Il convient de faire droit aux exigences que des maîtres avaient exprimées lors d'une enquête de l'inspection générale : équité de traitement, transparence des critères, prise en considération de l'ensemble du travail effectué, tout en améliorant l'articulation entre évaluation individuelle et évaluation du travail en équipe. La relation inspection-notation, dans sa forme actuelle, est périmée ; c'est l'ensemble de la gestion des ressources humaines qu'il faut revoir en ramenant l'ancienneté à sa juste place et en donnant celle qui devrait lui revenir à la qualité du travail du maître.

L'encadrement, laissé pour compte, voire malmené, ces dernières années, ne demande qu'à être de nouveau associé aux projets institutionnels ; il est très attentif aux problèmes de démocratisation de la réussite scolaire. Il convient qu'il soit précisément informé des orientations de la politique éducative, voire consulté sur les modalités de mise en oeuvre, et pris au sérieux quand il fait part de ses analyses. Mobilisé dans un pilotage d'ensemble de l'action éducative, **pilotage par le sens** (finalités de l'action, principes éthiques incontournables) **et par des objectifs de progrès** définis pour chaque unité du système, l'encadrement de l'école primaire saurait aider à l'amélioration nécessaire de l'efficacité scolaire. Si la formation et l'évaluation doivent, pour eux aussi, faire l'objet d'aménagements pour entraîner le plus grand nombre et favoriser la rénovation de certaines pratiques, des équipes ont, d'ores et déjà, su trouver des modes de mobilisation productifs qui doivent être encouragés.

Dix ans après la loi d'orientation, l'année 1998-1999 pourrait être une année de bilan et de relance de toutes les initiatives en faveur d'une pédagogie de la réussite scolaire. Un bilan des effets de cette loi pourrait être élaboré dans chaque département et une synthèse nationale établie à l'automne 1999.

Il est grand temps de se préoccuper de cette période décisive de la scolarité que constitue l'école primaire pour que la destinée scolaire de ses élèves ne soit pas tristement scellée dès avant la fin de leur enfance. Principe de précaution car l'école primaire est responsable de l'invention du futur scolaire des jeunes enfants qui lui sont confiés, souci évaluatif car l'exercice de la responsabilité éducative ou administrative suppose d'examiner les effets de son action et d'en tirer les conclusions qui s'imposent, mise en cohérence des actes avec les discours et des pratiques avec les textes, ce sont là des ressorts essentiels de l'action pour une école de la citoyenneté qui ferait ce qu'elle dit : oeuvrer à la démocratisation de la réussite scolaire.

INTRODUCTION

L'efficacité d'un système est avérée si les objectifs qui lui sont assignés sont atteints. Réfléchir à l'amélioration de l'efficacité de l'école primaire suppose donc d'identifier les objectifs que vise cette école - quitte à en critiquer la pertinence - avant de proposer des voies possibles d'amélioration.

L'école primaire est un ensemble plus complexe qu'il n'y paraît : on y distingue deux entités, l'école maternelle et l'école élémentaire mais dans un grand nombre de cas, l'éducation préélémentaire est dispensée dans de petites écoles comprenant les trois cycles de la scolarité primaire qui peuvent même être rassemblés dans une seule classe dite "classe unique". Quelle commune mesure avec les grosses écoles urbaines dont certaines peuvent compter jusqu'à vingt classes élémentaires ?

Bien que l'obligation d'instruction ne s'applique qu'à partir de six ans, la fréquentation de l'école maternelle s'est généralisée. En 1960, la moitié des enfants de deux à cinq ans étaient scolarisés ; aujourd'hui c'est la quasi totalité des enfants de trois à cinq ans et la moitié de ceux de deux ans susceptibles d'être accueillis qui constituent les effectifs de l'enseignement préélémentaire. Cette généralisation, conséquence de l'évolution du travail féminin et des conceptions de la petite enfance ainsi que de l'espérance mise en une scolarisation précoce, n'est sans effet, ni sur les finalités, ni sur le fonctionnement de l'enseignement préélémentaire. Celui-ci a changé de nature mais il n'est pas sûr que ce soit clair aux yeux de tous.

Quant à l'école élémentaire, première étape de la scolarité obligatoire, sa fonction s'est transformée dans les années 1960 et elle a, depuis lors, réformé ses contenus de formation à plusieurs reprises. Sans s'attarder longuement sur des références et analyses historiques, il convient cependant d'examiner brièvement l'ampleur des bouleversements que les propos convenus ont fâcheusement tendance à ignorer alors que ces mutations ne cessent de produire leurs conséquences.

L'école primaire a changé de fonction : amputée de sa fonction certificative, sommée d'être un temps propédeutique dans une scolarité prolongée où les études secondaires sont désormais la règle, elle est devenue une école de l'obligation sans sanction. Aujourd'hui, conformément aux dispositions législatives, ses élèves accèdent de droit au collège, sauf cas particuliers qui exigent une admission dans des structures ou établissements spécialisés¹. L'école primaire n'opère pas de sélection : c'est une chance mais c'est aussi une responsabilité d'autant plus complexe à exercer qu'il n'y a pas de niveau précis exigible pour l'entrée en sixième, même si des références ont été établies pour la fin de la scolarité

¹ Les élèves relevant de l'enseignement spécialisé représentent un peu moins de 2 % des effectifs du premier degré et un peu plus de 2 % des effectifs du second degré. Les garçons y sont toujours majoritaires (autour de 60 %) et les enfants de familles d'origine étrangère sur représentés (le double, dans l'enseignement spécialisé, de ce qu'ils représentent dans l'enseignement ordinaire).

élémentaire conformément aux dispositions de la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989. La conscience des exigences, autrefois concrétisées dans les épreuves du certificat d'études, du concours des bourses ou de l'examen d'entrée en sixième, s'est émoussée chez certains acteurs ; d'autres, au contraire, tiennent un cap rigoureux, avec des attentes disproportionnées pour la majorité de leurs élèves de 11 ans, comme si le collège d'aujourd'hui était encore celui des années soixante.

Ce qui est moins communément perçu, c'est que, changeant de fonction, l'école primaire a changé de registre d'exigences. Dispensant antérieurement des savoirs et des savoir-faire en prise directe avec les pratiques sociales et professionnelles auxquelles les élèves se destinaient, elle enseigne aujourd'hui des disciplines scolaires définies pour être en continuité avec le modèle du second degré, c'est-à-dire beaucoup plus complexes quant à la nature des connaissances attendues faites de savoirs plus abstraits et de méthodes de travail plus subtiles. C'est sans doute dans le domaine de la lecture que les conséquences ont été le mieux analysées sans que cela soit, pour autant, entendu de ceux qui font l'opinion publique. La lecture exigée n'est plus seulement la lecture fonctionnelle, courte le plus souvent, ou celle des morceaux choisis ; elle est devenue, pour tous, celle des lecteurs lettrés, une lecture polyvalente, longue éventuellement et silencieuse, une lecture qui permet de faire seul des apprentissages et d'accéder à la culture, une lecture qui requiert des attitudes critiques. On doit avoir présent à l'esprit ce déplacement des exigences quand on juge de l'efficacité de l'école aujourd'hui.

L'enseignement de l'école primaire a changé de contenus quatre fois depuis 1968. Ce n'est pas dire que chaque étape a fondamentalement bouleversé les habitudes, même si la rénovation totale des enseignements à partir de 1969 a provoqué une forte déstabilisation. Cela concourt vraisemblablement à certaines hésitations chez les maîtres ; il ne semble pas que le corpus de l'école primaire soit bien identifié dans son extension et dans son exacte définition.

Enfin, l'école primaire est aujourd'hui organisée en fonction de finalités et d'un impératif énoncés par la loi du 10 juillet 1989, à fortes conséquences pédagogiques et éthiques :

"Article 1 - Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances. Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté. "

"Article 4 - Pour assurer l'égalité et la réussite des élèves, l'enseignement est adapté à leur diversité par une continuité éducative au cours de chaque cycle et tout au long de la scolarité. "

Ainsi, le premier des droits de l'élève, celui que lui garantit la loi, est le droit d'être considéré pour lui-même et non comme un être abstrait ; les difficultés scolaires plus ou moins grandes, l'échec scolaire, attendent d'abord au principe d'égalité, mais aussi à celui de fraternité.

Plus spécifiquement, le texte réglementaire² qui organise l'école primaire dispose, dans son article premier :

"L'école favorise l'ouverture de l'élève sur le monde et assure, conjointement avec la famille, l'éducation globale de l'enfant. Elle a pour objectif la réussite individuelle de chaque élève en offrant les mêmes chances à chacun d'entre eux.

L'objectif de l'école maternelle est de développer toutes les possibilités de l'enfant, afin de lui permettre de former sa personnalité et de lui donner les meilleures chances de réussir à l'école élémentaire et dans la vie en le préparant aux apprentissages ultérieurs. L'école maternelle permet aux jeunes enfants de développer la pratique du langage et d'épanouir leur personnalité naissante par l'éveil esthétique, la conscience du corps, l'acquisition d'habiletés et l'apprentissage de la vie en commun. Elle participe aussi au dépistage des difficultés sensorielles, motrices ou intellectuelles et favorise leur traitement précoce.

L'école élémentaire apporte à l'élève les éléments et les instruments fondamentaux du savoir : expression orale et écrite, lecture, mathématiques. Elle lui permet d'exercer et de développer son intelligence, sa sensibilité, ses aptitudes manuelles, physiques et artistiques. L'école permet à l'élève d'étendre sa conscience du temps, de l'espace, des objets du monde moderne et de son propre corps. Elle permet l'acquisition progressive de savoirs méthodologiques et prépare l'élève à suivre dans de bonnes conditions la scolarité du collège."

Depuis ce texte, les programmes de l'école primaire ont été modifiés. S'ils présentent le plus souvent une grande continuité avec les programmes antérieurs, ils font apparaître de manière très explicite une exigence seulement latente en 1990 : l'éducation à la citoyenneté.

Ce cadre législatif et réglementaire étant rappelé, on tiendra pour établi que l'élève quittant l'école primaire doit avoir effectué les acquisitions fondamentales dans les domaines instrumentaux (français et mathématiques) et en matière de méthodes de travail ; il doit avoir pu, par ailleurs, épanouir toutes les facettes de sa personnalité et avoir découvert les éléments de la connaissance du monde humain, social, naturel et technique.

Exigence minimale, chaque enfant doit entrer au collège en possession d'un bagage qui lui permette de s'adapter à ce nouveau milieu et à ses exigences intrinsèques : il doit avoir construit un statut d'élève et élaboré les outils adéquats. Il doit avoir fait l'expérience d'un mode de socialisation qui a développé la conscience de ses droits et de ses obligations, c'est-à-dire avoir acquis une première conscience citoyenne. Les objectifs d'attitudes ne sont en effet pas adventices, pas purement incidents.

S'intéresser à l'efficacité de l'école primaire, c'est donc porter attention à des résultats et, aussi, porter attention à la pratique d'activités diverses, formatrices pour la personnalité et fécondes pour la vie collective, ainsi qu'aux bénéfices qu'en ont tirés les élèves.

² Décret n° 90-788 du 6 septembre 1990 - *Organisation et fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires.*

Aux yeux de l'opinion et des parents en premier lieu, mais sans doute aussi aux yeux des enseignants, ces objectifs ne sont pas tous perceptibles car les propos publics valorisent plus souvent des manières de faire que les effets à produire. Quelle est " la bonne école " aujourd'hui ? Selon l'actualité, il s'agit

- soit de l'école efficace, mais entendue le plus souvent de manière restrictive comme celle qui apprend à lire, voire celle qui éduque le citoyen,
- soit de l'école ouverte, ouverte aux problèmes de société, à des acteurs divers et susceptible de se dérouler ailleurs que dans ses murs,
- soit enfin de l'école innovante, celle qui s'ajoute de nouvelles disciplines (les langues vivantes) et fait siennes les technologies modernes.

L'ouverture et l'innovation garantissent une plus grande visibilité ; elles n'hésitent pas à se donner à voir de manière promotionnelle. Le travail de fond, celui qui garantit ce que l'on appelait " les bases ", ne peut se faire qu'au prix d'exigences moins spectaculaires ; il y faut de l'exercice, de la répétition et des efforts... Il n'y a pas forcément contradiction avec l'ouverture et la modernisation de l'école mais il n'y a pas nécessairement non plus conciliation. **De l'obligation de conformité à des standards sans cesse changeants ou de l'obligation d'efficacité, la priorité est confuse. Et il faut choisir : c'est l'obligation d'efficacité qui doit être absolument prioritaire.**

La réflexion sur l'efficacité de l'école ne peut être que globale : elle ne peut seulement prendre en considération les contenus de l'école ou les stratégies pédagogiques ; elle doit aussi se soucier des formes de mobilisation des acteurs et des modalités d'accompagnement et de valorisation, voire de sanction, que le système propose. On a l'habitude d'un traitement juxtaposé des questions et l'on a ainsi constitué un empilement hétéroclite de dispositifs et dispositions. Toute décision de politique éducative devrait faire pièce dans un ensemble ; elle ne peut être imposée sans égards, ni pour les conséquences qu'elle génère, ni pour les réquisits qu'elle suppose. **C'est une approche intégrée des divers aspects qui concourent à l'efficacité de l'école primaire qui est ici proposée.**

Si le discours semble parfois sévère, il ne saurait être lu comme l'expression d'une nostalgie. La lucidité oblige à reconnaître que le mythe de l'école de la troisième République a fonctionné comme un modèle abstrait mais cette école, même quand les effets de promotion sociale de quelques enfants de familles humbles ont été mis en évidence de manière spectaculaire, n'a jamais mieux qu'aujourd'hui garanti l'égalité des chances.

C'est cette visée fondamentale qui oriente la réflexion : **comment faire pour que l'école primaire progresse dans cette voie de l'égalité des chances, encore insuffisamment garantie, qui est celle de la démocratisation de la réussite scolaire ?**

1 - L'ETAT DE L'ECOLE PRIMAIRE

1-1 - Des indicateurs de résultats

De l'école de la troisième République, à la réussite pourtant mythique, on sait qu'elle n'envoyait pratiquement pas d'élèves dans l'enseignement secondaire et qu'elle ne parvenait pas à doter la moitié des écoliers du certificat d'études primaires. L'école primaire étant aujourd'hui dépourvue de fonction certificative, on sait peu de choses de ce qu'elle produit.

Depuis toujours, on fait grand cas des données relatives aux retards scolaires et depuis bientôt dix ans, les résultats aux évaluations nationales au début des classes de cours élémentaire deuxième année (CE2) et de 6ème sont, de façon prioritaire, utilisés comme indicateurs, pour la seule raison qu'ils sont les seuls disponibles en matière de résultats, alors même qu'ils sont très précaires.

Les résultats aux évaluations nationales

Ces évaluations nationales, organisées depuis 1989, fournissent des informations sur la maîtrise des compétences des élèves en français et en mathématiques à deux paliers importants de leur scolarité obligatoire (entrée au cycle III et entrée en sixième). Ces données, fluctuantes dans la durée, doivent être considérées avec beaucoup de prudence : elles sont relatives à des épreuves, différentes en totalité ou en partie d'une année sur l'autre, dont l'étalonnage n'est pas rigoureux. Par ailleurs, rien n'assure que les épreuves sont passées dans les conditions exactement prévues et que le codage est exempt d'erreurs.

Pour la rentrée 1997, à l'entrée en CE2, 18 % des élèves sont en difficulté, maîtrisant les compétences de base uniquement dans un domaine - lecture ou calcul - et ne les maîtrisant pas dans l'autre ; s'y ajoutent 12 % d'élèves en très grande difficulté, c'est-à-dire ne maîtrisant les compétences de base ni en lecture, ni en calcul. En 6ème, les élèves en difficulté (selon la définition précédente) sont 24,9 % et les élèves en très grande difficulté 9,6%. Quant aux élèves qui maîtrisent les compétences approfondies ou/et remarquables dans l'un ou l'autre domaine, ils sont respectivement 15,2 % en CE2 et 14,2 % en 6ème. Quelles que soient les imperfections des protocoles d'évaluation sur lesquels on reviendra dans le chapitre 5, ces données inquiètent, d'autant plus qu'elles concernent les deux champs d'étude auxquels les maîtres consacrent le plus de temps, souvent un temps supérieur à ce que prévoient les textes officiels et qui conditionnent pour une bonne part la qualité des autres apprentissages.

Les tableaux présentés en annexe 1 récapitulent des chiffres clés pour ces dernières années ; on s'en tiendra ici à un bref bilan. Depuis 1994, à l'entrée en CE2, le pourcentage des élèves en très grande difficulté varie entre 7,7 % et 16,8 %, celui des élèves en difficulté entre 14,7 % et 25,5 %. A l'entrée en 6ème, la très grande difficulté concerne de 6,0 % à 9,6 % des élèves et les difficultés de 15,1 % à 24,9 %.

Il n'y aurait aucun sens à conclure que la situation s'améliore durant le cycle III même si les chiffres indiquent une proportion moindre d'élèves en très grande difficulté en 6ème ; les épreuves ne sont en rien comparables quant à leur degré de difficulté. On peut seulement retenir que selon l'année, ce sont entre 21 et 42 % des élèves qui, au début du cycle III, paraissent ne pas maîtriser le niveau minimal des compétences dites de base dans l'un ou l'autre des deux domaines considérés, ou les deux ; ils sont entre 21 et 35 % à l'entrée au collège.

Par ailleurs, les comparaisons font apparaître des différences légères mais significatives entre les résultats des élèves scolarisés en cours simples et ceux qui ont été scolarisés en classes multiniveaux, différences en faveur de ces dernières³ ; cela atteste d'une efficacité meilleure des classes à cours multiples, contrairement aux discours les plus répandus. Enfin, les différences de performances moyennes brutes entre académies⁴ ont une ampleur très marquée ; si l'on considère les résultats attendus compte tenu des caractéristiques de la population scolarisée, force est de constater qu'avec régularité, quelques académies obtiennent des résultats supérieurs et quelques autres (toujours les mêmes) des résultats inférieurs, ces dernières ayant par ailleurs des taux de retard scolaire parmi les plus élevés, ce qui n'est pas le cas des premières.

Si l'opération nationale d'évaluation d'où ces chiffres sont issus est considérée comme valide et pertinente, alors l'institution ne peut méconnaître qu'à l'issue de l'école primaire, la situation est alarmante. Ni les finalités d'épanouissement et d'insertion civique, sociale et professionnelle pour les individus, ni les grands objectifs pour le système éducatif en termes de niveaux de qualification ne peuvent être atteints, à terme, sur de telles bases.

On peut aussi nier la validité de ces données : ce serait une manière de considérer que les évaluations nationales ne sont pas pertinentes et il conviendrait alors d'en tirer les conclusions en faisant cesser une opération coûteuse en temps et en moyens financiers. On doit observer cependant que les maîtres ne se sont jamais plaints de la difficulté excessive des épreuves.

³ Pour ces analyses, deux sources d'information sont disponibles :

- le numéro spécial de la revue *Education & Formations consacré au système éducatif en milieu rural* (n° 43, octobre 1995 - Ministère de l'Éducation nationale, direction de l'évaluation et de la prospective),
- le rapport établi pour la direction de la prévision du ministère de l'économie par A. Mingat et C. Leroy-Audouin : *L'école primaire rurale en France : structure des classes, efficacité pédagogique et intégration au collège*. Ce rapport signale un effet positif différé des classes à plusieurs cours, effet qui se marque en particulier par de moindres redoublements en fin de 6ème des collégiens ayant fréquenté ces classes. L'interprétation met en exergue trois facteurs : l'optimisation du temps scolaire, le fort encadrement exercé par le maître et le développement plus grand de l'autonomie, induits par la structure de ces classes.

⁴ Pour l'évaluation de 1995, les différences entre performances moyennes brutes (français + mathématiques) sont de l'ordre de 30 points en CE2 (minimum : 112 / maximum : 142) et de 40 points en 6ème (100 / 140). (Source : *La géographie de l'école*, n° 5, mars 1997 - Ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche).

Il semble bien que, bon an, mal an, un quart des élèves quittent l'école primaire sans disposer des acquisitions indispensables en lecture et en calcul pour suivre correctement au collège. Il faut dire et redire que cela n'est pas une fatalité, que cela n'est pas acceptable. Que l'école a une part de responsabilité dans cette situation qui doit, et peut, être améliorée.

Les retards scolaires

Les retards scolaires sont aussi un indicateur à examiner. Ils ont diminué, ce qui peut attester d'une amélioration relative de l'efficacité de l'école ; l'absence de données objectives comparables ne permet pas de l'affirmer tout à fait.

Tableau I: *Retards enregistrés aux divers niveaux de l'école élémentaire en pourcentages du nombre total d'élèves du niveau considéré.*

	1960-1961	1988-1989	1993-1994	1995-1996	1996-1997 ⁵
C.P.	22,1	11,4	7,4	7,4	
C.E.1		17,2	12,9	13,4	
C.E.2		20,7	15,9	15,6	
C.M.1		25,8	18,1	17,9	
C.M.2	52	30,3	22,7	20,6	20

Ces retards sont préoccupants, moins par leur nombre aujourd'hui que pour leurs conséquences sur la destinée scolaire (et sans doute sociale) des élèves qu'ils concernent. Par ailleurs, l'échec est socialement différentiel, ce qui est constant alors même que les politiques éducatives ont tenté depuis quinze ans, avec une inégale insistance, de " donner plus à ceux qui ont moins " : il concerne les enfants des milieux les plus défavorisés. Les données pour les zones d'éducation prioritaires, concentrées de difficultés sociales il est vrai, révèlent que le retard scolaire en fin d'école élémentaire concerne 30 % des élèves alors qu'il est inférieur à 20 % hors des zones d'éducation prioritaires.

Les élèves en retard obtiennent des résultats faibles aux évaluations ; ainsi, aux évaluations nationales de septembre 1996, les scores moyens en français et en mathématiques s'ordonnaient-ils comme le met en évidence le tableau II. On note un net creusement des écarts inter-âges entre CE2 et 6ème. Il n'est sans doute pas seulement dû à des biais liés à la nature des épreuves ; on peut faire l'hypothèse que le cycle des approfondissements de l'école primaire n'assure pas la remédiation des difficultés qui, pour une bonne part probablement, ont leur source en amont. Globalement les données attestent - mais est-il encore

⁵ Les informations sont incomplètes car la grève administrative d'un nombre significatif de directeurs d'école n'a pas permis le recueil des données de base à la rentrée 1996.

besoin de le démontrer ? - de l'inefficacité des redoublements, car le retard est encore lié au redoublement traditionnel et non à un aménagement qualitatif de la durée de la scolarité conformément aux dispositions de la politique des cycles ; la négation des acquis, l'absence de prise en compte des difficultés spécifiques ne peuvent pas conduire à des améliorations significatives.

Tableau II : Ecart des scores moyens selon l'âge des élèves. (Evaluations nationales, 1996⁶)

	En CE2		En 6ème	
	Français	Mathématiques	Français	Mathématiques
Score des enfants "à l'heure"	66,4	68,9	67,0	67,5
Enfants en avance	+ 8,6	+ 8,7	+ 10,2	- 8,2
Enfants ayant un an de retard	- 12,0	- 11,9	- 17,5	- 16,1
Enfants ayant deux ans et plus de retard	- 14,9	- 14,9	- 21,5	- 20,2

N.B. : au CE2, les différences entre ceux qui ont un an de retard et ceux qui ont deux de retard et plus ne sont pas significatives alors qu'elles le sont en 6ème.

Les retards à l'entrée en 6ème sont par ailleurs très largement corrélés avec des orientations ultérieures moins favorables ainsi que le révèle le tableau III qui concerne la situation, six ans après, des élèves entrés en 6ème en 1989.

Tableau III : Trajectoires scolaires, en pourcentages du nombre d'élèves, selon le critère d'âge à l'entrée en 6ème⁷.

	Sortis du système scolaire	En second cycle professionnel	En seconde ou première générale ou technologique	En terminale générale ou technologique
Elèves entrés en 6ème à 11 ans ou moins	3	24	30	43
Elèves entrés en 6ème à 12 ans	25	53	13	8
Elèves entrés en 6ème à 13 ans ou plus	56	35	5	4

C'est aux niveaux d'acquisition en français et mathématiques et à l'âge des élèves à l'entrée en sixième que sont associées les disparités de réussite les plus nettes au collège. A performance faible identique, les élèves qui n'ont pas de retard ont beaucoup plus de chances d'accéder en seconde générale et

⁶ Ministère de l'Éducation nationale - D.E.P. - Notes d'information n° 97-23 et n° 97-24 - Mai 1997.

⁷ Ministère de l'Éducation nationale - D.E.P. - Repères et références statistiques - Edition 1997

technologique. Les élèves qui, à leur arrivée au collège, cumulent un mauvais niveau d'acquisition et deux ans de retard ont des chances très réduites d'atteindre le second cycle long des lycées⁸.

Les maîtres de l'école primaire participent à la préservation, voire à l'invention du futur des enfants qui leur sont confiés : ils ne peuvent ignorer les effets à long terme de l'action que, collectivement, ils construisent. C'est une règle de précaution, " *le principe Responsabilité* " évoqué dans un autre contexte par H. Jonas, qu'ils doivent intégrer à leur éthique professionnelle. Dans la préface au texte des programmes de 1985, le ministre de l'Education nationale exposait cette analyse que nous partageons :

Beaucoup de difficultés que rencontrent au collège et plus tard les élèves et les professeurs trouvent leur racine dans une scolarité élémentaire défectueuse. L'école élémentaire est la base de tout, et les retards que l'on y prend sont difficiles à rattraper. Pour que nos enfants aient toutes les chances de leur côté, il est capital qu'ils réussissent de bonne heure. La qualité de l'école élémentaire est la condition déterminante d'une véritable égalité des chances de tous les enfants pour la poursuite de leurs études. ⁹

La responsabilité de l'école primaire est très importante au regard de la scolarité ultérieure, et pas seulement vis-à-vis des seuls résultats scolaires. Le climat, fait à la fois d'incivilités et de violence qui se développe, dont on peut faire l'hypothèse qu'il est d'abord généré par le contexte social, peut être aussi exacerbé par la situation scolaire que des adolescents ressentent - depuis l'école primaire souvent - comme humiliante et irréversible.

1-2 - Des indications sur les moyens

Nous n'entendons pas suggérer que toute amélioration de l'efficacité de l'école exige des moyens supplémentaires, en emplois ou en crédits. Le propos est ici descriptif car il convient d'avoir présent à l'esprit un ensemble de données qui composent l'arrière-plan du fonctionnement de l'école.

Les emplois

De 1960-1961 à 1996-1997, le nombre d'emplois du premier degré public est passé de 226400 à 310 800¹⁰. Dans le même temps, le nombre des élèves de l'enseignement public a diminué de manière sensible¹¹, de 7,1 millions en 1960-1961 à 5,5 millions à la rentrée 1997. La disparition des classes postérieures au cours moyen deuxième année et le déclin démographique ont fait perdre 2,9 millions

⁸ Ministère de l'Education nationale - D.E.P. - Note d'information n° 97-01 - Janvier 1997 : " *Niveau d'acquisition à l'entrée en 6ème et réussite en collège* ". (Etude portant sur une cohorte de 27 000 élèves entrés en 6ème en 1989)

⁹ J.-P. Chevènement, Préface - *Programmes et instructions pour l'école élémentaire* - C.N.D.P., 1985 - pp. 9-10.

¹⁰ Source : direction des Ecoles.

¹¹ Ministère de l'Education nationale : D.E.P. - Notes d'information n° 96-45 - Novembre 1996 et n° 98-12 - Mai 1998.

d'élèves au niveau élémentaire. Ce sont la généralisation de la scolarité préélémentaire à partir de trois ans et le fort développement de la scolarité à deux ans qui ont permis de limiter la perte globale à 1,6 million, le nombre des élèves relevant de la scolarité préélémentaire étant passé pendant la période considérée de 0,8 million à 2,1 millions.

Cette croissance considérable du nombre des emplois par rapport au nombre des élèves a permis, outre le développement de l'enseignement préélémentaire :

- de diminuer de façon spectaculaire le nombre d'élèves par classe¹² : de 1960-1961 à 1994-1995, le nombre moyen d'élèves par classe passe de 42,9 à 27,1 en école maternelle et de 29,8 à 22,6 dans les écoles élémentaires ;
- d'augmenter massivement le nombre des emplois consacrés à l'enseignement spécialisé dont les maîtres sont chargés, entre autres, de la prévention des difficultés scolaires (9431 emplois en 1996-1997)¹³,
- de créer les postes de conseillers pédagogiques, fonction instituée au début des années soixante (3196),
- d'attribuer des postes de soutien aux écoles en zones d'éducation prioritaires (2165),
- de décharger mieux les directeurs d'école (6377),
- de remplacer pratiquement tous les maîtres absents (25000).

Il est clair que les contextes respectifs du début de la décennie 1960 et de la fin des années 1990 ne sont en rien comparables. L'école, on l'a vu, prépare aujourd'hui tous les élèves à entrer au collège. La crise économique se double d'une crise sociale, voire morale, qui a des effets évidents sur le fonctionnement des classes, en particulier dans un certain nombre de banlieues. La tendance lourde, continue, pesante, a toujours consisté à diminuer le nombre des élèves dans les classes et à tenter de les regrouper par année d'âge. On peut comprendre cette orientation mais, si cette double évolution facilite le travail des maîtres, rien ne prouve qu'elle est toujours bénéfique pour les élèves.

La situation est très particulière en milieu rural. Nombre de classes n'y ont plus qu'un élève, voire plus d'élèves du tout, dans certaines divisions, contexte qui n'a rien de stimulant d'autant que, pour l'élève concerné, cette situation affecte la durée entière de sa scolarité élémentaire ; dans les cas de très faible effectif, le maintien de la dernière classe du village n'a pas de justification pédagogique. Les maires rencontrés par l'inspection générale lors d'une enquête effectuée en 1995-1996 souhaitaient d'ailleurs que

¹² Source : Repères et références statistiques.

¹³ Les données citées dans cette énumération émanent de la direction des écoles et concernent l'année scolaire 1996-1997.

l'administration assume ses responsabilités à cet égard ; le rapport¹⁴ que les inspecteurs généraux avaient alors rédigé concluait à la nécessité de mettre un terme au moratoire instauré en 1993 parce que, dans un certain nombre de cas, la fermeture de la dernière classe de la commune est de l'intérêt des élèves.

Dans un nombre non négligeable de départements, ceux qui ont perdu de très nombreux élèves durant des décennies, les taux d'encadrement sont tels que le nombre d'élèves des classes des écoles urbaines y est inférieur à celui des classes des écoles rurales des départements urbains. Améliorer encore ces taux n'apportera rien en terme d'efficacité ; il conviendrait même de vérifier que cette abondance de moyens garantit, toutes choses égales par ailleurs, des résultats supérieurs à ceux des départements moins favorisés du point de vue des taux d'encadrement.

Partout, les taux d'encadrement se sont nettement améliorés. Si le discours revendicatif continue à porter sur la diminution des effectifs, rien ne prouve que cela améliorerait l'efficacité de l'école : on n'a jamais pu montrer que les différences de résultats sont significatives lorsqu'il y a entre 17 et 30 élèves par classe. Il est sans doute plus profitable d'utiliser les emplois de manière qualitative, par exemple en créant des stratégies d'aides avec des maîtres surnuméraires par rapport au nombre de classes ou en améliorant la situation des directeurs, ce qui est déjà le cas dans les zones les plus difficiles. Pour les ajustements qui sont souhaitables, des déplacements de moyens sont possibles entre départements les mieux dotés et départements qui le sont le moins.

Depuis des décennies, on a cherché à résoudre les problèmes de l'école en jouant sur le quantitatif. Cette politique a atteint ses limites : c'est sur le qualitatif qu'il faut maintenant travailler.

Les crédits pédagogiques

Ce qui vaut pour les emplois vaut aussi pour les crédits pédagogiques qui n'ont jamais été aussi importants. Normalement, les crédits de l'Etat sont alloués sur projets. On regrette souvent le saupoudrage de fait auquel se livre l'administration et l'absence d'évaluation de l'utilisation réelle et de l'efficacité des actions ainsi soutenues ; une approche plus sélective et fondée sur une contractualisation permettrait de financer de vrais projets.

L'absence d'évaluation vaut aussi pour ce qui concerne l'usage des équipements ou fournitures dont l'Etat a doté les écoles : en matière de nouvelles technologies avec le plan " Informatique pour tous ", par l'attribution de livres de bibliothèque aux écoles¹⁵ et, plus récemment, avec les cassettes pour l'initiation aux langues étrangères.

¹⁴ *Les effets du moratoire sur les écoles à classe unique*. Rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale - Juillet 1996.

¹⁵ L'opération " 100 livres pour les écoles " mise en place en 1989 s'est poursuivie sur plusieurs années.

La gestion des crédits accordés par les collectivités locales, d'un montant fort divers d'après les informations recueillies au cours des visites dans les écoles (que cela soit dû aux faibles ressources de la collectivité ou à des choix politiques), relève de la responsabilité des équipes pédagogiques. La suite du rapport évoquera bien des errements de ce point de vue, dont les plus inquiétants concernent le faible investissement dans des manuels au bénéfice d'achats de fichiers qui ne sont pas sans inconvénients pédagogiques et au bénéfice, aussi, de l'utilisation excessive de photocopies, souvent d'ailleurs fondée sur la pratique du " photocopillage " illégale à l'école primaire comme ailleurs.

Les efforts d'équipement faits par les collectivités territoriales méritent aussi d'être soulignés : on est d'autant plus porté à regretter l'usage très limité que certaines écoles font des matériels audiovisuels voire informatiques.

Tout pris en compte, de la rémunération des personnels aux transports scolaires ou aux équipements et fournitures divers, la dépense d'éducation pour le premier degré est passée en francs constants et en moyenne par élève, de 13 800 francs en 1975 à 23 400 francs en 1996¹⁶ ; elle a ainsi connu une croissance de 69 %. C'est dire les égards avec lesquels la nation traite l'école primaire. C'est dire aussi qu'elle est en droit d'en attendre beaucoup.

1-3 - Une information trop lacunaire pour agir en pleine connaissance de cause

Les résultats qui ont été rappelés ont un caractère inquiétant, d'autant plus qu'ils portent sur les deux disciplines instrumentales qui vont fournir les points d'appui fondamentaux pour les apprentissages ultérieurs, mais ils restent très partiels. Les résultats scolaires ne sont approchés qu'au travers du filtre doublement sélectif des évaluations nationales : il n'est pas procédé à un bilan exhaustif des acquisitions en français et en mathématiques et de nombreux champs disciplinaires sont ignorés ; l'absence de toute évaluation les concernant contribue sans doute à leur dévalorisation.

Une information très incomplète

Pour tous les autres registres qui composent l'enseignement obligatoire de l'école élémentaire, les propos usuels reposent aujourd'hui sur des observations dont rien ne garantit le caractère représentatif mais qui se recourent ; ils tendent à déplorer une dégradation du statut des disciplines non instrumentales, enseignées de manière irrégulière voire totalement négligées ou concédées à des intervenants extérieurs (pour l'éducation artistique et l'éducation physique et sportive surtout) qui ne les abordent pas avec le

¹⁶ Ministère de l'Éducation nationale - D.E.P. - L'état de l'école - Edition 1997.

souci prioritaire de faire apprendre. Rien ne permet de certifier que la situation est moins bonne que ce qu'elle a été ; cependant, même si les acquisitions étaient limitées, les différentes matières étaient sans doute plus régulièrement enseignées qu'elles ne le sont, ne serait-ce que parce que le certificat d'études portait sur l'ensemble des champs. C'est d'un passé assez récent que date le déclin de certaines exigences, le trouble créé par les " activités d'éveil ", longtemps mal définies, ayant vraisemblablement altéré la pratique des matières autres qu'instrumentales.

Les domaines de formation à caractère transversal, qu'il s'agisse des méthodes de travail ou de l'éducation à la citoyenneté, ne donnent pas lieu non plus à évaluation. Des méthodes de travail, on dit pourtant le caractère déterminant pour une bonne adaptation à l'enseignement secondaire. Quant à l'éducation à la citoyenneté, ce sont les incidents de la vie scolaire, en collège et en lycée, qui en traduisent la faible efficacité aux yeux de la société ; l'école primaire est encore, de ce point de vue, épargnée par les dénonciations publiques quoi qu'il soit de moins en moins rare d'entendre évoquer les larcins ou les délits d'enfants de moins de 12 ans, le plus souvent hors temps scolaire, il est vrai. Il y a ainsi des signaux d'alerte relatifs à des problèmes dont l'école n'est pas responsable mais qu'elle ne parvient pas à prendre en charge réellement.

L'approche nationale ne serait sans doute pas la plus pertinente pour effectuer des évaluations dont, par ailleurs, la complexité de mise en oeuvre est reconnue ; quand il s'agit de juger des compétences méthodologiques et des comportements respectueux de certaines règles, les épreuves sur papier sont insuffisantes ou inadaptées. La faiblesse générale du dispositif national d'évaluation n'est pas compensée par des approches plus précises au niveau local. Comment dès lors pourrait-il y avoir un projet d'amélioration valide s'il ne repose pas sur un état des lieux un peu substantiel et fondé objectivement ?

Une culture de l'évaluation bien peu développée

La culture d'évaluation que la direction de l'évaluation et de la prospective a incarnée par les actions qu'elle a pilotées et les données qu'elle a diffusées n'est pas réellement implantée, à quelque niveau d'activité ou de responsabilité que l'on se situe. La vision que l'on a de l'école primaire reste syncrétique : indifférenciée trop souvent et plus ou moins confuse. On en valorise certains aspects sans arguments objectifs à l'appui du propos (l'école maternelle) et on dénigre des échecs (la lecture) sans les rapporter aux circonstances dans lesquelles ils se produisent.

Les informations nombreuses qui sont produites, intéressantes mais peut-être trop dispersées pour des responsables qui n'ont guère le temps des recherches et des synthèses, sont peu utilisées. Le traitement qui aboutit à la " mesure " n'est presque jamais suivi d'un effort de compréhension : on ne s'est pas soucié, par exemple, de procéder à des analyses de pratiques et de structures dans les académies qui

obtiennent de bons résultats, pas plus que dans celles qui constituent des points faibles dans la géographie de l'école française

Les prises de décision sont fondées davantage sur des *a priori* que sur des données objectives¹⁷. La promotion des innovations repose sur l'idéalisation des nouveautés toujours plus ou moins liées à l'espoir de progrès (et le progrès suscite encore une forme de confiance spontanée) mais ces innovations n'ont jusqu'alors jamais été soumises à validation. Nul ne se soucie de vérifier que le " plus " attendu se concrétise dans des acquisitions pour les élèves, sans se répercuter dans un " moins " par rapport à ce qui était avant ; on croit bien faire, mais fait-on mieux ? Cette absence de rigueur a conduit, et conduit encore, à des errements, à des impasses dont les plus coûteuses affectent vraisemblablement l'apprentissage de la lecture.

Plus grave peut-être, tout se passe comme si, de l'intérieur, on n'osait pas mettre en relation des fonctionnements et des résultats ; des observateurs extérieurs, des sociologues s'en chargent, rappelant au principe de réalité. Il doit pourtant être possible de parler sans accabler, sans culpabiliser, pour tous ceux qui exercent une responsabilité, quel qu'en soit le niveau, au sein du ministère chargé de l'éducation nationale.

Des principes fondateurs pour ce rapport

Ce rapport ne pourra totalement échapper au travers qui est ici dénoncé puisque le substrat, un ensemble consistant de données objectives sur les résultats de l'école, fait partiellement défaut. De nombreuses observations ont été effectuées dans des départements différents, dans des écoles et dans des circonscriptions ; de nombreuses discussions ont été conduites avec des acteurs du système, en situation fonctionnelle et géographique variée.

Observations et analyses ont été confrontées et les propositions établies, pour l'essentiel, à partir de ce qui semble le plus pertinent dans les réalisations actuelles ; c'est une manière de rendre hommage à tous ceux qui témoignent d'engagement et d'inventivité au service de l'école. Elles sont présentées à la fin de chacun des chapitres suivants.

Les propositions respecteront quelques principes :

- **La loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 et les textes d'application constituent le cadre d'action.** L'école qui forme les futurs citoyens doit se montrer à la hauteur de ses enseignements et mettre en pratique ce qu'elle prône : le respect de la loi. La " bonne école " qui se dessine dans les textes

¹⁷ Nous souscrivons pleinement à l'analyse d'A. Legrand qui, soulignant " *le caractère idéologique du traitement des questions d'éducation* ", distingue quatre caractéristiques : " *la prééminence du magique sur le rationnel* ", " *la prééminence de l'événementiel sur le structurel* ", " *la prééminence du procédural sur le substantiel* " et " *la prééminence de l'interne sur l'externe* ". - " *L'éducation nationale en transition ?* " Introduction au numéro spécial de la revue française d'administration publique, n° 79, 1996 - p. 440.

fondeurs, celle qui fait réussir dans les apprentissages et contribue ainsi à un épanouissement personnel et à un enrichissement de la collectivité, sera ici l'école de référence. En ce qu'il est concerné par la scolarisation - c'est-à-dire par la construction de connaissances, de valeurs, d'une culture qui l'aide à épanouir sa personnalité et à développer toutes ses ressources, qui l'insère dans une société et une histoire, **l'élève n'est pas encore au centre du système éducatif ; c'est cette position qu'il convient de promouvoir.**

- **La mobilisation des acteurs de l'école doit avoir une certaine constance pour tendre vers une meilleure efficacité. Il est indispensable de dire - ou de redire - quel est l'objectif prioritaire et de situer les diverses initiatives par rapport à cet objectif.** Or, les prescriptions ministérielles s'accumulent sans que les exigences soient hiérarchisées ; les acteurs de terrain ressentent comme un ensemble hétéroclite les injonctions qu'ils reçoivent et y réagissent par l'engouement parfois, par l'indifférence le plus souvent ou par l'opposition déclarée dans d'autres circonstances.

- **C'est le coeur de l'action pédagogique, ce qui se passe dans chaque école, dans chaque classe, entre des enseignants, des élèves et un programme, qui doit être touché par la sollicitude du ministère et faire l'objet d'une attention vigilante de tous les responsables.** Des apprentissages solides et de qualité supposent du temps, des procédures adaptées et susceptibles de retenir l'intérêt des enfants. **Tout cela ne relève pas forcément de l'innovation mais suppose un réel engagement professionnel.**

- **Des réalisations existent. Il convient de ne pas les ignorer ni d'anéantir, par des injonctions venues de loin, des choix qui ont été faits s'ils ont révélé une efficacité.** Au contraire, il faut conforter leurs auteurs et s'appuyer sur ces réussites. Les décisions prises devraient respecter ces réalités et énoncer clairement les exigences, en proposant des pistes de travail pour la mise en oeuvre et pour l'accompagnement des personnels chargés de cette mise en oeuvre.

Ces propositions, qui ne s'inscrivent pas dans une logique de réforme mais dans une perspective d'optimisation d'un dispositif existant, s'appuient aussi sur **un postulat : la " réussite " exige l'effort et la motivation mais l'effort et la motivation s'entretiennent par la " réussite " . Ce sont les conditions de ce cercle vertueux que la pédagogie doit mettre en place.**

2 - LA SCOLARITE PREELEMENTAIRE: ACCORDER UNE TRADITION ET DES BESOINS NOUVEAUX

L'école maternelle¹⁸ bénéficie d'une réputation plutôt favorable et d'une cote de popularité élevée auprès des parents d'élèves et même parmi les personnels du système éducatif. A-t-elle pour autant tiré les conséquences des changements qui l'ont affectée (généralisation de la fréquentation et allongement du cursus en particulier) ainsi que des besoins et de l'état actuel du système éducatif ? Il est permis d'en douter, et l'on ne doit pas confondre les propos et analyses de ses plus actives représentantes et les réalités des pratiques. Aucun état des lieux rigoureux n'est aujourd'hui disponible sur les pratiques et l'organisation de cette école¹⁹, sur la fréquentation des enfants. Il n'existe aucune évaluation permettant de se prononcer de façon tant soit peu objective sur son efficacité, hormis une étude²⁰, qui mériterait d'être reprise aujourd'hui, sur les conséquences de la scolarisation à deux ans. Les conclusions révélaient des effets positifs modestes, plus nets en fin de cours élémentaire première année qu'en fin de cours préparatoire et persistant en fin de scolarité élémentaire, ces effets n'étant pas différenciés selon les caractéristiques sociales du milieu d'origine des élèves.

2-1- Discours, représentations et références

L'école maternelle, mode original de prise en charge des jeunes enfants, est une structure qui témoigne d'une vigilance particulière de l'Etat et suppose un investissement financier important. Ce n'est pas le lieu d'en faire l'histoire mais il n'est pas possible d'éluder quelques-unes de ses phases de structuration. Elles ont composé une sorte de livre d'or auquel s'alimentent les nostalgies.

L'école de la spontanéité et du jeu

Dans sa première période, l'épithète l'emporte sur le nom, "maternelle " vaut plus que " école ", ce qui explique que l'on a soin de préciser, depuis quelques années, que l'école maternelle est une école, évidence qui n'en était pas. L'héritage premier, celui de Pauline Kergomard essentiellement, réside dans cette exaltation du modèle familial au sein de l'institution : l'institutrice se substitue à la mère affectueuse

¹⁸ Il faut rappeler que les écoles maternelles ne sont pas les seules structures de scolarisation préélémentaire ; les élèves peuvent également être accueillis dans une classe maternelle implantée dans une école élémentaire ou dans une section infantine intégrée dans une classe à plusieurs niveaux (dans ces deux derniers cas, quand l'école accueille des enfants d'âge préélémentaire et d'âge élémentaire, on parle d'école primaire).

¹⁹ Voir en annexe 3 une analyse de 100 bulletins d'inspection effectuée à titre de première approche et pour vérifier certaines intuitions.

²⁰ J.-P. Jarousse, A. Mingat, M. Richard, " *La scolarisation maternelle à deux ans : effets pédagogiques et sociaux* " - Education & Formations, n° 31, avril-juin 1992.

et protectrice, elle doit être, selon l'arrêté fondateur de 1882, une " *mère intelligente et dévouée* ". Elle cultive la spontanéité du comportement maternel face aux jeunes enfants, ce qui s'oppose alors au comportement didactique voire dogmatique des maîtres de l'école élémentaire et traduit le refus d'une instruction prématurée. Pour certains, l'essence de l'école maternelle est encore là ; les apprentissages se font, à l'initiative des enfants et comme de surcroît, dans des activités dites fonctionnelles, provoquées essentiellement par une organisation du milieu dans laquelle l'enfant s'empare de telle potentialité pour agir selon ses envies propres. Cette attitude peut être aujourd'hui confortée par l'accent mis, dans les textes officiels, sur le caractère non-systématique des apprentissages qui sont cependant qualifiés de structurés ; il serait regrettable que d'aucuns traduisent " non-systématique " en " aléatoire ".

La place du jeu y est prépondérante. Son triomphe dans l'école maternelle de la troisième République signe la double rupture : avec la salle d'asile d'où la spontanéité était exclue et avec l'école élémentaire, lieu de contention et de sérieux. Quand on use du mot " jeu " à l'école maternelle, on en a aujourd'hui une acception large, puisqu'il s'agit aussi bien de situations (jeux à règles, jeux de langage, jeux symboliques...) que de matériels (jeu des sept familles, jeux électroniques...), voire d'aménagements (coins-jeu qui structurent de manière particulière l'espace de la classe maternelle). Supposé constitutif de la nature enfantine, le jeu est au service du développement. Par les jeux d'imitation, l'enfant s'approprie le monde et les rôles sociaux, acquiert des conduites de base ; par les jeux encore, il s'entraîne, et sans conséquence, puisque l'échec n'existe pas, il stocke des savoirs et des savoir-faire (les jeux éducatifs ont été conçus à cette fin). Il conviendrait sans doute d'être plus précis et de distinguer les conduites d'exploration ou de découverte, prépondérantes chez les enfants de petite section, des jeux *stricto sensu* qui supposent une initiation et une intégration ou une construction de règles. En ce sens, leur intérêt est indéniable sur le plan de l'éducation de la personne et sur le plan de la communication. Mais le jeu est aussi, et beaucoup, utilisé à l'école maternelle pour installer d'autres activités en les parant de quelques attraits ; la forme ludique est une sorte de transition vers le travail. Pourquoi duper l'enfant, demande une inspectrice générale honoraire²¹, longtemps spécialiste des écoles maternelles avant de devenir doyen du groupe de l'enseignement primaire, " *comme si toute tâche devait être nécessairement enrobée de sucre pour être acceptable et comme s'il fallait appâter l'enfant comme on ferre un poisson* " ? Pourquoi, alors que le désir de " travailler " s'exprime si souvent comme marque de l'aspiration à grandir, y compris à l'école maternelle ?

²¹ M. C. Rolland, *Enseigner aujourd'hui à l'école maternelle* - Ellipses, 1994 - p. 98.

L'école de l'expression et du développement

Les années soixante constituent une deuxième période clé : l'école maternelle valorise dès lors les activités d'expression, en particulier dans leurs réalisations plastiques et picturales. L'image que le public a de l'école maternelle est celle d'une école qui abonde de peintures, d'objets décoratifs témoignant des capacités créatrices des enfants. Ce "modèle expressif" articule une conception de l'éducation particulièrement en phase avec celles des milieux favorisés qui utilisent alors l'école maternelle plus qu'ils ne l'ont jamais fait (la période de croissance étant aussi celle du développement du travail féminin) et une conception de l'enfant diffusée dans la vulgarisation des théories psychologiques. Dans cette période qui voit reculer l'âge d'entrée dans la vie active, qui fait plus que jamais de l'enfance une période protégée et déterminante pour la suite du développement, on reconnaît la spécificité et la richesse de la petite enfance, son dynamisme créatif et cognitif.

L'état des connaissances en psychologie met alors l'accent sur la relation de dépendance que l'apprentissage entretiendrait par rapport au développement, celui-ci conditionnant celui-là. Le développement est lui-même influencé par l'abondance et la qualité des interactions entre l'enfant et le milieu ; durant cette période, on fait de l'aménagement de la classe, de la diversité des propositions une variable essentielle dans une bonne pédagogie. L'école maternelle peut et doit enrichir cette phase du développement préalable à celle qui rendra possible les premiers apprentissages. Dans cette logique, la notion de maturité a tout son sens ; on parle de "classes d'attente" entre section de grands et cours préparatoire pour ceux dont le niveau de développement ne semble pas adéquat à l'entrée dans les apprentissages. Un peu plus que la mère dont elle conserve la bienveillance et les gestes maternants, l'institutrice devient une spécialiste de la petite enfance ; dans le même temps, on observe aussi que la mère "se professionnalise" quand elle accède à l'abondante littérature alors disponible. Pour beaucoup, parce que cette école maternelle est leur mythe, l'école maternelle est encore celle-là.

Une école où apprendre, pour apprendre

Or, tout a changé à l'école maternelle : la durée de la scolarité, la fréquentation, les attentes des usagers, les besoins de l'institution ; elle ne peut plus être seulement cette belle école qui faisait contraste avec la triste "grande école". Les modèles de référence aussi, en psychologie, se sont affinés. De cette approche psychologique spécifique, structurale, qui faisait du niveau de développement une condition stricte de l'apprentissage et une conséquence des interactions entre enfant et milieu, on est passé à une approche plus complexe et plus sociale. Il est aujourd'hui admis que développement et apprentissage s'engrènent l'un sur l'autre, c'est-à-dire qu'un certain niveau de développement est nécessaire pour apprendre mais, aussi, que les apprentissages favorisent le développement. Autrement dit, il ne sert à rien d'anticiper trop et il ne sert à rien de différer jusqu'au point de maturité idéal, d'ailleurs introuvable. Cette conception condamne à la fois l'activisme et l'attentisme ; elle fait place à des approches plus subtiles dans lesquelles

il convient de précéder l'enfant juste un peu, c'est-à-dire de mesurer jusqu'où il peut faire plus que ce qu'il fait spontanément. Dans ces modèles de référence, le rôle des relations sociales est pleinement revalorisé, interactions avec des adultes ou avec des pairs, de niveau équivalent ou non, l'intérêt étant différent mais réel dans tous les cas ; les apprentissages des enfants ne procèdent pas du didactisme de l'adulte

Une école plus solidaire de l'école élémentaire

Dans les faits (attentes des usagers et de l'institution) et dans la théorie (l'état des connaissances en psychologie, à quoi il convient d'ajouter les fruits des travaux sur la didactique des apprentissages premiers), c'est une autre école maternelle qui est nécessaire. La continuité entre l'école maternelle et l'école élémentaire, à laquelle les textes invitent avec insistance depuis 1977, doit devenir, avec la mise en place de la scolarité par cycles, une plus intime solidarité.

L'abandon d'un mode de gestion de l'école maternelle à part, par le biais de circonscriptions spécifiques avec des inspectrices départementales spécialisées, est une marque institutionnelle de ce rapprochement ; il s'est fait plus progressivement qu'on ne le dit. Dès 1974, la formation spécifique des inspectrices a disparu et la fonction est devenue mixte ; s'il y avait encore des circonscriptions des écoles maternelles, les nouveaux inspecteurs n'avaient pas de spécialisation autre que celle qu'ils acquéraient sur le tas et dans le respect de traditions entretenues par les inspectrices générales des écoles maternelles. Dans les années 1980, déjà des circonscriptions étaient mixtes et si elles le sont toutes devenues depuis 1991, c'est une erreur de fixer à cette date la rupture. Imputer à cette transformation la responsabilité de ce qui serait un déclin procède de l'amalgame. Plus qu'on ne le reconnaît, le regard nouveau porté sur l'école maternelle a contribué à révéler d'autres réalités que les somptueuses écoles-vitrines qui étaient toujours montrées. Il est probable que l'école maternelle ne s'est pas adaptée à toutes les mutations de l'école, qu'elle n'a pas été aidée, peut-être parce que les ressources manquent, sans doute aussi parce que les discours officiels ont entretenu l'ambiguïté, célébrant la tradition de cette école comme pour l'inciter à résister dans le même temps qu'on l'invitait à se transformer.

2-2 - Les pratiques aujourd'hui

Le pire et le meilleur

Entre éloge et dénigrement, les voies de l'objectivité sont étroites. On se plaît à valoriser la richesse des productions des enfants dont l'école est ornée, l'attention portée au développement de la motricité et de la sensibilité, la liberté dont bénéficient les enfants, l'inventivité des maîtres et, surtout, le respect de

l'enfant. C'est une école qui tient à distance les normes et les exigences de résultats et c'est bien ainsi, disent certains. Les mêmes s'effraient que l'on puisse parler de programmes et d'évaluation, que l'on implante une pédagogie de l'exercice et dénoncent avec la plus extrême rigueur le "surenseignement" dont la marque se trouve dans la profusion des fichiers et photocopies. D'autres, au contraire, fustigent l'improvisation, les activités purement "occupationnelles", l'absence de règles, le défaut de structuration ; ils redoutent que le dynamisme de l'enfant s'étiolle dans un univers répétitif, peu stimulant et qu'avec l'ennui vienne le désintérêt pour la chose scolaire.

Dans toute caricature, il y a du vrai et il est extrêmement regrettable qu'aucune enquête rigoureuse n'ait permis de prendre l'exacte mesure de l'état des pratiques. C'est une lacune à combler au plus vite. Sans doute plus qu'à l'école élémentaire où le cadre réglementaire des horaires et des programmes établit quelques règles dont toutes ne sont pas transgressées, les enseignants prennent des libertés avec leurs obligations, pourtant souplement définies, comme si le fait que l'école maternelle ne soit pas obligatoire les exonérait de contraintes. De fait, la diversité des réalités offre le meilleur et le pire, ce qui donne raison aux contempteurs comme aux zélateurs.

Le pire, c'est le laxisme quant à la gestion des temps sociaux (récréations, moments dits d'accueil, passages aux toilettes collectifs y compris pour des élèves autonomes depuis longtemps, goûters...)²² ; c'est l'aléatoire total, c'est-à-dire le pouvoir laissé à l'enfant de faire ce qu'il veut de ce qui lui est proposé parce que le maître n'a pas de projet précis ; c'est la répétition d'année en année des mêmes activités sans gradation des objectifs ; c'est la profusion d'exercices vides de sens, sur photocopies ou fiches du commerce, qu'il faut condamner tout autant que pour l'école élémentaire ; c'est l'assignation au silence des bons manieurs de langue qui dérangent l'ordre attendu ou la résignation au mutisme de ceux qui n'ont pas les ressources linguistiques pour prendre la parole (mais ne créent par ailleurs aucune perturbation dans la vie de la classe).

Le meilleur, c'est quand le maître accompagne et stimule l'évolution de chacun et proportionne ses exigences à la diversité des enfants, quand il sait créer des situations qui permettent la joie des difficultés vaincues et la conscience de nouveaux pouvoirs, quand il sait exploiter et canaliser pour les traduire en apprentissages les initiatives et les réalisations des enfants, quand il ne néglige aucune facette du développement, c'est-à-dire quand il fait place aux différents domaines d'activités.

²² Une étude conduite dans 60 classes de grande section met en évidence la très forte distorsion qui existe d'une classe à l'autre dans l'utilisation du temps consacré aux apprentissages prévus par les textes. En effet, les activités dites sociales (accueil, récréation, habillage, sieste, goûter, rangements, passage aux toilettes) y occupent en moyenne 12,8 heures (avec des écarts entre 10,1 heures et 15,5 heures pour 80 % des classes considérées, et des écarts encore plus grands pour le cinquième des classes) et les activités scolaires en moyenne 14,2 heures (de 10,8 heures à 17,6 heures pour 80 % des classes) - B. Suchaut, *Le temps scolaire : allocation et effets sur les acquisitions des élèves en grande section de maternelle et au cours préparatoire* - Thèse soutenue en janvier 1996.

Une variété qui masque mal l'uniformité

Mais toutes ces caractéristiques positives s'observent rarement. La faiblesse de l'école maternelle, c'est de confondre diversité des activités et adaptation à la diversité des enfants. Sa grande habileté, c'est de masquer sous la variété des propositions d'activités, l'uniformité des exigences. La variété s'expose dans ce qui est devenu la norme pédagogique de cette école : les "ateliers". Cette forme pédagogique consiste en un fractionnement de la classe, chaque groupe étant affecté à une occupation plus ou moins précise, l'un des groupes bénéficiant - dans le meilleur des cas - de la présence du maître alors que les autres fonctionnent "en autonomie", c'est-à-dire librement. Rarement, alors que cette stratégie et la capacité des maîtres à gérer cette situation le permettraient, les propositions sont pensées en fonction d'une évaluation des performances et d'une appréciation des besoins des élèves ; chaque groupe passe successivement dans chaque atelier.

A l'évaluation, abusivement assimilée aux contrôles et à la notation, l'école maternelle est réticente de manière chronique. Pourtant, la mission de prévention qui lui est assignée exige que des observations précises soient effectuées, c'est-à-dire des prises d'information référées à des repères. La sacralisation de l'enfance - "*ils ont le temps de grandir*", entend-on encore - atteint ses limites lorsqu'on refuse de satisfaire le désir d'apprendre davantage ou quand on abandonne des élèves à leurs difficultés, plus souvent liées à leur situation familiale qu'à des déficiences personnelles. **Il faut avoir plus d'ambition pour les élèves de l'école maternelle sans les accabler par des exigences prématurées.**

Des domaines d'activités inégalement pratiqués

Le recul manque pour évaluer la mise en oeuvre des domaines d'activités tels que les textes de 1995 les délimitent, car les modifications sont trop récentes, mais les premiers constats conduisent à dire qu'ils sont inégalement traités.

Le domaine "*Vivre ensemble*" - dont on comprend d'ailleurs mal le statut de domaine d'activités dans le texte officiel, tant il a une validité transversale - est incontestablement présent, le plus souvent de manière diffuse, sans que des objectifs explicites président à la mise en place des situations. Le domaine intitulé "*Apprendre à parler et à construire son langage, s'initier au monde de l'écrit*" souffre de l'abandon dans lequel a été tenue la pédagogie du langage oral depuis une quinzaine d'années au profit d'une attention presque exclusive à l'initiation à l'écrit qui est abondamment - voire à l'excès - pratiquée. Les registres de l'activité physique, de la découverte du monde et des activités esthétiques sont, par tradition, les points forts de l'école maternelle : cependant s'il se fait des choses, elles sont redondantes la plupart du temps d'une section à l'autre. Dire que des apprentissages se structurent selon une progression construite par les maîtres serait souvent excessif.

Enfin, ce que les programmes de 1995 traitent sous la rubrique des "*instruments pour apprendre*" est bien développé, surtout en section de grands. Mais la présentation officielle sous une rubrique à part,

c'est-à-dire qui isole les instruments (dessin, écriture, reconnaissance des formes, repérages dans l'espace et dans le temps) des activités qui en requièrent et en motivent l'usage, encourage des pratiques désincarnées, des apprentissages formels, séparés de l'expérience vécue, souvent réduits à des exercices sur fichiers. Ceux-ci sont nombreux maintenant et la production éditoriale ne peut qu'être stimulée par le texte des programmes.

Des textes réglementaires flous

Le traitement indifférencié du temps scolaire, selon qu'il concerne la scolarité élémentaire ou préélémentaire, concourt à l'indétermination du cadre réglementaire. L'article 4 de l'arrêté qui fixe les horaires²³ indique que le temps des récréations est de quinze minutes par demi-journée. C'est, depuis les débuts de l'école obligatoire, la durée des récréations à l'école élémentaire mais elle n'est pas pertinente pour l'école maternelle où habillage, déshabillage et passage aux toilettes demandent un certain temps. Cette inadaptation induit des initiatives plus ou moins heureuses, d'où le laxisme dans la gestion du temps déjà dénoncé. Il conviendrait de **clarifier les repères en situant la durée des récréations à l'école maternelle dans une fourchette de temps** de telle manière que des rythmes scolaires différents soient signifiés pour les plus petits et pour les grands.

Il est encore plus regrettable que des textes récents - accordés, a-t-on dit, à la scolarité en cycles - cultivent l'ambiguïté et laissent dans le flou, c'est-à-dire à la charge des enseignants, la hiérarchisation des exigences. S'il est explicite qu'une conception progressive des activités doit se substituer à une approche traditionnelle concentrique, les clés pour construire les progressions ne sont pas données. Il serait excessif d'attendre une clarification précise avec des repères annuels ; ceux-ci sont encore plus pernicieux à l'école maternelle qu'ailleurs tant les écarts réels d'âge représentent ici des décalages potentiels importants de développement. Mais il est possible de **préciser la dynamique du cycle, la voie selon laquelle doivent progresser les apprentissages**. S'abstenir, c'est abandonner cette exigence ou laisser aux auteurs de la littérature pédagogique la responsabilité de régler cette question.

Il n'est pas acceptable en tout cas que l'école maternelle laisse à la seule école élémentaire le soin d'installer, en plus des apprentissages fondamentaux, les conditions de ces apprentissages. **De trois ou quatre années de scolarisation conduites par des professionnels de haut niveau de formation, l'institution est en droit d'attendre beaucoup, d'attendre davantage.**

²³ Arrêté du 22 février 1995 fixant les horaires des écoles maternelles et élémentaires.

2-3 - Des priorités pour l'école maternelle

Sans forcer le trait et en matière de résumé de ce qui vient d'être développé, on peut dire que l'école maternelle refuse le programme - au sens formel du terme - et sacralise la doctrine pédagogique alors que l'école élémentaire valorise le programme et exige la liberté des choix pédagogiques. L'école maternelle s'est pendant longtemps distinguée par l'attention portée à l'enfant et par la mise en oeuvre de projets plus attrayants que les austères leçons de l'école élémentaire. Sans doute est-ce son véritable succès : l'école élémentaire lui a emprunté, de gré ou de force, ces caractéristiques et l'école maternelle a perdu son originalité. Fréquentée de plus en plus largement, de plus en plus tôt et de manière de plus en plus assidue, elle est devenue une école nécessaire sinon indispensable, sans avoir la charge de dispenser une instruction obligatoire ; on ne sait plus identifier vraiment ses apports puisqu'elle touche quasiment tous les enfants alors qu'il était facile de dire ses effets, par contraste, quand nombre d'enfants ne la fréquentaient pas.

Il lui reste cette spécificité de prendre en charge des enfants jeunes, de plus en plus jeunes, mal équipés encore, quand ils arrivent, dans leurs moyens d'expression (langage, dessin...) et dans leurs capacités physiques d'exploration du monde (locomotion, précision des gestes, force...), dans leur résistance physique (besoin de repos) et dans leur représentation d'eux-mêmes et du statut des autres (prénom à peine connu pour certains, "je " non utilisé encore...).

Une adaptation très spécifique aux tout petits

Tout cela est particulièrement vrai des bambins de deux ans pour lesquels il convient de déployer des stratégies et une organisation particulières. Conformément à la loi du 10 juillet 1989, et parce que l'on en attend des stimulations précoces, en matière de langage surtout, **le développement quantitatif de l'accueil de ces tout petits est à encourager dans les zones défavorisées en premier lieu** (zones d'éducation prioritaires et milieu rural) ; la coopération de partenaires extérieurs (assistantes sociales, associations de quartier...) pour informer et convaincre des familles encore réticentes aujourd'hui est parfois une médiation utile. **Mais l'approche ne peut être uniquement quantitative ; il faut que l'accueil soit aussi amélioré en qualité.** Au moment de l'inscription des nouveaux élèves (en général, en juin de l'année scolaire précédant la rentrée), un dialogue doit s'instaurer avec les parents permettant de leur expliquer les objectifs de l'école et informant l'équipe pédagogique de la réalité que vivent les enfants accueillis ; une visite de la classe complète de manière très utile ces premières indications, parce qu'elle est sans doute plus suggestive que des paroles. Le choix de l'enseignant titulaire de la classe qui accueille les "nouveaux arrivants" à l'école doit être débattu à l'intérieur de l'équipe pédagogique ; celle-ci doit également réfléchir à la répartition des élèves inscrits entre les classes, en considérant les modulations possibles selon les moments et les activités. Un assouplissement des horaires pour les très

jeunes enfants est à envisager, en acceptant, par exemple, un retour à l'école après la sieste à la maison ; des règles claires, inscrites dans le règlement intérieur de chaque école, doivent rendre l'adaptation compatible avec des exigences de qualité de la prise en charge. en particulier en ce qui concerne la régularité de la fréquentation, y compris l'après-midi et le samedi matin, pour les tout petits comme pour les autres.

La création de classes maternelles de plein exercice en milieu rural²⁴ est de nature à améliorer l'accueil des enfants de deux ans, peu (souvent mal) pris en charge actuellement même s'ils sont inscrits dans des classes multiniveaux qui comprennent des sections élémentaires, en dépit de la réglementation²⁵. Les inspecteurs d'académie - directeurs des services départementaux de l'éducation nationale - devraient développer, à cette fin, une concertation avec les élus locaux pour que les conditions de l'accueil s'améliorent (locaux et équipements adaptés, agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles en nombre suffisant).

L'entrée des élèves nouveaux à l'école maternelle ne devrait pas s'échelonner au-delà de Noël. Une collaboration avec les partenaires concernés devrait viser au maintien en crèche jusqu'à la fin de l'année scolaire des enfants qui y sont accueillis en septembre et qui atteignent leurs trois ans entre janvier et juin, c'est-à-dire au maintien au-delà de l'âge de trois ans. Le protocole d'accord interministériel relatif à la petite enfance²⁶ établit des bases de travail avec d'autres structures d'accueil des jeunes enfants qui méritent d'être réactivées.

Des parcours d'apprentissage

Sans nier les spécificités - ce serait nier les enfants qui lui sont confiés - l'école maternelle doit aujourd'hui offrir à ses petits écoliers un cursus utile à tous points de vue : utile à leur développement harmonieux, utile à la conquête d'un nouveau statut, utile au perfectionnement des langages fondamentaux qui seront fortement sollicités au cours préparatoire. **Organiser des parcours d'apprentissage qui permettent aux enfants de se voir grandir, d'éprouver de nouvelles acquisitions suppose de se donner des repères sinon d'ordonner strictement des itinéraires.**

²⁴ Rappelons que l'école maternelle est une école " conventionnellement obligatoire ", c'est-à-dire qu'elle ne devient une obligation pour l'Etat et la collectivité territoriale que lorsqu'une décision conjointe de création a été prise selon les voies réglementaires.

²⁵ " *En l'absence d'école ou de classe maternelle, les enfants de cinq ans dont les parents demandent la scolarisation sont admis à l'école élémentaire dans une section enfantine afin de leur permettre d'entrer dans le cycle des apprentissages fondamentaux (...)* " - Article 2 du décret n° 90-788 du 6 septembre 1990. Ainsi qu'on le voit, la scolarisation n'est pas prévue avant cinq ans quand il n'y a pas de classe maternelle spécifique. L'inscription d'enfants plus jeunes contribue à faire nombre et, assez souvent, à préserver les classes de la fermeture, ce qui n'est pas la meilleure façon de penser les intérêts des élèves, de tous les élèves, les plus jeunes et les autres.

²⁶ Protocole d'accord du 20 septembre 1990.

Dans le cadre défini à la fois par les programmes (domaines d'activités) et par le répertoire des compétences de fin de cycle, les équipes pédagogiques doivent préciser le projet pédagogique du cycle I en identifiant mieux les finalités et dominantes de chaque section ou classe. Les parcours d'apprentissage à organiser doivent respecter les exigences du développement global de l'enfant tout en favorisant les acquisitions ; les activités sont à penser de telle manière qu'elles marquent une progressivité (trajectoire dynamique avec les indispensables "retours "). Il s'agit de faire en sorte que les variations de niveau ne soient pas introduites par les enfants du seul fait qu'ils grandissent mais, intentionnellement, par l'enseignant en fonction des besoins et des acquis identifiés avec un souci d'objectivité.

A l'intérieur de chaque section ou classe, **la différenciation des objectifs et des modalités de travail en fonction des besoins identifiés des élèves doit permettre non seulement d'aider à surmonter des difficultés et de prévenir des échecs mais aussi d'éviter l'ennui et de conforter l'envie de grandir.** Il ne s'agit pas d'envisager une différenciation permanente et de prôner une individualisation absolue. On visera cependant, avec l'aide d'autres acteurs, les enseignants spécialisés en particulier, la personnalisation des interventions auprès des enfants les plus fragiles. On ne condamnera pas non plus ceux qui veulent et peuvent aller plus loin à l'immobilisme et à l'ennui sous prétexte que certains de leurs camarades ne peuvent pas encore faire.

Cette différenciation verticale (entre sections) et horizontale (dans une classe) ne peut se mettre en place que si se développent d'abord une réelle concertation entre enseignants, ensuite une pratique régulière de l'évaluation à l'école maternelle. Compte tenu du discrédit entretenu par des présentations caricaturales ou démesurément exigeantes de l'évaluation, il convient de clarifier le propos, et c'est réalisable aujourd'hui en fonction de ce qui existe, en précisant les formes qu'elle peut revêtir selon l'âge des enfants et le domaine d'activités considéré. Il faut en particulier exclure les formes d'évaluation sauvage : il se tient des discours prédictifs souvent très pessimistes, et qui n'ont pas lieu d'être, sur les très jeunes enfants.

La mission qui est assignée à cette école de contribuer au dépistage et au traitement des difficultés exige que les maîtres aient des références sur ce qui peut être attendu, de manière réaliste, à telle ou telle étape du développement. **Il convient d'entreprendre, au niveau national, un travail d'explicitation des " indicateurs d'alerte ", des " points de vigilance particuliers " afin que les équipes pédagogiques disposent de repères partagés quant à des " niveaux d'exigence" ;** *mutatis mutandis*, la distinction élaborée dans le cadre des évaluations nationales en classes de CE2 et de 6ème entre des compétences dites de base et des compétences approfondies et remarquables devrait être reprise ici. Cela ressortit à une culture de la petite enfance d'une part et à une culture de l'évaluation d'autre part.

Des bilans explicites d'activités et d'acquis sont la condition indispensable à la liaison avec le cours préparatoire afin que celui-ci continue de développer les compétences en cours d'acquisition, s'appuie sur les acquis installés, mette en place la pédagogie qui, à la fois, permette aux enfants qui ont commencé des apprentissages de les poursuivre sans ces redondances qui sont source d'ennui, et s'adapte à ceux qui,

légitimement moins avancés, ne doivent pas être confrontés trop tôt aux mêmes exigences. **Une évaluation instaurée à l'entrée du cours préparatoire s'avère nécessaire** pour pallier le déficit actuel de communication, pour révéler les acquis négligés trop souvent et, ainsi, instaurer une continuité ; on y reviendra dans le chapitre suivant.

La maîtrise du langage oral : une exigence fondamentale

Deux domaines sont absolument essentiels pour l'équilibre de l'enfant et pour son devenir d'écolier. La maîtrise du langage oral (autant qu'on peut l'attendre à cet âge) et une première approche de la langue écrite constituent le premier registre de priorités. En matière de langage oral, tout enfant accédant à l'école élémentaire doit être en mesure de se faire comprendre dans toutes les circonstances de la vie de l'école et doit aussi être en situation de comprendre le langage du travail scolaire, celui des consignes les plus usuelles. A défaut d'une syntaxe riche, la structuration en phrases devrait être bien établie et les erreurs de prononciation corrigées ou en cours de disparition, les aides extérieures ayant été mises en place antérieurement si nécessaire. L'oral aura donc été travaillé, utilisé dans des situations nombreuses, répétées pour certaines, et dans des moments spécifiques qui auront permis une première prise de distance, des constats sur le fonctionnement linguistique. Le passage à l'écrit favorise l'accès à une attitude de questionnement sur la langue en général et a des conséquences positives sur l'exploration de l'oral. L'écoute aura été affinée ; les mots et les syllabes auront une existence dans la conscience de l'enfant et les sons commenceront à en avoir une, même si leur repérage est plus implicite que conscient, attesté par la réussite avérée dans des jeux de langage (rimes, allitérations...).

L'écrit aura été exploré : dans sa dimension textuelle par les lectures faites par l'adulte, dans ses réalisations matérielles diverses (les occasions de les utiliser en situation étant nombreuses, dans les jeux pour découvrir une règle, dans les activités plus rituelles comme la cuisine...), dans sa réalisation graphique pour ce qui est des mots d'usage fréquent - prénoms, jours de la semaine, articles et quelques prépositions - qui peuvent être acquis sans " surenseignement ". Pour ces mots, la maîtrise de leur forme graphique ne saurait se faire dans la fantaisie ou le laisser-aller tant les mauvaises habitudes sont difficiles à perdre ultérieurement (habitudes de posture et de tenue de l'outil scripteur, geste graphique). Concourent à cette maîtrise progressive de la langue les modèles fournis par les adultes qui, tous (enseignants, aides-éducateurs, agents spécialisés...), doivent être sensibilisés à leur fonction d'exemple : dans les échanges quotidiens avec leur variété de formes voire de niveaux, dans les lectures réalisées à haute voix, dans les voix et les textes donnés à entendre...

La situation des enfants de familles non-francophones et de familles en situation de grande précarité doit faire l'objet d'une prise en compte particulière dès la section des petits et tout au long du cursus; c'est sans doute d'une plus grande vigilance, de séquences très adaptées qu'ils doivent bénéficier, mais il ne

s'agit pas, par une sollicitude mal placée, d'en faire un groupe à part. Beaucoup d'études démontrent le bien fondé de l'hétérogénéité pour obtenir de bons résultats, et donc atteindre à une plus grande efficacité. La recherche didactique et pédagogique devrait être sollicitée pour fournir aux maîtres des indications d'activités pertinentes, voire des informations sur les caractéristiques de la langue maternelle parlée par les enfants et les difficultés qu'elles peuvent générer²⁷.

Les acquisitions ne seront pas uniformes au terme du parcours parce que le point de départ est loin d'être identique pour tous, parce que les différences d'âge (et de maturité) sont importantes pour une même année de naissance et parce que l'accompagnement familial ne relaie pas de manière égale le travail de l'école ; quelques-uns sauront lire, d'autres n'auront compris les principes qui permettent de lire et d'autres n'en seront qu'au début d'une perception analytique des formes sonores. On ne saurait faire mieux ici que de citer à nouveau M.-C. Rolland :

*"La loi d'orientation de 1989 a décidé de l'organisation de la scolarité en cycles. La grande section fait partie du cycle des apprentissages fondamentaux en même temps qu'elle achève le cycle des apprentissages premiers. En cela, la réglementation épouse la réalité des classes : la lecture commence dès qu'une page est présentée à un enfant, dans le plus humble des abécédaires ; elle se poursuit dans toutes les rencontres avec l'écrit et notamment dans les essais d'élaboration de textes que font les enfants. Elle est impliquée dans tous les contes entendus, les histoires écoutées, les livres lus par l'adulte. Il serait paradoxal de décréter qu'elle ne peut aboutir, c'est-à-dire qu'elle ne peut se muer, dès l'école maternelle, en authentique lecture, adaptée aux possibilités des enfants et se poursuivre dans l'année suivante du cycle. Il serait contraire à l'esprit des cycles qu'il n'en soit pas ainsi : ce serait revenir à une séparation entre les deux écoles, leur conférer des finalités différentes, rompre la continuité d'un développement qui a été voulu étalé sur trois ans. Plus que tout, ce serait frustrer - au nom de quoi ? beaucoup d'enfants. Certains enfants n'auront ni le goût ni la maturité pour commencer à lire en grande section, cela est prévu et était déjà rappelé dans le texte d'orientation de 1986 qui précisait qu'à la fin de la grande section il fallait accepter une hétérogénéité des niveaux. D'autres auront entamé le processus, d'autres, en moindre nombre sans doute, sauront lire - c'est-à-dire lire des textes adaptés à leur âge. "*²⁸

Devenir élève : la socialisation scolaire

L'autre registre de priorités concerne la socialisation, comme on l'a dit longtemps, ou la conquête du statut d'élève, comme on le dit souvent aujourd'hui. Ce sont deux approches articulées même si elles ne sont pas exactement superposables. Par socialisation, on entend de façon commune et simple l'appropriation des règles, des conventions, des habitudes qui permettent l'existence en collectivité ; de fait, **le milieu scolaire**, même à l'école maternelle, n'est pas le milieu familial ou celui de la crèche. Il **doit éduquer progressivement, par son aménagement physique, par les temps qui le rythment, par**

²⁷ L'oreille étant formée à entendre certains sons et pas d'autres, la perception de certains éléments du français peut être difficile ; de même, des caractéristiques syntaxiques ou sémantiques de la langue première peuvent avoir une influence sur la structuration du langage en français.

²⁸ M. C. Rolland, *op. cité* - p. 146.

les règles que l'on y respecte, au fonctionnement plus strict qui sera celui de l'école qui instruit selon un programme obligatoire, école qui a d'autres contraintes. Dès leur scolarisation préélémentaire, **les enfants gagnent aussi à être mis en situation d'exercer des rôles sociaux divers** à l'égard de camarades plus jeunes ou moins habiles : fonctions d'aide dans les temps sociaux, fonctions de tutorat dans les apprentissages ou les jeux de règles... Ces interactions sont bénéfiques en un double sens : elles développent des savoir-faire et elles initient à la solidarité.

Mais il y a plus et, selon une formule empruntée, la socialisation est de manière plus profonde le *"processus par lequel on apprend à se regarder comme un parmi d'autres "*, c'est-à-dire à coexister, à prendre de la distance par rapport à ses désirs immédiats, à se considérer avec un minimum d'objectivité, presque du point de vue d'un autre. Aussi importante que dans la société, cette attitude est requise pour le travail scolaire : dès le cours préparatoire, il faut que l'enfant se sente concerné, personnellement, par les consignes collectives, par les leçons... c'est-à-dire qu'il doit pouvoir s'impliquer sans avoir à être interpellé nommément. Cette attitude qui se construit, parce qu'elle oblige à des renoncements, exige que des situations soient créées pour que les contraintes apparaissent (activités menées à leur terme quand elles ont été choisies, tâches effectuées selon certaines règles, silence...). Elle est aussi cultivée chaque fois que les enfants sont confrontés à l'évaluation de leurs productions selon des critères rigoureux (telle lettre se forme ainsi...). Sans anticipation exagérée, cela signifie que la section de grands aménage son temps, son organisation, ses exigences pour préparer pleinement à ce qui est rendu nécessaire par la mission du cours préparatoire, ce qui ne signifie pas que cette classe est elle-même organisée comme un cours moyen.

Une formation initiale et continue adaptée

Ainsi qu'on vient de le développer, la spécificité de la scolarité préélémentaire est bien réelle ; la profession d'enseignant n'exige sans doute ni les mêmes connaissances, ni les mêmes compétences exactement, selon qu'elle s'exerce au début du cycle I et à la fin du cycle III. 40 % des maîtres de l'école primaire pratiquent dans des classes maternelles et les changements d'affectation, de l'école maternelle vers l'école élémentaire ou inversement, ne sont pas très importants, ce qui atteste de choix assez nets en faveur d'un niveau plutôt que de l'autre. Se préoccuper de la place réelle de la scolarisation préélémentaire dans la formation constitue une première étape dans la gestion de la ressource humaine dévolue à l'enseignement primaire.

Alors que les approches épistémologiques et didactiques des champs disciplinaires semblent avoir conquis une place prééminente dans la formation du fait de ses caractéristiques universitaires, la part des préoccupations plus pédagogiques, voire des considérations d'organisation, relatives à la scolarité des petits risque d'être insuffisante si des aménagements ne sont pas rapidement introduits. Il ne servirait à

rien d'investir plus de moyens pour une scolarité précoce si ceux qui en ont la responsabilité ne disposent pas des compétences pour la rendre féconde.

Déjà des directives ont été données pour que des sujets relatifs à l'école maternelle soient proposés de manière systématique lors du concours de recrutement des professeurs des écoles ; cette exigence, qui concerne aussi bien les épreuves d'admission que d'admissibilité, est de nature à faire prendre en considération les premiers apprentissages, voire des préliminaires aux apprentissages, dans les divers champs disciplinaires. **Il conviendra de s'assurer que cette instruction a été suivie d'effets.**

L'hypothèse d'une formation à dominante devrait être mise à l'étude. Cette formation consisterait, pour les professeurs des écoles qui feraient le choix de la dominante Ecole maternelle, en un approfondissement des connaissances spécifiques dans un module complémentaire au module Ecole maternelle du tronc commun de formation ; par ailleurs, des stages au niveau du cycle I devraient être privilégiés durant la deuxième année. **Il s'agirait, non d'une spécialisation, mais d'une différenciation des parcours de formation,** dont les affectations dans un premier emploi devraient tenir compte dans la mesure du possible. Ceci obligerait à adapter les procédures actuelles mais les premiers examens de faisabilité qui ont été effectués avec des inspecteurs d'académie n'ont pas invalidé cette hypothèse de travail.

Pour organiser une telle formation, **des précisions de l'actuel référentiel²⁹ des compétences professionnelles du professeur des écoles en fin de formation initiale seraient utiles** tant les formulations sont larges et peu opératoires. Parce que les enseignements n'ont pas le même caractère didactique au cycle I qu'à l'école élémentaire, parce que les élèves ont à acquérir - par la pratique répétée et diversifiée - des savoir-faire beaucoup plus que des savoirs, la capacité des maîtres à créer et à faire évoluer des situations d'apprentissage (et non à conduire des leçons) doit être très entraînée. L'aptitude à comprendre les conduites des élèves, à apprécier le niveau de leurs réponses verbales ou motrices pour les faire progresser est également fondamentale. Il faut, pour cela, avoir des repères sûrs en ce qui concerne aussi bien les caractéristiques du développement que les savoirs théoriques disciplinaires. Ces savoirs théoriques servent, en effet, plus à l'analyse des observations effectuées ou des productions collectées qu'à la " transmission" : s'il est nécessaire d'avoir des connaissances claires sur le fonctionnement de la langue, ce n'est pas pour enseigner la phonologie ou la grammaire, mais pour penser des séquences permettant de développer la conscience phonologique ou d'améliorer la structuration syntaxique dans l'expression orale, par exemple.

²⁹ Ce référentiel constitue l'annexe III de la note de service du 16 novembre 1994 portant recommandations relatives au concours de recrutement de professeurs des écoles.

Les formes de l'évaluation, les principes qui président à l'élaboration des parcours d'apprentissage adaptés, au sein des projets d'école, sont également des éléments indispensables d'une formation spécifique. Les modalités d'organisation de l'espace et du temps ne sont pas des aspects mineurs non plus. Enfin, dans les départements ruraux, la gestion des classes maternelles multisections doit être particulièrement étudiée.

Cette formation doit se construire à partir d'observations de pratiques, de mises à l'épreuve au moins autant que par des approches spéculatives ; la part qu'ont à y prendre les maîtres formateurs praticiens est donc essentielle.

Au-delà de la formation initiale, **la place relative aux enseignements préélémentaires dans les plans de formation continue doit être revalorisée** ; il ne serait pas excessif qu'elle représente un quart des actions proposées. De même, les animations pédagogiques ne peuvent ignorer les besoins spécifiques de cette première école.

2-4 - Synthèse des propositions

Faire établir un rigoureux état des lieux de la scolarité préélémentaire.

. Faire porter l'enquête et le bilan sur :

- l'état des effectifs et de la fréquentation,
- la qualité des conditions matérielles de fonctionnement,
- l'état de la pédagogie (mise en oeuvre des programmes, évaluation et prise en compte des différences et des difficultés),
- la place accordée à la scolarisation préélémentaire dans la formation initiale et continue des enseignants de l'école primaire.

. Exploiter les enseignements tirés de cet état des lieux pour fonder des améliorations des conditions de la scolarité préélémentaire.

Conforter l'effort quantitatif entrepris en faveur de l'accueil des jeunes enfants et promouvoir partout la recherche d'une plus grande qualité.

. Poursuivre l'effort de scolarisation des enfants de deux ans en milieu défavorisé.

. Favoriser, en milieu rural, la création de classes maternelles de plein exercice, seule façon d'accueillir de jeunes enfants en respectant leurs besoins.

. Mobiliser la réflexion des équipes pédagogiques sur la communication avec les familles, sur l'aménagement des locaux, sur le choix de l'enseignant et sur l'assouplissement des horaires, pour l'accueil des enfants de deux ans.

Renforcer et préciser, par la diffusion de documents d'accompagnement des programmes, deux priorités pour la scolarité préélémentaire : la maîtrise du langage oral et la socialisation scolaire.

- . Mettre davantage l'accent sur le double objectif auquel doivent concourir la pratique de la communication orale et la première approche du fonctionnement de la langue : l'enrichissement du bagage linguistique de chaque enfant et l'installation d'une attitude analytique vis-à-vis de la langue, en particulier d'un point de vue phonologique. Préciser des modalités de l'action pédagogique pertinentes par rapport à cet objectif.
- . Susciter des recherches sur les premiers apprentissages du français par les enfants issus de familles non-francophones en milieu scolaire.
- . Rappeler la nécessité d'une détection et d'une prise en charge précoces des difficultés de langage et de communication.
- . Insister sur la progressivité des exigences en matière de rythmes et de règles de la vie scolaire, de régulation explicite des comportements, pour que la scolarisation préélémentaire favorise l'intégration des attitudes indispensables pour entrer dans les apprentissages structurés et systématiques du cours préparatoire.

Promouvoir, dans les projets de cycle I, l'élaboration de réels parcours d'apprentissage.

- . Préciser le répertoire des compétences à construire durant le cycle I et veiller à sa mise en adéquation avec le texte des programmes.
- . Fournir des repères pour l'évaluation et des "indicateurs d'alerte" pour favoriser la prévention des difficultés.

Faire une place plus grande à la scolarité préélémentaire dans la formation initiale et continue des enseignants.

- . Mettre à l'étude l'hypothèse d'une formation initiale à dominante *Ecole maternelle* par différenciation des parcours de formation (et non par une spécialisation).
- . Préciser le référentiel des compétences professionnelles du professeur des écoles en fin de formation initiale pour aider à cette différenciation de la formation.
- . Demander que le quart des actions proposées dans les plans départementaux de formation continue soient spécifiques à la scolarité préélémentaire (objectif à atteindre en trois ans).
- . Faire pleinement participer les instituteurs maîtres formateurs à ce développement qui ne peut seulement s'appuyer sur des approches théoriques.

3 - UNE ECOLE ELEMENTAIRE RAISONNABLEMENT AMBITIEUSE

Les maîtres n'ont à choisir ni les disciplines, ni les horaires qui leur sont consacrés, en dehors des langues vivantes qui ne font pas, jusqu'alors, l'objet d'un enseignement obligatoire ; c'est l'affaire des ministres et leurs décisions s'imposent à tous, ce cadre constituant un fonds commun qui concourt à garantir l'égalité face à l'éducation. En revanche, les maîtres ont toujours eu le choix de leurs méthodes et démarches pédagogiques. Depuis les années 1980, des formes nouvelles de souplesse ont été introduites dans le fonctionnement de l'école et l'initiative a été encouragée, en particulier avec la mise en place des projets d'école qui exigent que des décisions soient prises au niveau de l'école, donc que des choix soient effectués.

3-1 - Des errements, une dérégulation

L'usage inventif qui peut être fait des règles édictées par l'institution ne garantit pas que ce soit au bénéfice des élèves. Certes, les libertés que s'accordent les maîtres ne sont pas nouvelles et de nombreux indices existent, au long de l'histoire de l'institution, qui attestent des écarts entre le prescrit et le réalisé.

Actuellement, deux domaines de préoccupations émergent nettement, qui ne sont sans doute que les symptômes d'un mal plus profond, celui d'une école en perte d'identité. Ils concernent l'utilisation qui est faite du temps scolaire et les délégations de compétences octroyées aux intervenants extérieurs.

Le temps de l'enfant et l'école : un problème multiforme

Depuis une quinzaine d'années, l'aménagement du temps de l'enfant (ou des rythmes de vie de l'enfant) constitue un thème de réflexion et un domaine d'intervention privilégié des politiques interministérielles. On s'est soucié de satisfaire au confort des adultes (avec la semaine de quatre jours par exemple) ou aux demandes de tel ou tel acteur économique (zonage des vacances ou dates des vacances d'hiver par exemple) mais il n'est pas sûr que l'on soit parvenu à améliorer substantiellement le temps des enfants. L'intérêt d'une approche globale est pourtant indéniable s'il s'agit bien, au-delà du temps scolaire *stricto sensu*, de prendre en compte le temps que les familles, pour des raisons diverses, ne peuvent organiser au bénéfice de leurs enfants ; **l'école ne peut se désintéresser des projets qui tendent à établir une cohérence éducative globale, elle devrait même en être le coeur.** Jusque là, on a accordé une grande attention aux organisations partenariales au détriment de la spécificité du temps scolaire et de sa gestion.

On ne traitera pas ici des avantages et inconvénients comparés de la semaine de quatre jours et de la semaine traditionnelle, de même que des effets des divers dispositifs d'aménagement du temps de l'enfant. Leur incidence en matière d'efficacité scolaire est non significative, diverses évaluations en attestent³⁰. Ceci ne veut pas dire qu'il n'y a aucun intérêt à réfléchir à une réorganisation globale, de l'année scolaire à la journée de classe. Intérêt pour les élèves, leur efficacité et leur équilibre, intérêt pour les parents et la vie familiale, intérêt enfin pour le fonctionnement du système administratif, familles et système pâtissant de la situation actuelle de grande hétérogénéité. Cette hétérogénéité devrait être réduite et une harmonisation progressivement établie au niveau départemental.

Jusqu'alors dans les diverses expérimentations, la durée de la journée scolaire est rarement réduite, sauf dans l'expérimentation mise en place à l'initiative de G. Drut. **Une réduction du temps de travail quotidien des élèves à cinq heures trente** (au lieu de six heures), dans le cadre d'une semaine de cinq jours, conduit aux mêmes conséquences en termes d'allongement de l'année scolaire qu'un raccourcissement de la semaine à quatre jours. **C'est sans doute pourtant une formule meilleure pour lutter contre la fatigue à condition que la réduction de la journée de classe se fasse par un allongement de la pause méridienne et non par une sortie anticipée en fin d'après-midi.**

Le temps scolaire : la dérive quantitative

Il existe actuellement, en matière de temps scolaire, bien d'autres facteurs de confusion que les divers calendriers annuels et schémas hebdomadaires. Ce temps a été raccourci de façon significative depuis les années soixante parce que l'année scolaire a été réduite d'une semaine et que la durée du travail scolaire hebdomadaire a été diminuée de quatre heures depuis 1972. Les horaires à respecter par les maîtres sont prescrits sur la base de 26 heures par semaine et donnés selon des quotas hebdomadaires³¹. Tous les enseignants qui pratiquent la semaine de quatre jours (c'est-à-dire une semaine de 24 heures) doivent donc opérer des conversions en pensant une redistribution du temps sur l'année ; les maîtres éprouvent des difficultés à effectuer cette redistribution et sont tentés de réaliser en 24 heures ce qui est prévu pour 26 heures. Par ailleurs, ce temps dit scolaire inclut les récréations dont la durée doit être défalquée de

³⁰ On peut se reporter à deux sources en particulier :

- A. Desclaux, N. Desdouet, " *Evaluation des effets du dispositif d'aménagement des rythmes de vie sur les enfants à l'école élémentaire et maternelle* " - Dossiers d'Education & Formations, n° 39, avril 1994 ;
- *L'aménagement des rythmes de vie des enfants*. Comité interministériel d'évaluation des politiques publiques. Commissariat général du Plan ; rapporteur : M. Gevrey - La Documentation française, 1994.

L'ouvrage de G. Fotinos et F. Testu, *Aménager le temps scolaire* (Hachette, 1996) présente une bibliographie nourrie sur ce sujet.

³¹ Ces quotas hebdomadaires ne s'imposent pas de manière absolue aux maîtres ; l'article 3 de l'arrêté du 22 février 1995 fixant les horaires des écoles maternelles et élémentaires précise en effet : " *La répartition des horaires par champs disciplinaires sur plusieurs semaines et selon des rythmes différents est possible, sous réserve qu'on puisse s'assurer périodiquement que l'horaire global par champ disciplinaire est respecté.* "

manière équilibrée de tous les enseignements ; enfin³², s'il y a des enseignements de langues vivantes, c'est un décompte qui doit être fait du temps d'enseignement du français d'une heure par semaine pour la dernière année du cycle II et d'une heure trente pour le cycle III. Ce choix mériterait en soi d'être revu ; le temps d'enseignement du français ramené à sept heures trente par semaine au cycle III n'est pas adapté aux programmes actuels pour des enfants fragiles ou en difficulté. Dans l'un et l'autre cas, **les disciplines affectées ne sont ni le français, ni les mathématiques mais toujours les autres matières.** Ce sont pourtant celles par lesquelles l'intérêt et la motivation des enfants en difficulté peuvent être développés puisqu'elles favorisent l'expression d'aptitudes variées, au-delà des capacités cognitives et des références culturelles, et l'ouverture sur le monde social et humain ainsi que sur les phénomènes scientifiques et technologiques.

Le temps est très inégalement utilisé par les enseignants. Dans la recherche de B. Suchaut citée antérieurement³³, il apparaît que le temps consacré aux différents apprentissages au cours préparatoire est extrêmement divers. Le temps dévolu au français et aux mathématiques varie du simple au double : en français, entre 7,42 heures et 15,58 heures (11,25 heures en moyenne) et en mathématiques, entre 3,17 heures et 7,12 heures (4,81 heures en moyenne). Une étude conduite sous l'égide de la direction de l'évaluation et de la prospective³⁴ en 1994 et 1995 révèle, pour des classes de CE2, que le temps de travail journalier va de 3 heures 50 à 4 heures 45 et que le temps quotidien des récréations atteint en moyenne 49 minutes (le temps officiel étant de 30 minutes). Ce seul écart du temps de travail quotidien qui avoisine une heure par semaine représente, cumulé sur l'année, plus d'une semaine scolaire. Il n'y a aucune raison de penser que les classes des autres niveaux fonctionnent de manière plus rigoureuse. Or, **la qualité des apprentissages et les progrès des élèves sont en relation directe avec le temps consacré aux apprentissages, diverses études en attestent en France et à l'étranger. C'est d'ailleurs une approche de bon sens: on ne peut s'étonner de déficits d'apprentissages quand le temps de travail est réduit, surtout quand il n'y a aucun relais extrascolaire.**

Le temps scolaire : la dérive qualitative

Le temps scolaire est aussi grevé par le nombre croissant des sorties scolaires, sorties dont le principe lui-même est intéressant s'il concourt à donner un surcroît de sens aux apprentissages, à favoriser une mise en relation de divers champs de savoirs dans une situation réelle, tel que cela peut être observé, par

³² Il faut rappeler aussi que l'enseignement de la langue et de la culture d'origine, comme celui de la langue et de la culture régionales, pèse encore sur les horaires, selon un aménagement décidé par l'inspecteur d'académie après consultation du conseil d'école (article 5 de l'arrêté du 22 février 1995 déjà cité).

³³ B. Suchaut, *op. cit.*

³⁴ *Etude exploratoire des pratiques d'enseignement en classe de CE2 - Les dossiers d'Education & Formations*, numéros 44 (septembre 1994) et 70 (mai 1996).

exemple, quand les séjours des classes transplantées sont bien préparés et bien exploités. Mais **trop souvent, on est en droit de se demander quels sont les avantages des sorties vis-à-vis des objectifs de l'école** ; plus qu'un enrichissement de l'enseignement, elles révèlent la recherche d'une approche récréative de l'activité scolaire - comme pour rendre le temps plus agréable à supporter - ou d'une compensation sociale à des déficits d'expériences de la part des enfants de milieux défavorisés. Ce souci, certes louable, trouverait une prise en compte meilleure dans des formules d'aménagement des temps péri et post scolaires ; on sait en effet les conséquences désastreuses de l'usage que font beaucoup d'enfants de ces temps pendant lesquels ils sont livrés à eux-mêmes.

Même quand la sortie sert les apprentissages - c'est surtout vrai dans le domaine des activités physiques et sportives - le rapport entre le temps de déplacement et le temps réel d'activité ne laisse pas d'interroger ; pour une séance de natation de 45 minutes, on consent souvent largement plus d'une heure de déplacement. Les cycles d'activités se déroulant normalement sur plusieurs séances pour qu'il y ait un véritable apprentissage, on compte par dizaines le nombre d'heures perdues.

Le temps scolaire est le temps des apprentissages structurés dans des domaines d'activités ou des champs disciplinaires prescrits par les programmes nationaux qui garantissent une égalité à l'intérieur du service public d'éducation. La distinction, voire la hiérarchie, entre des catégories de disciplines telle qu'elle a été proposée dans les années précédentes avec la promotion des "*après-midi sans cartable*", a conduit à dévaluer certaines d'entre elles ; toutes sont obligatoires et constitutives d'une éducation globale et équilibrée que tous les enfants ont le droit de recevoir. Les apprentissages visent des compétences définies par l'institution et concourent aux finalités énoncées dans son article premier par la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, article rappelé en introduction. Nul ne nie qu'il y ait des apprentissages hors du temps scolaire, mais ils sont d'une autre nature.

Les délégations abusives de compétences faites à des intervenants extérieurs

Le développement erratique des recours aux intervenants extérieurs conduit aujourd'hui à dénoncer des excès, parfois des abus. Le recours à des personnels extérieurs à l'Education nationale pour dispenser certains enseignements n'est pas récent ; les moniteurs municipaux de sports existaient à la fin du siècle dernier dans les grandes villes et les professeurs de la ville de Paris, dont l'existence est statutaire, expriment aujourd'hui la pleine coopération d'une collectivité à la mise en oeuvre des programmes obligatoires de l'école publique.

Dans les années 1980, c'est pour "*une instruction plus complète, une éducation plus ouverte*"³⁵ que l'on promeut l'appel à des compétences extérieures à l'école. Divers protocoles d'accord interministériels

³⁵ *Consultation-réflexion nationale sur l'école - Rapport de la commission nationale sur l'école présidée par J.M. Favret, directeur des Ecoles - Avril 1984.*

concrétisent cette coopération éducative. Du partenariat., l'école primaire fait un usage de plus en plus large et divers textes officiels y invitent, en précisant les règles : concertation, conformité aux règles et valeurs de l'école, qualité et professionnalisme des intervenants qui ne doivent pas se substituer aux maîtres.

Or, des constats répétés³⁶ amènent à dire que souvent, dans le cadre des interventions régulières, dans les domaines artistiques et sportifs tout particulièrement, l'enseignant assume seulement des fonctions de surveillance et laisse à son collaborateur la charge de " l'enseignement", alors que celui-ci n'est que rarement formé pour cela. Les apports ne sont que très rarement exploités ou préparés avec le maître et l'évaluation quasiment toujours absente. C'est moins vrai quand il s'agit d'interventions ponctuelles telle, par exemple, celle d'un élu dans le cadre de l'éducation civique. **L'appel régulier à des tiers est justifié par une forme de " droit à l'incompétence " dans des champs disciplinaires dits spécialisés. Il n'y a pourtant rien dans ces domaines qui ne puisse être maîtrisé par un enseignant diplômé et formé ; il est grand temps de réconcilier les maîtres avec leurs compétences, quitte à revoir la présentation de certains champs disciplinaires** (le langage pratiqué étant souvent identifié comme celui de spécialistes) et à mobiliser les conseillers pédagogiques spécialistes de ces disciplines sur des projets nettement pluridisciplinaires dans lesquels les maîtres puissent mieux exprimer leur identité de généralistes.

Dans son rapport de 1994, l'inspection générale de l'Education nationale s'inquiétait des interventions extérieures : qualité pédagogique douteuse, coût pour la collectivité, absence d'évaluation des apprentissages effectués par les élèves, risques de voir des associations d'obédiences variées et parfois peu laïques approcher par ce biais de jeunes enfants. La situation ne s'est pas améliorée aujourd'hui.

Les enseignants et eux seuls sont responsables de ce qui se fait pendant le temps scolaire : ils répartissent les objectifs et les contenus d'enseignement définis au niveau national à l'intérieur d'un projet pédagogique de cycle, ils évaluent les apprentissages et en rendent compte aux familles. S'il y a des déficits de compétences individuelles pour enseigner telle ou telle discipline, ils recourent, lorsque c'est possible, à des échanges de service au sein de l'équipe pédagogique de telle manière que les élèves reçoivent tout l'enseignement prévu par les programmes. Ces échanges de service doivent être limités dans le temps scolaire hebdomadaire ; le texte présentant les programmes rappelle la limite antérieurement fixée à un maximum de trois heures au cycle des apprentissages fondamentaux et de six heures au cycle des approfondissements. Ils doivent aussi s'inscrire dans un réel travail d'équipe qui garantisse cohérence et continuité ; ils sont, à certains égards, une solution de facilité et si cette condition de coopération n'est pas remplie, ils ne font qu'anticiper les inconvénients dénoncés au collège avec le morcellement des enseignements dispensés par des professeurs différents.

³⁶ Les rapports du groupe de l'enseignement primaire de l'inspection générale de l'éducation nationale ont évoqué ce problème en 1994 (*Les actions engagées dans les écoles par rapport aux objectifs de l'enseignement primaire*) et en 1997 (*La polyvalence des maîtres à l'école élémentaire*).

L'école dérive : ici ou là, le temps des apprentissages est érodé par le laxisme de l'organisation, des disciplines sont abandonnées, les adultes sont de plus en plus nombreux dans l'école, ce qui ne rend pas facile la structuration des repères et des savoirs, le scolaire se dilue dans le social, voire le récréatif... A bien des égards, l'école mime la télévision dans la juxtaposition, la discontinuité, le flux permanent des activités et la kyrielle des intervenants.

Les enfants zappeurs s'adaptent au zapping scolaire ; pour autant, sont-ils à bonne école ? Il y a lieu de redouter, dans ces conditions, que tous ceux qui ne trouvent pas dans leur entourage familial les conditions de soutien, de structuration et d'approfondissement des acquis soient laissés pour compte.

3-2 - Des principes organisateurs à clarifier

Plus que l'enseignement secondaire qui a dû, à de nombreuses reprises au cours des dernières années, se remettre en cause pour faire face aux défis nouveaux de la démocratisation scolaire, l'enseignement primaire semble encore paralysé par son passé. La fidélité à une tradition n'est certes pas en soi blâmable mais préserver des valeurs et des objectifs ne devrait pas dissuader de définir des références qui correspondent mieux aux enjeux et au projet institutionnel actuels.

L'ambiguïté des programmes de l'école élémentaire

La loi du 10 juillet 1989 dispose :

dans son article 4 : *" La scolarité est organisée en cycles pour lesquels sont définis des objectifs et des programmes nationaux de formation comportant une progression annuelle ainsi que des critères d'évaluation. "*

et dans son article 5 : *" Les programmes définissent, pour chaque cycle, les connaissances essentielles qui doivent être acquises au cours du cycle ainsi que les méthodes qui doivent être assimilées. Ils constituent le cadre national au sein duquel les enseignants organisent leurs enseignements en prenant en compte les rythmes d'apprentissage de chaque élève. "*

Qu'observe-t-on dans l'arrêté publié en 1995 qui définit les contenus d'enseignement pour l'école primaire ? Il indique que *" les programmes des différentes disciplines n'ont, en fait, ni le même statut, ni la même fonction. (...) On ne peut prétendre, sans perdre de vue l'essentiel, traiter tous les aspects du programme de manière identique, avec le même degré de précision et d'exigence. Ces programmes ne sauraient donc être enseignés de façon encyclopédique. "* Mais il n'est nulle part donné aux maîtres de balises leur permettant de faire des choix éclairés.

On ne sait pas - on n'ose pas - échapper à une présentation encyclopédique même si quelques phrases incitent à agir autrement. L'octroi de marges d'initiative aux enseignants semble un alibi pour camoufler l'incapacité à élaguer ou la crainte de le faire. **En fait, les programmes n'en sont plus réellement :**

dans certains domaines, ils sont devenus un catalogue, un répertoire dans lequel les enseignants sont invités à choisir. L'imprécision conduit nombre de maîtres à s'appuyer sur les coutumes et/ou les manuels et l'on n'est pas loin alors de la surcharge souvent dénoncée car chaque champ se juxtapose aux autres de manière maximaliste, les manuels étant conçus par discipline. L'autre attitude consiste à sélectionner des sujets dans lesquels on se sent plus à l'aise, sans souci d'un curriculum pertinent pour les élèves ; on sait par exemple les faveurs accordées à la préhistoire et au Moyen Age dans les programmes d'histoire, le traitement privilégié de quelques thèmes de biologie en sciences et technologie...

Dans ces contenus pléthoriques, les priorités n'apparaissent pas clairement. Quand il est fait référence aux " *apprentissages essentiels*", ceux-ci sont mal cernés :

*" - maîtrise des langages de base, langue française en priorité, mathématiques, mais également langues vivantes, langages artistiques, langages du geste et du corps :
- éducation civique, s'appuyant sur une pratique réfléchie de la vie de l'école pour donner les repères sociaux indispensables ;
- méthodes de travail personnel (organisation du travail, capacités à se concentrer, à écouter, à mémoriser...), acquisition progressive de l'autonomie. "*

Le flou de la première rubrique est évident ; on peut même s'étonner de la référence aux langues vivantes étrangères, matière non obligatoire, dans un ensemble précisant des apprentissages essentiels. Les parents d'élèves seraient fondés à en demander la généralisation.

La connexion entre les programmes (qui ont rang d'arrêté) et le répertoire des compétences à acquérir au cours de chaque cycle (sans autre statut que celui d'" *outil à la disposition des équipes pédagogiques*", ce qui conduit certains à en négliger l'existence) est à la charge des maîtres ; la présentation juxtaposée et la difficulté à relier des références hétérogènes sont à signaler.

Diverses incantations appellent à des mises en relation entre domaines d'enseignement mais cela reste allusif (pratique de l'oral et production d'écrits au cycle II, histoire et géographie, sciences et technologie avec lecture et écriture...). L'exorcisme du déclin de la polyvalence des maîtres suscite quelques explications de l'intérêt de ces relations :

" La polyvalence des maîtres donne sa spécificité à l'école primaire. Loin d'impliquer une simple juxtaposition d'enseignements disciplinaires, elle favorise la mise en oeuvre de démarches faisant appel à plusieurs disciplines pour construire ou conforter un apprentissage. "

Mais l'élève que présente ces textes est successivement un apprenti de français, un apprenti de mathématiques..., rien n'étant dit des formes de travail qui pourraient donner de l'unité, et sans doute du sens, à son expérience scolaire.

Les maîtres ont ainsi la responsabilité exorbitante et indue de définir eux-mêmes les priorités. Qui ne voit que cela ne saurait garantir ni la qualité, ni l'équité ? Il y a même, à ce niveau, un déni de

l'intérêt de l'élève qui, pour des motifs qui s'imposent à sa famille, peut se trouver en situation de changer d'école, donc d'avoir à faire face à d'autres priorités. Il y a bien d'autres manières de desserrer le "carcan des règlements", comme se complaisent à le requérir les négateurs de l'école républicaine, que de transiger ainsi sur ce qui est au coeur de l'activité de l'élève : les contenus qui font son instruction et concourent à son éducation.

L'articulation entre programmes et compétences

S'il n'y a pas aujourd'hui une base lisible, rigoureuse, pour fonder une école primaire équitable, des voies d'amélioration semblent assez aisées à identifier. En matière de présentation, la charte des programmes³⁷ édictée en 1991 n'est pas caduque, les textes récemment parus pour le collège se rapprochant de la forme alors proposée. Selon ce texte, le programme impose un cadre de référence national, seul garant d'une véritable démocratisation.

"Le programme ne doit pas être un empilement de connaissances, incompatible par son ampleur avec les capacités d'assimilation des élèves. Il doit, à chaque niveau, faire la liste des compétences visées et des savoir-faire qu'elles impliquent. Il faut s'assurer, au besoin par une phase d'expérimentation, de la faisabilité de ce qui est proposé.

Le programme doit être pensé de façon à favoriser des situations d'apprentissage qui permettent de développer chez les élèves les attitudes fondamentales qui donnent sens aux démarches intellectuelles et sociales (esprit critique, honnêteté intellectuelle, curiosité, écoute de l'autre, goût de l'argumentation...)."

Ainsi, le programme devrait-il être énoncé en termes de connaissances et de compétences à acquérir., précisant le niveau de compétence visé par une liste de tâches que les élèves doivent être capables d'accomplir. De plus, il devrait distinguer, en matière de connaissances et de savoir-faire, s'il s'agit d'en avoir une "*maîtrise technique bien définie*" ou seulement d'"*amorcer une initiation*".

Il convient de **mettre en application cette charte pour que l'école dispose d'un référentiel clair** qui articulerait dans un texte unique ce qui apparaît aujourd'hui de manière disjointe et dans des textes de valeur juridique inégale, on l'a indiqué précédemment.

On pourrait **donner ainsi un statut différent à deux familles d'objectifs :**

- des objectifs d'apprentissage, exprimés dans la définition précise des savoirs et savoir-faire à maîtriser et des compétences qui les mobilisent. Ce sont les objectifs prioritaires, les compétences-noyaux caractéristiques du cycle, c'est-à-dire celles sur lesquelles doivent porter de manière impérative des évaluations rigoureuses et des remédiations s'il y a lieu, parce que **leur maîtrise conditionne la réussite ultérieure ;**

³⁷ Charte des programmes du 13 novembre 1991.

- des objectifs de développement correspondant à des savoirs et savoir-faire en cours de construction et à des activités formatrices qui préparent à des acquisitions exigibles plus tard.

Le livret scolaire pourrait ainsi porter distinctement deux types d'informations, ne requérant pas le même travail de la part de l'enseignant : des indications du niveau atteint pour les objectifs d'apprentissage et des indications relatives aux situations et activités pratiquées par ailleurs avec mention des acquis réalisés.

En termes de présentation, des indications telles qu'il en apparaît dans les compléments aux programmes de la classe de sixième, du type : "*sont exclus...*", seraient de nature à baliser encore mieux les parcours d'enseignement en cessant de concéder cette responsabilité aux auteurs de manuels. **Ainsi peut-être romprait-on avec l'introuvable encyclopédisme et aussi avec l'inacceptable réduction de l'enseignement aux matières instrumentales.**

Enfin, alors que l'école primaire a perdu toute fonction certificative, et sans vouloir lui en recréer une, il peut être intéressant d'imaginer une formule qui reconnaîtrait des acquis essentiels de l'école primaire comme le fait le brevet des collèges pour le premier cycle du second degré. Il pourrait s'agir, à la façon du certificat d'études primaires d'autrefois, de proposer des épreuves dans tous les domaines. A la manière de ce certificat d'études, on pourrait imposer l'épure d'un brevet des écoles au niveau national (nature des exercices, types d'exigences, principes de notation) et laisser au niveau local la responsabilité de la conception des protocoles et de l'organisation de ce premier examen. **Etape initiatique dans un cursus scolaire au long cours, ce brevet des écoles contribuerait certainement à revaloriser des enseignements aujourd'hui délaissés et à faire intégrer les niveaux d'exigence définis pour la fin de la scolarité primaire.**

Le temps scolaire : une conception nouvelle

La question des horaires de l'école élémentaire doit également être réexaminée. C'est dans la bonne adéquation entre les exigences pour l'enseignement - les programmes - et pour l'apprentissage - les compétences - et le temps pour les assumer que se marque la faisabilité de la tâche pour les enseignants et le respect des élèves.

Depuis 1969, les textes officiels entretiennent le flou sur les horaires réels d'enseignement puisque les temps de récréation sont à décompter de ces horaires ; antérieurement, les deux heures trente octroyées par semaine pour les récréations étaient juxtaposées aux horaires d'enseignement. Il est nécessaire de revenir à ce principe simple et sain.

En 1994, un temps d'études dirigées a été introduit dans la semaine. Les fonctions et objectifs sont hybrides³⁸ : aide personnalisée pour prévenir l'échec et réduire les difficultés, réinvestissement dans des devoirs des notions et connaissances qui ont fait l'objet d'un apprentissage, apprentissage du travail autonome, intégration de diverses méthodes... Or, les méthodes de travail devraient être travaillées avec pertinence dans les temps dévolus à chaque champ disciplinaire car il ne saurait y avoir d'apprentissages méthodologiques coupés des contenus ; en ce sens, renvoyer les études dirigées en fin de journée est un non-sens dont beaucoup de maîtres se sont plaints, à juste titre. Il y a, par contre, un réel intérêt à **ménager, à l'intérieur du temps scolaire, un espace pour que les élèves " étudient ", travaillant de manière différenciée selon leurs besoins et leurs niveaux** ; ainsi pourrait-on réserver les deux heures dévolues aux études dirigées pour un temps d'études et de travail différencié, les enseignants bénéficiant de concours spécialisés (maîtres des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté) ou des interventions des aides-éducateurs pour organiser les activités en fonction d'une analyse de la situation. Deux séances d'une heure par semaine pourraient être une bonne formule mais il n'est pas nécessaire de prescrire le découpage très précisément.

Le temps des récréations et celui des études étant défalqués, les horaires d'enseignement peuvent être ensuite définis ; il serait utile d'ailleurs qu'ils ne saturent pas le temps disponible pour qu'un capital d'heures soit octroyé aux équipes pédagogiques qui l'utiliseraient en fonction du projet d'école : renforcement de certains apprentissages, introduction d'une langue vivante si celle-ci n'est pas au rang des matières obligatoires...

De manière à éclairer cette question, on peut indiquer :

- que l'horaire annuel moyen est de 950 heures environ (le nombre de demi-journées réelles étant toujours inférieur au produit de 36 semaines par 9 demi-journées qui compose une année scolaire théorique) ;
- qu'à raison d'une récréation de quinze minutes par demi-journée, ce temps est d'environ 80 heures sur l'année ;
- qu'un temps d'études et de différenciation de 2 heures par semaine étant un minimum, cela constitue un capital de 70 à 75 heures ;
- qu'en conséquence, le temps d'enseignement au sens strict est au maximum de 800 heures duquel on pourrait enlever environ 35 heures mises à la disposition des équipes pédagogiques.

La répartition du temps d'enseignement entre champs disciplinaires peut prendre la forme d'une répartition hebdomadaire, avec deux variantes selon que la semaine scolaire est de 24 ou de 26 heures ; cette présentation est nécessaire en français et en mathématiques. Dans les autres domaines, on peut s'en tenir à une distribution plus globale en indiquant un contingent d'heures pour l'année par champ disciplinaire.

³⁸ Circulaire n° 94-226 du 6 septembre 1994 - *Organisation des études dirigées à l'école élémentaire.*

Dans certains domaines en effet ou pour certains objets d'apprentissage³⁹, il n'y a que des intérêts à aménager des unités d'enseignement "massées", c'est-à-dire composées de séances longues et rapprochées. Au niveau symbolique, cela constitue des temps forts plus sensibles, des expériences plus significatives pour les élèves ; sur un plan pratique (matériel à installer, déplacements à effectuer), l'adaptation aux contraintes d'organisation est ainsi plus pertinente. Cela, par ailleurs, ne nuit pas à l'efficacité des apprentissages si les capacités d'attention ou de résistance des élèves sont respectées ; ainsi, on n'imagine pas une séance de grammaire de deux heures... Entre deux unités de cette nature (que l'on appellerait volontiers "modules" si le terme n'était pas aussi polysémique), de courts exercices sollicitant des rappels, des lectures procurant des approfondissements peuvent contribuer à l'entretien des acquisitions.

Si une telle organisation prévaut, il convient que les élèves soient bien informés pour pouvoir se repérer et anticiper ; l'emploi du temps pourrait être renouvelé, affiché et expliqué, en même temps que les grands objectifs, au début de chaque période scolaire. Le temps n'est plus où il s'agissait d'assujettir les élèves à des horaires rigoureux et récurrents préfigurant ceux du travail qui les attendait. Des emplois du temps conçus en fonction de projets d'apprentissage sont mieux accordés à une adaptation au temps moins répétitif de la société. **L'emploi du temps agréé à chaque rentrée scolaire et à validité annuelle est une forme obsolète ; ce n'est pas dire que l'école ne doit pas être organisée.**

D'aucuns craignent que des enseignements disparaissent. Ce n'est pas un risque puisque c'est déjà le cas ; la situation actuelle, en apparence plus contraignante, n'a pas empêché les dérives. La responsabilité des équipes pédagogiques à laquelle il est souvent fait appel trouverait là à s'exprimer de manière plus réelle ; il restera à évaluer la réalité et la pertinence des choix. La création d'un brevet des écoles portant sur l'ensemble des disciplines serait sans doute de nature à réguler l'organisation en amont, au moins au cycle III.

L'objectif est d'avoir à la fois des programmes contraignants mais réalistes, avec des exigences ciblées sur lesquelles être ferme et de laisser plus de souplesse dans l'organisation pédagogique, dans un cadre horaire défini de manière pragmatique. Ainsi, peut-être pourrait-on convaincre les enseignants que leur tâche est faisable et qu'ils ont des marges d'initiative réelles.

³⁹ La pratique des arts plastiques qui nécessite une organisation matérielle spécifique s'accommode mal d'un court temps hebdomadaire. La géométrie ou la technologie, pour des activités de construction, exigent également des temps significatifs pour parvenir au terme d'une réalisation et tirer parti du travail effectué par une analyse et une formalisation des acquisitions. Une sortie botanique, une séance aux archives départementales pour des recherches, la visite d'une usine ou d'une ferme... sont plus efficaces si leur préparation et leur exploitation ne sont pas diluées sur plusieurs semaines. Ce ne sont là que quelques exemples.

3-3- Cohérence et continuité des apprentissages

"*L'élève au centre du système*" : les textes publiés depuis bientôt dix ans font révérence à cette injonction reçue de la loi de 1989. Il reste cependant à lui donner corps en aménageant les conditions pour que la cohérence et la continuité des apprentissages soient mieux assurées.

La cohérence de la formation des élèves requiert une compatibilité entre finalités et contenus, une harmonisation des références épistémologiques en usage à l'intérieur d'un champ disciplinaire et de justes relations entre champs disciplinaires. **Cette cohérence, pensée dès l'écriture des programmes, doit être explicitée et justifiée dans des documents d'accompagnement dont la charte des programmes avait d'ailleurs prévu l'existence.**

La cohérence entre finalités et contenus

La cohérence entre finalités et contenus est actuellement relativement bien assurée. Cependant, l'articulation de l'éducation à la citoyenneté avec l'ensemble des disciplines mérite amélioration. Les buts de l'éducation à la citoyenneté ont été clarifiés par une circulaire⁴⁰ passée presque inaperçue :

- *l'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté, par l'acquisition des principes et des valeurs qui fondent et organisent la démocratie et la république, par la connaissance des institutions et des lois, par la compréhension des règles de la vie sociale et politique ;*
- *l'éducation au sens des responsabilités individuelles et collectives, aux devoirs du citoyen ;*
- *l'éducation au jugement, notamment par l'exercice de l'esprit critique et par la pratique de l'argumentation*".

Au-delà de l'éducation civique *stricto sensu* qui couvre essentiellement le premier objet et partiellement le deuxième, tous les champs disciplinaires ainsi que l'organisation de la vie scolaire sont interpellés par les deuxième et troisième finalités. Ainsi, **les choix pédagogiques devraient-ils être orientés par cette éducation à la citoyenneté qui transcende les approches strictement didactiques** : l'exercice de l'esprit critique et de l'argumentation s'accommodent mal d'une transmission autoritaire et d'une évaluation strictement normative à laquelle l'élève n'est pas du tout associé.

Dans le domaine du français, la "*pratique de l'oral*" est actuellement trop centrée sur la production même si, au détour d'une phrase et pour le cycle II, il est question d'"*écouter les autres*". A l'instar de ce qui est évoqué à l'école maternelle : "*apprentissage de la prise de parole dans une discussion, de l'écoute de l'autre, de la prise en considération de sa parole*", il est indispensable de travailler l'écoute, la compréhension de ce que dit l'autre - qu'il soit présent ou qu'il s'exprime par un média quelconque. Il faut aussi cultiver certaines attitudes et stratégies : la patience, le respect des points de vue, l'application à cerner de quoi il est question et ce que l'on en dit... mais aussi les échanges de points de vue. Sans viser une étude de l'argumentation dont la maîtrise sera plus tardive (à la fin du collège), il est indispensable

d'initier tôt les enfants aux débats, à la prise de parole dans un ensemble réglé d'interactions avec d'autres. Ecouter et échanger, c'est une manière de régler des différends sans recourir à la violence ; en même temps, l'approche suggérée ici est propédeutique à la compréhension en lecture qui exige des attitudes similaires : une interrogation rigoureuse du texte (donc une mise à distance de soi), l'identification de ce dont parle et de ce que l'on dit et, au-delà, la perception des implicites et des implications. Le développement de l'attitude critique par la confrontation de points de vue devrait être clairement indiqué dans tous les champs disciplinaires.

La cohérence interne à chaque champ disciplinaire

La cohérence des références épistémologiques à l'intérieur de chaque champ disciplinaire est un problème plus complexe. Même si les savoirs enseignés à l'école primaire ne sont pas d'une sophistication extrême, il y a lieu de s'en préoccuper pour améliorer ce qui existe.

L'exemple le plus sensible concerne le français, domaine où se situent les enjeux majeurs pour l'efficacité de l'école. En matière de lecture, les programmes du cycle II indiquent : *"les élèves poursuivent la constitution amorcée à la maternelle d'un premier capital de mots de grande fréquence (...)"* ; or, les textes relatifs au cycle I (programmes et compétences) ne font aucune référence à ce capital de mots. Alors que la rubrique correspondant au domaine d'activité *"Apprendre à parler et à construire son langage, s'initier au monde de l'écrit"*, dans les textes relatifs au cycle I, est assez nourrie, cette exclusion semble significative des choix effectués même s'ils restent implicites : la priorité est donnée à un travail plus développé de la conscience phonologique et de la correspondance entre oral et écrit. Ce qui est corroboré par un autre versant de la même observation : les textes pour le cycle I (programmes et compétences) évoquent la correspondance entre lettres et sons que le cycle II présente presque comme une découverte. Ainsi, commencer à apprendre à lire ne semble pas avoir exactement le même sens au cycle I et au cycle II ; il y a là une ambiguïté tout à fait dommageable que les textes officiels devraient lever. L'observatoire national de la lecture vient de se prononcer récemment sur cet aspect en s'appuyant sur de nombreuses recherches⁴¹ : la maîtrise du principe alphabétique et le développement de la conscience phonologique sont donnés comme les clefs et les conditions de l'apprentissage de la lecture. **Sans raviver une querelle des méthodes, il convient de clarifier les principes qui doivent rendre cohérent le parcours d'apprentissage de la lecture du cycle I au cycle II ; l'enjeu pour la réussite scolaire est trop important pour que l'on s'autorise plus longtemps le flou actuel.**

⁴⁰ Circulaire n° 96-103 du 15 avril 1996 - *Education à la citoyenneté : une redynamisation de l'éducation civique.*

⁴¹ Observatoire national de la lecture, *Apprendre à lire au cycle des apprentissages fondamentaux* - C.N.D.P. / O. Jacob, 1998.

Entre cycle III et classe de 6^{ème}, l'écart concerne les formes de compréhension en lecture et l'approche des textes, considérés dans leur diversité à l'école élémentaire alors que la classe de sixième centre son travail sur le texte narratif ; sans doute n'y a-t-il pas sur ce second point contradiction mais l'école risque, en embrassant trop large trop tôt, de ne pas se donner les moyens d'installer des acquisitions sûres. Ainsi, les textes argumentatifs qui seront étudiés en fin de collège sont-ils déjà abordés à l'école primaire, sans que les seuils d'exigence aient été clarifiés. Quant au premier point, **les formes de compréhension en lecture**, ce ne sont pas seulement des manières différentes de les exprimer qui créent l'impression d'attentes discordantes. Les programmes pour l'école élémentaire, dans la rubrique " Approfondissement de la découverte du sens " au cycle III, indiquent⁴²:

" Renforcement des exigences en matière de compréhension pour permettre aux élèves d'entrer au collège en sachant :

- saisir l'essentiel d'un texte,
- prélever des informations ponctuelles,
- accéder à une compréhension fine : bonne connaissance des enchaînements de l'écrit (...), mise en relation des informations prélevées dans le texte, découverte de l'implicite. "

Les compétences⁴³ sont, à cet égard pour le cycle III, exprimées de manière très imprécise :

"(...) l'élève doit pouvoir :

- agir, exécuter une consigne ;
- répondre oralement ou par écrit à des questions ;
- exprimer l'image ou l'idée qu'évoque le texte, en restituer oralement les données essentielles en respectant son ordre. "

Les évaluations nationales ne classent pas la compréhension dite " inférentielle " (ce qui correspond aux deux derniers aspects inscrits dans les programmes : mise en relation des informations et découverte de l'implicite) au rang des compétences de base.

Les programmes pour la classe de sixième⁴⁴ énoncent ainsi le niveau attendu à l'arrivée des élèves au collège et le but de l'année :

"A l'entrée en sixième, les élèves devraient avoir atteint la compréhension immédiate des mots et des phrases (saisie du thème et du propos global du texte) et être entrés dans la compréhension logique (saisie des relations qui structurent un texte).

Le but de la classe de sixième en ce domaine est que l'élève maîtrise la compréhension logique et reconnaisse la présence de l'implicite. "

Il serait dangereux de déduire de ces propos que la forme de compréhension dite " inférentielle " constitue un ultime seuil dont le franchissement pourrait être différé. Dans la résolution de problèmes abordée dès le cours préparatoire en mathématiques, c'est ce niveau de compréhension qui est requis : trouver l'opération qui permet de répondre à la question posée et l'appliquer aux données justes (ce qui est exigé dans les problèmes arithmétiques) exige d'avoir inféré la nature des relations qui n'est pas explicite dans

⁴² Programmes de l'école primaire - C.N.D.P./Savoir livre, 1995 - page 58.

⁴³ *ibidem*, page 96.

⁴⁴ Programmes de 6^{ème} - C.N.D.P./Savoir livre, 1995 - page 15.

le texte du problème. Il convient de distinguer des registres différents de difficulté⁴⁵ : la compréhension "inférentielle" n'est pas exigible à la fin du cycle III sur des textes littéraires ou des textes documentaires abordant des thèmes inconnus de jeunes enfants ; elle est cependant essentielle pour la résolution de problèmes et doit faire l'objet d'un travail explicite. Il n'est pas abusif de commencer cette réflexion dès l'école maternelle, à partir de récits ou de textes documentaires lus par le maître. Nous touchons là à une des justifications du caractère transversal de la maîtrise de la langue à l'école primaire.

D'autres exemples, sans doute moins lourds de conséquences, sont repérables ailleurs : en mathématiques où la présentation de " l'approche du nombre " au cycle I semble plus théorique que le travail sur les nombres au cycle II, entre " découverte du monde " au cycle II et les disciplines qui feront suite au cycle III, l'hiatus entre structuration du temps et de l'espace d'abord. histoire et géographie ensuite, étant encore bien net.

L'identité de chacun des cycles de l'école élémentaire

Pour chaque cycle il convient de **rendre mieux perceptible ce qui en fait l'unité et la dynamique.**

Le cycle II reçoit des enfants dont les acquis sont souvent très différents compte tenu de la durée de leur scolarité préélémentaire, des bénéfices qu'ils en ont tirés, des décalages - très nets à ce moment du développement - créés par les écarts d'âge et de maturité et des conditions dans lesquelles ils grandissent. Ce cycle permet la construction des apprentissages instrumentaux de base, fondamentaux - comme son nom l'indique - pour les apprentissages ultérieurs. Au premier rang, on situera les outils de la lecture et de l'écriture de la langue française (principe alphabétique, correspondances sons-graphies, fonctions et usages de l'écrit) et les outils de la numération (principe décimal, correspondance entre écriture en chiffres et nom des nombres) ; à cela s'ajoutent les premiers savoirs et savoir-faire en matière de relations, dans l'univers linguistique (principe des accords et des variations des formes verbales, maîtrise de quelques-unes de leurs réalisations) et dans l'univers numérique (comparaison de nombres, structures additives et multiplicatives abordées dans leurs réalisations simples). Ce cycle concourt à un premier ordonnancement des connaissances sur le monde. Il contribue à l'enrichissement de la communication orale en lui faisant une place explicite dans tous les champs disciplinaires et dans la régulation de la vie scolaire. Il stimule l'expression de la sensibilité et l'exercice de la motricité, que la scolarisation élémentaire ne doit pas inhiber, en enrichissant les moyens de leur mise en oeuvre. Il conforte et développe des compétences de méthodes telles que la mémorisation, la résolution de problèmes,

⁴⁵ L'évaluation effectuée en 1987 sur un échantillon de plus de 2000 élèves de cours moyen deuxième année demeure une excellente illustration de ce que les performances en compréhension se différencient de manière très importante selon la nature du texte et son degré de difficulté (syntaxe et lexique) et selon la forme de compréhension sollicitée. Cf. J. Vogler, " Lire, écrire, compter au sortir de l'école élémentaire " - Education & Formations, n° 14, 1988.

l'évaluation de ses productions et comportements. Il installe les habitudes de travail scolaire : rigueur et soin, anticipation, persévérance dans l'action, voire dans l'effort, coopération.

Le cycle III accueille les enfants à l'âge où ils accèdent à une réflexion plus abstraite qui permet d'intégrer des notions plus complexes, de mettre en oeuvre des démarches d'analyse et de synthèse plus ambitieuses, à l'âge aussi d'une stabilité affective relative. Ce cycle doit à la fois assurer l'accomplissement des apprentissages antérieurs dans des utilisations larges et diversifiées et préparer à assumer un statut de collégien. Ainsi, les élèves qui quittent l'école élémentaire doivent comprendre et manier la langue orale et écrite avec aisance et correction et appliquer à bon escient des connaissances métalinguistiques. La maîtrise des nombres entiers doit être bien affirmée et celle des quatre opérations achevée dans cet univers numérique ; la connaissance des nombres décimaux doit être structurée (écriture, comparaisons) en même temps que réinvestie dans les techniques opératoires même si le maniement des structures multiplicatives n'est pas abouti avec ces "nouveaux nombres". La connaissance de quelques objets géométriques, du point de vue de leur description, de leur reproduction ou de leur construction, doit être assurée, de même que la pratique de quelques opérations sur ces objets (transformations ponctuelles simples) ; le maniement des instruments doit être aisé et précis. Diverses grandeurs (longueurs, masses, aires, volumes, angles, durées) sont explorées dans des activités fonctionnelles et les connaissances (désignations exactes, choix pertinent des unités, conversions, savoir-faire de mesurage ou de comparaison) sont mobilisables dans des situations simples.

Dans les divers domaines disciplinaires, le cycle III permet de mémoriser des connaissances-repères et des savoir-faire de base ; c'est aussi le temps d'expériences multiples qui serviront de support à des formalisations ultérieures. Des compétences méthodologiques sont développées dans les divers champs : résolution de problèmes, recherche et exploitation de l'information, évaluation, observation, description, expérimentation, création, argumentation. Des langages spécifiques commencent à être utilisés correctement : vocabulaire des disciplines, langages graphiques, pictural et musical, gestes-clés de la motricité humaine, langage informatique ; les rudiments d'une langue vivante sont maniés dans des situations de communication de grande fréquence. Les habitudes scolaires acquises au cycle II sont fortifiées et mises en oeuvre dans des situations de plus grande complexité qui préparent au travail plus autonome et plus personnel nécessaire à la scolarité secondaire.

Les cycles sont comme des saisons de la scolarité qui ont leurs caractéristiques, appropriées aux possibilités des élèves et aux exigences d'un parcours inscrit dans la durée. Le style pédagogique doit s'accorder à ces variations, usant plus des supports concrets et s'appuyant beaucoup sur la manipulation au cycle II, plus centré sur les acquisitions elles-mêmes au cycle III, avec de réelles (et courtes) interventions magistrales et des temps de travail écrit personnel significatifs.

La continuité des apprentissages

Un dialogue inter cycles ne peut s'établir que s'il existe des bases communes : les programmes doivent exprimer une unité épistémologique et méthodologique et les compléments l'expliciter. De manière verticale, c'est-à-dire d'un cycle à l'autre, les éléments de continuité ne sont pas signalés aujourd'hui clairement ; les points d'appui que chaque cycle devrait trouver et ceux qu'il devrait constituer pour le cycle suivant (les compétences de base, dans le langage des évaluations nationales) ne sont pas explicites. Une hiérarchisation des exigences est nécessaire pourtant pour fonder le travail des équipes pédagogiques, on en a déjà exprimé la nécessité qui devrait se traduire dans une nouvelle rédaction des programmes.

Ce dialogue entre les cycles est au service de la continuité des apprentissages, principe fondamental de la mise en place de la scolarité en cycles et non plus en années. On sait l'inconvénient de la structuration sur des bases annuelles rigides ; le redoublement qui demeure, sous des formes plus ou moins camouflées, une des plaies du système éducatif français, contraint des enfants à refaire ce qu'ils ont déjà acquis au prix de l'ennui et du désintérêt sans qu'on leur donne le temps de compléter les apprentissages plus complexes sur lesquels ils ont achoppé l'année précédente. L'organisation en cycles permet de penser une autre forme d'étalement dans le temps ; elle suppose que soient pris en compte les acquis, comme les difficultés, à chaque début d'année et tout au long de l'année. L'hiatus le plus important se situe actuellement à l'entrée au cours préparatoire et à l'entrée en 6ème comme on l'a évoqué plus haut : les programmes tels qu'ils existent actuellement, n'expriment pas une continuité claire sur des points fondamentaux. Les évaluations nationales, à quelques conditions sur lesquelles on reviendra dans un chapitre ultérieur, peuvent être un levier utile pour les échanges entre équipes des différents cycles et avec les professeurs de la classe de sixième. Elles sont encore insuffisamment utilisées à cette fin.

Dans le dispositif global de ces évaluations, il manque une pièce qu'il est temps de mettre en place : **une évaluation à l'entrée à l'école élémentaire**. On sait les réticences qu'a l'école maternelle pour accéder à des pratiques évaluatives ; le maître de cours préparatoire, et lui seul, ne peut s'investir dans une exploration exhaustive des acquis des élèves qu'il accueille.

L'évaluation mise en place en septembre 1997 sur un échantillon de 10000 élèves du cours préparatoire, par la direction de l'évaluation et de la prospective, pour connaître le déroulement des carrières scolaires, ne saurait constituer le prototype de l'évaluation utile pour la continuité pédagogique. Le protocole est très lourd puisqu'il se déploie en douze séquences de vingt minutes réparties sur deux semaines et il est, sur certains points, très discutable. On ne voit pas, par exemple, à quoi et à qui peut être utile l'information recherchée en matière de comportements dits socio-cognitifs tout particulièrement. Les champs que devrait cibler une évaluation au seuil du cours préparatoire sont la lecture, l'écriture, les domaines numériques et logiques (relations, tris, classements), les concepts liés à l'espace et au temps.

La continuité doit se régler en fonction d'un principe : tous les élèves aujourd'hui effectuent le parcours du collège dans sa totalité. Les objectifs de la fin de la scolarité obligatoire doivent présider à l'ordonnement de tous les autres en amont. L'école primaire est un maillon de la chaîne et les objectifs du cycle III doivent être assurés pour l'entrée au collège. **La référence de la classe de sixième doit permettre aujourd'hui de borner la somme d'exigences pour l'école élémentaire.** Continuité suppose compatibilité c'est-à-dire non-contradiction et progressivité, ce qui n'est dire ni identité, ni anticipation ; ceci est vrai à chaque "passage" et si la valeur initiatique des ruptures est certes intéressante, toutes les précautions sont à prendre pour qu'elles ne soient pas préjudiciables aux plus fragiles.

3-4 - Synthèse des propositions

Procéder à une réécriture des programmes de l'école, dans l'esprit et sous la forme définis par la charte nationale des programmes élaborée en 1991.

- . Articuler les deux discours actuellement disjoints et mal coordonnés : les programmes et le répertoire des compétences.
- . Restaurer une cohérence épistémologique des programmes depuis l'école maternelle jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire, particulièrement en français où elle est défailante.
- . Etablir plus fermement la solidarité entre les finalités de l'éducation à la citoyenneté et les autres disciplines.
- . Exprimer les exigences pour chaque cycle, en distinguant des objectifs d'apprentissage, exigibles (compétences - noyaux pour le cycle) et des objectifs de développement (acquisitions en cours) et en considérant la faisabilité dans le temps scolaire.
- . Clarifier la continuité d'un cycle à l'autre.

Redéfinir les horaires scolaires et responsabiliser davantage les enseignants dans la gestion du temps scolaire.

- . Définir les horaires du travail des élèves, déduction faite des récréations, de manière souple : quotas hebdomadaires pour le français et les mathématiques, capital de temps sur l'année pour les autres champs disciplinaires.
- . Instituer un temps pour les études et le travail différencié adapté aux besoins (2 heures par semaine au minimum), l'organisation de ce temps étant gérée par l'équipe pédagogique qui peut solliciter les concours nécessaires (aides-éducateurs, maîtres spécialisés..).
- . Mettre une enveloppe de 35 heures environ pour l'année à la disposition des équipes pédagogiques, pour des actions inscrites dans le projet d'école.

Instaurer une évaluation à finalité diagnostique à l'entrée au CP.

- . Procéder de la même manière que pour les autres évaluations nationales.
- . Privilégier l'évaluation de compétences de base du cycle I dans les domaines prioritaires.
- . S'appuyer sur cette opération pour promouvoir une amélioration de la continuité entre cycle I et cycle II.

Mettre à l'étude le principe de la création d'un brevet des écoles.

- . En établir l'épure : nature des exercices, types d'exigences, principes de notation et prévoir les modalités d'une mise en oeuvre locale.
- . Mettre en place une expérimentation.
- . Clarifier la relation avec l'évaluation nationale à l'entrée en classe de sixième pour distinguer les deux opérations.

4 - FORMES ET SENS DU TRAVAIL SCOLAIRE

Revenir sur la liberté des choix pédagogiques accordée aux maîtres serait non seulement considéré comme une régression insupportable mais serait aussi incompatible avec le pragmatisme éclairé qui est nécessaire à l'adaptation aux individualités des élèves. Néanmoins, dans une période qui fait la part belle aux approches épistémologiques et didactiques des disciplines, **il convient de réhabiliter la réflexion sur la pédagogie, c'est-à-dire sur la conduite de la classe comme groupe social concerné par un même projet et sur l'organisation des apprentissages des élèves.** Il est nécessaire de définir quelques principes, ou de les rappeler.

4-1 - L'école en interaction avec le monde

Les points d'appui ont été donnés précédemment : globalement, l'école doit préparer à l'insertion sociale et professionnelle et concourir au développement de la personne, c'est-à-dire servir l'acculturation et l'individuation. La société souhaite que soit maintenu le lien avec des traditions, entretenu un socle commun de connaissances par lequel les générations ne sont pas étrangères les unes aux autres (oeuvres, dates, connaissances géographiques...). Elle espère que l'anticipation de l'avenir sera favorisée aussi (langues vivantes nécessaires à l'ouverture internationale, nouvelles technologies...). L'école est sommée d'être à la fois un conservatoire et un laboratoire.

Une ouverture maîtrisée

La société, on l'a dit, va vers l'école à qui elle fournit des éducateurs, les intervenants extérieurs, qui ne sont pas enseignants mais qui, pour beaucoup, sont soit des professionnels, soit des amateurs pratiquant telle activité ou telle discipline, les uns et les autres étant parfois formés à l'animation. A condition que chacun soit dans son rôle, il y a un bon usage à faire de ces rencontres dans cette période où l'évolution des métiers masque désormais de la vue des enfants la plupart des activités professionnelles ; l'école primaire ayant cédé sa fonction de préparation directe à la vie active s'est en même temps dépouillée de ses relations avec les pratiques sociales, exprimées autrefois dans les contenus disciplinaires eux-mêmes ou dans les références plus diffuses que constituaient les textes des lectures ou des problèmes, le travail manuel... La télévision donne à voir en substitution, mais un enfant sait-il y distinguer le réel actuel, le témoignage du passé et la fiction ?

Ces rencontres peuvent contribuer à donner de l'intérêt à ce qui est à apprendre, en l'incarnant dans des pratiques réelles, lorsqu'elles mettent les enfants au contact de personnes passionnées et expertes dans leur domaine. **Il ne s'agit pas de refermer brutalement l'école au risque de stériliser encore plus les**

apprentissages mais de maîtriser l'ouverture en instaurant quelques règles. L'appel à des intervenants extérieurs suppose le respect d'un certain nombre de principes : les intervenants doivent satisfaire à des critères avérés de compétence, respecter la déontologie éducative de l'école et être choisis en fonction de spécialisations dont le maître n'a pas à être porteur. Ils ont à travailler avec lui, et non pas à sa place, dans une entreprise commune dont les élèves perçoivent et comprennent le but et dont le maître conserve la responsabilité : ce peut être, par exemple, une séquence préparant un spectacle (musical, théâtral...) ou une exposition (peinture, sculpture, photographie...), une série centrée sur une activité physique (voile, ski...), etc. Ces intervenants sont agréés selon des procédures qui méritent une mise à jour ; la clarification exige à la fois une bonne prise en compte des textes divers publiés par le ministère chargé de l'éducation et par celui de l'intérieur, et une articulation avec le dispositif des aides-éducateurs.

L'école qui accepte en son sein des apports extérieurs a besoin aussi d'investir d'autres espaces ; il convient à cet égard de distinguer les sorties scolaires régulières et les sorties occasionnelles. Les sorties régulières ne se justifient que pour des activités qui ne peuvent être pratiquées dans l'enceinte de l'école et qui exigent une série de séances pour que les apprentissages se construisent et se stabilisent. C'est le cas de nombre d'activités physiques et sportives. Il est souhaitable de se limiter à un projet de cette nature par année scolaire, en recherchant une cohérence globale dans la durée de la scolarité de chaque cohorte. Les maîtres doivent veiller à ce que les temps des déplacements n'excèdent jamais le temps de l'activité⁴⁶.

Les sorties occasionnelles doivent obéir à ce même principe. Elles se justifient quand la rencontre avec un acteur prend plus de sens si elle se produit sur son lieu de travail (le boulanger, le sculpteur...), quand l'observation d'un milieu naturel ou professionnel en est l'objet direct ou quand un événement culturel de qualité se déroule à proximité (exposition, concert...). Dans tous les cas, ces sorties doivent remplir deux conditions, d'une part s'inscrire dans une séquence pédagogique complexe, c'est-à-dire être préparées et exploitées en cohérence avec les programmations d'activités de la classe et d'autre part, être gratuites.

Ce qui distingue une activité scolaire d'une animation socio-éducative quelconque, c'est l'intention de faire apprendre qui préside à son organisation - en relation avec les objectifs dans le cadre des programmes nationaux - et l'évaluation effectuée *in fine*.

Une scolarité primaire pourrait ainsi être conçue comme un parcours émaillé d'expériences diverses, non redondantes, à visée d'instruction et d'éducation, qui se concrétise dans des événements locaux

⁴⁶ En milieu rural, lorsque le déplacement est long, il est utile de développer des formules plus ambitieuses ; la " sortie " peut occuper la demi-journée et permettre, au-delà de l'activité qui justifie le voyage (la natation assez souvent), la fréquentation d'équipements spécialisés non disponibles dans le village. Ce peut être une bibliothèque municipale et, mieux encore, le collège pour son centre de documentation, sa salle informatique ou musicale... Des accords sont à rechercher en ce sens ; des conventions peuvent formaliser ces relations.

(expositions, défis...) et avec ouverture sur l'extérieur le cas échéant ; il serait souhaitable que tout enfant quittant l'école élémentaire puisse emporter des traces de ces moments singuliers, qu'il ait matérialisé ces croisements entre son histoire de vie et son histoire scolaire.

Une implication réfléchie dans des projets éducatifs locaux

Les intervenants extérieurs, qui ne sont pas vraiment nécessaires dans l'école et, en tout cas, pas en très grand nombre, auraient mieux à faire dans le cadre de projets d'aménagement du temps périscolaire et postscolaire.

Le temps périscolaire englobe les périodes qui entourent le temps scolaire⁴⁷ et pendant lesquelles l'encadrement des enfants est aléatoire, et souvent payant quand il est organisé. Le temps extrascolaire⁴⁸ comprend tous les jours pendant lesquels les enfants n'ont pas école. Ces temps sont, en principe, ceux de la famille mais là encore, les situations sont extrêmement contrastées selon les moyens dont disposent les parents, leur culture, leur activité professionnelle, le quartier ou le village de résidence, la proximité plus ou moins grande des grands-parents... La prise en charge va d'une organisation presque permanente du temps de l'enfant qui frôle le surmenage, jusqu'à une liberté totale qui confine parfois à une forme d'abandon. En particulier dans les zones sensibles ou dans les zones d'éducation prioritaires, mais pas seulement dans ces zones, c'est le moment de la vie des groupes, mais aussi celui de la constitution des bandes avec toutes les dérives que l'on connaît, et cela dès le plus jeune âge. Dans leur rapport sur les zones d'éducation prioritaires⁴⁹, C. Moisan et J. Simon écrivent :

" Le climat qui règne autour des établissements est lourd de conséquences sur l'attitude des élèves, sur les dangers qu'ils courent, sur les dégradations multiples et sur la fatigue et les angoisses des enseignants. "

Améliorer la prise en charge des enfants pendant le temps extrascolaire apparaît bien comme une urgence absolue : les quartiers y gagneraient en tranquillité et l'école en sérénité, donc en efficacité.

La prise en charge des enfants pendant le temps périscolaire doit être améliorée là où cela est utile, mise en place là où elle ne l'est pas si elle est nécessaire et tendre vers la gratuité. Les locaux scolaires dont toutes les ressources peuvent être exploitées (cour de récréation, bibliothèque centre documentaire, salle

⁴⁷ La prise en charge peut aller jusqu'à une heure le matin, deux heures entre la fin de la classe du matin et le début de celle de l'après-midi, une heure d'études surveillées ou / et un temps plus long de " garderie ". Le jour où il n'y a qu'une demi-journée de classe, cette durée peut être beaucoup plus longue et dépasser les six ou sept heures. Au total, sur une année, le temps correspondant avoisine probablement 700 heures.

⁴⁸ Globalement, ce temps extra-scolaire difficile à estimer représente entre 3160 et 4260 heures, dont on pourrait considérer que la moitié est prise en charge par les familles. C'est dire le " gisement de temps " (autour de 1500 à 2000 heures) pendant lequel les enfants - et les adolescents pour lesquels le problème n'est pas moins aigu, mais l'on s'en tiendra ici aux élèves de l'école primaire - sont livrés à eux-mêmes. On mesure le nombre d'emplois de proximité qui pourraient être créés pour répondre à cette nécessité dans une période où l'un des problèmes majeurs que le gouvernement a à résoudre est celui de l'emploi.

⁴⁹ Inspection générale de l'Éducation nationale, Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale : *Les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire*. Septembre 1997.

d'informatique, salle de jeux de l'école maternelle...) peuvent accueillir les enfants, cette décision étant de la compétence du maire après avis du conseil d'école.

La présence d'enseignants doit y être renforcée afin que ce temps prolonge dans de bonnes conditions l'activité des classes. Actuellement, les enseignants peuvent être indemnisés par l'Etat s'ils acceptent de conduire des activités ou de coordonner, à la demande de la collectivité locale, l'action des agents municipaux ou des intervenants extérieurs dans le cadre du décret du 11 septembre 1990⁵⁰. Des formules plus attractives sont sans doute à imaginer : une réelle rémunération en fonction des heures effectuées où, mieux, une diminution du service d'enseignement sous forme d'une décharge partielle (une journée par semaine par exemple) pour un maître par école qui accepterait de s'investir régulièrement dans l'organisation et la coordination des activités, cette charge et le bénéfice afférent pouvant être "tournants" d'une année à l'autre à l'intérieur de l'équipe pédagogique.

Dans ce temps-là⁵¹, il ne s'agit surtout pas de refaire l'école après l'école, même si les enfants doivent pouvoir trouver un interlocuteur disponible et compétent pour répondre à leurs besoins et à leurs interrogations sur le travail scolaire, expression qu'il convient d'encourager. Les enfants de l'école primaire ont besoin de repos (et les locaux de l'école élémentaire sont à aménager pour permettre ces moments là), de jeux libres ou organisés (jeux de société par exemple), d'activités d'expression, de lectures libres, de découvertes culturelles... Des activités mêlant les âges et favorisant des prises de responsabilité croissantes des enfants au fur et à mesure qu'ils grandissent seraient particulièrement bénéfiques pour l'éducation à la citoyenneté. Ce temps périscolaire devrait par ailleurs permettre aux enfants de rencontrer librement infirmières scolaires et assistantes sociales, lors de permanences de ces personnels encore peu présents dans les écoles et pourtant si nécessaires dans certains lieux.

Les coûts de cette prise en charge ne sont pas élevés, l'encadrement devant être de qualité sans être pour autant très spécialisé. Les aides-éducateurs constituent une ressource qu'il serait intéressant d'intégrer à la mise en oeuvre du dispositif général d'aménagement du temps, leurs interventions ne créant aucun surcoût si leur temps de service est organisé de manière adaptée.

La mobilisation doit se faire aussi, et peut-être surtout, sur la question du temps extrascolaire. C'est là que gagnent à être fédérées toutes les énergies et toutes les compétences : Etat (ministères de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports, de la Culture, de l'Emploi et de la solidarité), collectivités locales,

⁵⁰ Décret n° 90-807 du 11 septembre 1990 - *Institution d'une indemnité pour activités péri-éducatives en faveur des personnels enseignants des écoles, collèges, lycées et établissements d'éducation spéciale et des personnels d'éducation* - Article 3 : " Les activités pouvant donner lieu à l'attribution de l'indemnité instituée par le présent décret sont destinées à assurer l'accueil et l'encadrement des élèves en dehors des heures de cours. Elles correspondent à des activités ayant un caractère sportif, artistique, culturel, scientifique ou technique, ou qui contribuent à la mise en oeuvre des politiques interministérielles à caractère social. (...). Le projet d'école ou d'établissement doit prévoir ces activités. "

⁵¹ On notera que le temps de l'interclasse (après le repas) n'est pas un moment propice pour les activités sportives et que celles-ci, pratiquées à ce moment-là - souvent du seul fait que les équipements sont alors disponibles - risquent fort de générer une fatigue préjudiciable aux activités qui suivent.

associations, afin d'offrir aux jeunes des activités propres à les intéresser. C'est sur ce temps-là que les enfants qui ne peuvent y avoir accès dans leur milieu découvrent et pratiquent des activités sportives, culturelles, technologiques, artistiques... hors de toute perspective scolaire, c'est-à-dire sans programme et sans évaluation.

Il serait sans doute judicieux d'évaluer les ressources en personnes compétentes qui interviennent déjà dans l'école et parfois abusivement, de procéder localement à une expertise précise des besoins réels des écoles et des maîtres et, en limitant au maximum le nombre des intervenants extérieurs sur le temps scolaire, de leur demander de prendre en charge les enfants en dehors du temps scolaire.

Dans ce domaine encore, les enseignants pourraient souvent jouer, s'ils le souhaitent un rôle de coordination de l'activité des intervenants dont un certain nombre pourrait être formé à l'encadrement des jeunes enfants par des institutions bien rodées à ce type d'activité⁵².

Le projet d'école (ou le projet de la zone d'éducation prioritaire, ou le projet du secteur ou du "pays" pour de petites écoles en milieu rural) doit ou devrait prévoir l'organisation de la journée et fonder le choix des activités à offrir aux enfants dans le cadre du temps périscolaire et du temps extrascolaire. Les professionnels de l'éducation sont en bonne place pour effectuer le diagnostic des besoins majeurs et les usagers et partenaires de l'école (parents et élus), qui débattent en conseil d'école, ont des droits légitimes à apporter une contribution à cette analyse et aux propositions. Les familles doivent toutes être informées des propositions d'activités et des règles selon lesquelles elles sont organisées ; l'accès devrait tendre à la gratuité pour les familles défavorisées.

L'école ainsi complétée est elle-même un lieu de vie et un lieu de rencontres tout en restant un lieu de travail.

4-2 - Les modalités sociales et civiques du travail scolaire

On vient d'évoquer l'ouverture de l'école qui, pour une bonne part, concourt à ce que les apprentissages scolaires ne soient pas "désocialisés". Mais à l'intérieur même de l'école, les modalités sociales du travail et de la vie scolaires doivent faire l'objet d'une réflexion sérieuse. L'école concourra d'autant mieux à l'éducation à la citoyenneté qu'elle organisera la solidarité dans le travail, qu'elle instaurera un fonctionnement collectif réfléchi.

⁵² On pense, par exemple, aux C.E.M.E.A. (centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active).

Des formes d'activités et des rôles variés

L'alternance des formes d'activités prônée depuis des années est indispensable : moments de découvertes pendant lesquels la part d'initiative des élèves est prépondérante, phases de structuration durant lesquelles le maître assume toutes ses prérogatives d'enseignants, temps d'exercice pendant lequel prime le travail individuel écrit, approfondissements qui offrent des occasions de travail variées selon les besoins et n'excluent pas les initiatives personnelles, phases de corrections et de reprise qui requièrent des interactions. Il faut prévoir à l'emploi du temps des moments de travail différencié, durant lesquels il est établi que chacun fait ce qui correspond à ses besoins, ~~comme~~ comme on l'a proposé antérieurement. Dans ces moments, des élèves eux-mêmes peuvent être mis en position de tuteurs par rapport à leurs camarades, les attentes à leur égard ayant été clarifiées.

L'ampleur de l'effort sollicité doit tendre à respecter ce que l'on commence à savoir des fluctuations de la vigilance et de l'attention ; cette dimension qualitative de la gestion du temps, qui favorise un meilleur investissement dans le travail et une meilleure distribution des efforts, fait autant pour l'efficacité scolaire que les réorganisations de calendrier.

Ainsi, les élèves doivent être mis en situation de travailler selon des configurations multiples, entretenant les uns avec les autres des contacts de nature variée, assumant des rôles différents selon les moments et selon les disciplines : coopérer, aider, accepter d'être aidé, arbitrer, concilier, gagner, perdre, évaluer, s'exercer tout seul...

Dans les activités qui le permettent, le travail en atelier doit trouver sa place, l'atelier étant entendu dans son sens traditionnel : groupe qui, en commun, réalise un ouvrage, et non dans celui qui lui est donné à l'école maternelle. Toutes les activités de construction, les réalisations "concrètes", se prêtent particulièrement à cette forme d'organisation : technologie, arts plastiques, situations de production d'écrit... offrent des occasions non artificielles de coopération. Il est important, alors, que les groupes d'enfants soient entraînés à la régulation de leur fonctionnement.

Il est même des activités qui peuvent rassembler des enfants d'âge et de niveau variés ; on sait le bénéfice qui peut être tiré de ces interactions, par exemple en lecture, quand des "grands" sont préparés à une lecture à haute voix assez expressive pour capter et retenir l'attention de plus petits. Ceux-ci sont stimulés par ces modèles à imiter qui sont comme une invitation à apprendre pour "faire les grands".

Qu'il s'agisse de tutorat, d'aide quelconque ou de ces formes de travail inter âges, il n'y a pas à craindre que les élèves les plus avancés perdent ainsi leur temps : la nécessité d'expliquer, de faire comprendre, de s'adapter à l'autre, conduit à affiner pour soi des savoirs et des savoir-faire, ce qui constitue un approfondissement réel. La fonction sociale de ces pratiques est aussi importante : l'attention à l'autre, la part prise à ses progrès ressortissent à des formes de solidarité que la société ne donne pas beaucoup d'occasions de développer.

Une expérience scolaire diversifiée

Irréductible aux autres, un élève a besoin de se sentir exister et d'être reconnu pour lui-même et, en même temps, il a besoin d'apprendre à être un parmi d'autres, ici et maintenant, c'est-à-dire dans un territoire et dans une histoire. Il doit pour cela être placé en situation de s'exprimer, de voir valoriser ses réalisations et créations et reconnus ses points de vue. Il doit aussi être placé en situation d'apprendre, de comprendre, de mémoriser... de telle manière qu'il puisse s'intéresser à ce qui est exigé de lui. Il est élève, c'est-à-dire dans une institution qui a mission de l'instruire et de le faire accéder à une condition citoyenne en le respectant dans ses droits et en exigeant de lui le respect de certaines obligations.

Le tableau ci-dessous esquisse les modalités selon lesquelles se décline cette dualité ; tous les domaines disciplinaires y ont leur part, on peut le pressentir.

S'intégrer au monde, s'approprier le monde	lire, s'informer, comprendre, chercher. mémoriser. écouter. observer. étudier. raisonner, expérimenter...
S'exprimer, se faire reconnaître	écrire, informer, produire, réaliser, créer. imaginer. jouer. s'exprimer. critiquer, argumenter, danser, modeler, dessiner...

L'unité, donc le sens de la scolarité, pour les élèves, peut se trouver du côté des démarches mises en oeuvre dans les divers champs disciplinaires. Ainsi, la démarche de création n'est pas foncièrement différente en arts plastiques et dans la rédaction, et elle utilise des éléments de la démarche technologique ; la démarche de documentation est identique, à quelque sujet qu'elle s'applique. Quand l'élève identifie des " ponts " entre les manières de faire dans les diverses disciplines, il a conquis une forme d'unité de fonctionnement.

On l'a beaucoup dit, les matières autres que le français et les mathématiques voient leur quota horaire considérablement réduit et, en même temps, l'enseignement trop exclusif et cloisonné du français et des mathématiques devient formel, voire exsangue alors que les autres champs disciplinaires se prêtent tous à écrire et à lire, voire à mesurer, à compter... et donneraient une substance aux apprentissages instrumentaux.

Il y a bien des modalités de travail motivantes et qui ne demandent ni gros investissements, ni spécialisation. Pour répondre aux besoins de valorisation et de reconnaissance, la prise en charge par les élèves eux-mêmes de la qualité de leur environnement, dans l'école voire au-delà, est une voie à décliner de manière multiple ; il y a là matière à apprentissage mais, plus encore, l'implication dans l'embellissement du milieu de vie incite à son respect. Décorations sur panneaux muraux, fresques, objets en volumes, photographies, musiques d'ambiance à sélectionner ou créer... ces réalisations assumées par des classes différentes sont de nature à motiver bien des séquences pédagogiques et peuvent varier d'une année à l'autre, composant des épisodes divers dans une histoire scolaire. Enfin, toutes les situations où il y a défi sont propices parce qu'elles donnent à chacun l'envie de se surpasser et constituent des occasions

naturelles de travailler en équipe ; pour valoriser tous les élèves, il faut les envisager dans tous les domaines. Les exemples ne sont pas rares ni récents de défis-lecture et l'on commence à voir des défis-technologie, des défis-mathématiques... Il paraît souhaitable de les encourager. Toutes les productions méritent d'être présentées aux familles ; toutes les occasions qui amènent vers l'école, pour des motifs positifs, les parents qui ne la fréquentent jamais, sont à exploiter parce qu'elles contribuent à faire évoluer les attentes et les attitudes.

La cohérence pour les élèves doit être double : ils acquièrent les fondements d'une culture commune en même temps que les bases du travail scolaire expert, ils vivent des expériences dans lesquelles ils trouvent l'occasion de laisser des traces d'eux-mêmes, se construisant ainsi une histoire scolaire ponctuée de moments mémorables. La trame des jours doit être tissée des deux couleurs : le monde des idées et des oeuvres y côtoie le monde des choses, le corps s'y épanouit autant que la seule sphère cérébrale. Et cela se déploie tout au long de l'école primaire selon des projets soigneusement pensés dans leur continuité, sans redondance et sans oubli. L'école peut être intéressante ; c'est sans doute une condition de son efficacité.

L'école : un univers de participation et de solidarité

Enfin, s'agissant du fonctionnement collectif réfléchi de l'école, le réglage local correspond, à la fois, à un projet de développement des compétences transversales et à la mise en oeuvre du programme d'éducation civique (au cycle II, "*la vie en commun : une pratique réfléchie*" et au cycle III : "*de l'école à la société : vers une citoyenneté responsable*"). C'est dans les faits les plus ténus du quotidien et dans des actions diverses, mieux repérables, qu'il se concrétise. Tout ce qui permet à chacun de se sentir concerné, interpellé, par la vie de la collectivité doit être favorisé ; solidarité, responsabilité, esprit de participation sont ainsi développés. Sont à privilégier :

- les dispositions qui s'apparentent au fonctionnement démocratique : l'élection de délégués-élèves dans les différentes classes et des réunions régulières de ces " conseils d'enfants ", un vote de tous sur des choix qui concernent la collectivité (par exemple, la " police " des récréations, des projets d'embellissement des espaces collectifs...), sont quelques-unes des formes expérimentées qui ont des effets positifs sur les comportements ;
- le fonctionnement coopératif des classes et de l'école : il faut impliquer les élèves dans des prises de décisions affectant la gestion de fonds (par exemple, l'équipement de la bibliothèque centre documentaire) et dans une organisation collective qui leur offre des responsabilités à leur mesure (aides aux enfants handicapés ou plus petits, entretien des espaces collectifs, organisation d'ateliers dans le temps périscolaire...);

- les procédures qui favorisent l'expression des problèmes ou la formulation d'aspirations, qui permettent la résolution de conflits (par exemple, des entretiens rituels dans chaque classe en présence ou non du directeur, des " boîtes à idées " ou " boîtes à questions"...).

La connaissance du règlement intérieur et sa concrétisation sous forme de règles de vie, réécrites et appropriées par tous, doivent aussi se généraliser. L'association des familles doit être recherchée autant que faire se peut, et toutes les médiations qui y concourent sont à solliciter : aides-éducateurs. personnes-relais au sein des communautés non-francophones dans certains quartiers... On connaît la difficulté qu'ont les écoles à bâtir une réelle éducation civique dans un contexte social complexe où le consensus sur des valeurs communes n'existe pas nécessairement et dans l'univers médiatique qui présente une profusion de contre-modèles.

Cet ensemble de réalisations ne produira pas des effets repérables dans les résultats scolaires que saisissent les évaluations traditionnelles ; des indicateurs de fonctionnement de l'école, d'amélioration du climat et des comportements peuvent aisément, cependant, permettre de rendre tangibles les produits de cette indispensable éducation morale et civique.

4-3 - Les outils du travail scolaire

La lecture attentive des programmes de l'école primaire révèle un silence presque total sur les cahiers et les manuels. Il est seulement fait mention de ces derniers au titre de supports de lecture au cycle des apprentissages fondamentaux. S'agissant des cahiers, deux allusions s'inscrivent sous la rubrique "production d'écrits" et ne concernent que les exigences formelles (tenue et présentation, qualité orthographique). Dans toutes les autres disciplines, ainsi qu'à l'école maternelle, l'attention n'est pas même dirigée sur ce qui constitue des outils fondamentaux pour les apprentissages. Dans le même temps, constat intéressant, on observe que les programmes pour la classe de 6ème y font référence dans divers champs disciplinaires (histoire et géographie, sciences), références largement développées dans les documents d'accompagnement. Alors que l'on peine parfois à donner quelque substance à la préparation aux méthodes de travail nécessaires à l'adaptation au collège, il y a, dans ce domaine, un objet de travail encore plus fondamental que le cahier de textes.

Les outils traditionnels de l'écolier : cahiers et manuels

Le silence sur les outils de travail dans les programmes de l'école primaire étonne d'autant plus que les constats alarmants ne datent pas d'hier. Déjà, la préface aux programmes de 1985 signée par le ministre rappelait - car il en était besoin, la vague et la vogue des activités d'éveil ayant laissé quelques séquelles - autant que le caractère utilitaire, le caractère symbolique des manuels :

" Rien n'est plus utile, pour les élèves, que de bons manuels, dont ils doivent apprendre à se servir, et qui sont, pour beaucoup d'entre eux, les premiers et seuls livres qu'ils ont en main."

Une enquête effectuée au cours de cette année scolaire, au niveau des classes de CM2, pourtant en général plutôt mieux dotées que les classes précédentes, confirme les prises d'information antérieures plus aléatoires. Les manuels datent et ne sont pas employés dans la plénitude de leurs fonctions : selon les matières, plutôt banques d'exercices ou plutôt sources documentaires, ils ne sont pas utilisés comme " livres pour apprendre ", statut qu'ils auront dès la classe de 6ème.

En lecture, les manuels sont supplantés, au moins au cycle III, par des ouvrages de la littérature de jeunesse, ce qui n'est pas forcément un mal. Dans les autres domaines, leur absence est le plus souvent dommageable. Le maître, qui compose alors les supports qu'il utilisera par adjonction d'emprunts à des sources variées, a tendance à hausser le niveau. Les élèves, eux, n'emportent pas à la maison cet objet-symbole des apprentissages qui permettrait à la famille de se repérer dans une progression, de prendre connaissance des leçons (et du vocabulaire étudié) et de trouver des suggestions d'activités pour prolonger et conforter le travail de la classe. Le manuel favorise des échanges autour du savoir, ce qui n'est pas mince dans certains milieux ; son organisation, ses couleurs, prêtent leurs repères à la mémoire, souvent pour le long terme, pour stabiliser des connaissances. On peut comprendre que le maître se sente bridé par un manuel ; on ne lui demande pas de s'en faire l'esclave, on ne cesse d'ailleurs de dire que le manuel ne doit pas le déposséder de ses responsabilités, en particulier dans le réglage du rythme de progression (un jour, une page, la formule n'est pas acceptable). On regrette que le travail que l'enseignant s'inflige pour pallier l'absence de manuels n'aboutisse pas à faire mieux que les manuels eux-mêmes, aujourd'hui satisfaisants ; on regrette encore plus le coût des formules alternatives (fichiers d'exercices, onéreux, à renouveler chaque année ou photocopies).

Les manuels sont concurrencés par les photocopies qui ont littéralement envahi les classes⁵³ et épaississent les cahiers de plus en plus dépouillés de traces d'un travail écrit personnel. Montages composites de documents puisés à des sources qui ne sont plus identifiables pour les élèves, alors que les manuels mettent clairement en évidence les différences de textes et d'objectifs (leçons, documents, lexique, questions, incitations à prolonger l'étude, résumés à mémoriser...), les photocopies constituent parfois les traces de l'activité, parfois les supports d'exercices. Traces de l'activité, elles ne sont pas appropriées par les élèves, si ce n'est quelquefois par du surlignage qui met en évidence l'essentiel. Supports d'exercices, elles ne laissent plus que quelques lignes - au mieux, car il s'agit parfois de quelques trous - à remplir, quelques schémas ou dessins à compléter, c'est-à-dire qu'elles confisquent à l'élève toute responsabilité dans l'organisation matérielle du travail (mise en page, tableaux à construire, traits à tracer...) et limitent considérablement la part de l'écrit dans les apprentissages.

⁵³ L'illégalité des pratiques n'a pas encore été sanctionnée et pourtant les infractions sont quotidiennes et multiples dans presque toutes les écoles.

Ce constat est nettement moins vrai dans les classes à plusieurs cours où l'activité des enfants, pendant que le maître s'occupe des autres divisions que la leur, laisse des traces réellement personnelles dans les cahiers.

A tous les niveaux de l'école élémentaire, on devrait trouver trois types de cahiers (ou de classeurs) : ceux dans lesquels on s'exerce, ceux qui structurent les traces des activités et mettent en évidence ce qu'il y a à retenir et, enfin, ceux qui portent trace des évaluations périodiques. Les premiers n'ont pas vocation à être conservés dans la durée ; les autres, au contraire, devraient accompagner la scolarité de l'élève de classe en classe, au moins sur la durée d'un cycle. Un cahier, c'est la matérialisation d'un parcours pour chacun, ce qui permet de prendre la mesure d'une évolution. Au cycle des approfondissements en particulier, des cahiers ou classeurs conservant les règles, les leçons, le lexique, les acquis stabilisés doivent être élaborés progressivement. Quel temps gagné, quel ennui épargné à ne pas recopier, année après année, les mêmes règles d'orthographe ou les conjugaisons !

Tous ces cahiers, auxquels on pourrait en ajouter un dédié au travail personnel, sont composés, écrits par les enfants ; l'écriture aide à l'appropriation et à la mémorisation parce qu'elle ralentit le temps, parce qu'elle oblige à relire et à se redire les choses. Elle entretient une forme de " ruminantion ". Elle aide à la sélection parce qu'elle permet de distinguer des informations de statut différent, en opérant la mise en page ou la mise en valeur (en variant les couleurs, en soulignant, en encadrant...).

L'organisation actuelle reflète l'évolution de l'école : il n'y a guère de rigueur dans les progressions ni d'unité dans les outils mais un patchwork - souvent mal couturé - qui correspond au zapping déjà évoqué des activités. **La régulation de ces errements suppose une réflexion des maîtres dès la formation initiale et des approfondissements réguliers au cours de la formation continue.**

Des technologies plus ou moins nouvelles

Aux manuels et images traditionnels aurait pu s'ajouter, depuis plusieurs décennies, la télévision qui, aujourd'hui encore, est aussi peu présente comme outil didactique complémentaire que comme objet sur lequel travailler alors qu'elle fait partie de la culture des élèves et qu'ils ont, avec elle, en dehors de l'école, un contact quotidien. Qu'il s'agisse de documents réalisés à des fins d'enseignement pour de jeunes enfants - et il en existe d'excellents - ou d'émissions⁵⁴ qui peuvent avoir une portée intéressante dans le cours des leçons (cartes météorologiques du quotidien, extraits de journaux télévisés, documentaires...), l'école primaire utilise peu cet outil. Elle pratique aussi assez peu le travail sur ce média alors que les occasions seraient nombreuses, en particulier pour analyser le langage oral dans des

⁵⁴ La législation sur la propriété intellectuelle qui n'autorise que de très courtes citations est cependant un frein à ne pas négliger. De nouvelles dispositions décidées entre le ministère de l'éducation nationale et la direction de " La Cinq " pourraient faire évoluer positivement la situation.

situations complexes, et plus spécifiquement, comme les programmes de 1995 le proposent, pour décrypter le langage de l'image.

Pour l'éducation à la citoyenneté qui exige la formation au débat et le développement d'une attitude critique, on se prive à coup sûr d'un outil intéressant d'autant plus que la télévision réalise aujourd'hui un lien culturel entre les groupes sociaux. Ceux-ci cependant en font un usage fort différent : dans la sélection de ce que l'enfant est autorisé à regarder, dans les échanges qui accompagnent les séances télévisées, les familles aident plus ou moins leurs enfants à identifier, analyser et discuter les messages diffusés, à apprécier les spectacles proposés, à capitaliser les informations... Utilisée sans ces retours en arrière qui ne sont pas spontanés, la télévision flatte (ou agresse) les usagers mais n'éduque pas vraiment les citoyens. L'école⁵⁵ pourrait, de manière plus volontariste, contribuer à installer des attitudes critiques. L'opération dite "*Sans frontière*" pour la découverte d'une langue vivante étrangère a introduit, par la diffusion des cassettes audiovisuelles, une nouvelle motivation pour reconsidérer l'usage de la télévision dans la classe. La formation, entreprise dans ce contexte, devrait permettre de **développer des connaissances sur un objet trop négligé par la recherche : à quelles conditions les élèves apprennent-ils via ce média, dont ils ont par ailleurs et antérieurement à l'utilisation scolaire une pratique récréative, c'est-à-dire une pratique qui induit certaines attitudes ?**

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication avec le multimédia numérique sont d'une autre puissance et, sans qu'il en soit fait une panacée, on ne peut plus les ignorer. L'essentiel va être de trouver le bon usage à en faire pour que leur essor ne signifie pas plus de temps perdu pour de vains produits et une dépense absolument improductive pour la collectivité. A cette date, l'équipement très inégal et hétérogène limite encore l'utilisation. Par ailleurs, les conditions de cet équipement induisent plutôt telle ou telle modalité de travail : intégrée à la vie quotidienne de la classe quand des ordinateurs existent dans la salle même mais à la condition d'une délicate organisation (l'accès à la machine ne devant pas être la prime aux plus rapides dans l'exécution du travail traditionnel), juxtaposée mais plus solennelle et formalisée lorsqu'il y a déplacement vers une salle dévolue à l'informatique (solution qui rend aussi plus aisée l'utilisation de cet équipement collectif par des personnes extérieures à l'école, hors temps scolaire bien sûr).

Quelques didacticiels et des cédéroms d'entraînement scolaire sont en usage ici ou là mais l'utilisation aujourd'hui majoritaire concerne les logiciels de traitement de texte et, dans une moindre mesure, de publication assistée par ordinateur, celle-ci trouvant un contexte favorable de développement avec la présence des aides-éducateurs. Même si ce premier pas n'est pas négligeable dans la civilisation actuelle, encore faudrait-il s'assurer que les élèves apprennent, *via* ce travail, autre chose que la dactylographie⁵⁶

⁵⁵ On peut citer l'exemple d'un maître qui invite régulièrement les élèves de sa classe à regarder (à la maison) telle émission dont il sait le profit qu'il pourra tirer et organise, en classe, des échanges autour de cette émission.

⁵⁶ Peut-être ne serait-il pas inutile d'incorporer aux apprentissages de base l'utilisation efficace des claviers.

et la manipulation formelle de l'écrit ; les opérations constitutives du traitement de texte sont-elles mises en relation avec des stratégies de conception et de travail des textes qui se pratiquent aussi dans la production manuelle d'écrits ? Cela reste à vérifier. Les manipulations que permet le traitement de texte sont pourtant en rapport étroit avec les opérations constitutives de la production d'écrits et de l'exploration grammaticale (adjonctions, permutations, substitutions, transformations...).

En fait, on a rénové et l'imprimerie scolaire, et la correspondance scolaire (par Minitel puis l'Internet) mais on n'a pas créé de nouvelles formes de travail avec ces médias. Les machines ne transforment pas la pédagogie ; beaucoup reste à faire avant que l'on puisse suggérer des pratiques qui ajoutent à l'efficacité de l'école. **La formation initiale et continue doit apprendre à travailler avec et sur les nouvelles technologies en identifiant les apprentissages qu'elles favorisent et les conditions dans lesquelles elles les favorisent ; l'intégration de ce travail dans les modules disciplinaires lui assurerait plus d'efficacité.**

Si les nouvelles technologies ajoutent à la télévision une dimension dite d'interactivité, encore ne faudrait-il pas s'abuser sur ce que cela signifie et bien la distinguer de ce que l'on attend de l'activité de l'élève : celle-ci, de nature cognitive avant d'être manipulation, doit concourir à une appropriation de connaissances pour comprendre le monde et y agir d'une manière responsable. Apprendre, ce n'est pas seulement s'informer.

Jusqu'alors, en dehors de l'utilisation des cassettes de langues, les nouvelles technologies sont peu utilisées comme substitut aux sorties scolaires ou à la prestation d'intervenants extérieurs. Cette ouverture de l'école, de manière virtuelle, est une voie à explorer pour réduire des pertes de temps, à charge pour les maîtres de développer une grande vigilance quant aux documents accessibles aux élèves (contenus et valeurs à vérifier). La Toile se transformerait en véritable filet si elle ne faisait que rassembler des individus rivés à leur écran, immobiles et manipulés par des maîtres virtuels. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication ne peuvent pas se substituer à l'espace ordinaire dans lequel il convient que les enfants s'essaient aux observations et aux expérimentations ; on ne peut uniquement apprendre le monde avec les yeux, on l'apprend encore mieux avec tout son corps, tous ses sens. Elles n'annulent pas l'intérêt immense de la documentation traditionnelle. Les ressources illimitées auxquelles les technologies nouvelles donnent accès constituent certes un trésor à explorer mais les bibliothèques centres documentaires restent les lieux où développer des démarches cognitives de recherche et de traitement de l'information, proches de celles que mobilise l'usage des nouvelles technologies.

4-4 - Synthèse des propositions

Promouvoir des formes du travail scolaire de nature à conférer de l'intérêt aux apprentissages.

- . Rappeler le caractère obligatoire de toutes les disciplines en insistant sur leur intérêt pour réduire le déficit de sens de l'école ; ces disciplines, en effet, offrent à tous les élèves des occasions de développer toutes leurs capacités et de s'ouvrir à tous les champs de la culture.
- . Encourager les formes de travail qui s'appuient sur des modalités variées d'interaction entre élèves (coopération, tutorat, défi...) et qui aboutissent à des réalisations tangibles ; elles enrichissent les rôles sociaux, donnent du crédit à la valeur de solidarité et fournissent des occasions à tous de se faire (re)connaître.

Faire de l'école un univers de participation et de solidarité.

- . Inciter à un fonctionnement collectif de l'école qui favorise la solidarité, l'exercice de responsabilités à la mesure de chacun et stimule l'esprit de participation.
- . Faire en sorte que, dès l'école élémentaire, des délégués des élèves soient associés à la réflexion sur la vie scolaire et aux décisions qui l'organisent et la régulent.

Revaloriser les outils traditionnels du travail scolaire : manuels et cahiers.

- . Rappeler l'importance des manuels, en particulier dans la relation entre l'école et les familles et pour la préparation à la scolarité secondaire. Inciter les équipes pédagogiques à mettre en oeuvre une politique cohérente d'achat.
- . Rappeler l'importance d'un travail écrit régulier et de la gestion individuelle et raisonnée des cahiers. Distinguer les cahiers qui servent à l'exercice de ceux qui constituent des outils de référence, élaborés sur la durée de la scolarité et qui conservent des repères, des règles, un lexique... que chaque année enrichit et précise.
- . Rappeler la législation en matière de propriété intellectuelle et, donc, le caractère illicite de certains usages de la photocopie.

Favoriser le recours aux technologies modernes, audiovisuel, informatique ou multimédia numérique.

- . Inciter à faire leur place aux nouvelles technologies dans la diversité de leurs fonctions : aide à l'apprentissage, communication, documentation...
- . Susciter des recherches afin de clarifier les conditions dans lesquelles les technologies modernes contribuent aux apprentissages.

. Recommander l'intégration de ces technologies à la formation initiale et continue, y compris dans des actions à caractère disciplinaire, pour qu'en soit développé un usage efficace.

Limiter le nombre des sorties scolaires.

- . Limiter à un par an (et par classe) les projets d'activités qui exigent des sorties régulières.
- . Demander que les sorties occasionnelles soient systématiquement inscrites dans des séquences pédagogiques complexes (avec préparation et exploitation).
- . Dans tous les cas, rappeler que les sorties sont au service des apprentissages prévus par les programmes, ce qui doit être attesté par la définition d'objectifs et par l'évaluation des effets.

Limiter le recours aux intervenants extérieurs sur le temps scolaire.

- . Subordonner l'agrément des intervenants extérieurs à des critères de qualifications (diplômes et formations reconnus) quand ils apportent leur concours à la réalisation d'un projet d'action.
- . Rappeler la responsabilité du maître dans l'élaboration et le suivi de ce projet.
- . Demander aux directeurs une réelle vigilance pour faire respecter à ces collaborateurs occasionnels la déontologie éducative qui prévaut au sein de l'école.
- . Autoriser, de façon mesurée, les échanges de service entre maîtres pour pallier des déficits de compétences (que le recours aux intervenants extérieurs ne saurait compenser).

Revivifier la politique d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant en mettant les temps péri et post scolaires au service d'une amélioration de la vie, de l'intégration et de la réussite de l'enfant.

- . Préserver la place des équipes pédagogiques dans les analyses de besoin et dans la mise en oeuvre des projets éducatifs locaux, qui doivent articuler les trois dimensions, scolaire, périscolaire et postscolaire, du temps de l'enfant.
- . Clarifier les principes d'une validation interministérielle des projets qui doivent prévoir une évaluation intégrant des indicateurs de progrès scolaires et d'amélioration de l'intégration civique.
- . Privilégier les projets qui prennent en compte les temps périscolaires et extrascolaires pour l'attribution des aides financières vont en priorité.
- . Encourager l'implication des enseignants, par l'attribution d'indemnités pour activités péri-éducatives et par l'attribution d'un temps de décharge d'enseignement sous certaines conditions.

5 - L'ÉVALUATION DES ÉLÈVES : COMPRENDRE POUR AIDER

En matière d'évaluation, il y a un réel danger à trop focaliser l'attention sur le dispositif des évaluations nationales. Elles ne peuvent constituer le moment de vérité, parce que c'est différer beaucoup trop le traitement des difficultés et le rendre très aléatoire que d'attendre le début du cycle III. C'est dans les pratiques quotidiennes, et dès l'école maternelle, que cette préoccupation doit être développée. Liée à la fois aux modèles de l'autorité et de l'apprentissage mais aussi aux finalités de l'école, l'évaluation fait l'objet de discours abondants depuis les années soixante-dix sans que, pour autant, les pratiques évoluent de manière déterminante. C'est pourtant la pierre de touche d'une pédagogie de la réussite.

5-1 - L'évaluation dont l'école a besoin

Une évaluation moins normative

Les procédures de contrôle et de notation d'abord, les procédures d'évaluation ensuite, ont, depuis la création de l'école obligatoire, fait l'objet d'instructions ministérielles nombreuses. La distinction des termes ne reflète pas une vaine querelle de mots mais, sur la longue durée, un changement de problématique. Aussi longtemps que l'école primaire a eu en elle-même sa propre finalité, elle a fonctionné avec ses rites : des compositions, des notes, des classements (principe d'émulation), des redoublements (à peine visibles dans les classes à plusieurs cours des écoles rurales et sans grandes conséquences), le certificat d'études pour les meilleurs, l'examen d'entrée en sixième et l'examen des bourses pour de très rares élèves. La normativité imprégnait ce système perçu comme méritocratique et qui, à ce titre, ne souffrait aucune remise en cause.

Début 1969, E. Faure décide d'une *"triple révision"* portant sur les compositions, la notation et les classements⁵⁷. La solennité de la composition avec ses effets perturbants doit alors laisser place aux contrôles plus réguliers et intégrés aux travaux habituels de la classe. Il est préconisé de remplacer la notation de 0 à 20 par une échelle d'appréciation plus souple, avec des annotations détaillées destinées aux élèves, chaque école étant libre de choisir la formule qui lui convient. La docimologie a déjà mis en évidence la relativité de la notation ; il s'agit de *"ramener la note à son rôle utile sans avoir à le payer de trop d'inconvénients"*. Les classements par rang sont aussi à exclure, l'essentiel étant ainsi formulé : *" En vérité, ce qui importe, ce sont les progrès de l'élève par rapport à lui-même. "*

⁵⁷ Circulaire du 6 janvier 1969 relative aux compositions, notes et classements pour le premier et le second degrés.

Il en est de cette circulaire comme de multiples autres ; elle a été plus ou moins appliquée et souvent durant peu de temps, la pression des parents s'alliant au peu de zèle des maîtres pour favoriser un retour à des pratiques en apparence plus lisibles et très normatives, encore en usage aujourd'hui et parfois dès le cours préparatoire. Ce que la note quantifie, c'est une valeur supposée, une fois défalqué le coût des fautes selon des procédures pas toujours très rigoureuses et qui font rarement apparaître les progrès des plus faibles ; par le biais de la notation, un élève n'est jamais évalué par rapport à lui-même et les améliorations de ses performances peuvent passer inaperçues, ce qui s'illustre très bien en orthographe. Un élève peut faire 30 fautes en septembre et 10 seulement à Noël au prix de beaucoup d'efforts ; la note sera la même (0), décourageante et humiliante. La notation traduit un constat qui ne conduit à rien d'autre qu'à la sanction de fin d'année, passer dans la classe supérieure ou redoubler.

En 1985, alors que le ministre J.-P. Chevènement se préoccupe vivement de la lutte pour la réussite scolaire de tous, les programmes et instructions⁵⁸ situent ainsi l'évaluation :

"L'évaluation des travaux et exercices englobe et dépasse le simple contrôle : elle est dynamique en ce qu'elle fait voir comment les élèves se situent les uns par rapport aux autres, et comment leur progression peut être améliorée. "

Cette conception va rapidement trouver une autre forme de présentation avec un document d'accompagnement des nouveaux programmes⁵⁹. L'ambition affichée est double : assurer à tous les conditions de la réussite et aider chacun à progresser. Au prix d'une citation un peu longue, on rappellera, parce que le sens est d'emblée clarifié, les paragraphes d'introduction :

"Donner à l'évaluation un rôle dynamique, c'est en faire le moyen de renforcer l'articulation nécessaire des activités d'enseignement du maître avec les activités d'apprentissage de l'enfant. Dans cette perspective, les résultats obtenus par les élèves sont considérés comme des données provisoires à partir desquelles l'action pédagogique peut être relancée.

La démarche d'évaluation ne se limite pas alors à de simples constats. Dans un résultat, elle met en évidence autant la performance réalisée que la manière dont celle-ci a été atteinte. Elle prend aussi bien en compte les acquisitions d'ordre méthodologique que l'instauration progressive d'attitudes d'autonomie dans l'apprentissage. Ainsi aide-t-elle le maître à déterminer avec et pour chaque élève, un itinéraire personnel de construction du savoir.

L'évaluation vise donc à ajuster, tout au long de la scolarité, l'action quotidienne du maître aux caractéristiques individuelles des élèves d'une part, et aux grands objectifs nationaux d'autre part. Ce faisant, elle fonde la possibilité d'une pédagogie soucieuse d'assurer à tous les meilleures conditions de réussite, à quelque type de classe qu'ils appartiennent.

Ainsi considérée, l'évaluation prend valeur de diagnostic. L'erreur n'est pas appréhendée seulement comme une faute ou un manque. Elle est l'indice d'un mouvement vers la connaissance. Dès lors la difficulté est reconnue comme une étape dans la progression du savoir, elle appelle une analyse lucide et rigoureuse qui découvre ses causes et établit les moyens de son dépassement. Une telle entreprise, pour être pleinement efficace, réclame la participation effective de l'élève. Cette participation est essentielle car elle permet d'affiner l'analyse, d'individualiser le diagnostic, de déterminer les ajustements nécessaires et d'assurer peu à peu l'autonomie de chacun "

⁵⁸ Arrêté du 23 avril 1985.

⁵⁹ Ce document, diffusé en juin 1986, était intitulé " L'organisation des apprentissages et leur évaluation (illustrations au début du CE2) ".

La tâche pouvait paraître très lourde ; elle était alors novatrice. La mise en oeuvre fut si peu développée que les mesures ultérieures en matière d'évaluation, notamment celles proposées par la politique des cycles qui s'inscrivaient dans le prolongement exact de cette proposition, parurent neuves.

Une évaluation intégrée aux apprentissages

Au cours de l'année 1986-1987, le dispositif⁶⁰ dit "*Evaluation des acquis au début du CE2* " systématisait cette approche de l'évaluation dite formative à un palier privilégié de la scolarité primaire. L'évaluation doit s'intégrer à la pédagogie et permettre de "*définir et programmer les actions d'ajustement de l'enseignement qui se révèlent nécessaires* ". Les évaluations nationales, quand elles se mettent en place en 1989, en CE2 et en 6ème, s'inscrivent parfaitement dans cette lignée, imposant par leur forme de dispositif national un passage à l'acte qui se faisait attendre. L'événement signe alors la mise en place de la loi du 10 juillet 1989.

L'enjeu, que ce soit pour les évaluations nationales ou pour l'évaluation que chaque enseignant doit mettre en place dans sa classe, est de déceler les acquis et les besoins. Les lacunes ou difficultés étant bien identifiées, elles doivent être prises en charge très vite, afin que les apprentissages nouveaux aient leur étayage et avant que des difficultés nouvelles s'ajoutent aux anciennes pour créer ces gouffres que l'on ne sait plus combler. Cette démarche d'évaluation, qui fonde une pédagogie de la réussite, se caractérise par les traits suivants :

- elle concrétise la liaison entre enseignement et apprentissage, obligeant à définir les objectifs visés, c'est-à-dire ce que l'élève doit savoir ou/et savoir faire (les compétences) et les activités qui révéleront si l'objectif est atteint. C'est une rupture délicate pour tous les maîtres qui ont été formés ou se sont formés à raisonner exclusivement sur ce qu'ils doivent transmettre (le programme), avec l'idée non dite que l'apprentissage découle automatiquement de cette transmission. Il semble que ce soit une réussite de la nouvelle politique pour l'école que d'avoir fait évoluer cette conception ;
- elle ne se limite pas à un constat et, à ce titre, elle a sa place tout au long de l'apprentissage (avec des formes variées) et pas seulement à la fin du trimestre. Elle doit permettre de prendre des décisions éclairées : continuer, recommencer du point où en sont les enfants (et pas systématiquement depuis le début), faire autrement... en s'adaptant aux difficultés mieux comprises des élèves si un dialogue avec eux clarifie les procédures adoptées ;
- elle associe en effet l'élève à l'analyse de ses manières de faire et à l'appropriation des objectifs, à la prise de conscience de ce qu'il sait déjà faire, des progrès qu'il a réalisés, des efforts qu'il

⁶⁰ Note de service du 16 septembre 1986.

doit produire, des manières possibles de faire (correctement, mieux, plus vite...) et de vérifier ses productions ;

- elle permet de bâtir des parcours différents, au moins en partie, si elle est suivie de son corollaire indispensable, la différenciation de l'enseignement (différenciation des objectifs et diversité des modalités de travail) ;

- elle requiert une bonne maîtrise des savoirs enseignés et une bonne compréhension de la façon dont les enfants apprennent (pour une analyse pertinente des erreurs) et la maîtrise d'un large éventail de procédures didactiques ou pédagogiques pour offrir des réponses adaptées qui permettent à tous d'avancer à leur mesure.

Au-delà de l'évaluation intégrée au cours des apprentissages, celle que l'on dit formative, il convient de prévoir des moments plus formels d'évaluation à échéances régulières, un par période scolaire ; de manière différée par rapport au temps des apprentissages, on vérifie la stabilité et le caractère transférable des acquis et on enclenche rapidement les rappels et consolidations qui s'imposent. **Il y aurait bien des bénéfices à réhabiliter les révisions (sous forme de pauses structurantes pour un ensemble d'acquisitions) et à travailler ainsi à organiser la mémoire à long terme.** Pour ces évaluations sommatives rigoureuses, les enseignants disposent aujourd'hui d'outils nombreux, publications locales qui émanent de pratiques mises à l'épreuve et banques de données que la direction de l'évaluation et de la prospective a élaborées et diffusées ; il y a là des exercices neufs par rapport au contexte de la classe, donc de nature à tester la stabilité des acquisitions.

L'évaluation : une attitude plus qu'une technique

La communication a été insuffisante au moment de la mise en place des cycles et des éléments de conjoncture politique expliquent une grande part des freins à la mise en oeuvre. De ce fait, la pratique de l'évaluation, consubstantielle à la politique des cycles, n'a pas été comprise vraiment. Comme souvent, les techniciens se sont emparés du dossier, avec tout le mépris des experts pour l'expérience des praticiens, imposant des conceptions innovantes sans tenir compte ni de l'état des pratiques, ni, toujours, des objectifs réels de l'institution. La dérive instrumentale a sévi avec ses effets de découragement.

Il convient de dire simplement que l'évaluation est au service des apprentissages, qu'elle n'est pas assujettie à des critères de forme mais à une intention et à sa mise en oeuvre : comprendre pour faire progresser.

Elle est aussi un moment essentiel des pratiques scolaires pour que l'enfant conquière un statut d'élève responsable : il doit entrer dans la réflexion sur les objets de savoir et leur fonction, distinguer ce qu'il fait (son travail : les activités, les exercices...) et ce qu'il doit en retenir (ses apprentissages : des notions, des règles, des savoir-faire, des faits, des méthodes, des manières d'être...), prendre conscience des sources et causes d'erreur. **Ce faisant, il acquiert un plus grand pouvoir sur son travail et sur lui-**

même et peut sortir d'un rapport d'inquiétude, voire de culpabilité, vis-à-vis de l'école, sortir aussi de la peur de se ridiculiser par des mauvaises notes à répétition qu'il ne comprend pas quand il a l'impression de travailler à l'égal de ses camarades et de progresser. L'évaluation, quand l'élève y est associé, est un moyen et un moment de prise de distance, d'élaboration d'un point de vue réflexif. Quand les critères d'évaluation ont été élucidés avec les élèves, ceux-ci sont à même de commencer à comprendre que le pouvoir du maître est référé à des principes raisonnables et stables, que les erreurs sont maîtrisables. Ainsi conçue, et ce n'est pas sa sophistication qui en fait la valeur mais l'intention qui oriente son organisation, l'évaluation a un rôle essentiel dans l'éducation à la citoyenneté.

Les études sociologiques mettent en évidence que les différences sociales sont particulièrement nettes dans la compréhension des règles du jeu scolaire (la capacité de prise de distance, l'identification des implicites étant très inégalement partagées), compréhension fort différente pour les bons et les mauvais élèves. Si certains enfants bénéficient dans leur famille des échanges structurants et raisonnés qui leur permettent de faire ces retours réguliers sur leur vie scolaire et leurs apprentissages, quelle qu'en soit la nature, nombreux sont ceux qui ne trouvent cette occasion qu'à l'école. Il est crucial d'en faire explicitement une préoccupation dans les pratiques professionnelles des maîtres : c'est la démocratisation de la réussite scolaire qui est à ce prix.

C'est un principe éthique qui devrait être posé d'abord et que devrait faire sien tout enseignant dans le cursus primaire qui ne sélectionne pas les élèves ni ne les répartit en filières : adopter une attitude compréhensive - qui ne doit pas céder à la complaisance - à l'égard des élèves tout en maintenant très présente, et pour lui, et pour ces élèves et leur famille, la référence aux exigences nationales. On doit renoncer à regarder des élèves sous un jour déficitaire ; on doit s'attacher à voir et à leur montrer leurs progrès, se faire un but - pour tous - des exigences nationales, en s'accordant une année supplémentaire pour les construire le cas échéant.

5-2 - Les évaluations nationales : une réussite paradoxale

Des appréciations plutôt positives

A l'école primaire, presque dix ans après la mise en place de cette opération nationale, il n'y a pas d'opposition et la procédure - voire la formalité - s'est banalisée à un point que nombreux sont ceux qui regretteraient maintenant sa disparition. Les enseignants qui l'utilisent pleinement - dont la proportion, sans doute faible, est difficile à établir - reconnaissent qu'elle permet une gestion éclairée de la classe, au prix d'une analyse des résultats et des types d'erreurs coûteuse en temps. Ils apprécient qu'elle leur offre rapidement une image du groupe-classe indépendamment des choix personnels qui président aux

évaluations qu'ils peuvent eux-mêmes construire, c'est-à-dire une image rapportée à un ensemble national. Ils apprécient aussi qu'elle permette de hiérarchiser les pistes d'intervention : les urgences du réapprentissage ou du soutien pour des compétences de base, les appuis les plus consistants qui pourront être exploités dans les activités de la classe et les acquis significatifs de certains enfants qui vont pouvoir jouer, par exemple, un rôle de tuteur. C'est donc bien par ses fonctions à la fois diagnostique et régulatrice que cette opération est plébiscitée par ceux qui ont su se servir de ses richesses. Ils jugent intéressant le livret d'accompagnement pour ses rubriques *Commentaires* et *Suggestions*. Les maîtres formateurs valorisent aussi son apport à la formation. Parce qu'elle met l'éclairage sur des " produits " des cycles précédents, elle conduit à s'interroger sur les pratiques pédagogiques. Elle peut constituer un levier pour la transformation de ces pratiques parce qu'elle suggère des modes de travail peu fréquents ou tout simplement parce qu'elle révèle des points du programme fort peu ou fort mal traités.

Les inspecteurs chargés des circonscriptions du premier degré et les inspecteurs d'académie lui trouvent un intérêt majeur pour les résultats qu'elle fournit et dont ils font des indicateurs essentiels de l'état de la scolarité primaire. On reviendra plus loin sur cet aspect.

Des fonctions initiales peu exploitées, d'autres usages valorisés

Aucun bilan exhaustif n'est disponible en ce qui concerne la mise en oeuvre réelle de l'ensemble du dispositif qui a toujours été présenté comme constitué de trois phases solidaires : évaluation, formation, réponses.

La première étape est réalisée, mais des sondages laissent à penser que le codage n'est pas toujours conforme à ce qui est attendu. Par ailleurs, la saisie des résultats pour le traitement informatisé est longue et sans doute inégalement effectuée.

La deuxième phase (formation des maîtres) a été mise en oeuvre de manière systématique et volontariste dans les premières années. Elle ne l'est plus guère; il n'y a quasiment plus de stages inscrits aux plans national et départementaux de formation continue et les animations pédagogiques portent très peu sur une aide à l'analyse des performances et à la recherche des meilleures voies de réponse⁶¹. Des stratégies locales se sont mises en place, rares cependant ; ainsi, un département a institué des groupes de travail qui analysent les erreurs les plus fréquentes à partir d'un certain nombre de cahiers et proposent des pistes de travail dans un document diffusé rapidement dans toutes les classes de CE2, ce qui constitue une aide non négligeable pour les maîtres.

⁶¹ La circulaire N°97-138 du 30 mai 1997 rappelle pourtant que " *L'évaluation en début d'année scolaire ne répondra véritablement à l'objectif d'aide aux maîtres pour un meilleur diagnostic des compétences des élèves que si elle est accompagnée de l'organisation de moments de rencontre et de réflexions entre les maîtres* ". De façon plus précise encore, il est indiqué que : " *Dans le cadre des animations pédagogiques, il conviendrait de prévoir quelques heures consacrées à une réflexion sur les réponses à apporter aux difficultés des élèves, à partir des réponses observées aux épreuves de la rentrée 1997 et à partir des résultats des années antérieures.* "

La phase dite de réponse est donc laissée à l'initiative des maîtres. Elle dépend de leur bonne volonté et de leurs compétences à effectuer l'analyse des résultats et à en faire une exploitation pertinente. Rares sont les mesures tout à fait pertinentes, qu'il s'agisse de formes de contrats individuels associant l'élève, le maître et la famille, avec des remédiations prévues sur quelques semaines (avec ou sans l'aide du réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté) ou d'un travail différencié avec des groupes de besoins - non définitifs - constitués pour le traitement de problèmes précis (soutien avec le maître, aides spécialisées, travail individualisé sur ordinateur, tutorat...). **La plupart des réponses ont un caractère très général et consistent en la reprise des exercices échoués, parce que les pratiques traditionnelles de la correction se limitent à cela (recommencer pour donner le corrigé, la réponse juste). On méconnaît la source de la difficulté et, le plus souvent, on envisage simplement de multiplier les exercices de même nature que ceux qui n'ont pas été réussis. On traite rarement les objectifs, c'est-à-dire les savoir ou savoir-faire sur lesquels les élèves achoppent.**

Il y a aussi d'autres faits inquiétants qui reflètent soit une très mauvaise connaissance de l'opération, soit une totale incompréhension. On convertit les scores en note sur 20 ; on n'hésite pas à comparer les résultats dans la durée comme s'ils étaient comparables. Ce mauvais usage est d'ailleurs effectué par l'encadrement du système et ses plus hauts responsables sans beaucoup plus de précautions. On compare des scores d'une année à l'autre et l'on en déduit que l'efficacité globale est plutôt à la hausse ou plutôt à la baisse, que dans tel domaine les résultats sont moins bons ou meilleurs sans avoir observé la difficulté relative des épreuves en cause. Le seul traitement correct possible consiste à comparer dans la durée les écarts entre des données locales (école, circonscription, département) et les données nationales correspondantes, si possible après neutralisation de certaines variables.

Tout semble aujourd'hui conforter une certaine représentation de l'opération : elle produit des données que le système fait fonctionner comme des indicateurs de résultats pour l'école, faute d'en avoir d'autres. **L'évaluation nationale acquiert ainsi une fonction normative, ce qui n'était pas son objet et ce que les syndicats d'enseignants condamnent à juste titre quand ils réproouvent les palmarès locaux. On a souvent perdu de vue l'usage premier : évaluer pour intervenir rapidement avec lucidité, en remédiation ou prévention.**

Les limites des protocoles d'évaluation

Bien qu'imparfaits, les outils proposés ont eu un grand mérite, un intérêt réel, celui d'avoir, par la régularité et la clarté de la présentation, promu une conception de ce qui est exigible dans toute l'évaluation : préciser un objectif (ce dont on veut vérifier la maîtrise), choisir une activité (une situation et une tâche qui doivent révéler la maîtrise de l'objectif), se donner des critères précis pour apprécier les réponses ou les productions des élèves. Cet aspect positif étant reconnu, il convient de pointer les défauts qu'il y a lieu de corriger.

Les objectifs, à peu près constants sur les quatre dernières années, ne représentent que quelques-uns des objectifs constitutifs des acquis attendus dans le cycle de scolarité précédant l'évaluation sans que les critères de choix de ces objectifs privilégiés soient explicites ; ils anticipent par ailleurs sur des exigences spécifiques du cycle suivant. Depuis 1993, la partition systématique, pour quelques sous-domaines, en trois groupes de compétences, dites de base, approfondies et remarquables, séduisante sur le plan intellectuel et relativement pertinente dans une perspective pédagogique qui intégrerait vraiment l'évaluation aux apprentissages (mais deux niveaux suffiraient) rend l'épreuve très composite avec une alternance d'exercices ou de questions de difficultés très variables, alternance peut-être créatrice de troubles chez certains élèves. Elle complique encore le problème qu'ont les enseignants par rapport à la norme : qu'est-on en droit d'attendre à tel ou tel niveau ? La distinction entre les niveaux dits "compétences approfondies" et "compétences remarquables" n'est pas convaincante : c'est la complexité plus ou moins grande du contexte d'exercice de la compétence qui fait la différence, plus qu'une distinction de nature des compétences. Pour l'action qu'ont à conduire les maîtres, ce n'est pas une nuance indispensable et **si l'on souhaite conserver d'autres compétences que les compétences dites de base, il y aurait avantage à les regrouper en une seule rubrique.**

Ces exigences, de nature très variée, aboutissent à créer des images de lacunes, de manques voire d'échecs là où il n'y a rien que des états normaux à tel palier de l'apprentissage. Il y a comme une dérive : en créant des constats de carences, on utilise cette opération pour stimuler les maîtres, les équipes pédagogiques, à travailler tel ou tel domaine. Ce n'est pas non plus sans conséquence sur l'image que les parents se font de l'école : pour eux qui, en majorité, ne distinguent pas entre les niveaux de compétences, si les élèves échouent massivement, c'est que l'école est défaillante.

Les activités au travers desquelles on évalue la maîtrise des objectifs varient, au moins en partie, d'une année à l'autre, ce qui semble indispensable pour prévenir une stupide préparation à affronter tel ou tel exercice - le bachotage - mais ce qui crée bien des ambiguïtés pour les personnes peu ou non averties des problèmes inhérents à toute évaluation. La même compétence peut être mise en oeuvre dans des situations de plus ou moins grande difficulté ou complexité et donner ainsi lieu à des performances très variées. Il est extrêmement difficile de stabiliser un large corpus d'activités ou d'exercices *a priori* équivalents ; il faut les mettre à l'épreuve, ce que ne permet que de manière très limitée l'étalonnage auquel il est procédé. Alors il n'y a pas à s'étonner **des fluctuations très grandes des résultats d'une année à l'autre**, comme on l'a évoqué dans le premier chapitre. Ainsi peut-on rappeler, à titre d'exemple, que le pourcentage d'élèves dont on dit qu'ils ne maîtrisent pas les compétences de base, en lecture et en CE2, double presque de 1996 à 1997 (passant de 12,8 % à 23,4 %) alors que dans le même temps, toujours en lecture et en CE2, le pourcentage des élèves maîtrisant aussi les compétences approfondies diminue de moitié (de 26,5 % à 13,6%) et que la proportion des élèves maîtrisant en outre les compétences remarquables passe du simple au triple (de 3,8 % à 11,8 %). En calcul et au CE2, les pourcentages des

enfants ne maîtrisant pas les compétences de base varient de la manière suivante de 17% (en 1995) à 40,3 % (en 1994). A la lecture de ces données, **on ne peut tenir le problème méthodologique d'étalonnage pour mineur.**

A *contrario*, quand les exercices sont les mêmes ou les activités de nature identique sans être exactement les mêmes (activité cognitive et nature du support communes), les résultats sont relativement stables. C'est dire que si les promotions d'élèves sont différentes, leur réactivité à une même situation reste assez voisine parce que les pratiques pédagogiques sont aussi relativement stables : la tendance est plutôt à ce que les performances soient un peu meilleures à la deuxième occurrence de l'exercice. Pour illustrer ces constats, et sur le seul niveau du CE2, on peut examiner les exemples présentés dans les tableaux placés en annexe 2.

Enfin, un objectif est le plus souvent évalué au travers d'une seule activité et les items sont assez peu nombreux dans la plupart des cas, ce que permettent de lire les tableaux de l'annexe 2 ; les conclusions que l'on tire sont de ce fait très fragiles.

Les limites des documents d'accompagnement

Le document de synthèse, qui rend compte des résultats nationaux, quelques mois après la passation, arrive bien tard pour être utilisé pour la remédiation ; il est lourd et complexe à lire, intéressant pour des formateurs mais très peu opérationnel pour les maîtres parce qu'il offre peu de pistes précises de travail. En CE2 et en français, on y trouve un véritable traité de pédagogie, l'évaluation étant le prétexte à des messages qui renforcent et "contextualisent" les textes officiels, ce qui n'est pas négligeable ; il n'y a cependant pas beaucoup d'explicitation ni de propositions concrètes permettant aux maîtres de travailler aux remédiations requises ("*les aider à se donner une représentation d'ensemble du texte*", "*aider à la compréhension du texte*"...). Ce texte propose une pédagogie uniforme, la même pour toute la classe, ce qui n'est pas très étonnant compte tenu du nombre de compétences dites en cours d'acquisition. Cette pédagogie de référence semble faite d'exercices (mot très fréquemment utilisé) et envisage peu d'activités complexes, de projets d'envergure dans lesquels les savoirs et savoir-faire auraient un statut d'outil, même s'il est fait allusion parfois à des relations avec des activités relevant de disciplines ou champs d'études autres que le français.

En mathématiques où la sobriété est plus grande, les références à des activités plus complexes que celles proposées par les exercices d'évaluation sont plus nombreuses. L'attention est même attirée, pour les techniques opératoires dont la maîtrise est peu assurée, sur les risques d'une dérive techniciste au détriment d'activités qui donnent du sens. En mathématiques encore, des commentaires incitent les maîtres à poursuivre certaines activités en les rendant plus complexes même si l'évaluation révèle une bonne réussite.

Dans les deux domaines, il est très peu fait référence à des ressources extérieures à la classe ; le concours des réseaux d'aides spécialisées est invoqué une fois, à propos de remédiation pour les compétences les plus significatives du niveau des compétences de base en lecture (reconnaissance de mots familiers et déchiffrement de mots inconnus), ce qui peut accréditer l'idée que le travail du cycle précédent non abouti doit être repris par des maîtres spécialisés.

En CE2, la régulation induite par les suggestions est double : vers l'aval (cycle III) et vers l'amont (cycle II). Cela est extrêmement rare en ce qui concerne l'évaluation au début de la classe de sixième, comme si, alors, les rédacteurs s'interdisaient une incursion dans le territoire de l'école primaire.

Enfin, et la remarque n'est pas mineure alors que l'on déplore la juxtaposition des activités dès l'école primaire, on peut s'étonner que les discours soient à ce point bâtis de manière différente d'un domaine et d'un niveau à l'autre ; l'image d'une juxtaposition de spécialistes s'adressant à des généralistes est ici encore renforcée. Elle l'est d'autant plus, en CE2, que très peu de liens sont établis dans l'analyse des performances même quand il arrive qu'une même compétence soit examinée dans les deux champs d'investigation. En 1996, un exercice dans chacun des deux domaines (français et mathématiques) portait sur le repérage dans un espace représenté : les commentaires dans la partie " mathématiques " évoquent l'intérêt qu'il y aurait à comparer les scores aux deux exercices, sans le faire pour ce qui est des scores nationaux qui se trouvent pourtant quelques pages avant, et les commentaires en français sont muets à cet égard comme si les spécialistes d'un domaine n'avaient pas à empiéter sur l'autre domaine ; pour qui veut se soucier de remédiation, on ne voit pas comment cette dualité est tenable alors qu'il est si intéressant d'examiner l'effet de contextes différents sur les productions, dans une perspective de transfert. Des croisements de résultats devraient être opérés au niveau national, entre français et mathématiques, et les commentaires devraient être partiellement communs.

Une adaptation nécessaire de l'opération

Le principe de l'opération, bien admis aujourd'hui (au moins à l'école primaire), ne peut sans doute pas être remis en cause. L'expertise méthodologique des maîtres en matière d'évaluation ne s'est pas développée comme il était espéré qu'elle le soit et l'outil garde donc une relative utilité pédagogique ; par ailleurs, l'usage fait des données pour le pilotage des diverses unités du système, bien qu'il soit quelquefois erroné et souvent abusif, en justifie le maintien.

Il n'est pas souhaitable d'alourdir le volume des épreuves mais on doit s'attacher à développer ce qui ressortit aux compétences de base en proposant une pluralité d'activités pour évaluer le même objectif. Il conviendra d'alléger d'autant les autres registres ; on peut aussi éliminer des doublons (repérage dans l'espace et dans le temps par exemple). On devrait pouvoir distinguer des compétences de base s'exerçant dans des situations de complexité différente et des compétences approfondies, correspondant réellement à des compétences typiques du cycle suivant, mises à l'épreuve dans des

situations simples. Il serait utile, enfin, de mieux exploiter la double évaluation que connaissent les mêmes promotions d'élèves en CE2 et en 6ème à trois années d'intervalle en utilisant quelques épreuves identiques (dans le registre des compétences approfondies en CE2 et dans le niveau des compétences de base en 6ème).

Le livret destiné aux maîtres, qui accompagne les épreuves d'évaluation est à conserver dans sa forme actuelle qui est extrêmement claire ; il devrait être enrichi dans ses parties *Commentaires* et *Suggestions* de telle façon que, pour les compétences de base, apparaissent des pistes de remédiation, les acquis des années antérieures permettant d'anticiper sur les erreurs qui seront observées. Des tableaux récapitulatifs devraient faire clairement apparaître le classement des *items* dans les registres " compétences de base " et " compétences approfondies ".

Dans ces conditions, le document publié après l'analyse des résultats nationaux pourrait être allégé ; il gagnerait à être présenté de manière plus synthétique de façon à éliminer certaines redondances et à hiérarchiser les constats. Une plus grande unité entre les deux domaines, par niveau au moins, devrait être recherchée.

Une relance est indispensable pour l'exploitation de l'information fournie par cette évaluation ; symboliquement, les plans nationaux de formation continue devraient en porter la marque. Des animations pédagogiques organisées par les équipes de circonscription et concernant au moins les maîtres de CE2 et les membres des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté, sans doute aussi les maîtres de CE1, devraient permettre une analyse des erreurs dès la correction effectuée ; ensuite, un conseil des maîtres (cycles II et III réunis) devrait, dans chaque école, construire les réponses adaptées aux besoins diagnostiqués. **Tout enfant en difficulté (ne maîtrisant pas les compétences de base dans un domaine) et, a fortiori, tout enfant en grande difficulté (ne maîtrisant pas les compétences de base dans les deux domaines) doit être bénéficiaire d'un projet d'aide spécifique** qui sera réalisé dans le cadre du temps scolaire différencié, avec ou sans l'aide des personnels spécialisés ; sa famille doit en être informée. Cette phase de soutien, voire de réapprentissage, est à mettre en place immédiatement, c'est-à-dire avant Toussaint et un bilan établi en fin de premier trimestre. Les comptes rendus des conseils de maîtres les ayant informés des décisions prises pour les élèves en difficulté, les inspecteurs chargés des circonscriptions veilleront à mettre à la disposition des équipes pédagogiques les appuis sollicités et à effectuer un suivi particulier de l'opération.

Une réunion commune des maîtres de cours moyen au moins, sinon tous ceux du cycle III, avec les professeurs de 6ème devrait permettre des échanges, à partir des travaux des élèves, à valeur de régulation à la suite de l'évaluation de début de 6ème dont les résultats doivent être communiqués aux écoles.

C'est par l'attention accordée aux usages de l'évaluation nationale que l'on peut sans doute le plus efficacement relancer la réflexion sur l'évaluation et la différenciation des apprentissages.

5-3 - Le corollaire de l'évaluation : l'adaptation aux élèves

Une étape clé : analyser, comprendre les productions des élèves

Il n'est pas question de prôner l'évaluation pour l'évaluation : ce qui est en jeu, c'est la prise d'informations utiles pour conduire l'action. Au jour le jour, l'observation est la forme première de l'évaluation ; tout enseignant avisé sait voir dans le regard et l'attitude des enfants autant que dans leurs productions des signes d'incompréhension, de décrochage... Dans les exercices et travaux quotidiens, le maître pointe les erreurs, les lacunes, les réussites, les essais... C'est son attitude par rapport à cette information qui est déterminante dans la perspective adoptée ici et cette attitude a deux facettes. S'agissant des contenus d'apprentissage, le maître doit dépasser la question "combien de fautes ou d'erreurs ?" pour s'interroger sur la nature des erreurs et, allant plus loin, rechercher comment faire pour qu'elles soient corrigées et désormais dépassées ; s'agissant de chaque enfant, il lui faut voir les progrès réalisés et bien définir les efforts qui doivent encore être faits. Ce recueil d'informations, sans procédé sophistiqué, permet de réorienter l'action pour intervenir avant que des lacunes s'accumulent.

Si l'absence de références précises en matière de niveaux d'exigence adaptés à telle ou telle étape de la scolarité constitue un réel problème déjà traité, une difficulté majeure réside aussi dans l'analyse des productions des élèves car, pour aller au-delà du constat d'erreur, il faut maîtriser un cadre d'interprétation fait à la fois de connaissances sur les contenus d'apprentissage et de principes de compréhension de la façon dont les élèves construisent leurs apprentissages. L'analyse faite, l'obstacle suivant consiste à prévoir des travaux adaptés pour que la correction puisse opérer ; **les maîtres doivent être capables d'une certaine "variabilité didactique", c'est-à-dire maîtriser différentes manières d'expliquer, de faire travailler en variant les tâches, les supports... C'est l'acte pédagogique qui doit s'adapter pour gagner en efficacité.**

L'essentiel se passe dans la classe, dans cette rencontre que le maître a la charge de rendre féconde entre des enfants tous différents et des objectifs identiques pour tous. **L'analyse des productions et performances des élèves s'arrête pourtant encore trop souvent à la porte de la classe :** les maîtres sont prompts à évoquer les caractéristiques socio-démographiques des élèves qu'ils voient en difficulté et les enseignants spécialisés, les psychologues scolaires en particulier, sollicités pour les diagnostics, ont, eux, tendance à rapporter les problèmes aux caractéristiques intrinsèques des individus. Dans l'un et l'autre cas, les facteurs internes à l'école sont souvent évacués. Certes, des difficultés à faire face aux exigences scolaires ont des origines externes ; nul ne peut nier que l'expérience des enfants dans leur milieu de vie, les modes d'éducation, la langue des échanges familiaux... créent des bases de connaissance, des attitudes et des attentes plus ou moins en connivence avec les usages de l'école ; nul ne conteste non plus que la maturation est un phénomène individuel et qu'à âge égal, les potentialités ne sont pas exactement identiques.

Ni les anomalies génétiques, ni les atteintes organiques, c'est-à-dire les origines des handicaps, ne sont corrélées à l'appartenance sociale ; la proportion plus forte des enfants de familles dites défavorisées en difficulté ou en échec est certainement en relation avec les décalages socioculturels. Et c'est cela que l'école doit prendre en considération parce qu'elle est autant le lieu de la mise en oeuvre des acquisitions antérieures (contenus mais aussi structures du raisonnement, modes de fonctionnement cognitifs, attitudes...) que celui d'apprentissages nouveaux. C'est par l'aménagement des conditions d'apprentissage, l'explicitation des exigences, le raisonnement sur les erreurs et les succès... qu'il convient de mettre les enfants en situation de réussir mieux. Les bons élèves utilisent spontanément toutes les ressources, entendent les implicites autant que les explications ; pour les autres, il faut une pédagogie très explicite. **C'est aussi par la rigueur, voire par une approche éthique de ses pratiques, que l'on évite certaines injustices comme celles qui consistent à négliger toujours les progrès ou à évaluer ce qui n'a pas été objet d'apprentissage ;** à cet égard, il serait intéressant de voir ce que l'on enseigne à propos de la compréhension en lecture avant de l'évaluer.

On dit beaucoup que la scolarité en cycles doit respecter les rythmes d'apprentissage et l'on fait, aussi, bien des contresens. Ce n'est pas la lenteur intrinsèque de certains enfants qui est en cause mais, raisonnablement, l'hypothèse peut être faite que les parcours d'apprentissage, parce que les détours et les médiations doivent être plus nombreux pour certains élèves, seront un peu plus longs. Les enfants jeunes dans leur classe d'âge, ceux de la fin de l'année civile, ne sont pas définitivement des enfants immatures mais l'hypothèse peut être faite que les débuts des apprentissages seront marqués de légers décalages qui risquent d'être source d'échecs si les conditions ne sont pas aménagées. A cet égard, la rigidité de l'attitude par rapport à l'âge, la "*dictature de l'état civil*"⁶², est excessive. **Il devrait devenir banal de considérer qu'un an de décalage au terme de la scolarité primaire par rapport à l'âge théorique idéal ne témoigne pas d'un retard rédhibitoire, ni d'ailleurs, en sens opposé, d'une géniale précocité.** Cependant, cet écart d'âge n'est acceptable que s'il a permis d'effectuer les apprentissages de base de l'école primaire, ce qui aujourd'hui est très loin d'être le cas pour les élèves dits en retard. Le mode de gestion de l'année supplémentaire sous forme du redoublement traditionnel est largement responsable de ce déficit.

Les enseignants ne peuvent méconnaître les effets de pratiques scolaires : enseignements qui éludent certains éléments de complexité des savoirs scolaires, "malmenage" des avancées au même pas pour tous et de l'uniformité des modes de travail, démotivation née du resserrement sur les disciplines instrumentales ou dilution des apprentissages dans des pratiques d'agrément... Faire des bilans d'étape régulièrement doit amener à des interrogations globales, portant sur ce qui a été fait et sur ce que sont les enfants qui n'en tirent pas profit.

⁶² L'expression est empruntée au texte du rapport Fauroux (p. 96) qui situait parfaitement le problème en liant la question de l'âge à celle des rythmes scolaires. Voir *Pour l'école*, rapport de la commission présidée par R. Fauroux - Calman-Lévy / La documentation française, 1996.

Une mobilisation sur un enjeu clair : aider à réussir

Pour que les maîtres puissent sereinement se consacrer aux vrais enjeux, encore ne faut-il pas les en distraire. Il n'est pas loyal de leur demander à la fois de bâtir cette oeuvre de longue haleine pour la réussite scolaire de tous et de répondre, de façon quasi impromptue, à des instructions multiples qui, certainement, ont en elles-mêmes de l'intérêt mais dont l'application perturbe un plan de travail réfléchi. La première règle consisterait donc à réduire fortement les opérations " promotionnelles " et à les annoncer globalement en début d'année pour un traitement pertinent et réparti dans le temps, en clarifiant la cohérence avec les exigences premières de l'école ; on doit pouvoir renoncer aux plus conjoncturelles d'entre elles qui sont souvent d'origine locale⁶³. Par ailleurs, il est facile d'indiquer par avance les commémorations et événements majeurs (dates anniversaires, semaines particulières) Une circulaire de 1987⁶⁴ avait établi des principes de limitation dans ce domaine, la même démarche serait aujourd'hui bienvenue.

La seconde règle voudrait que l'on se méfie de la diffusion trop rapide de l'innovation : elle polarise l'attention sur des manières nouvelles de faire sans égard pour les résultats, comme si faire du nouveau c'était obligatoirement faire mieux. Des procédures dites innovantes, qui consomment du temps, s'ajoutent à des manières de faire anciennes (et pas forcément illégitimes) sans en changer la logique ni en améliorer l'efficacité le plus souvent ; ceci a été attesté, par exemple, pour les bibliothèques-centres de documentation qui, dans la majorité des cas, n'ont rien modifié en profondeur quant à la maîtrise de la lecture tout en ayant consommé temps et crédits.

De même, les stratégies habituellement prônées comme les bonnes manières de motiver les élèves en difficulté méritent d'être réexaminées : rendre le temps scolaire attrayant n'est pas le rendre efficient. La stratégie de détour par des sorties, des productions diverses (spectacles, expositions...), des rencontres (avec un auteur ou un illustrateur, un conteur...) n'est féconde que si elle ramène au but, une mobilisation cognitive sur des objets d'apprentissage valables pour tous et non des objectifs revus à la baisse. Le méconnaître, c'est se leurrer ; en faire fi volontairement, c'est contrevenir au principe éthique posé préalablement. La pédagogie la plus dogmatique, celle que l'on dit "*indifférente aux différences*" comme la pédagogie la plus novatrice ne font qu'entretenir les mêmes problèmes, qu'elles méconnaissent les enfants ou qu'elles aient abandonné les objectifs d'apprentissage.

Les enseignants dont l'attention a été dispersée à l'excès doivent être mobilisés sur le sens prioritaire de leur action : une lettre solennelle y contribuerait utilement, à l'occasion de la rentrée scolaire par exemple. Dans ce cadre, il semble tout à fait essentiel de situer la double fonction de

⁶³ A titre d'exemples pour cette année scolaire, on peut citer des opérations telles que : " la semaine bleue : le troisième âge et l'école ", la journée nationale des sapeurs pompiers, " les cent ans de l'aviation "...

⁶⁴ Circulaire n° 87-080 du 5 mars 1987 - *Concours scolaires*.

l'évaluation, son rôle clé dans la gestion des parcours d'apprentissage et sa place dans l'édification du statut d'élève, avec ce que cela recouvre de compréhension des règles du jeu scolaire.

Un dispositif de mobilisation pour la réussite scolaire de tous est aujourd'hui nécessaire, des textes nouveaux pourraient y inciter. Ils devraient préciser clairement les objectifs, être nets sur les manières de rendre compte de l'action engagée dans l'école et suggérer des hypothèses de travail (adaptation pédagogique intégrée aux séquences d'enseignement et temps de travail différencié hebdomadaire). C'est pendant ce temps de différenciation - on l'a dit - que devraient être utilisées toutes les ressources de l'école : par des décloisonnements, par des interventions des membres des réseaux d'aides spécialisés, des personnels sur postes spécifiques de type soutien et des aides-éducateurs. En CE2, l'appui sur l'évaluation nationale doit être la règle en début d'année ; il serait souhaitable qu'il puisse en être également ainsi à l'entrée au cours préparatoire.

Des formations davantage centrées sur des aides à l'apprentissage

Les formations initiale et continue ainsi que les animations pédagogiques réalisées par les équipes de circonscription devraient obligatoirement relayer ces préoccupations, pour clarifier les enjeux, pour favoriser l'appropriation des outils, pour mettre en réseau les ressources locales et faire connaître les réussites. Dans ce domaine, il est urgent d'abandonner la position idéaliste voire scientiste qui consiste à attendre des résultats de recherches en situant la pédagogie au rang d'application. **Les maîtres ont des pratiques ; il convient d'en tenir compte pour les faire évoluer, en s'appuyant sur les acquis les plus sûrs de la recherche, à partir d'une analyse des points faibles et des points forts. On ne peut demander à des professionnels, quels qu'ils soient, de se dépouiller totalement de pratiques devenues comme naturelles, surtout quand leur métier implique à ce point leur personne. Mais avec eux, il faut être clair et dire ce qui est attendu, c'est-à-dire ce sur quoi ils seront évalués.** Et il convient que les inspecteurs adaptent leurs modalités d'évaluation en ce sens.

Depuis quelques années, les formations initiales intègrent le travail sur des erreurs et leur analyse, mais la formation continue n'a touché les maîtres plus anciens que très inégalement. Dans toutes les formations, à côté des apports utiles de la didactique qui eux-mêmes intègrent les préoccupations d'évaluation, il faut faire une place particulière à des approches pédagogiques : l'organisation de la classe en groupes, les modes de gestion simultanée d'activités différentes, les formes d'interaction entre enfants propices aux aides mutuelles, les dispositifs pédagogiques qui permettent le soutien, le renforcement..., ces thèmes-là doivent être traités explicitement. On ne peut attendre des maîtres qu'ils soient en situation permanente d'inventer.

Des séminaires départementaux associant les équipes de circonscription et des formateurs d'IUFM (ou des groupes de travail thématiques) devraient se mobiliser sur ces questions d'évaluation et de

différenciation durant une année ; la mise en réseau de toutes les ressources est à ce prix et il en existe déjà qu'il suffirait de valoriser. Faire de l'année scolaire prochaine une année de bilan et de relance des actions pour la réussite de tous, dans la perspective de faire un état des lieux en juin 1999, c'est-à-dire de manière symbolique dix ans après la loi d'orientation, pourrait être une voie de mobilisation renouvelée pour les équipes pédagogiques.

Le livret scolaire : un outil de suivi des élèves

Le livret scolaire, instauré au moment de la mise en place de la scolarité par cycles, a pour vocation de rassembler les données recueillies au long de l'année dans des bilans d'étapes ainsi que les informations sur les ajustements mis en oeuvre, à l'intention de l'équipe pédagogique qui assume solidairement la responsabilité de conduire chaque enfant à la maîtrise des compétences définies par l'institution. Ainsi, si le livret était correctement élaboré et utilisé, on pourrait très largement se passer des évaluations nationales.

Ce document est aussi destiné aux familles qui ont le droit d'accéder aux informations relatives à leurs enfants ; il est essentiel de leur faire comprendre qu'il est moins important pour l'école de situer un élève par rapport aux autres que de le situer par rapport à des objectifs et dans une dynamique de progrès. Le livret constitue aussi, pour l'élève, un récapitulatif des traces significatives de son parcours ; et s'il est acteur de l'évaluation, comme il a été dit plus haut, l'élève est à même de participer à la tenue du livret, à son élaboration dès le début de l'école élémentaire.

On comprend que cet objet nouveau ait bouleversé des habitudes qui se réduisaient aux relevés de notes, accompagnés de verdicts parfois ("*passé dans la classe supérieure*", "*peut mieux faire*"...) qui n'apportaient que très rarement une information qualitative. Aujourd'hui, le constat ne porte pas à l'optimisme : la pauvreté des livrets scolaires révèle la rareté des évaluations voire l'absence d'évaluation dans diverses disciplines, le caractère encore normatif des appréciations et l'absence de réponses apportées aux problèmes constatés. Parfois, mais c'est rare, les outils fabriqués par les écoles se caractérisent au contraire par des pratiques affinées d'évaluation même si, le plus souvent, les informations relatives aux réponses différenciées apportées restent limitées.

La problématique du livret scolaire a été reprise en 1995 et a fait l'objet d'une circulaire⁶⁵ qui n'a rien perdu de sa pertinence. Il reste à en obtenir la mise en oeuvre. La mobilisation de l'encadrement du système éducatif sur une question aussi fondamentale pour la réussite scolaire est indispensable ; encore faut-il lui donner les moyens d'intervenir et ne pas suspendre son action à la moindre réaction des enseignants ou de leurs représentants.

⁶⁵ Circulaire n° 95-079 du 29 mars 1995 - *Choix et utilisation à l'école primaire du livret scolaire.*

5-4 - Synthèse des propositions

Mobiliser les maîtres sur leur mission fondamentale : favoriser la réussite scolaire de chaque élève et, pour cela, ne pas multiplier les instructions sans relation avec ce but.

- . Rappeler le sens de la formule " *l'élève au centre du système éducatif* ".
- . Instaurer un principe éthique de l'action professionnelle des enseignants : adopter une attitude compréhensive - sans complaisance - face aux élèves tout en respectant l'impératif des exigences nationales pour définir des objectifs valables pour tous.
- . Veiller à ce que les instructions ministérielles nouvelles ne détournent pas des objectifs fondamentaux. En particulier, limiter le nombre des événements divers auxquels l'école est invitée à s'associer ; en informer les maîtres avant la rentrée scolaire (sauf exceptions nées d'une actualité imprévisible).

Définir les formes et les fonctions de l'évaluation, pierre angulaire d'une pédagogie de la réussite.

- . Préciser la double facette de l'évaluation : à la fois, interface entre enseignement et apprentissage (prise d'informations sur les acquis et les besoins pour mieux maîtriser les conditions de l'apprentissage) et levier pour l'éducation à la citoyenneté (contribution à la responsabilisation des élèves ; clarification des règles du jeu scolaire). Pour cela, recommander que l'élève soit associé à son évaluation.
- . Clarifier la double forme que doit revêtir l'évaluation à l'école : évaluation continue (formative) pour adapter l'action pédagogique aux besoins et évaluations sommatives rigoureuses (bilan d'étapes avec révisions) qui confortent la représentation de la scolarité comme un processus cumulatif et structuré et non comme un permanent zapping.
- . Donner des recommandations pour que la communication des résultats prenne une forme positive, pour que l'on s'attache à mettre en évidence les réussites au moins autant qu'à pénaliser les erreurs.
- . Pérenniser les fonctions du livret scolaire en admettant le principe de formes de communication différentes dans l'école et avec les familles.

Améliorer les évaluations nationales et les intégrer à un dispositif de mobilisation pour la réussite scolaire.

- . Faire en sorte que la fonction première de ces évaluations soit respectée : situer les besoins et les acquis par rapport à ce qui devrait être maîtrisé au palier de scolarité considéré (compétences dites de base à privilégier).

- . Enrichir le livret d'accompagnement (pistes de remédiation plus nombreuses et plus précises) et alléger le document de synthèse des résultats.
- . Rappeler l'obligation d'un traitement des besoins identifiés : pour tout enfant en difficulté, c'est-à-dire ne maîtrisant pas les compétences de base dans l'un ou l'autre domaine ou les deux, demander l'élaboration d'un projet d'aide spécifique pour lequel il peut être fait appel à des personnes ressources autres que le maître de la classe.

Développer l'expertise professionnelle des maîtres en matière d'analyse des productions d'élèves, de variabilité didactique et d'aides aux apprentissages.

- . Inciter à des actions de formation continue qui permettent d'entraîner les maîtres à l'analyse des productions d'élèves, de les préparer à mettre en oeuvre une certaine variabilité didactique et à organiser la différenciation dans une classe (gestion de groupes, gestion du temps). Rappeler l'importance de cette formation aux responsables des I.U.F.M.
- . Développer l'accompagnement de proximité ; mettre les animations pédagogiques et les conseils de maîtres de cycle (avec l'aide de formateurs si nécessaire) au service de cette pédagogie de la réussite.
- . Encourager la création de réseaux d'échanges sous quelque forme que ce soit (au niveau départemental, voire académique, ou plus largement grâce aux nouvelles technologies).

Faire de l'année 1998-1999 une année de bilan et de relance de toutes les initiatives en faveur d'une pédagogie de la réussite scolaire.

- . Faire élaborer un bilan des effets de la loi d'orientation dans chaque département. Etablir une synthèse nationale à l'automne 1999.
- . Demander à l'inspection générale de l'Education nationale d'expertiser quelques unités dans lesquelles les résultats scolaires sont supérieurs à ceux que l'on peut attendre compte tenu des caractéristiques de la population.

6 - DIFFICULTES SPECIFIQUES ET TRAITEMENTS SPECIALISES

L'école primaire a la chance de disposer, en plus des maîtres titulaires des classes, de personnels spécialisés formés à la prise en charge des enfants en situation scolaire difficile. Il conviendrait de tirer le meilleur profit de cette ressource dont l'existence n'est pas une fin en soi mais ne se justifie que par sa contribution à la réussite de tous les élèves, à proportion de leurs besoins.

6-1 - Un dispositif complexe de prises en charge

La double mission affectée à l'école primaire, de prévention des difficultés et des handicaps d'une part, d'intégration des enfants porteurs de déficiences et incapacités avérées d'autre part, est relativement récente. Cependant, cette école a été très tôt dotée de moyens spécifiques pour accueillir et prendre en charge les enfants différents, moins doués ou atteints dans leur intégrité physique ou mentale.

Des dispositions anciennes

Dès 1909⁶⁶, les classes de perfectionnement ont été créées pour la scolarisation des enfants dits "arriérés "; un enseignement sur mesure y était dispensé par un maître titulaire d'un diplôme spécial. D'emblée, ce dispositif a appliqué le principe d'un enseignement différent confié à un maître différent, principe qui reste prégnant dans l'esprit des enseignants quand on évoque les enfants "différents".

Ces classes ont vu leur cahier des charges redéfini dans les années 1960, avec le développement d'une politique de "dépistage méthodique des inadaptés scolaires ". En 1965⁶⁷, l'exigence pour ces enfants est une "scolarisation dans des conditions aussi proches que possible de la normale en évitant la séparation par rapport au milieu naturel, familial et scolaire ", l'objectif étant d'aboutir à une "insertion efficace dans la vie active ". Les solutions proposées consistent en classes annexées : classes de perfectionnement pour les enfants "débiles légers " et "débiles moyens "(avec leur suite sous forme d'unités spécifiques annexées aux collèges d'enseignement secondaire et qui deviendront les sections d'éducation spécialisée) et classes annexées pour les déficients sensoriels et les infirmes moteurs.

Parallèlement, les établissements spécialisés avec internat se multiplient, prenant en charge, à l'écart des écoles et du monde, des enfants plus handicapés dont la scolarité n'est pas encore une règle pour l'école ordinaire et pour lesquels priorité est donnée aux actions éducatives et aux approches médicales. La spécialisation des personnels, enseignants et inspecteurs, date également de cette période durant laquelle

⁶⁶ Loi du 15 avril 1909.

⁶⁷ Circulaire n° 65-348 relative aux modalités de scolarisation des enfants inadaptés.

les conditions économiques permettent le développement de ce secteur spécialisé. Cet essor est le résultat de deux phénomènes : l'accroissement de la demande sociale et la hausse des exigences pour l'école primaire qu'entraîne la généralisation de la scolarisation secondaire (en même temps que l'orientation vers des sections ou établissements spécialisés des enfants qui ne pourront pas avoir une scolarité longue normale).

Une politique de prévention

A cette logique, fortement marquée par des mises à l'écart de fait, alors même que les textes initiaux insistent sur l'insertion, succède au début des années soixante-dix une logique dite de prévention et d'adaptation. Les groupes d'aide psychopédagogique (G.A.P.P.) et les classes d'adaptation⁶⁸ sont créés, comme "*dispositif aussi peu ségrégatif que possible dans son essence et dans sa durée*", avec pour mission d'intervenir le plus tôt possible pour concourir à une bonne insertion de tous les enfants dans un cursus scolaire rénové, pour traiter les difficultés éprouvées par les maîtres. Le mode de prise en charge développé par les G.A.P.P. consiste à extraire un enfant de sa classe pour une séance dite de rééducation (individuelle ou en petits groupes), de manière régulière au long de l'année aussi longtemps que durent les problèmes. Il est alors affirmé que le maintien dans la classe ordinaire est la règle puisque "*toute pédagogie est adaptation en même temps qu'elle est compensation*"⁶⁹ mais que l'efficacité de cette stratégie est subordonnée aux aides que le G.A.P.P. doit apporter aux enfants et aux maîtres.

En 1990, les G.A.P.P. sont devenus réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté⁷⁰ (R.A.S.E.D.), évolution qui affecte les modes de fonctionnement mais pas vraiment les finalités. On attend de cette réorganisation une meilleure répartition des moyens sur le territoire, une réelle coopération avec les équipes pédagogiques au service des priorités énoncées par la loi de 1989 (faire réussir mieux l'ensemble des élèves) et une plus grande facilité de pilotage du dispositif par les inspecteurs de l'Education nationale.

L'intégration, à la fois valeur, objectif et modalité

En ce domaine, l'année 1975 marque un tournant important avec la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées⁷¹ qui fait de l'intégration à la fois une valeur, un objectif et une modalité de travail. L'intégration est une valeur en ce qu'elle est considérée comme une forme de réalisation des

⁶⁸ Circulaire n° IV-70-83 du 9 février 1970. Un G.A.P.P. comprend en principe un psychologue scolaire et deux rééducateurs, l'un spécialiste de psychopédagogie et l'autre spécialiste de psychomotricité. Le secteur d'intervention regroupe un millier d'élèves environ.

⁶⁹ Circulaire n° 76-197 du 25 mai 1976.

⁷⁰ Circulaire n° 90-082 du 9 avril 1990.

⁷¹ Loi du 30 juin 1975.

principes d'égalité et de fraternité. Elle est un objectif car il s'agit d'assurer une place dans la société à ceux qui, *a priori*, n'ont pas tous les atouts pour la trouver spontanément dans un univers de plus en plus compétitif qui sélectionne selon les performances. Elle est aussi une modalité parce qu'on ne saurait viser une insertion à terme par des stratégies de mise à l'écart : à l'école, il s'agit de faire en sorte que l'élève handicapé côtoie les autres pour se mesurer à eux et se faire reconnaître dans ses qualités et sa dignité et que les autres, par cette fréquentation précoce d'égaux différents, construisent une représentation favorable à un futur vivre ensemble.

Les intégrations, d'abord individuelles et difficiles à réaliser tant elles exigent un réaménagement des mentalités, prennent un caractère plus intensif avec la création des classes d'intégration scolaire en 1991⁷² : classes pour handicapés sensoriels et moteurs qui ne modifient guère les classes similaires antérieures mais dont l'organisation est quelque peu aménagée et classes pour enfants handicapés mentaux qui se substituent aux classes de perfectionnement (la transformation prévue devant s'étaler sur trois années). Celles-ci, en effet, étaient devenues les lieux de prise en charge des enfants gênants soit par leur comportement, soit par le décalage de leurs acquisitions avec celles de leurs camarades, plus que des classes spécialisées dans l'accueil d'enfants déficients intellectuels. Ces classes telles qu'elles existaient de fait en 1991 ne paraissent plus avoir de justification si la loi de 1989 est pleinement mise en oeuvre. Ce qu'elles devaient être en droit, c'est-à-dire une structure de scolarisation d'enfants atteints de déficiences, se retrouve dans les classes d'intégration scolaire pour handicapés mentaux.

La solidarité des actions pour la réussite des élèves

Cet ensemble de mesures - progressive fermeture des classes de perfectionnement, création des classes d'intégration scolaire et mesures d'intégration individuelles, redéploiement des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté - doit bien être considéré dans sa solidarité organique. Il s'inscrit dans le contexte créé par la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 qui réorganise la scolarité primaire en cycles et fait une règle de la prise en compte des différences entre les enfants. Cette adaptation de la pédagogie en fonction des différences entre élèves est considérée comme de nature à réduire le nombre d'enfants en difficultés non imputables à des atteintes déficitaires ; les élèves dont les très grandes difficultés scolaires étaient censées être produites par une scolarisation inadaptée ne devraient plus se compter en aussi grand nombre.

Globalement, cet édifice fondé sur trois principes : prévention, adaptation et intégration, est cohérent avec les besoins de la société et avec les aspirations des parents d'enfants handicapés. Il présente une richesse potentielle qu'on ne voudrait pas voir remise en cause, mais la mise en oeuvre effective étant partielle, il convient de travailler à en améliorer les effets.

⁷² Circulaire n° 91-304 du 18 novembre 1991.

6-2 - Les aides spécialisées : des pratiques problématiques

Une étude de l'inspection générale⁷³ de l'éducation nationale, conduite durant l'année scolaire, 1995-1996, a révélé, à partir d'un examen approfondi d'une cinquantaine de réseaux d'aides (entretiens et questionnaires), des modes de fonctionnement que les observations quotidiennes aussi bien que les propos des personnels d'encadrement consultés à ce sujet ne démentent pas. On ne reprendra pas ici l'ensemble des données aisément accessibles dans cette étude mais on retiendra les plus significatives dans le cadre de la réflexion centrée sur l'efficacité de l'école.

Des interventions disjointes du travail quotidien

Alors que le dispositif mis en place se voulait en étroite relation avec le travail des équipes pédagogiques, cette solidarité n'existe pas. Les rencontres entre titulaires des classes et membres des réseaux à propos des enfants en difficulté sont rares. Elles devaient être organisées par les directeurs d'école ; ceux-ci n'ont, en fait, qu'un rôle assez effacé dans le dispositif global. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, l'origine commune de cet ensemble d'acteurs ne favorise pas leur aptitude à la saine et efficace collaboration.

Le choix des enfants pris en charge s'opère sur des critères peu explicites, à moins qu'ils ne soient pas avouables. Parfois, le diagnostic est assuré par le biais de tests collectifs administrés par les personnels spécialisés⁷⁴ et les maîtres sont dessaisis de la responsabilité du signalement - sans s'en plaindre, semble-t-il... - ; parfois, ce sont des critères d'éloignement de l'école qui prévalent ; ailleurs, c'est un choix *a priori* de ne travailler qu'à tel ou tel niveau et le cycle des approfondissements est le plus souvent négligé. L'enquête de l'inspection générale a confirmé le constat empirique selon lequel les enfants qui sont nés en fin d'année civile sont plus fréquemment pris en charge que ceux qui sont nés au début de l'année civile ; ces enfants de moindre maturité peut-être, conséquence de leur âge, voient ainsi une différence de développement banale, que le maître de la classe devrait prendre en compte, convertie en difficulté.

Les projets pour les enfants pris en charge sont élaborés par les maîtres spécialisés⁷⁵. Les maîtres et les familles se trouvent, au mieux, informés mais très rarement partie prenante de stratégies complexes qui

⁷³ *Les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté. Examen de quelques situations départementales.* C.N.D.P., 1997. Collection Les rapports de l'Inspection générale de l'Éducation nationale.

⁷⁴ L'institution n'a jamais prôné cette pratique qui n'a pas de légitimité pédagogique. Par ailleurs, soumettre des élèves à des tests - s'ils ne sont pas des épreuves scolaires - suppose l'accord de leurs parents. Si ce sont des épreuves de type scolaire, elles relèvent de la compétence du maître titulaire de la classe.

⁷⁵ Les maîtres affectés dans les réseaux d'aides relèvent, en principe, de deux spécialisations exprimées dans deux options du C.A.P.S.A.I.S. (certificat d'aptitude aux actions pédagogiques spécialisées d'adaptation et d'intégration scolaires). Le maître spécialisé titulaire de l'option E est chargé de l'enseignement et de l'aide pédagogique auprès des enfants en difficulté à l'école primaire ; le maître spécialisé titulaire de l'option G est chargé de rééducations.

devraient leur faire une place, chacun dans sa fonction propre. Les interventions spécialisées restent très peu articulées à la vie quotidienne de la classe, chacun ignorant ce que fait l'autre ; les séquences " perdues " dans le cours des activités de la classe que les élèves quittent pour une prise en charge extérieure devraient être rattrapées. Elles le sont rarement.

Des résistances liées à des représentations anciennes

Globalement, rien ne garantit que les besoins prioritaires sont traités. que les compétences sont utilisées au mieux, que les aides sont également accessibles, en particulier dans le milieu rural. Si ces problèmes perdurent sans amélioration nette depuis 1991, on est conduit à conclure que le pilotage global souffre de carences manifestes ; les personnels spécialisés sont rétifs à un encadrement rigoureux de leur activité pour des raisons qui résultent de la conception qu'ils se font de leur spécialité devenue sorte de domaine réservé, préservé par le secret professionnel conçu de manière exorbitante. Mais les difficultés de fonctionnement telles qu'on les observe aujourd'hui, tiennent, autant qu'à la mentalité particulière des personnels spécialisés, aux problèmes généraux que rencontre la mise en oeuvre de la loi d'orientation : difficultés du travail en équipe et faiblesse corrélative des projets d'école, manque d'expertise dans les domaines de l'évaluation des apprentissages et de la différenciation de l'enseignement...

Elles tiennent aussi à ce que, dans le cadre des interventions, l'ensemble des personnels tend à se limiter à des prestations en direction de l'élève en difficulté ; rares sont les situations où le maître spécialisé joue son rôle de personne-ressource dans l'analyse *in situ* des problèmes, dans la construction avec le maître de la classe de corrections ou d'aménagements requis par le problème, dans la suggestion d'outils, voire de stratégies alternatives. Plus rares encore sont les cas de véritable coopération dans la classe même. Tout se passe comme si la bonne forme retenue était la prise en charge à la manière médicale : le patient, jugé pathologique, traité dans un cabinet par un spécialiste. Ceci renvoie à une appréhension des difficultés essentiellement référée à la psychologie de l'enfant, à des caractéristiques individuelles intrinsèques qui contrarieraient les apprentissages. De nombreuses études, en particulier relevant de la sociologie, nous inclinent à penser que cette explication est extrêmement réductrice et souvent inappropriée ; des approches plus complexes sont souhaitables pour une réelle compréhension.

Des modalités de fonctionnement à préciser

Le bilan du fonctionnement global est très délicat à établir mais il est salubre de se demander si les problèmes que connaissent les élèves ont une chance d'être réduits dans un certain nombre de cas, compte tenu des modalités de prise en charge.

Pour y remédier, on devra clarifier les exigences vis-à-vis des personnels intervenant au sein des réseaux d'aides.

Les psychologues scolaires sont - et depuis longtemps - dans une situation ambiguë ; les difficultés fonctionnelles et relationnelles ne sont pas rares entre eux et les maîtres des classes ordinaires qui reconnaissent leur identité particulière mais les craignent car ils sont parfois source de déstabilisation, entre psychologues et inspecteurs, voire entre psychologues et autres membres des réseaux d'aides spécialisées. Alors que certains penchent pour un règlement de cette question qui, avec l'octroi d'un statut qu'ils revendiquent, les exclurait du réseau, on plaidera ici pour leur maintien dans la sphère Education nationale, ne serait-ce que pour que l'institution conserve un certain contrôle sur leur travail, contrôle très relatif aujourd'hui. Il y aurait beaucoup à redouter de psychologues extérieurs, d'obédiences variées, et qui, moins encore que les psychologues scolaires actuels, prendraient en compte les exigences spécifiques de l'exercice de la psychologie en milieu scolaire.

Le psychologue scolaire doit analyser les situations qui lui sont soumises en articulant les approches psychologiques et pédagogiques, voire sociologiques (et quelquefois ethnologiques) ; au-delà des éclairages qu'il peut apporter à la compréhension des cas toujours singuliers des enfants, il doit pouvoir prendre en compte la dimension systémique et considérer ce qui se passe, ce qui se crée... au niveau d'une classe, voire d'une école, le problème des enseignants étant de prendre en compte chaque enfant dans le contexte d'un groupe et de règles proprement scolaires. Le psychologue scolaire devrait par ailleurs constituer un lien avec les personnes ou services qui prennent en charge les enfants hors de l'école, pour éviter des examens qui doublent ceux qui ont été faits à l'école, pour s'assurer d'un suivi et en articuler la réalisation avec les efforts de l'école.

Il manque un état des lieux rigoureux, un état des pratiques de la psychologie en milieu scolaire qu'il serait sans doute utile de demander à des représentants de l'institution et à des universitaires.

La situation la moins délicate est celle des maîtres chargés des aides pédagogiques spécialisées, dits maîtres E, qui travaillent sous trois formes : classes d'adaptation, regroupements d'adaptation et prises en charge individuelles ou en petits groupes. Les classes d'adaptation (classes rassemblant de manière permanente des élèves en difficulté dont le nombre n'excède pas 15) sont de moins en moins nombreuses, semble-t-il ; là où elles fonctionnent, elles sont souvent de fait assimilées aux anciens cours préparatoire d'adaptation, longtemps conçus comme des " *classes d'attente* " selon le terme utilisé en 1970 et génèrent assez fréquemment du retard scolaire. Là où elles existent, il faut leur fixer pour objectif de conduire les élèves dans la classe supérieure avec les meilleures chances de s'y adapter. Ce ne paraît pas une bonne formule en règle générale⁷⁶, encore moins dans les conditions actuelles de fonctionnement.

⁷⁶ La formule de la classe d'adaptation constitue un ensemble de circonstances favorables qui permettent les apprentissages (nombre réduit d'élèves, rythme adapté, encadrement très présent) mais la rupture créée par le retour dans des conditions normales de classe est en général mal surmontée.

Les regroupements d'adaptation, "*rassemblant de manière temporaire des élèves en difficulté qui continuent à fréquenter la classe ordinaire dans laquelle ils demeurent régulièrement inscrits*"⁷⁷ paraissent plus pertinents sous quelques conditions :

- ils doivent comprendre un nombre d'élèves ni trop réduit, ni trop grand (entre 3 et 8 ou 10 élèves) dont les difficultés ont un caractère à la fois circonscrit et massif ;
- l'objectif doit être clair : il s'agit de permettre, en complément de l'action des maîtres des classes où ces élèves sont inscrits, l'accès au niveau supérieur du cursus scolaire ;
- la formule exige donc une bonne coordination entre maître E et maîtres titulaires des classes d'où les élèves sont issus ; si cette base fait défaut, le regroupement ne se justifie pas ;
- les prises en charge doivent avoir une certaine densité : la formule de 4 séquences par semaine d'une moitié de demi-journée chacune peut être considérée comme intéressante sans en faire une norme ;
- ils ne doivent pas fonctionner selon une logique annuelle mais pour une durée déterminée ; le dispositif des regroupements d'adaptation doit être réexaminé en cours d'année ;
- les prises en charge peuvent être prévues lors d'un bilan de fin d'année pour mise en oeuvre dès la rentrée scolaire suivante, c'est-à-dire sans attendre de nouveaux signalements et examens ; cela procède d'une saine conception de la continuité de l'action. C'est en particulier nécessaire pour les élèves qui accèdent à la classe supérieure en situation de fragilité ; le début du cycle III doit être considéré en priorité ;
- les regroupements d'adaptation ne devraient pas conduire à des décomptes d'élèves au moment de l'élaboration de la carte scolaire.

Les prises en charge, individuelles ou en petits groupes, qui s'adressent à des élèves dont les difficultés sont moindres que celles évoquées précédemment ou à des élèves scolarisés dans un milieu moins dense qui rend impossible un réel regroupement d'adaptation, sont des formules fréquentes qui ont les inconvénients évoqués plus haut (sorties de classe avec séquences perdues) sans avoir les avantages du regroupement.

La **prise en charge d'élèves à l'intérieur de leur classe d'origine par le maître E**, qui semble une bonne formule - sans doute la meilleure - parce qu'elle permet le maintien de l'élève dans la classe et un travail non décalé par rapport à celui des camarades, n'est guère pratiquée. Cette situation ne doit pas être imputée au seul enseignant spécialisé ; il est probable que de nombreux maîtres n'apprécient guère l'intrusion d'une personne extérieure dans leur classe. **Cette stratégie est pourtant à encourager.**

Les maîtres chargés des actions spécialisées à dominante rééducative, dits maîtres G, travaillent le plus souvent avec des enfants pris individuellement ou avec de très petits groupes (formule rare) sans doute parce qu'ils renient fréquemment leur identité d'enseignants. Leur action est plus difficilement

⁷⁷ Circulaire n° 90-082 du 9 avril 1990, déjà citée.

identifiable et parfois jugée "inutile". Ils interviennent auprès d'élèves ayant des problèmes de comportement (instabilité ou inhibition) qui affectent ou non leur efficacité scolaire, auprès d'enfants dont on dit qu'ils n'ont pas accédé au statut d'écopier. A la difficulté d'identifier ce sur quoi ils opèrent et comment ils le font s'ajoute l'opacité des effets, ou la difficulté à les décrire de manière simple et concrète. Le doute, voire l'opposition, s'exprime quant à la pertinence de l'identité professionnelle que, de fait, ils imposent, identité assimilée trop souvent à celle de thérapeutes : l'évaluation de leurs capacités à maîtriser les processus qu'ils mettent en oeuvre n'est pas réellement faite. Ont-ils, dans ces conditions, une place réelle dans l'école ? Il est permis d'en douter.

Le texte fondateur des R.A.S.E.D. suggère nettement que l'intervention du maître G est plus éloignée de l'action pédagogique pratiquée en classe que celle du maître E et qu'elle a des composantes plus relationnelles, voire psychologiques (ce que renforce le fait que les synthèses prévues associent seulement maîtres G et psychologues). Par ailleurs, elle s'adresse à des enfants dont le rapport à la connaissance et au fait d'apprendre en situation scolaire est perturbé et pour lesquels l'hypothèse est faite qu'il y a lieu de les réconcilier avec le projet scolaire. On ne saurait cependant considérer que le maître G intervient dans une phase "de motivation", préalable aux acquisitions proprement dites dont le maître E serait, lui, le spécialiste. A l'usage, **la différenciation des fonctions entre maîtres E et maîtres G ne semble pas pertinente, même si, comme pour toute action éducative ou pédagogique, la variété des formes d'intervention est nécessaire pour une bonne adéquation aux problèmes à résoudre.**

Des interventions à intégrer à un projet d'ensemble

Pour que les prises en charge ne créent pas de difficultés supplémentaires aux élèves qui en ont déjà, il convient **de mettre en place une meilleure organisation globale pensée dans le cadre du projet d'école qui doit comprendre un volet spécifique précisant une politique à l'égard des élèves en difficulté** ; les soutiens et aides spécialisées sont à articuler avec les projets pédagogiques.

La formule proposée, de moments de différenciation inscrits à l'emploi du temps hebdomadaire pour tous, peut constituer un inducteur pour reconsidérer l'organisation de la classe et du temps scolaire et penser comment travailler autrement ; dans ce temps, les diverses ressources devraient être mobilisées (R.A.S.E.D., aides-éducateurs, maîtres surnuméraires là où ils existent). Il conviendrait de bien choisir la ou les personne(s) prenant en charge les enfants en difficulté et de revoir les modalités de prise en charge ; dans ce cadre, il n'est pas exclu de constituer parfois des groupes hétérogènes dont l'un pourrait être placé sous la responsabilité d'un maître spécialisé.

Les prises en charge hors temps scolaire qui permettraient de résoudre certains problèmes - notamment celui de la sortie des élèves pendant la classe - ne semblent pas une solution très favorable même si elles ne peuvent pas être exclues dans le cadre d'un aménagement du temps scolaire, les jours de classe.

On perçoit bien la globalité, le caractère d'interdépendance des difficultés à traiter : il y a des enfants affectés de troubles spécifiques et il y a aussi des problèmes générés par l'école. la pédagogie ou/et le maître. Améliorer d'abord la pédagogie et le fonctionnement de chaque classe, articuler le travail qui s'y fait avec des aides particulières, c'est un ensemble de solutions qu'il faut composer et non simplement juxtaposer. C'est par un pilotage global des aides que l'institution apporte aux écoles que l'on peut envisager d'en favoriser la mise en place. A côté des conseillers pédagogiques, les membres des réseaux d'aides ont leur place pour concourir aux analyses et construire des réponses aux problèmes, on l'a indiqué précédemment. Cela pose le problème de l'expertise - des savoir-faire - de tous ces personnels, de leur habileté à comprendre les situations, à identifier les questions pertinentes, à analyser les difficultés des maîtres et des élèves, à distinguer dans un vaste ensemble de réponses possibles celles qui, pertinentes en théorie, seront assez réalistes pour être mises à l'épreuve des faits ; leur formation ne semble pas adaptée au développement de ces compétences.

6-3 - Des précisions et une réorganisation nécessaires

Le dispositif complexe tel qu'il existe souffre manifestement de dysfonctionnements ; il y a loin des textes officiels à leur mise en oeuvre, sans que l'on puisse imputer aux seuls enseignants spécialisés la responsabilité de tous les errements.

Les problèmes majeurs concernent la contribution des R.A.S.E.D. à l'amélioration de la réussite scolaire, le fonctionnement des classes d'intégration pour handicapés mentaux⁷⁸ (dites CL.I.S. 1) et la manière dont elles font suite aux classes de perfectionnement, ainsi que la formation des personnels spécialisés.

Le pilotage de l'action des R.A.S.E.D.

Il convient de revoir le pilotage et la régulation de l'action des R.A.S.E.D., en plus de l'ajustement des modalités d'intervention proposé antérieurement.

La question se pose de la place des réseaux d'aides dans le système du premier degré : leurs membres doivent-ils être considérés comme appartenant aux équipes pédagogiques avec lesquelles ils collaborent ou faut-il les voir comme un ensemble de personnes-ressources placées auprès de l'inspecteur de l'Education nationale chargé d'une circonscription ? La deuxième solution semble aujourd'hui préférable et la représentation peut être ainsi précisée :

⁷⁸ Les classes d'intégration scolaire accueillant des enfants handicapés moteurs ou sensoriels ne présentent pas les mêmes difficultés. La population qui en relève est aisément identifiable et les déficiences n'affectent pas de manière lourde le fonctionnement cognitif, substrat des apprentissages scolaires. Une fois mises en œuvre les ressources techniques et pédagogiques palliatives des déficiences. les objectifs scolaires sont accessibles.

- le **pilotage départemental garantit une certaine cohérence et régularité de fonctionnement** de telle manière que l'on ne prenne pas prétexte de ce qui n'est pas exigé ici ou là pour se soustraire aux règles posées dans une circonscription. Ce pilotage départemental est déterminant en matière de carte scolaire ; il doit permettre de mettre en relation les besoins et les moyens. Certains départements ont ainsi travaillé à la définition d'indicateurs de concentration des difficultés ; cette mise en évidence, réalisée à partir de paramètres indiscutés (essentiellement les caractéristiques socio-démographiques des élèves et les résultats scolaires), permet ensuite de réguler la distribution des moyens sur des bases que chacun peut se représenter clairement :

- le **pilotage de circonscription s'inscrit dans la cohérence départementale** ; il est conduit par l'inspecteur de l'éducation nationale chargé de la circonscription - qui peut se faire assister par un conseiller pédagogique - et qui travaille en collaboration avec le réseau et les directeurs des écoles. **L'inspecteur de la circonscription a la charge de la régulation et l'obligation d'établir des bilans annuels, ce qui suppose une supervision des activités du réseau d'aides et, donc, l'habitude de rendre compte des actions et des résultats de la part du réseau et des équipes pédagogiques ;**

- il y a un réseau (et non des réseaux) par circonscription, composé d'un certain nombre d'enseignants spécialisés qui ont chacun une implantation administrative dans une école (nombre restreint d'écoles d'affectation) sans préjuger des lieux d'intervention. Cette situation n'obère en rien les possibilités de rattachement annuel à d'autres écoles pour un service ajusté aux besoins de la population scolaire et pour un fonctionnement efficient du système (coût des déplacements en particulier). La notion de secteur prioritaire d'intervention (ensemble cohérent d'écoles maternelles et élémentaires) doit retrouver toute son importance.

Les implications locales du R.A.S.E.D. dans la vie des écoles sont à formaliser, sous forme d'avenants, dans les projets des écoles qui ont une validité de trois ans, durée pour laquelle le secteur prioritaire est défini. Les avenants constituent le volet spécifique du projet d'école qui précise la politique à l'égard des élèves en difficulté ; ils comprennent les indicateurs d'évaluation qui sont considérés comme pertinents par tous. Les réunions de synthèse du réseau, auxquelles doivent pouvoir participer tous ceux qui en sont partie prenante, permettent de réguler le fonctionnement, d'échanger sur des problèmes et sur des réussites ; elles ne doivent pas se cantonner à traiter les cas d'enfants en difficultés qui, eux, sont à aborder dans les réunions de concertation associant, aux membres du réseau, les membres des équipes éducatives concernées. Ces réunions de concertation peuvent se dérouler, au moins pour partie, dans le cadre des conseils de maîtres de cycles.

Le texte fondateur des R.A.S.E.D. ne prévoit pas ce que d'aucuns ont depuis prôné et réalisé : un projet de réseau. Cette approche du fonctionnement semble considérer que le R.A.S.E.D. pourrait être en situation de déterminer de manière souveraine des priorités et des stratégies. En fait, le R.A.S.E.D.,

considéré comme service-ressource, ne peut travailler que dans le cadre d'une collaboration étroite avec les écoles ; c'est ce rapprochement qu'il convient de favoriser. Mise en oeuvre en certains lieux, **la solution d'un "correspondant du réseau " pour chaque école du secteur prioritaire serait de nature à faciliter les contacts, à accélérer la transmission des signalements et des demandes d'aides, à conseiller, si besoin est, quant à des contacts nécessaires et à symboliser la présence du réseau dans l'école, notamment par la participation régulière aux réunions des divers conseils.** Plus qu'un projet de réseau, on est en droit d'attendre un programme de travail du réseau qui précise l'organisation des activités et le calendrier des réunions de synthèse.

Les classes d'intégration scolaire pour les enfants handicapés mentaux

Les CL.I.S. 1, quand elles ne sont pas simplement des classes de perfectionnement rebaptisées, accueillent des enfants divers tant les critères du handicap mental sont conçus aujourd'hui de manière extensive, tant aussi les textes sont appliqués avec un sens très relatif des obligations des fonctionnaires. La population concernée est difficile, les limitations des capacités d'apprentissage cognitif souvent très réelles et les comportements parfois éprouvants pour l'adulte responsable du groupe. Des aides à l'intégration sont d'ailleurs prévues et leur nécessité n'est pas discutable : aides apportées aux enfants par des services de soins et formalisées dans des conventions (dont on déplore quelquefois l'absence) et aides au fonctionnement de la classe prodiguées par un maître spécialisé itinérant.

Sans doute le texte fondateur a-t-il exprimé généreusement les intentions mais **il n'y a pas, en droit, à limiter a priori les objectifs de l'école pour les enfants handicapés : c'est pour tous les enfants qu'il faut avoir de l'ambition, la même ambition.**

Le réalisme oblige à admettre que la nature des incapacités fait obstacle à ce que les acquisitions puissent égaler celles des élèves du cycle terminal de l'école primaire, sauf cas rares. Ainsi faut-il ne pas leurrer les parents sur la destinée scolaire de leur enfant ; il faut expliquer que cette formule d'intégration, pertinente à cette période du développement de l'enfant, pourra ne plus l'être au moment de l'adolescence. Pour autant, il convient de **conserver la formule parce que les acquis sociaux ne sont pas négligeables quand bien même les résultats scolaires ne seraient pas toujours spectaculaires.** Il importe de n'implanter de telles structures que lorsque l'école tout entière admet le principe de cette intégration et y prend part, par l'association de la CL.I.S. aux actions et moments fédérateurs de la vie scolaire, par l'accueil d'élèves de la CL.I.S. dans d'autres classes pour certaines activités. Ce sont les finalités sociales et civiques de l'école qui sont alors concernées, pour les enfants valides comme pour les enfants handicapés, autant que les objectifs purement cognitifs.

*" Marquer la cohérence profonde des objectifs proposés avec les valeurs de solidarité, de justice et de dignité des personnes, c'est une façon de dire que la République doit avoir le même regard sur tous ses enfants. "*⁷⁹

Des élèves laissés pour compte ?

Ces classes d'intégration ne doivent pas mêler aux enfants handicapés des élèves en difficultés scolaires non corrélatives d'une déficience. Le problème posé aujourd'hui par nombre d'acteurs du système éducatif est celui des élèves en grande difficulté à partir de 8 ou 9 ans. On ne peut que s'étonner de la manière dont la situation est présentée : est-il possible que surgissent brutalement une inadaptation totale, un effondrement des performances (sauf pathologie soudaine, en fait très rare) tels qu'il y aurait à écarter des enfants du milieu scolaire normal ? En réalité, ces élèves n'ont pas été pris en charge au moment où les difficultés pouvaient être traitées avec quelque bénéfice : on constate donc la résultante de carences antérieures du système (et aussi parfois de l'obstination des parents à refuser toute intervention) et non un problème nouveau. **Que l'on ait la nostalgie des classes de perfectionnement qui éloignaient du milieu scolaire ordinaire des élèves en difficulté peut s'entendre : on ne peut, cependant, plaider à la fois pour la place des handicapés dans les classes ordinaires et vouloir exclure de ces classes des élèves non handicapés.**

Certes la restructuration du réseau scolaire depuis les années soixante, plus dense dans les villes et distendu dans les campagnes, a abouti à des classes déterminées sur des critères d'âge et corrélativement de niveau supposé égal. La tolérance aux différences de rythme et de niveau est devenue plus délicate ; des enfants qui, dans les classes à plusieurs cours, parvenaient à effectuer un parcours scolaire en " picorant " dans les différentes divisions, se trouvent de fait mis en difficultés et, quand ces difficultés se sont accumulées, en situation de relégation. C'est bien moins vrai en milieu rural, sans que les résultats d'ensemble s'en trouvent diminués.

Une des difficultés provient de ce qu'il existe un continuum de difficultés, depuis le petit décalage de maturité jusqu'à l'incapacité sévère, et non des catégories bornées très clairement. La manière dont les maîtres ressentent ces obstacles est fort variée selon leur propre représentation du bon élève et du bon maître, et aussi selon le milieu dans lequel ils travaillent.

Mais il y a sans doute aussi un problème conceptuel à éclaircir : l'arrêté du 9 janvier 1989 relatif à la nomenclature des déficiences, incapacités et désavantages gagnerait à être plus clairement "opérationnalisé" qu'il ne l'est, en particulier pour le handicap mental, ce défaut conduisant à des interprétations trop variées.

⁷⁹ Discours de L. Jospin, ministre de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports - " *L'Éducation nationale et les jeunes malades et handicapés : une politique* " - 31 mai 1989.

Une solution pour que des élèves en difficultés au cycle III, non handicapés et donc non justiciables d'un accueil en CL.I.S., bénéficient d'une prise en charge plus intensive que ce que peuvent offrir actuellement les R.A.S.E.D. sur le temps qu'ils ne consacrent pas aux cycles antérieurs, serait **d'affecter de manière préférentielle un maître du réseau aux interventions dans les classes du cycle III**. Ce maître mettrait en place un mode de fonctionnement dont le but serait clairement de réduire l'échec dans les domaines instrumentaux qu'aident à repérer les évaluations nationales sous la rubrique "compétences de base". Cette pratique pourrait favoriser des régulations à l'intérieur du réseau, le maître chargé de ces interventions en cycle III étant en situation de percevoir les effets des actions spécialisées à long terme. Cette possibilité ne dispense évidemment pas de travailler par ailleurs avec les maîtres des classes du cycle III pour les convaincre de continuer l'apprentissage de la lecture, de conforter des apprentissages de base encore fragiles et d'œuvrer à une meilleure continuité avec la classe de sixième. Au-delà de la conviction, il y a lieu de leur offrir des formations adéquates pour que cet ensemble se mette en place afin de réduire la part des élèves entrant au collège avec des difficultés plus ou moins grandes.

Tout autre est le problème des élèves dont les troubles du comportement plus ou moins importants perturbent le fonctionnement des classes. Actuellement, sauf à adopter des solutions ségrégatives avec l'admission dans des établissements spécialisés, du reste peu nombreux, le système scolaire est démuné ; les partenariats avec des services extérieurs à l'école sont une forme de réponse mais la solution est souvent à long terme.

La formation des personnels spécialisés

En matière de formation, l'arrêté du 25 avril 1997 qui a redéfini l'organisation de l'examen pour l'obtention du C.A.P.S.A.I.S. comprend un référentiel dit de compétences qui sert de base à la préparation aux différentes options. Il est de nature à accentuer les écarts d'identité professionnelle entre maîtres E et maîtres G. Pour ces derniers, le référentiel confirme actuellement une identité de rééducateur très distincte de celle de l'enseignant qu'il cesse d'être avec des spécificités dont il est dommage qu'elles soient rarement explicites : "*notion de cadre et de processus rééducatif*", "*caractéristiques essentielles de la relation rééducative*". On peut aussi s'interroger sur la référence à une "*auto-définition*" de la fonction, sinon s'en inquiéter.

Malgré ce socle de base, qui n'a sans doute pas eu le temps de produire pleinement ses effets, **la formation semble référée à des principes fort différents selon les centres qui la délivrent. Cela rend difficile une bonne intégration au système d'aides dont l'école a besoin, et quelquefois problématique le dialogue professionnel au sein des réseaux. Une évaluation nationale des programmes de formation est absolument nécessaire, voire un audit des centres de formation, avant d'envisager une évolution de la fonction du maître G et du référentiel de formation.**

Le déficit de spécialistes pour les CL.I.S. 1, maîtres titulaires du C.A.P.S.A.I.S. D⁸⁰, alors que les postes doivent être pourvus nécessairement puisque des élèves sont recrutés et y sont affectés, amène à nommer sur ces postes des maîtres E, voire des débutants. Une formule nouvelle de formation commence à être mise en place pour favoriser l'accès à la qualification par une formation par alternance (sur trois ans, avec préparation progressive des unités de spécialisation constitutives du C.A.P.S.A.I.S.) ; la préparation se fait en I.U.F.M. selon des modalités établies par convention entre le directeur de l'I.U.F.M. et l'inspecteur d'académie du département. L'affectation sur un poste spécialisé est une condition pour accéder à cette formation ; pour l'administration, l'organisation du service oblige, soit à affecter dans la même classe deux personnes concernées par la même formation, soit à mobiliser un titulaire de la brigade de remplacement en formation continue pendant les temps où la formation requiert un éloignement de la classe. Cette formule, *a priori* de nature à pallier certains déficits quantitatifs de maîtres, devra être évaluée avec vigilance dans toutes ses implications.

Pour les psychologues scolaires, une définition explicite de leur identité professionnelle a été livrée par la circulaire du 10 avril 1990. Plus que ce n'est le cas aujourd'hui, **leur formation devrait les préparer à toutes leurs missions spécifiques dans l'institution éducative et pas aussi exclusivement aux tâches de diagnostic. La question des apprentissages (ce qui les rend possibles, ce qui les entrave) devrait y avoir une part prépondérante.** Divers registres de compréhension sont à conjuguer :

- la psychologie, de telle manière que la compréhension de l'efficiace et de l'(in)adaptation scolaires puisse prendre en compte tous les aspects du développement (intellectuels, affectifs et sociaux), le fonctionnement cognitif avec ses caractéristiques qualitatives et les éléments de personnalité ;
- la réflexion didactique qui permet d'appréhender les niveaux de complexité des tâches proposées, les exigences de la structuration des savoirs et de la progressivité des apprentissages ;
- l'approche sociologique tant on sait aujourd'hui que le rapport au savoir, au fait d'apprendre et au statut d'élève n'est pas seulement une problématique individuelle ; les implications des situations familiales et culturelles doivent aussi être élucidées dans ce registre.

Fonctionnement du sujet, fonctionnement du savoir et fonctionnement de la situation scolaire sont trois facettes que la formation des maîtres spécialisés devrait approfondir puisque aussi bien celle des maîtres ordinaires ne saurait faire l'impasse sur ces dimensions fondamentales.

D'aucuns remarquent que les dérives constatées vers des fonctions thérapeutiques ou vers des pratiques de diagnostic fortement éclairées par la psychopathologie, voire la psychanalyse, sont sans doute induites par les formations universitaires de haut niveau dont beaucoup se sont dotés à côté de la formation spécifique qu'ils ont reçue pour exercer les fonctions de psychologue scolaire. **L'Éducation nationale**

⁸⁰ L'option D du C.A.P.S.A.I.S. concerne les maîtres spécialisés chargés de l'enseignement des enfants et des adolescents présentant des troubles importants à dominantes psychologiques.

doit devenir plus attentive à la formation continue de cette catégorie de personnels qui vont chercher ailleurs ce que l'institution ne leur offre pas.

L'adaptation et l'intégration scolaires : l'affaire de tous

Les maîtres spécialisés oeuvrent au même projet global que les maîtres titulaires des classes ; se représenter, ainsi que certains tentent d'en imposer l'image, "l'adaptation et l'intégration scolaires" comme un territoire autonome est une erreur de fond, un contresens. Certes, l'intégration exige des experts parfois, parce que les technologies éducatives nécessaires à la prise en charge de certains types de handicaps sont très spécifiques ; le travail avec les établissements spécialisés requiert aussi des inspecteurs spécifiquement préparés. Mais **pour toutes les actions qui se déroulent dans les écoles et classes ordinaires, tout enseignant, tout directeur, tout inspecteur, doit pouvoir faire face à la situation et s'inscrire dans des stratégies de coopération avec des collègues plus spécialistes. La définition d'un secteur spécialisé ne fait qu'amplifier les problèmes de collaboration ; l'existence même de "spécialistes des enfants en difficulté" n'a que trop tendance à conforter une attitude spontanée des maîtres "ordinaires" à se prendre pour les spécialistes des enfants dits normaux et volontiers considérés comme "standards".**

Les défenses corporatistes font rapidement d'un moyen, que l'institution a mis en place au service d'une politique, une fin en soi ; la réflexion n'opère plus sur la contribution à l'oeuvre commune mais sur la sauvegarde d'une spécialité. Ces attitudes, assez répandues dans tous les milieux, sont particulièrement nettes chez les acteurs de l'adaptation et de l'intégration scolaires, univers dans lequel la contiguïté de certaines fonctions avec celles de thérapeutes et les savoirs de référence identiques quelquefois (la psychologie clinique, la psychanalyse, par exemple) distinguent ces personnels des pédagogues qu'ils ont été et qu'ils veulent souvent cesser d'être.

Une réglementation à réorganiser

La gamme des prises en charge des élèves en difficulté ou handicapés s'est élargie. Les relations entre institutions (éducation nationale, affaires sociales et santé, justice...) sont devenues indispensables et plus complexes. **La réglementation gagnerait à une révision complète pour marquer les complémentarités, pour favoriser des coopérations utiles** (avec les centres médico-psycho-pédagogiques par exemple, et la période peut être propice si l'annexe 32 qui les concerne est en révision), pour éviter les surcoûts.

Les lois de décentralisation ont accordé des compétences aux collectivités territoriales postérieurement à la loi de 1975 en faveur des personnes handicapées. De ce fait, toutes les dispositions issues de cette loi ne paraissent plus totalement pertinentes ; par exemple, les collectivités territoriales ne sont pas

représentées dans des commissions d'orientation qui prennent des décisions dont les conséquences sont aussi financières, en matière de transports, d'aménagement des locaux... D'autres seraient à imaginer, par exemple, il conviendrait que l'Education nationale puisse être représentée dans certaines instances de prise de décisions en matière d'aide sociale à l'enfance, instances qui sont à définir.

Une révision globale est nécessaire qui clarifierait la définition des structures et des dispositifs relatifs aux enfants en difficulté et handicapés et l'identité professionnelle des maîtres spécialisés (donc les options du C.A.P.S.A.I.S.) telle que la requiert l'école d'aujourd'hui.

6-4 - Synthèse des propositions

Réorganiser le dispositif des aides spécialisées aux élèves en difficulté.

- . Faire du réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté un service-ressource placé auprès de l'inspecteur de l'éducation nationale chargé d'une circonscription.
- . Rappeler la responsabilité de l'inspecteur de la circonscription dans le pilotage de l'action du réseau, dans le cadre d'une politique départementale, et l'obligation pour lui de définir un secteur prioritaire d'intervention, en fonction d'une analyse rigoureuse des besoins et d'effectuer régulations et bilans du fonctionnement du R.A.S.E.D.
- . Susciter l'explicitation d'un volet spécifique aux élèves en difficulté, intégré au projet d'école, qui règle les collaborations école - réseau.
- . Favoriser les communications entre écoles du secteur prioritaire et réseau en demandant qu'il existe au sein du réseau, et pour chaque école, un correspondant, par ailleurs associé de façon privilégiée aux réunions de l'équipe pédagogique.
- . Promouvoir l'aide à l'intérieur même de la classe comme modalité première d'intervention des maîtres E et, à défaut, les regroupements d'adaptation.
- . Confirmer les priorités d'intervention dans les cycles I et II, avec des prises en charge précoces, en complément, et non en substitution, de l'action du maître de la classe.
- . Dans les écoles où se concentrent les besoins, demander qu'un membre du réseau intervienne de manière privilégiée au niveau du cycle III.
- . Revoir la différenciation des fonctions entre maîtres E et maîtres G (*cf.* proposition suivante).

Faire procéder à un état des lieux des pratiques rééducatives mises en oeuvre par les maîtres G et à un audit des centres qui délivrent la formation.

- . Faire vérifier que les pratiques rééducatives sont réellement maîtrisées par les personnes qui les mettent en oeuvre.
- . Commanditer un audit des centres qui délivrent une formation au C.A.P.S.A.I.S. option G.
- . Revoir, à l'issue de cette enquête, la définition des fonctions des maîtres G par rapport à celle des maîtres E ; effacer, si cela s'avère souhaitable, la différence inscrite dans les textes ou la caractériser autrement.

Faire procéder à un état des lieux de l'exercice de la psychologie en milieu scolaire.

- . Faire établir, par des responsables de l'institution scolaire et par des universitaires spécialistes des apprentissages du jeune enfant, un bilan des pratiques des psychologues scolaires eu égard aux objectifs et aux règles qui les définissent.
- . Tirer de ce bilan des orientations pour la formation initiale et continue de ces personnels.

Clarifier la situation des classes d'intégration scolaire pour enfants handicapés mentaux.

- . Rappeler qu'elles accueillent uniquement des enfants handicapés mentaux dont l'admission est prononcée par la C.C.P.E.
- . Demander la formalisation, sous forme de conventions, des concours apportés par des services de soins.
- . Inciter à une meilleure intégration des élèves de la CL.I.S. à la vie collective dans l'école, et pour ceux qui en sont capables, à l'intégration à temps partiel dans les classes ordinaires dans quelques champs disciplinaires. Rappeler la condition de ce fonctionnement : avant la création d'une CL.I.S. 1, l'équipe pédagogique a été consultée et a accepté le principe d'une ouverture de cette classe.
- . Faire compléter l'arrêté du 9 janvier 1989 relatif à la nomenclature des déficiences, incapacités et désavantages, par une clarification des critères du handicap mental sur lesquels les C.C.P.E. fondent leur travail.

Procéder à une révision de la réglementation relative à la prise en charge des enfants en grande difficulté ou handicapés en milieu scolaire.

- . Faire étudier une révision du dispositif législatif (la loi de 1909 qui a créé les classes de perfectionnement n'a pas fait l'objet d'une abrogation alors que la loi de 1975 en faveur des personnes handicapées a orienté autrement toute la politique à l'égard des enfants victimes de déficiences, de quelque nature qu'elles soient).

. Revoir la composition des commissions de l'éducation spéciale créées par la loi de 1975 pour faire place à des représentants des collectivités territoriales (la mise en relation entre les lois de décentralisation et la loi de 1975 n'ayant pas été réalisée).

. De manière inverse, examiner la possibilité que des représentants de l'éducation nationale soient présents dans les instances qui statuent en matière d'aide sociale à l'enfance, ou, pour le moins, qu'une consultation soit prévue formellement.

(Cette révision d'ensemble procède d'un travail interministériel.)

Redéfinir les missions des inspecteurs de l'Education nationale chargés de l'adaptation et de l'intégration scolaires en les limitant aux établissements et sections spécialisés.

. Recentrer les missions de l'inspecteur de l'éducation nationale chargé de l'enseignement spécialisé de façon prioritaire sur les sections de collège (SEGPA) ou établissements spécialisés.

. Corrélativement, faire de l'intégration en milieu scolaire ordinaire, comme l'organisation des aides spécialisées aux élèves en difficulté, l'affaire de tous les inspecteurs ; leur donner pleine responsabilité à l'égard de ces actions et des personnels qui les mettent en oeuvre.

. Inciter les inspecteurs chargés des circonscriptions à solliciter le concours de leur collègue spécialisé pour des inspections et des actions de formation spécifiques.

7-LE PILOTAGE : DE L'ÉCOLE AU MINISTÈRE

La démocratisation de la réussite scolaire ne peut rester une thèse rhétorique à usage externe : il est indispensable d'obtenir qu'elle soit activement recherchée. Toutes les conditions matérielles seraient-elles réunies qu'il resterait le plus délicat : en tirer le meilleur profit. De manière récurrente, un problème se pose à l'institution quand il s'agit d'obtenir la mise en oeuvre des décisions : **comment faire faire, quelle forme d'action mettre en place pour obtenir les effets attendus ?**

Cette conduite de l'action soucieuse de ses effets, des résultats qu'elle contribue à produire, c'est ce que nous signifions par le mot "pilotage" aujourd'hui très utilisé mais de façon fluctuante. Il ne s'agit pas de simple gestion - ce que le système réalise aujourd'hui assez correctement quand les consignes initiales sont claires ; il ne s'agit pas, non plus, d'une direction autoritaire centrée sur une recherche de conformité des procédures mises en place à celles qui seraient édictées *a priori*.

Piloter, c'est avoir un (des) objectif(s) et s'assurer régulièrement que l'unité dont on a la charge tend vers cet (ces) objectif(s). **A titre principal, les objectifs concernent l'efficacité de l'école exprimée de manière relative, c'est-à-dire en termes de progrès attendus plutôt qu'en termes de résultats définis dans l'absolu et abstraitement ; à titre complémentaire, il peut y avoir des objectifs d'amélioration des ressources et du fonctionnement si ce sont des conditions nécessaires pour réaliser les progrès des résultats.** Cette préoccupation d'efficacité plutôt que de conformité est parfaitement adéquate à l'esprit de la loi de 1989.

7-1 - Dans l'école, une équipe animée par le directeur

C'est à l'échelle de chaque classe et de l'école entière, et dans la durée, que se réalise l'action décisive pour la réussite des élèves. S'il est une tradition avec laquelle rompt la logique pédagogique des cycles, c'est bien la scansion annuelle qui crée une forme d'étanchéité entre juin et septembre. Le travail en équipe a, dès 1990, été intégré comme variable-clé dans la mise en place de la nouvelle politique pour l'école primaire qui exige cohérence et continuité de l'action. Du temps a été libéré pour favoriser les concertations et des règles minimales définies quant à leur fonctionnement. Force est de reconnaître que l'usage de ce temps de travail n'a pas été optimal quand il a été mis en place, tout comme la modalité de mobilisation collective - le projet d'école - n'a pas été très féconde.

La difficile existence de l'équipe pédagogique

L'équipe pédagogique rassemble les maîtres affectés de manière permanente dans une école ; cette équipe compte un nombre fort variable de personnes compte tenu de l'extrême diversité de ce que recouvre le terme " école ", depuis la classe unique jusqu'au groupe scolaire d'une vingtaine de classes. L'équipe pédagogique s'élargit aux membres des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté qui interviennent auprès des élèves de l'école. Cette coopération est une nécessité et une chance aussi, si elle est correctement régulée, ce qui est loin d'être le cas, on l'a vu. L'existence d'un "correspondant du réseau " dans chaque école du secteur prioritaire du R.A.S.E.D., telle qu'elle a été proposée, peut faire évoluer la situation.

L'isolement des enseignants dans les petites écoles, le confinement dans un cercle rétréci d'échanges leur donnent un certain appétit pour les rencontres, pour le travail en commun ; les regroupements pour concertation des maîtres affectés à des écoles différentes mais ayant le même type de problèmes à résoudre - ce qui est le cas dans les zones rurales - est une solution à laquelle les textes ont incité et qui a été réalisée inégalement, mais avec profit lorsqu'elle l'a été. On a aussi développé la communication à distance par le biais des nouvelles technologies.

Dans les groupes scolaires plus importants, tout se passe, dans un grand nombre de cas, comme si la fréquentation quotidienne et les rencontres informelles suffisaient à satisfaire le besoin de relations professionnelles. Les réunions de concertation sont escamotées, souvent dépouillées de réels objets de débat. Il est vrai que la tradition pour les maîtres de l'enseignement primaire est d'avoir sa classe à soi, en responsabilité totale ; les échanges induits par les conseils de classe dans le second degré, même s'ils sont minimes, n'ont pas d'équivalent à l'école primaire. **Le travail en équipe est embryonnaire ; chacun craint de s'exposer s'il s'agit d'échanger sur des difficultés d'élèves ou redoute de perdre sa liberté pédagogique quand il faut travailler à la conception de projets garantissant continuité et cohérence des apprentissages.**

Sauf brillantes exceptions, il est regrettable que la valeur ajoutée de l'équipe soit si minime, même dans les écoles où les personnes, considérées individuellement, font un travail de grande qualité. Toute équipe devrait savoir

- élaborer une représentation partagée de la situation de l'école, du ou des problème(s) posé(s) ainsi que des objectifs communs,
- coopérer, se répartir les activités qui concourent aux objectifs communs, c'est-à-dire que les membres de l'équipe doivent savoir composer, s'entendre professionnellement quelles que soient leurs affinités personnelles,

- tirer les leçons de l'expérience, c'est-à-dire faire régulièrement une analyse critique et réorienter l'action.

Il s'agit de principes simples à développer dans tout dialogue de professionnels, ce que doivent être les conseils de maîtres ; la formation initiale ne peut ignorer cette facette des compétences professionnelles tout comme la formation continue qui, s'adressant à des équipes en situation, doit la développer à partir de cas concrets, de problèmes réels.

Le projet d'école, charte du fonctionnement collectif

L'école telle que la suppose la loi de 1989 n'est plus une juxtaposition de classes mais une organisation dans laquelle l'action intuitive antérieure doit faire place à une approche raisonnée. Globalement, c'est pour le projet d'école et ses ajustements au fil du temps que doit être analysée la situation locale et dans le projet d'école que sont définies les grandes lignes d'accord dont le but ultime est la réalisation des objectifs fixés au niveau national.

Ensuite, c'est dans le projet pédagogique de chaque cycle qu'il faut affiner les conceptions pédagogiques et trouver des synergies, des modalités de travail, pour résoudre les problèmes rencontrés et mener à bien les engagements collectifs.

Dans les réunions des conseils des maîtres, au niveau de l'école et au niveau de chaque cycle, un ensemble de thèmes, récurrents pour certains, de caractère plus ponctuel pour d'autres, doit être traité.

Les concertations ne peuvent manquer de matière. Leur ordre du jour devrait porter sur :

- l'analyse de la situation scolaire des élèves à l'entrée dans chaque cycle,
- la définition des priorités que le projet d'école doit prendre en compte,
- l'élaboration de progressions pédagogiques dans la durée puisque les programmes ne sont plus définis par année,
- l'entente sur les modes de travail spécifiques requis par la construction des compétences transversales (ce qui va souvent de pair avec la réflexion sur les formes et les outils du travail scolaire),
- la planification pluriannuelle de projets d'activités spécifiques qui exigent des sorties (classes transplantées, cycles d'activités physiques et sportives...),
- le choix des modalités d'évaluation, de leur périodicité et des manières d'en rendre compte,
- la définition de la politique spécifique pour les élèves en difficultés passagères ou durables (formes d'adaptation aux besoins et styles d'apprentissage).

L'arrivée des aides-éducateurs, qui constituent une ressource pour l'école, oblige aussi à intégrer à la réflexion collective les modalités de leur contribution, la répartition de leur temps de travail auprès des uns et des autres.

Souvent, les projets ont été pervertis par la gestion des quelques crédits qui en facilitent la mise en oeuvre. De nombreux départements ont standardisé les procédures, unifié la présentation de formulaires qui réduisent les projets à de simples impératifs administratifs aux yeux des équipes pédagogiques, impératifs acceptés bon gré, mal gré, pour les fonds qui sont attribués. **Le sens s'en est échappé : la meilleure preuve à en donner réside dans l'obligation souvent faite de " donner un titre " au projet, comme s'il pouvait y en avoir d'autres que la formule qui devrait les résumer tous : "conduire chaque élève à son niveau d'excellence". Certaines actions sont identifiables par leur intitulé mais le projet d'école, qui fédère l'ensemble des stratégies, devrait échapper à cette logique encore trop apparentée à celle des projets d'action éducative.**

Là où l'accompagnement a été de qualité, les équipes pédagogiques ont réussi à bâtir de réels parcours d'apprentissage pour les élèves, alliant le vécu d'expériences intéressantes et la sûreté des apprentissages instrumentaux, garantissant une réelle polyvalence de la formation des élèves, éventuellement par des échanges de service bien pensés et limités. Dans ces cas, qu'il y ait ou non affinités personnelles, une volonté éducative harmonisée s'est substituée aux trop habituelles juxtaposition et atomisation des actions, voire des "marottes" et des principes de chacun. Afin de favoriser la mobilisation sur la résolution des problèmes, **l'accompagnement des équipes pédagogiques dans l'élaboration et la mise en oeuvre des projets d'école reste une priorité pour les équipes de circonscription.** Des apports méthodologiques pour favoriser le travail en équipe et des aides techniques, le cas échéant, doivent être proposés ; des mises en relation des équipes pédagogiques entre elles peuvent être une solution intéressante. Les nouvelles technologies pourraient favoriser des communications à distance.

Mais projets et travail en équipe se développeraient plus sûrement s'il en était réellement fait cas dans les évaluations effectuées par les corps d'inspection ; celles-ci restent encore beaucoup trop centrées sur les pratiques individuelles d'enseignement, sans réels égards pour leurs effets ni pour leur contribution à une action collective et, trop souvent, sans grande attention pour les élèves eux-mêmes et leur travail. Il est nécessaire de grouper les inspections par école (ou par cycle dans les grosses écoles, mais dans l'un ou l'autre cas, le choix des personnes à inspecter ne peut seulement résulter de la date d'inspection antérieure), d'analyser le fonctionnement et les résultats de l'école entière pour repérer l'action spécifique de chacun dans ce contexte et en apprécier la portée. Il ne s'agit pas d'exercer un contrôle de conformité tatillon ; c'est la pertinence et l'efficacité des stratégies qui doivent être objets de vigilance. Dans ce contexte, **l'inspection telle qu'elle est utilisée par le système⁸¹ doit être renouvelée ;** cela doit faire l'objet d'une négociation avec les personnels et leurs représentants.

⁸¹ L'inspection sert essentiellement à l'attribution d'une note, ce que les textes réglementaires n'ont pas expressément prévu. La note est par ailleurs très étroitement corrélée à l'ancienneté et n'exprime aucunement une " valeur professionnelle ". Les maintiens de note sont rares et les baisses de note exceptionnelles.

Une enquête effectuée par l'inspection générale de l'Education nationale en 1994-1995, relative à l'évaluation et à la notation des personnels enseignants du premier degré, révélait, à l'égard de l'inspection, un malaise des inspecteurs et des enseignants. Les premiers disaient se sentir enfermés dans une logique, celle de la notation et la ressentir comme un frein à l'évolution jugée nécessaire de leurs pratiques d'inspection. Les maîtres, pour la majorité de ceux qui s'étaient exprimés, ne rejetaient pas la notation mais exprimaient des attentes, souvent insatisfaites, quant à l'équité de l'acte d'inspection, à la transparence des critères et à la prise en compte dans l'inspection de l'ensemble de leur travail, au-delà des séquences observées. Les mêmes enseignants, interrogés sur ce point précis, ont alors indiqué leur souhait de voir la qualité de leur travail privilégiée par rapport à l'ancienneté dans la gestion de leur carrière.

Une fonction essentielle : celle de directeur d'école

Par référence à ce qui se passe dans l'enseignement secondaire où le chef d'établissement a un rôle déterminant pour faire du projet d'établissement une véritable charte de fonctionnement collectif respectée et efficace, on est tenté de rapporter la faiblesse des projets d'école à l'absence d'un véritable chef d'orchestre. Le directeur d'école, qui devrait avoir ce rôle là, est aujourd'hui encore, alors que l'école s'est profondément transformée, un maître sans statut particulier⁸²; il exerce pourtant une fonction dont on reconnaît qu'elle est de plus en plus complexe. Le cadre réglementaire limite le rôle institutionnel alors que les conditions dans lesquelles les tâches sont effectuées génèrent des exigences toujours plus grandes.

Les charges spécifiques afférentes à la direction d'école s'ajoutent au temps d'enseignement pour plus de la moitié des directeurs ; rares sont ceux qui n'assurent plus de service d'enseignement, le temps de décharge étant fonction du nombre de classes de l'école⁸³. Quelles que soient leurs qualités et leur disponibilité, les personnes concernées ne peuvent, dans ces conditions, se consacrer vraiment à une amélioration du fonctionnement de l'équipe pédagogique au service des progrès des résultats des élèves.

Le rôle des directeurs est devenu plus ingrat parce que les parents d'élèves, dont le niveau d'études égale, voire dépasse aujourd'hui celui des maîtres, interviennent beaucoup plus que par le passé dans la vie des écoles : vigilance compréhensible puisqu'il s'agit de leurs enfants mais parfois tatillonne, récriminations, demandes d'informations, besoin de médiation avec les maîtres quand les désaccords sont patents, demandes de comptes sur tel ou tel point. Ce rôle est aussi devenu plus complexe du fait de la décentralisation qui a induit un style nouveau de relations avec les collectivités, même si elle n'a pas

⁸² Les fonctions sont définies dans le décret n° 89-122 du 24 février 1989.

⁸³ Les règles d'attribution de temps de décharge ont été assouplies et varient d'un département à l'autre. Pour l'année 1996-1997, les décharges de classe accordées aux directeurs équivalent à 6377 emplois.

bouleversé les répartitions de compétences fort anciennes pour l'enseignement primaire. Enfin, il s'est enrichi, avec la mise en place des projets d'école et des cycles et avec la multiplication des partenariats de toutes sortes, dans les zones d'éducation prioritaires tout particulièrement. Non seulement la fonction traditionnelle d'interface avec l'administration, les usagers et les collectivités exige aujourd'hui davantage de temps et d'attention, mais la tâche prioritaire doit être l'animation de l'équipe pédagogique élargie aux réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté. Et dans ce domaine, le directeur d'école ne doit sa plus ou moins grande efficacité qu'à ses qualités propres d'imagination et de conviction pour mobiliser ses collègues et à la bonne volonté que ceux-ci veulent bien mettre à entrer dans une logique de travail collectif ; les textes ne l'y aident guère.

Le directeur doit pouvoir être aussi un conseiller de proximité, en particulier pour les débutants mais aussi pour tous ceux qui rencontrent des difficultés. Plus que par le passé, il doit être un fédérateur, un catalyseur et rester garant de la réalisation des projets.

Il ressort d'une enquête effectuée par l'inspection générale de l'éducation nationale⁸⁴ que les directeurs situent leurs difficultés dans ce secteur pédagogique, plus précisément en matière de gestion de l'hétérogénéité des élèves, d'élaboration des projets d'école et, surtout, de conduite pédagogique de l'équipe des maîtres. C'est une tâche délicate, on l'a vu, en raison de la culture des maîtres du premier degré dont on ne peut pas ne pas tenir compte.

L'analyse établie dans le cadre de cette enquête éclaire le problème de la direction d'école en identifiant les termes d'un "quadruple paradoxe" affectant l'école :

- l'école n'existe pas juridiquement mais elle est une entité fonctionnelle reconnue : elle a un numéro d'identification, elle est une unité de gestion des emplois et des personnes, elle a des organes de concertation (conseils d'école et de maîtres) mais son absence d'identité spécifique génère des effets pervers, en particulier avec la création d'associations à des fins de gestion de fonds ;
- les directeurs d'école n'ont pas de statut et, cependant, exercent des pouvoirs non négligeables. Ils sont attributaires de compétences à qualité, en matière de surveillance, de sécurité, de sorties scolaires, d'agrément d'intervenants par exemple. Ils ont des responsabilités sans disposer de la légitimité ni des moyens correspondants et, dans l'impossibilité d'effectuer certains arbitrages, ils deviennent souvent les porte-parole des maîtres, faisant alliance avec eux " contre l'administration " plus qu'ils n'assument la responsabilité de l'école ;
- le directeur est recruté, sauf dans les cas de décharge totale, comme instituteur chargé d'école mais on lui demande de plus en plus d'être un directeur chargé de classe, tant les tâches administratives et les obligations relationnelles se multiplient ;

- les dispositions issues de la loi d'orientation visent à mieux prendre en compte l'identité de chaque école et pourtant aucun texte ne définit précisément en quoi consiste une école. Les écoles à une classe fédérées dans des regroupements pédagogiques intercommunaux, les écoles administrativement distinctes mais accolées sur un même site (survivance des écoles de filles et de garçons) qui sont devenues parfois des "demi écoles", chacune rassemblant les classes d'un cycle, ces entités sont toutes dénommées "école" mais ne se ressemblent pas ; en termes de projet, il ne peut pas ne pas y avoir de conséquence.

Le maillage du territoire et la définition juridique et fonctionnelle de l'école sont à revoir avant que les fonctions des directeurs soient clarifiées. Des évolutions sont absolument indispensables.

En milieu rural, des groupements de classes maintenues sur des sites différents - 8 classes au minimum - sous l'autorité d'un directeur constitueraient des unités pertinentes pour l'animation pédagogique même s'il y a un maître "chargé d'école" dans chaque site, pour assumer les urgences. Le directeur, totalement déchargé de classe, pourrait à la fois administrer l'ensemble de l'unité, animer l'équipe pédagogique et apporter un soutien aux maîtres, qu'il s'adresse aux élèves en difficulté pour pallier les défaillances des réseaux d'aides spécialisées, ou qu'il prenne en charge des groupes d'élèves dans des moments de travail différencié. Cette fonction pédagogique lui permettrait de conserver un rôle d'enseignant et favoriserait le travail avec les maîtres chargés de classe.

Outre la disponibilité nécessaire qui ne peut être trouvée que dans un temps de décharge pour tout directeur, **il convient d'approfondir la formation spécifique des directeurs d'école, de l'entretenir.** Ce peut être sous forme de stages spécifiques mais aussi sous la forme d'une participation à des groupes de travail locaux organisés en fonction des problèmes réels à résoudre dans les écoles. Dans la mutualisation des expériences, dans la réflexion en commun avec des pairs, la professionnalisation serait en situation de se développer de manière moins théorique que par des stages parfois trop éloignés des réalités qu'assument les acteurs. Le plan départemental de formation continue devrait faire la part belle à des sessions regroupant les directeurs d'un secteur géographique donné ou qui s'affrontent aux mêmes types de problèmes ; c'est assez dire l'étape essentielle que constitue l'analyse des besoins dans la planification des actions de formation.

⁸⁴ *La direction d'école primaire. Inspection générale de l'éducation nationale, groupe de l'enseignement primaire - Juin 1996.*

7-2 - La circonscription, échelon d'animation et de régulation

Le terme d'animation est ici utilisé au-delà de l'acception habituelle d'animation pédagogique telle qu'elle a été définie à la fin des années 1960, forme rénovée de la conférence pédagogique et de la formation continue. Il traduit à la fois la volonté de faire en sorte que les écoles ne cèdent pas à la torpeur ou à l'inertie si souvent décriées, la nécessité de faire comprendre les enjeux et de (re)donner à chacun l'envie d'accomplir au mieux sa mission, le besoin de mettre en réseau des ressources et des idées pour en tirer le maximum de profit. Globalement l'animation est le moyen de faire vivre pleinement, de faire progresser, une unité du service éducatif.

La circonscription est, depuis plus d'un siècle, le territoire d'intervention d'un inspecteur de l'éducation nationale auquel ont été adjoints, au fil du temps, quelques collaborateurs.

Une équipe autour de l'inspecteur

Actuellement l'équipe de circonscription se compose de l'inspecteur, de deux conseillers pédagogiques le plus souvent, quelquefois plus, rarement moins sauf cas de congés non remplacés, d'un(e) secrétaire, d'un(e) secrétaire pour la Commission de Circonscription pour l'enseignement Préélémentaire et Élémentaire (C.C.P.E.).

La (le) secrétaire est une personne clé dans le fonctionnement de la circonscription. Premier interlocuteur des enseignants comme de tous ceux, usagers ou partenaires de l'école, qui s'adressent à l'inspecteur, ses qualités relationnelles autant que ses compétences techniques et sa connaissance de la circonscription sont déterminantes pour l'efficacité de la gestion quotidienne ; la fiabilité de son travail soulage d'autant l'inspecteur happé par de multiples tâches. Sans doute ne se soucie-t-on pas assez de la formation continue de ces personnels, formation que le développement des nouvelles technologies va rendre indispensable. Priver la circonscription de la secrétaire est délicat mais il y a des demi-journées favorables (le mercredi après-midi) et des permanences de nature à pallier cette absence et effectuées par d'autres membres de l'équipe sont possibles.

Les conseillers pédagogiques de circonscription ont vu leurs missions récemment précisées⁸⁵. La dimension pédagogique est prééminente dans ces missions ; que ce soit dans l'accueil des professeurs des écoles débutants, dans l'aide à l'élaboration et à la mise en oeuvre des projets, dans la part qu'il prend à la formation initiale et continue, le conseiller pédagogique est d'abord un professionnel capable d'analyser des pratiques pédagogiques et de concourir à l'amélioration de leur pertinence et de leur efficacité. Impliqué dans le suivi des intervenants extérieurs, associé par l'inspecteur à la coopération avec divers

⁸⁵ Note de service N° 96-107 du 18 avril 1996 - *Fonctions et missions du conseiller pédagogique de circonscription.*

partenaires externes à l'école, il est aussi un représentant de la politique éducative définie pour satisfaire aux besoins locaux dans le cadre des règles nationales ; il ne saurait donc mener une action indépendante. Les compétences de ces personnels sont variables et leur investissement professionnel inégal ; le plus souvent, leurs modalités de travail comme leur niveau de perfectionnement professionnel résultent des modalités traditionnelles de mobilisation dans la circonscription.

Chacun des deux conseillers pédagogiques devrait être plus particulièrement qualifié dans un domaine, école maternelle (scolarisation des enfants de moins de 6 ans) et école élémentaire. Ces dominantes peuvent être constituées par le fait de réussir au certificat d'aptitude aux fonctions d'institutrice ou professeur des écoles maître formateur du niveau "maternelle" ou du niveau "élémentaire" ⁸⁶. **Par ailleurs, chaque conseiller pédagogique peut se doter d'une spécialisation**⁸⁷.

Les équipes de circonscription doivent ainsi être en mesure de répondre aux besoins spécifiques des maîtres tout en cultivant leur polyvalence ; au niveau départemental, ce réseau de ressources peut être organisé de façon telle qu'il bénéficie à tous les maîtres grâce à des échanges à développer entre circonscriptions, ce qui suppose une prise en charge correcte des frais de déplacements.

Une bonne gestion des ressources humaines devrait conduire à **organiser l'accès aux fonctions de conseillers pédagogiques ;** un parcours professionnel avec deux voire trois étapes semble pertinent (maître formateur auprès de l'I.U.F.M. - fonction pour laquelle celle de maître d'accueil temporaire serait une bonne propédeutique, puis conseiller pédagogique). Il semble indispensable, comme cela se passe actuellement dans certains départements, de traiter ces postes comme des postes à profil : la condition d'exercice préalable des fonctions de maître formateur (3 ans) semble un gage de recrutement de conseillers pédagogiques de qualité. Le maintien de cette qualité exige, pour eux comme pour tout maître formateur, des actions spécifiques de formation continue.

Le secrétaire de la C.C.P.E. partage le plus souvent son temps de service entre deux circonscriptions ; il est très inégalement sollicité. Enseignant spécialisé en général, il est le professionnel qui organise le recueil d'informations préalable à l'examen des cas d'enfants en très grande difficulté ou handicapés en commission de circonscription ; il suit par ailleurs la mise en oeuvre des décisions prises à l'issue de ces réunions. Dans ce cadre, il assure la plus grande part des relations avec les familles et avec des services extérieurs à l'école. Il est aussi une personne-ressource pour les équipes pédagogiques démunies parfois quant aux stratégies à adopter vis-à-vis de tel enfant ou telle famille. Le secrétaire de la C.C.P.E. est la cheville ouvrière de ce dispositif dont l'inspecteur est le responsable ; la présidence de la commission est d'ailleurs l'une des rares prérogatives que lui reconnaît la réglementation et l'inspecteur ne saurait la tenir

⁸⁶ Pour les conseillers pédagogiques actuellement en poste, il n'y a pas lieu de prévoir un nouvel examen ; l'adaptation se fera par la formation qui pourrait être réalisée dans un délai de trois ans.

⁸⁷ Il existe actuellement plusieurs options pour le C.A.F.I.M.F. : éducation physique et sportive, arts plastiques, éducation musicale, technologies et ressources éducatives, langue et culture régionales, auxquelles on propose d'ajouter : langues vivantes étrangères.

pour un acte purement formel. La C.C.P.E. est en effet un excellent observatoire du fonctionnement de la circonscription : le caractère tardif des saisines, les niveaux de tolérance plus ou moins élevés que révèlent les signalements, la nature des difficultés extrascolaires diagnostiquées par les enquêtes sociales (quand elles existent) et par les examens médicaux, ce sont là quelques-unes des données dont la synthèse et l'évolution constituent des indicateurs intéressants et importants dont l'inspecteur ne devrait pas se passer pour piloter son action.

Au-delà de l'équipe de circonscription au sens strict, se pose aussi la question de la place des directeurs d'école dans un dispositif global d'animation de la circonscription. Dans les circonscriptions urbaines qui comptent de grosses écoles, les directeurs qui bénéficient d'une décharge de classe, au moins partielle, peuvent aisément être sollicités pour des réunions de travail ; associés à la préparation de certaines actions, ils sont de meilleurs relais pour l'inspecteur. Ailleurs, quand les directeurs sont pleinement chargés d'enseignement, leur mobilisation est beaucoup plus difficile, sauf à les regrouper deux ou trois fois l'an, de manière spécifique, dans le cadre des animations pédagogiques, ce qui se fait dans un certain nombre de circonscriptions.

L'inspecteur : une identité protéiforme

L'inspecteur de l'éducation nationale chargé d'une circonscription du premier degré a vu son statut modifié en 1990⁸⁸ de façon à le rendre homogène avec celui de tous les inspecteurs à vocation territoriale. De ce fait, **les missions sont exprimées avec un grand degré de généralité et, ce qui fait sa spécificité, la responsabilité d'une circonscription qui l'oblige à conjuguer des compétences pédagogiques et des compétences administratives, reste entièrement dans le flou.**

Dans ce domaine, le fonctionnement est presque entièrement établi selon des coutumes locales, dans lesquelles les contraintes liées à la taille et l'encadrement global du département ont une part importante. Rares en effet sont les textes qui explicitent les attributions qui sont celles de l'inspecteur considéré ès qualité ; la présidence de la C.C.P.E. est de celle-là, on l'a dit précédemment. Son rôle est parfois évoqué dans les textes qui organisent le fonctionnement de l'école : il est par exemple destinataire de comptes rendus des organes de concertation dans les écoles, il propose une note à l'inspecteur d'académie qui arrête la notation des professeurs des écoles (mais cette place n'est pas même indiquée dans le statut des instituteurs).

⁸⁸ - Décret n°90-675 du 18 juillet 1990 - *Statuts particuliers des inspecteurs pédagogiques régionaux, inspecteurs d'académie et des inspecteurs de l'éducation nationale.*

- Note de service n° 90-143 du 4 juillet 1990 - *Missions et organisation de l'activité des IPR-IA et des IEN.*

Dans les faits, tout ce qui concerne le premier degré finit par incomber peu ou prou à l'inspecteur chargé de la circonscription même s'il ne fait que préparer les décisions de l'inspecteur d'académie. Ainsi, ses missions de base, l'évaluation des personnels et la formation-animation, s'exercent dans les interstices laissés libres par les tâches de gestion, par la participation à des jurys divers, par des réunions plus ou moins fructueuses à l'intérieur ou à l'extérieur du système éducatif. **Force est de reconnaître que face à la masse et à la diversité des tâches dont beaucoup sont à effectuer dans l'urgence, l'inspecteur choisit et délaisse plus ou moins ce qui devrait constituer son activité prioritaire. Pour lui comme pour les maîtres et les élèves, on s'interroge sur la dispersion extrême.**

L'animation suppose de la présence. Pour l'inspecteur, cette présence ne peut se réduire à la seule inspection bien que celle-ci, si elle est conduite comme une évaluation à visée de régulation et de formation, inscrite dans le cadre de l'école, constitue la première étape d'une animation bien en prise sur les réalités du terrain. Il y a un réel bénéfice à voir les pratiques des maîtres et les productions et comportements d'élèves qu'elles génèrent, à ne pas se contenter de déclarations, pour comprendre, au moins partiellement, les processus qui aboutissent *in fine* à produire de la réussite ou des difficultés scolaires.

Il faut encore que l'inspecteur participe activement à la formation continue, que ce soit dans des stages ou sous la forme des demi-journées dites de conférences pédagogiques, qu'il soit là aussi pour aider les équipes pédagogiques lors des moments de réflexion collective pendant lesquels elles tentent de construire des réponses aux problèmes qu'elles rencontrent. Tout cela peut être partagé avec les conseillers pédagogiques mais ne peut leur être entièrement délégué ; il en va de la crédibilité de l'inspecteur dans le domaine pédagogique. Il est aussi tout à fait nécessaire qu'il trouve la disponibilité pour travailler, avec les principaux de collèges des secteurs que couvre la circonscription, à la continuité pédagogique entre classes du cycle III et classes de sixième.

La présence de l'inspecteur auprès des maîtres n'est pas que physique, elle est aussi symbolique. Y concourent les liens avec les écoles qui ne sont pas tous de contrôle mais ressortissent aussi au conseil sollicité, par le courrier traditionnel (auquel l'abandon de la franchise postale a porté un coup) ou le courrier électronique, par le téléphone. Des procédures de dialogue, instaurées *via* des fiches navettes après lecture des divers comptes rendus que lui transmettent les écoles, sont, de la part de l'inspecteur, une première forme de régulation de l'action en même temps que le témoignage d'un intérêt.

Si l'on veut que l'inspecteur soit un relais actif en matière d'animation de la politique pour la réussite scolaire, il conviendra d'alléger certaines des charges qui pèsent sur lui ; ce pourrait être en responsabilisant davantage les directeurs ou en réduisant la circonscription dont la dimension, évaluée en fonction du nombre d'enseignants plus que d'un point de vue territorial, est assez variable. Chaque inspecteur a compétence sur un ensemble de 150 à 400 maîtres de l'enseignement public auxquels il

convient d'ajouter les enseignants des établissements privés dont le nombre diffère beaucoup d'un département à l'autre. Il conviendrait que le nombre de maîtres ne dépasse jamais 300 ; il faudrait par ailleurs alléger les circonscriptions où se concentrent des difficultés comme celles qui comptent un très grand nombre de petites écoles éloignées les unes des autres pour tenir compte de la dispersion née des multiples partenariats dans le premier cas et des déplacements dans le second cas.

Il conviendrait aussi de s'assurer que, partout, les conditions de travail de l'inspecteur sont convenables. Disposant de locaux parfois exigus qui ne permettent pas de faire sur place des réunions, plus ou moins bien situés dans la circonscription (ce qui induit des déplacements coûteux en temps et en indemnités - irrégulièrement versées) et plus ou moins bien équipés en matière de bureautique moderne (nouvelles technologies et reprographie), son environnement de travail est loin d'égaliser celui des chefs d'établissement y compris des principaux de petits collèges où le nombre de professeurs ne dépasse pas la dizaine, voire de certains directeurs d'école. Limité dans les crédits de fonctionnement que lui octroie l'inspection académique, l'inspecteur est amené à rechercher des subsides supplémentaires, parfois auprès des collectivités locales avec les conséquences que cela peut avoir quant à son indépendance, parfois aussi en créant une association dont la gestion crée parfois des problèmes. Cette situation peu favorable n'entame ni l'énergie, ni l'engagement d'une grande partie d'entre eux mais finit par en décourager un certain nombre ; on peut penser aussi qu'elle n'est pas pour rien dans la baisse continue du nombre des postulants au concours de recrutement⁸⁹, par ailleurs peu incités à assumer des responsabilités plus larges quand le différentiel financier est si faible entre les fonctions d'enseignement et celles d'encadrement.

L'équipe au service d'un projet local, proche du terrain

Les membres de l'équipe de circonscription, sauf la secrétaire qui ne se déplace pas sur le terrain, sont, par essence, des professionnels itinérants, qui ont vocation à être auprès des acteurs de la pédagogie, voire auprès des familles pour le secrétaire de la C.C.P.E. L'action de cette équipe est fédérée dans un " projet de circonscription " ou une politique explicite de circonscription. La circulaire définissant les missions des conseillers pédagogiques a entériné, avec ces mots, des pratiques qui jusqu'alors n'avaient été mentionnées par aucun texte mais qui ont commencé à exister à l'initiative de ceux qui ont voulu se donner des règles d'action en même temps que traduire le sens du travail en équipe. **Cette politique locale est au service des besoins des écoles et des maîtres et ne peut pas être dissonante par rapport**

⁸⁹ Le nombre de candidats pour le concours de recrutement des inspecteurs de l'éducation nationale dans la spécialité Premier degré, a diminué de moitié exactement entre 1985 et 1990 (de 1296 à 648) et baisse régulièrement depuis ; pour la session de 1998, on compte moins de 7 candidats pour un poste mis au concours (431 candidats pour 62 postes), seuil le plus faible que ce recrutement ait connu.

à la politique départementale, dont il faut regretter, le plus souvent, l'absence de formulation explicite. Elle ne procède pas de choix simplement liés'aux convenances des uns et des autres. Les actions entreprises doivent permettre d'améliorer l'efficacité globale de l'école en créant les conditions d'une prise en charge pertinente des problèmes à résoudre.

Cette politique est définie par l'équipe de circonscription à partir de l'analyse d'un ensemble d'informations relatives aux écoles, à la population qu'elles accueillent, aux ressources dont elles disposent, à leur fonctionnement et à leurs résultats. La politique de circonscription doit donc s'appuyer sur des données issues des projets d'école qu'elle a pour ambition de faire réussir.

C'est un ensemble d'indications et d'indicateurs qui sont mobilisés ; la pratique des tableaux de bord, instruments nécessaires à un pilotage explicite, commence à se mettre en place et devra se développer. De nombreux acteurs ont aujourd'hui fabriqué leurs outils qui abondent de propositions intéressantes quant aux indicateurs pertinents. La formation initiale et continue des inspecteurs devrait permettre des échanges de pratiques et d'outils et favoriser le développement de ces modes de fonctionnement. Le produit aujourd'hui diffusé par la direction de la programmation et du développement "*Indicateurs pour le pilotage de l'école au collège* " (IN.P.E.C.) peut constituer une base commune mais sa pauvreté en matière d'indicateurs de résultats lui enlève toute prétention à devenir l'archétype du tableau de bord requis pour le pilotage dont nous parlons. La faiblesse de cet outil est la conséquence du manque d'informations sur l'école primaire au niveau central. L'inspecteur, pour qui ce sont des données essentielles, peut obtenir des écoles la communication des résultats aux évaluations du début du CE2 ; cela suscite parfois des oppositions. Quant aux résultats aux évaluations au début de la classe de sixième, il conviendrait d'obtenir que le collège en donne communication aux écoles et à l'inspecteur aussi. De même, au niveau local, manque-t-il des données fondamentales pour améliorer le pilotage ; en particulier, l'absence d'une " base de données Elèves", telle qu'elle existe dans le second degré, rend impossible un suivi de cohortes ainsi qu'une connaissance un peu fine des caractéristiques socio-démographiques de la population scolarisée.

Le tableau de bord utile à chaque responsable doit permettre de surveiller dans la durée les points forts et les points faibles de l'unité dont il a la charge. Ce n'est certainement pas le nombre des indicateurs qui fait la richesse de l'outil ; ce n'est pas non plus sa pertinence intrinsèque mais la connaissance qu'en ont les acteurs de terrain et la validité qu'ils lui reconnaissent.

Une évaluation repensée des membres de l'équipe de circonscription

De même que pour les écoles, on imagine mal que l'évaluation de tous les personnels qui composent l'équipe puisse se faire sans référence à ce cadre d'actions et aux informations qui permettent un suivi. C'est l'inspecteur qui, actuellement, évalue ses collaborateurs et propose une note à l'inspecteur d'académie ; on peut s'interroger sur la pertinence de cette situation compte tenu de ce qui a été dit de

l'équipe de circonscription. Au moins serait-il souhaitable que cette évaluation soit assumée par deux personnes, l'inspecteur de la circonscription et un de ses collègues délégué par l'inspecteur d'académie.

L'évaluation des inspecteurs de l'éducation nationale chargés d'une circonscription du premier degré présente, elle, une double facette. Chaque année, une appréciation et une note sont arrêtées par le recteur, sur proposition de l'inspecteur d'académie le plus souvent. Il est constant que la forme soit plus au dithyrambe vague qu'à l'analyse rigoureuse ; les fondements de cette évaluation apparaissent très peu clairs et ne sont pratiquement jamais débattus avec les intéressés. L'attribution de note n'est que très rarement l'occasion d'un entretien entre recteur ou inspecteur d'académie et inspecteur de l'éducation nationale. On peut aisément **envisager d'autres modalités qui clarifieraient les critères et instaureraient des procédures qui s'inscriraient mieux dans l'esprit d'un pilotage global évoqué plus haut : bilan d'activités lié à la politique de circonscription, analyse de l'état de la circonscription, définition d'objectifs pour les années à venir.**

L'autre facette de l'évaluation de l'inspecteur est réalisée périodiquement par l'inspection générale de l'éducation nationale ; le travail de l'inspecteur est examiné dans sa globalité par un inspecteur général qui observe le professionnel évalué dans quelques situations représentatives de la fonction et conduit avec lui un entretien dans lequel les points de vue sont confrontés. Le rapport qui est élaboré à l'issue de cette évaluation, très peu valorisé jusqu'alors, devrait être pris en considération au moment de la notation annuelle par les responsables locaux.

Par l'une et l'autre voies, l'évaluation des inspecteurs devrait permettre de préciser les besoins en formation continue de cette catégorie professionnelle ; celle-ci est trop négligée. Cette formation peut être réalisée au niveau académique si elle a pour vocation prioritaire de contribuer à l'amélioration de la politique éducative locale et à la cohésion de ses animateurs, aux niveaux interacadémique ou national si elle doit favoriser le brassage des expériences, voire la réalisation de nouveaux programmes ou de nouvelles orientations.

Les nouvelles technologies devraient être mises à profit pour apporter des informations que ces professionnels n'ont pas le temps de rechercher, d'actualiser ou de synthétiser : résultats de travaux universitaires mais aussi éléments de jurisprudence relatifs aux domaines qui les concernent. **Le service de formation de la direction des personnels administratifs, techniques et d'encadrement pourrait constituer le pivot d'une organisation en réseau que tous les inspecteurs contribueraient ensuite à développer, compte tenu de l'interactivité permise par les technologies.**

7-3 - Du département à l'administration centrale

L'encadrement de proximité : une structuration à revoir

L'encadrement de l'enseignement primaire est organisé au niveau départemental⁹⁰ et regroupe, autour de l'inspecteur d'académie - directeur des services départementaux de l'éducation nationale, les chefs de service de l'inspection académique pour la gestion des moyens et des personnels et les inspecteurs de l'éducation nationale chargés des circonscriptions du premier degré. Cet ensemble représente un nombre de personnes très variable selon les départements ; à titre d'exemple, les inspecteurs chargés d'une circonscription sont au nombre de 3 à 60 pour un département selon la taille et la densité humaine de celui-ci et l'on trouve parmi eux de un à quatre inspecteurs chargés de l'adaptation et de l'intégration scolaires, titulaires parfois d'une circonscription primaire réduite et quelquefois affectés pleinement à leur mission spécialisée.

Le fonctionnement global de cet encadrement de proximité n'a jamais été clarifié ; les modalités de travail se sont organisées au fil du temps sans que leur pertinence soit discutée, alors que des réformes importantes ont ébranlé les équilibres initiaux. Ainsi, les inspecteurs chargés de l'adaptation et de l'intégration scolaires n'ont pas vu leurs fonctions définies depuis la circulaire⁹¹ qui a établi leur spécificité en 1961 ; or, depuis cette période, les problèmes et les formes de solution qui sont apportées ont profondément changé. L'intégration interpelle l'école ordinaire de manière très différente depuis la loi de 1975 ; l'implication obligatoire de tous les inspecteurs dans la gestion des problèmes de prévention, d'adaptation ou d'intégration, devrait faire de leurs collègues spécialisés les spécialistes des établissements et sections spécialisés, comme on l'a suggéré au terme du chapitre précédent.

De la même manière, la fonction des inspecteurs de l'éducation nationale adjoints aux inspecteurs d'académie, parfois véritables "patrons" du département pour l'enseignement primaire quand le traitement des affaires leur est délégué, a été créée en 1963⁹² et n'a jamais été définie.

Il conviendrait de réfléchir à la structuration, de parvenir à une définition des missions de chacun de manière à clarifier les conditions d'une bonne collaboration. La continuité du service, mieux assurée à chaque changement de responsable, serait un premier effet d'une explicitation des modes de fonctionnement qui n'ont pas à être, dans un service public, conditionnés principalement par des conceptions individuelles même si la personnalité colore l'exercice des responsabilités.

⁹⁰ On passe sous silence le rôle, modeste jusqu'à cette date pour l'ensemble primaire, des recteurs ; ce rôle semble en train d'évoluer de manière notable.

⁹¹ Circulaire du 10 octobre 1961 - *Attributions des inspecteurs primaires spécialisés dans l'étude des problèmes que posent l'enfance et l'adolescence déficientes ou en danger.*

⁹² Arrêté du 2 août 1963 relatif à la création de postes d'inspecteurs de l'enseignement primaire, adjoints aux inspecteurs d'académie.

Solidarité et cohésion pour des projets de développement locaux

Il y a plus important encore : la poussée commune nécessaire à la mise en mouvement d'un système qui s'illustre souvent par son inertie doit être visible pour finir par être opérante. Cette dynamique d'impulsion suppose une forme de " culture commune " au niveau local, un discours homogène de la part de tous les responsables. Un fonctionnement loyal, et dans les deux sens, de la chaîne hiérarchique entre inspecteur d'académie et inspecteurs de circonscription, comme la solidarité entre ces derniers, sont les conditions premières de cette solidité collective.

Depuis la loi de 1989, le projet s'impose comme outil de mobilisation et de changement. Son principe a été étendu au niveau académique et au niveau de la circonscription, on l'a dit. La lecture des projets académiques, quand ils sont formalisés, révèle que le premier degré en est plutôt absent⁹³ ; parfois cependant une forte impulsion a été donnée par le recteur lui-même dans la mise en oeuvre d'une mesure particulière, l'exemple le plus évident étant celui de l'enseignement des langues vivantes à l'école primaire. Toujours, l'efficacité de l'école primaire est posée comme condition nécessaire à la réussite de la scolarité ultérieure, comme quelque chose qui va de soi, sans que, en règle générale, des objectifs précis soient assignés et sans que les moyens pour y parvenir soient esquissés.

Il est de moins en moins rare que l'inspecteur d'académie définisse lui aussi un projet. Est-ce une initiative exorbitante comme tendent à le dire certains ? N'est-ce pas indispensable puisque les projets académiques n'ont du premier degré qu'une prise en compte formelle, quand elle existe ? Et chaque département d'une même académie n'a-t-il pas des caractéristiques suffisamment affirmées pour que la politique arrêtée par le recteur ait besoin d'une spécification départementale ?

S'il n'est pas pertinent d'envisager un emboîtement de projets comme un système de poupées gigognes, **il serait très utile de formaliser un vrai projet éducatif académique tendant à l'amélioration de l'efficacité de l'école avec des ajustements dont la réalisation serait confiée à chaque responsable d'une unité du système, responsable dont l'évaluation prendrait en compte la conduite de cette opération.**

Pour conclure un accord local, au-delà des problèmes de personnes et de techniques de management humain, il faut d'abord clarifier des objectifs fondamentaux et des domaines prioritaires d'exigences ; cela doit se faire à partir de l'état des écoles et de leurs projets. Il en a été beaucoup question dans ce rapport. Il ne peut y avoir de pilotage sans clarté sur le but, des marges de liberté étant alors concédées pour définir localement des stratégies, dont la pertinence et l'efficacité seront évaluées en fonction du degré de réalisation des objectifs.

⁹³ De même, les inspecteurs chargés des circonscriptions du premier degré sont très peu intégrés au programme de travail académique des inspecteurs territoriaux prévu par la note de service du 4 juillet 1990.

Matériellement, il convient que les divers " pilotes " se dotent de tableaux de bord, partiellement communs pour qu'il y ait un dialogue possible sur des bases identiques (lors de la préparation de la carte scolaire ou du plan de formation continue) et des transferts d'informations sans multiplier les saisies de données. Le travail individuel des inspecteurs titulaires des circonscriptions, évoqué précédemment, doit être fédéré au niveau du département.

Cela suppose qu'existent des conditions favorables au travail collectif. Le plus souvent, le " conseil d'inspecteurs " est l'instance dans laquelle l'inspecteur d'académie anime la réflexion, donne des instructions, procède à diverses régulations, mais cette instance quasi traditionnelle n'a aucune existence réglementaire ; chacun en use à sa manière, ici pour en faire un lieu de débats avant que des décisions soient arrêtées, là pour transmettre des directives élaborées par l'inspection académique. Parfois, l'inspecteur d'académie laisse la place à l'inspecteur de l'éducation nationale adjoint en qui les inspecteurs chargés des circonscriptions ne reconnaissent que rarement un pilote légitime ; *mutatis mutandis*, son rôle peut être comparé à celui du directeur dans une équipe pédagogique et son efficacité pour animer l'équipe des inspecteurs dépend tout autant de ses qualités propres que de la façon dont il est accepté, voire reconnu, par ses collègues, ce qui n'est pas indépendant de la manière dont on a procédé à son recrutement.

Dans certains départements se développe la pratique des groupes de réflexion à qui sont confiés des dossiers aux fins de préparation des décisions. Ces modalités de mobilisation sont intéressantes si elles ne sont pas purement formelles et si tous les inspecteurs sont, tour à tour, sollicités, ce qui n'est pas facile dans les " gros " départements. Cette organisation, préjudiciable à la présence des inspecteurs sur le terrain s'ils sont trop souvent en réunion, doit être utilisée avec mesure et pour des problèmes importants. Des séminaires de travail départementaux constituent aussi une forme de mobilisation intéressante ; la réflexion commune pour comprendre les situations locales et y apporter des réponses appropriées permet à chacun de prendre de la distance et de s'enrichir parce que la diversité des " interprètes " de la politique éducative est une réelle richesse. Si la circonscription constitue une unité d'intervention incontestable, il faut élargir ce territoire au département parfois, au bassin de formation quand les caractéristiques départementales le suggèrent, unités qui ont un sens pour l'interprétation des résultats de l'école à long terme.

Le plus souvent, l'inspecteur d'académie reste à distance du terrain : ses déplacements dans les circonscriptions sont rares, ce qui est regrettable. Ce sont des événements locaux qui l'attirent mais peu souvent des occasions de travail et de contact direct avec les acteurs de terrain. A l'instar de ce que quelques-uns s'appliquent à faire, passer une journée dans une circonscription, c'est-à-dire auprès de l'inspecteur et de l'équipe de circonscription, dans une réunion avec des directeurs ou certains autres personnels, voire avec des partenaires, est une formule qui permet une meilleure connaissance et des

personnes et de leurs conditions de travail. C'est aussi une façon de reconnaître le travail réalisé, sinon la dignité de ceux qui l'effectuent, une façon efficace de les encourager et de les mobiliser. La taille du département paraît, à nouveau, une variable déterminante pour cette action de proximité ; au-delà de 12 à 15 circonscriptions, il est probable que l'inspecteur d'académie ne peut pas envisager ce type de pratiques mais il a alors un adjoint, qui a rang d'inspecteur d'académie, avec qui la charge peut être partagée. Dans les départements les plus importants, il en a deux, voire trois.

Les relations entre département et administration centrale

L'histoire de l'administration de l'enseignement primaire est marquée à la fois par le caractère très ancien de la décentralisation - le partage des compétences entre l'Etat et les communes ayant été la règle dès la création de l'école - et, sauf pendant de très courtes périodes, par la concentration des décisions dans une direction de l'enseignement primaire exprimant symboliquement le traitement égalitaire de l'ensemble du territoire. Jusque dans les années 1980, cette direction, a géré aussi bien la pédagogie que la répartition des moyens, la formation des maîtres ou le corps d'encadrement que constituaient les inspecteurs des écoles primaires. L'unité de commandement rendait plus sûre et plus évidente la relation entre administration centrale et départements.

Des années 1980 datent des aménagements fondamentaux qui se répercutent sur le fonctionnement général de l'édifice ; la rénovation récente, profonde, de l'administration centrale a dispersé dans un nombre important de " bureaux " et de directions les compétences relatives à l'enseignement primaire. Le recul manque pour juger de l'efficience : le caractère nécessairement solidaire des solutions pour que se matérialise un changement exige des synergies auxquelles les moeurs administratives ne nous ont pas habitués jusqu'alors et qu'il faudra créer.

Les relations entre administration centrale et responsables locaux sont encore ambiguës : le mode injonctif prévaut sur le mode contractuel, les consignes procédurales l'emportent sur les définitions d'objectifs, les exigences de comptes rendus restent centrées sur le récit des mises en oeuvre... Rien de cela n'est en concordance avec l'esprit de la loi d'orientation de 1989 et avec les diverses instructions relatives à la modernisation des services publics qui, depuis 1989, insistent sur la responsabilisation et sur la contractualisation.

Il faudrait des temps de travail réels entre inspecteurs d'académie et responsables de l'administration centrale pour faire comprendre, et débattre, les implications des mesures prises dans tel ou tel domaine ; cette concertation est le minimum requis pour mobiliser des acteurs aussi déterminants pour la politique éducative. **Il faudrait aussi des séminaires de travail entre inspecteurs d'académie pour faire partager les expériences réussies ;** les inspecteurs généraux, qui sont très présents sur le terrain, pourraient très utilement faire connaître les réalisations les plus fécondes et coopérer à cette forme d'animation d'un réseau national.

La responsabilisation fondée sur la réalisation d'objectifs reste à promouvoir. Comme il est objecté souvent, l'éducation ne peut fonctionner comme la production industrielle, à partir d'objectifs précis de résultats : il est néanmoins extrêmement aisé, on l'a dit, de définir des objectifs de progrès dans les divers domaines dont s'occupe l'institution : performances scolaires évaluées selon les épreuves nationales, évolution de la scolarisation préélémentaire, efficience des personnels de remplacement... Qu'il s'agisse de gestion des moyens ou de pédagogie, il est possible de faire des états des lieux rigoureux, de mettre en relation des choix avec des besoins puis avec des résultats et de procéder ainsi, d'année en année, pour amener chaque unité à remplir mieux sa mission. Des évaluations effectuées à échéance régulière par les inspections générales, à l'échelle d'une académie, permettraient au ministre de connaître vraiment les réalités, les progrès, les retards et de prendre des décisions adaptées, y compris pour définir des attentes spécifiques à l'égard des responsables locaux (recteurs et inspecteurs d'académie).

Le mode de fonctionnement actuel entre l'administration centrale et les inspecteurs d'académie conduit souvent ces derniers à se comporter de la même manière avec les collaborateurs, au rôle essentiel pour le premier degré, que sont pour eux les inspecteurs de l'Education nationale. Une modification du pilotage national aurait une incidence sur les modalités locales du pilotage de l'action de l'Etat en matière d'éducation.

A chaque niveau de responsabilité, l'obligation de rendre compte, de rendre des comptes, doit être admise comme un fait naturel quand on ne se situe plus dans un univers d'obéissance à des directives, et non comme la marque d'une suspicion *a priori*. La responsabilisation suppose que des choix réels puissent être effectués et qu'il en soit fait des bilans ; elle suppose aussi que chacun, s'il respecte les règles qui donnent consistance à la définition d'un Etat de droit, puisse faire son travail réellement et ne soit pas sommé de faire silence alors qu'il révèle des travers, voire des fautes réelles. Les personnels d'encadrement ne peuvent être des animateurs de la politique éducative s'ils sont désavoués alors même qu'ils sont dans leur rôle.

Chaque cadre du système éducatif serait, dans les conditions définies précédemment, en situation de pouvoir faire remonter, au niveau hiérarchique supérieur, des informations sincères qui contribuent aux analyses et aux prises de décision relatives au suivi de la politique éducative, et non des données réduites aux propos convenus que l'on sait attendus.

7-4 - Synthèse des propositions

Relancer la dynamique des projets d'école.

- . Rappeler leur finalité : conduire chaque élève à son niveau d'excellence.
- . Demander aux inspecteurs de s'assurer que le projet permet de traiter les problèmes de l'école et qu'il met en oeuvre une continuité et une cohérence des expériences scolaires.
- . Préciser les recommandations en matière d'attribution de crédits qui doivent bénéficier aux projets de qualité et non être dispersés au prorata du nombre de classes ou d'élèves.
- . Donner des directives pour que la formation initiale prépare au travail en équipe et pour que la formation continue entretienne cette capacité.

Clarifier la définition de l'école et revoir la structuration du réseau scolaire, en particulier en milieu rural

- . Revoir la structuration du réseau scolaire : distinguer l'école au sens administratif (la maison d'école) de l'école au sens fonctionnel : ensemble de classes qui constituent un cursus scolaire entier, maternel ou élémentaire ou global, à l'égard duquel le projet d'école a un sens.
- . Fédérer les petites structures dans des unités plus larges mais cohérentes quant aux caractéristiques de la population. Faire animer ces groupements de classes par un seul directeur en milieu rural.

Conforter les directeurs d'école dans leurs attributions et améliorer leur situation en matière de décharges d'enseignement.

- . Après clarification du statut de l'école, préciser les missions des directeurs en confortant ceux-ci dans leurs attributions en matière d'animation de l'équipe pédagogique.
- . Rappeler l'importance d'une formation continue spécifique pour les directeurs.
- . Améliorer les décharges en fonction de critères quantitatifs (nombre de classes et d'élèves) et qualitatif (caractéristiques de la population accueillie).

Revoir les modalités d'évaluation des personnels.

- . Revoir l'inspection traditionnelle dans sa finalité et dans ses modalités ; revoir en particulier la liaison inspection - notation, périmée dans sa forme actuelle.
- . Prendre en compte la dimension collective de l'exercice du métier d'enseignant dans l'évaluation des maîtres.

Mobiliser les équipes de circonscription sur l'aide aux projets d'école.

- . Privilégier, pour les conseillers pédagogiques, trois de leurs missions : l'appui aux initiatives des équipes pédagogiques, l'aide à l'élaboration de réponses aux problèmes rencontrés et le suivi des débutants.
- . Demander une formalisation de la politique conduite par l'équipe de circonscription dans le cadre de la politique départementale (analyse de la situation des élèves, des personnels et des écoles, objectifs, indicateurs d'évaluation).
- . Faire développer, par la formation, l'utilisation de tableaux de bord permettant de surveiller l'évolution des points forts et des points faibles.
- . Faire revoir le découpage des circonscriptions de telle manière que le nombre de maîtres ne dépasse jamais 300.
- . Diligenter une enquête sur l'équipement des circonscriptions en matière de technologies modernes de communication ; prévoir un plan d'équipement en fonction des résultats de l'enquête.

Préciser les modes de recrutement des conseillers pédagogiques de circonscription.

- Privilégier le recrutement des conseillers pédagogiques, de circonscription ou départementaux, parmi les maîtres formateurs, c'est-à-dire les instituteurs ou professeurs des écoles titulaires du C.A.F.I.M.F. ayant exercé dans des classes d'application.
- . Recommander un traitement qualitatif des affectations sur les postes de conseillers pédagogiques, définis comme postes à profil procédures.
 - . Demander que chaque conseiller pédagogique se dote d'une dominante soit pour l'enseignement préélémentaire, soit pour l'enseignement élémentaire, ce qui n'est pas exclusif des spécialisations actuelles (éducation physique et sportive, musique, arts plastiques, ressources et technologies éducatives, langues vivantes).

Mettre en place un mode de pilotage fondé sur la responsabilisation et la contractualisation

- **entre administration centrale et responsables locaux,**
 - **à l'échelle du département entre inspecteur d'académie et inspecteurs chargés des circonscriptions.**
- . Fonder le pilotage sur la définition d'objectifs de progrès pour chaque unité.
 - . Prévoir une évaluation régulière pour les unités territoriales (les académies et leurs sous-unités) et pour leurs responsables, interrogeant l'efficacité et la pertinence des choix effectués et des actions mises en oeuvre au regard des objectifs assignés à l'unité.

. Inciter au développement du travail en équipe des inspecteurs de l'Education nationale à l'échelle du département ou d'un bassin de formation, travail animé par un inspecteur d'académie.

. Prévoir des séminaires d'inspecteurs d'académie pour des analyses et échanges de pratiques ; prévoir aussi des rencontres-débats entre inspecteurs d'académie et hauts responsables de l'administration centrale (grâce aux nouvelles technologies le cas échéant).

Mettre en place un réel dispositif de formation continue et un service d'informations en ligne à destination des inspecteurs chargés des circonscriptions.

. S'appuyer sur les évaluations effectuées d'une part par les recteurs et les inspecteurs d'académie, d'autre part par l'inspection générale, pour définir des priorités pour la formation continue des inspecteurs chargés d'une circonscription.

. Mettre en place un service d'informations utilisant le vecteur des nouvelles technologies pour diffuser rapidement les informations utiles à l'action des inspecteurs et favoriser les interactions entre ces professionnels (la sous-direction des personnels administratifs, techniques et d'encadrement chargée de la formation pourrait mettre en place un tel service).

CONCLUSION

Deux exigences ont présidé à l'élaboration de ce rapport : le devoir de lucidité et le refus de la fatalité.

Le refus de la fatalité est affaire de conviction personnelle en même temps que fidélité à l'institution de l'école républicaine qui s'est toujours donné comme objectif de créer les conditions de la promotion de chaque enfant ou adolescent par l'instruction. Il est aussi affaire de confiance dans les capacités des professionnels de l'éducation, dans quelque fonction qu'ils se situent, à faire progresser le système éducatif.

Le devoir de lucidité est plus difficile à exercer dans une organisation qui a peu de moyens de révéler ses " résultats " réels. Il n'est pas possible de faire droit aux exigences légitimes de chaque unité à être considérée pour elle-même, indépendamment de l'ensemble dans lequel elle ne se reconnaît pas toujours. S'il y a bien des signaux alarmants quant à l'efficacité de l'école, il y a aussi des creusets de réussite scolaire, des lieux d'émancipation et d'épanouissement. Le voyageur qu'est l'inspecteur général gardera de cette année le souvenir rassurant de cette classe unique visitée au printemps, de ces 19 élèves actifs, heureux et " savants " et de son institutrice, sereine et efficace. Heureuse elle aussi.

Le devoir de lucidité est aussi devoir de dire et je me suis appliqué à l'assumer.

Une conviction a orienté l'esprit des propositions : les acteurs du système éducatif ont besoin de continuité, de " cumulativité " et l'on s'est gardé de la tentation de rechercher à tout prix la nouveauté et les bouleversements, certes plus visibles, mais assimilés, par les enseignants et l'encadrement, à des palinodies ou à des effets de mode si vite obsolètes. La loi d'orientation sur l'éducation de 1989 étant la référence fondatrice légitime, il fallait examiner ce qui avait été réalisé et ce qui était resté inaccompli, et suggérer des ajustements des divers dispositifs mis en place depuis lors, pour créer les conditions d'un meilleur accomplissement. Les propositions qui sont faites dans ce rapport ne demandent pas de moyens plus importants. Tout au plus une répartition meilleure serait quelquefois souhaitable.

La démarche a été analytique, la succession des chapitres en témoigne mais le point de vue est aussi systémique, et divers leviers qu'il conviendrait d'activer en même temps pour donner de la cohérence aux impulsions centrales sont examinés.

S'agissant de l'éducation elle-même, je suis convaincu, comme beaucoup de responsables du système éducatif et, sans doute, d'enseignants, qu'il faut avoir plus d'ambition pour les élèves, plus d'exigence à l'égard de leur travail et qu'il faut recentrer l'action de l'école sur les apprentissages. Cette proposition a un caractère généralement peu opérationnel. La pédagogie ne se prescrivant pas à la manière des remèdes sur une ordonnance de médecin, j'ai suggéré les modalités par lesquelles cette recommandation peut se

concrétiser et proposé des révisions de textes de telle manière que les objectifs soient plus lisibles et plus fermement exprimés, que la tâche des enseignants soit réalisable et que leurs marges d'initiative soient plus substantielles.

Le retour aux apprentissages ne doit pas être assimilé à la restauration du dogmatisme ou de l'ennui - les élèves aiment travailler - pas plus que ces apprentissages ne doivent se réduire aux domaines instrumentaux, certes importants, que sont le français et les mathématiques. Une place éminente a été accordée aux formes et au sens du travail scolaire en les éclairant par la finalité d'éducation à la citoyenneté mise en oeuvre dans une école où se vivraient régulièrement la solidarité et l'esprit de participation.

"Emancipation, socialisation, acquisition de connaissances : ces trois fonctions de l'école sont indissociables. Aucune ne va sans les deux autres. En négliger une, c'est aussitôt en brider une autre. Parce que l'enfant - ce citoyen en devenir - est un tout, l'école ne saurait séparer par une opposition factice ses missions d'éducation et de socialisation ", disait le Premier ministre lors des assises nationales des zones d'éducation prioritaires, le 5 juin dernier. C'est la position assumée ici.

Des objectifs clarifiés, des formes de travail porteuses de sens doivent permettre de stimuler les efforts et de soutenir la motivation utiles à la réussite qui, elle-même, conforte les efforts et la motivation. Dans cette dynamique, une fonction centrale est accordée à l'évaluation, considérée d'abord comme une attitude. Elle constitue un moment et une méthode pour tirer de l'action les leçons qui en font une expérience ; c'est une médiation instructive, une clé pour les progrès, qu'elle concerne l'élève ou tous les acteurs du système éducatif. Cette attitude, cultivée dès l'école, concourt à des apprentissages fondamentaux cohérents avec les exigences de la démocratie ; celle-ci a besoin de citoyens capables de recul, d'esprit critique et de rationalité.

Cette culture de l'évaluation est également fondamentale pour l'encadrement du système éducatif, qu'il s'agisse du pilotage de l'action ou de la gestion des ressources humaines. Il est proposé d'instaurer un " pilotage par des objectifs de progrès " ; il s'agit de penser les stratégies pour l'action et d'organiser la répartition des ressources en les mettant au service des progrès recherchés. Toute unité du système éducatif devrait se voir assigner des objectifs, établis et discutés par son responsable et le responsable de niveau hiérarchique supérieur ; le responsable devrait rendre compte de son activité en fonction de cette référence.

Analyser les effets de son action suppose de la lucidité, en rendre compte demande du courage. Mais l'Ecole le doit, honnêtement, aux parents des élèves parce que les élèves sont leurs enfants, à la Nation tout entière parce que celle-ci investit beaucoup dans l'Ecole et qu'elle est en droit d'attendre en retour - d'exiger - une information objective sur ses résultats.

A rebours des tendances qui ont développé " l'instrumentalisation " de l'école (la recherche des bonnes filières et des bons diplômes, la soumission à des exigences terminales qui sont celles de l'économie) et la " technicisation " de l'enseignement (des scénarios didactiques très raffinés, des protocoles d'évaluation très sophistiqués), il est souhaitable de voir réhabilitée la réflexion éthique dans la formation des enseignants et des personnels d'encadrement. J'ai d'ailleurs proposé que soit instauré un principe éthique dans l'action professionnelle des enseignants : la conciliation d'une attitude compréhensive - qui n'est pas complaisance - à l'égard de chaque élève et d'un attachement à des objectifs identiques pour tous.

On rejoint ainsi des propositions en faveur d'un " pilotage par le sens " qui n'est pas antinomique avec un pilotage par des objectifs de progrès. Le sens, c'est à la fois l'orientation, le mouvement, et pour ce qui concerne très spécifiquement l'éducation, le devenir (la question du pour quoi, du vers quoi) et la signification, l'intelligibilité des contenus (la question du pourquoi). Il faut toujours mieux éclairer le sens de l'action attendue, et pour les acteurs, et pour les usagers du système éducatif.

A rebours aussi de la tendance actuelle qui valorise les satisfactions immédiates, il est impératif que soit respectée la dimension temporelle nécessaire à une action efficace ; la responsabilité qui doit s'exercer pour que la durée ne se dégrade pas en immobilisme s'exprime d'abord dans l'évaluation, ensuite dans l'adaptation en fonction des données de l'évaluation.

Principe de précaution car l'école primaire est responsable de l'invention du futur scolaire des jeunes enfants qui lui sont confiés, souci évaluatif car l'exercice de la responsabilité éducative ou administrative suppose d'examiner les effets de son action et d'en tirer les conclusions qui s'imposent, mise en cohérence des actes avec les discours et des pratiques avec les textes, ce sont là des ressorts essentiels de l'action pour une école de la citoyenneté qui ferait ce qu'elle dit : oeuvrer à la démocratisation de la réussite scolaire.

ANNEXE 1

Résultats aux évaluations nationales

(Toutes les données sont exprimées en pourcentages)

1 - Répartition des élèves selon les niveaux de compétences en lecture et en calcul en CE2

LECTURE - CE2	1997	1996	1995	1994	1992
Ne maîtrisent pas les compétences de base	23,4	12,8	15,4	20,7	19,5
Maîtrisent uniquement les compétences de base	51,2	56,9	46,6	59,1	53,1
Maîtrisent aussi les compétences approfondies	13,6	26,5	21,2	13,7	16,2
Maîtrisent en outre les compétences remarquables	11,8	3,8	16,8	6,5	11,2

CALCUL - CE2	1997	1996	1995	1994	1992
Ne maîtrisent pas les compétences de base	22,6	36,2	17,0	40,8	33,7
Maîtrisent uniquement les compétences de base	43,9	31,4	63,6	41,6	46,6
Maîtrisent aussi les compétences approfondies	16,0	16,9	12,0	10,1	8,7
Maîtrisent en outre les compétences remarquables	17,5	15,5	7,4	7,5	11,0

2 - Croisement des compétences en lecture et en calcul - CE2, 1997 -

CALCUL	LECTURE	Ne maîtrisent pas les compétences de base	Maîtrisent uniquement les compétences de base	Maîtrisent aussi les compétences approfondies	Maîtrisent en outre les compétences remarquables
Ne maîtrisent pas les compétences de base		12,2	9,6	1,0	0,6
Maîtrisent uniquement les compétences de base		9,2	25,8	9,5	6,6
Maîtrisent aussi les compétences approfondies		0,9	5,1	2,9	4,8
Maîtrisent en outre les compétences remarquables		0,3	3,5	2,7	4,8

3 - Répartition des élèves selon les niveaux de compétences en lecture et en calcul en 6ème

LECTURE - 6ème	1997	1996	1995	1994	1992
Ne maîtrisent pas les compétences de base	14,9	13,6	9,0	14,4	11,5
Maîtrisent uniquement les compétences de base	50,6	39,7	34,7	34,1	23,7
Maîtrisent aussi les compétences approfondies	26,6	33,2	41,3	30,1	45,3
Maîtrisent en outre les compétences remarquables	7,9	13,5	15,0	21,4	19,5

CALCUL - 6ème	1997	1996	1995	1994	1992
Ne maîtrisent pas les compétences de base	33,3	25,0	23,5	23,0	17,4
Maîtrisent uniquement les compétences de base	48,0	44,3	43,3	48,4	40,5
Maîtrisent aussi les compétences approfondies	15,3	20,5	17,9	20,4	26,2
Maîtrisent en outre les compétences remarquables	3,4	10,3	15,3	8,2	15,9

4 - Croisement des compétences en lecture et en calcul - 6ème, 1997 -

CALCUL	LECTURE	Ne maîtrisent pas les compétences de base	Maîtrisent uniquement les compétences de base	Maîtrisent aussi les compétences approfondies	Maîtrisent en outre les compétences remarquables
Ne maîtrisent pas les compétences de base		9,6	4,7	0,4	0,0
Maîtrisent uniquement les compétences de base		20,2	26,2	4,0	0,3
Maîtrisent aussi les compétences approfondies		2,8	13,9	8,2	1,7
Maîtrisent en outre les compétences remarquables		0,4	3,4	2,8	1,5

5 - Répartition des élèves selon les niveaux atteints

Définition des catégories :

- Elèves en très grande difficulté : ceux qui ne maîtrisent les compétences de base, ni en lecture, ni en calcul
- Elèves en difficulté : ceux qui maîtrisent les compétences de base soit en lecture, soit en calcul et ne les maîtrisent pas l'autre domaine
- Elèves moyens : ceux qui maîtrisent seulement les compétences de base, et en lecture, et en calcul
- Elèves à l'aise : ceux qui maîtrisent les compétences approfondies ou/et remarquables en lecture et en calcul

<u>En CE2</u>	1997	1996	1995	1994
Elèves en très grande difficulté	12,2	10,3	7,7	16,8
Elèves en difficulté	18,8	24,7	14,7	25,5
Elèves moyens	25,8	20,2	33,8	38,4
Elèves à l'aise	15,2	18,1	13,7	8,5

<u>En 6ème</u>	1997	1996	1995	1994
Elèves en très grande difficulté	9,6	8,4	6,0	7,3
Elèves en difficulté	24,9	16,6	15,1	17,2
Elèves moyens	26,2	20,6	17,6	17,8
Elèves à l'aise	14,2	23,3	28,1	22,4

ANNEXE 2

Evaluations nationales au CE2 : résultats et nature des exercices

Des objectifs et des résultats quand les activités diffèrent.

(Données : score moyen national de réussite pour tous les *items* correspondant à l'objectif)

Objectifs	1996	1995	1994
FRANCAIS - CE2			
- Comprendre un mot grâce au contexte	86.2 - 55.8 - 83.3	81,0 - 79,4 - 42,4 - 80,8 - 49,2 - 78,4	42.1
- Pour accéder au sens, utiliser les marques grammaticales, identifier les divers indicateurs de rappel, distinguer et comprendre les principaux mots de liaison.	58,4	85,3 - 86,6 - 64,9 - 67,5 - 44,7	72.0 - 85.3 - 78.6 - 66.0 - 53.7 - 43.1
- Utiliser un vocabulaire diversifié et approprié à une situation donnée	14,9 (+ 33,9) - 82,7 - 14,8 - 80,6 - 73,7	73,4 - 76,0 - 59,0 - 79,9	89.2 - 85.3 - 82.4 - 92.8 - 85.3 - 77.8 - 87.0
MATHEMATIQUES - CE2			
- Compléter par pliage (symétrie), une figure dessinée sur quadrillage	74,9	57,1	50.5
- Mesurer ou tracer un segment de longueur donnée	71,4	75,1 - 74,7 - 63,9	28.2
- Résoudre un problème à une opération	69,8 (+) - 36,6 (X)	55,2 (-) - 60,0 (+) - 58,9 (X)	27,3 (-) - 25.1 (X) - 29.6 (-)
- Effectuer un choix et formuler la justification	75,7 - 59,8	13,3 - 28,3	72,5 - 51,0

Des objectifs et des résultats quand les activités sont les mêmes ou se ressemblent.

(Données : score moyen national de réussite pour tous les *items* correspondant à l'objectif)

Objectifs	1996	1995	1994
FRANCAIS - CE2			
- Distinguer des textes, en particulier par leur forme extérieure usuelle	73,6 - 73,6 - 67,3 - 57,1 - 55,9 (exercice id. 1994)	74,4 - 71,7 - 76,8 - 72,3 (exercice partiellement identique)	72,3 - 71,5 - 67,3 - 55,0 - 54,4 (exercice id. 1996)
Reconnaître les mots écrits (mots du vocabulaire courant et mots inconnus)	76,7 - 92,2 - 96,7 - 91,3 - 88,0 - 98,0 95,0 - 95,3 - 85,7	79,5 - 80,6 - 90,1 - 92,5 - 89,5 - 95,9 - 95,7 - 95,5 (exercice de même forme qu'en 1996)	54,9 (exercice de nature différente avec mode de codage différent)
- Orthographier des mots usuels et des phrases dictés	de 21,5 à 90,0 selon les mots considérés	de 25,3 à 85,9 selon les mots considérés	de 22,6 à 97,4 selon les mots considérés
MATHEMATIQUES - CE2			
- Construire ou reproduire une figure simple sur un quadrillage	75,9	77,6	74,7
- Comparer des nombres donnés sous des formes diverses	65,2 - 72,6 - 49,6 - 43,3 (exercice id. 1994)	89,2 - 85,8 - 38,9	59,2 - 73,9 - 46,9 - 39,4 (exercice id. 1996)
- Lire et/ou remplir un tableau à double entrée	82,7 - 81,4 - 48,3 - 71,0 (exercice id. 1994)	95,5 - 92,2 - 88,7	83,1 - 79,6 - 47,2 - 67,0 (exercice id. 1996)

ANNEXE 3

Ecole maternelle - Analyse de bulletins d'inspection

Le manque d'informations, au-delà des observations que la fonction d'inspecteur général permet d'effectuer et qui peuvent être considérées comme peu représentatives, nous a conduit à réaliser une analyse de bulletins d'inspection relatifs à des instituteurs ou professeurs des écoles exerçant dans une classe de section de grands d'école maternelle ou une classe maternelle pluriniveaux incluant une section de grands. Ce niveau a été choisi compte tenu de la fonction-charnière qui lui échoit dans la dynamique des cycles.

Ces bulletins, au nombre de 100, émanent de 6 départements et ont été rédigés par 46 inspecteurs de l'éducation nationale. La collecte concerne l'année 1997. Le seul critère qui a présidé à leur sélection est un critère de date : période de début d'année - octobre à décembre (40 bulletins) - et période de fin d'année - avril à juin (60 bulletins). Ce choix a été commandé par l'hypothèse suivante : à ce moment de la scolarité et dans ces deux périodes, les activités devraient être organisées de manière différente pour une prise en compte adaptée de la diversité des élèves ; des documents de type bilans ou recueil de données d'évaluation devraient exister, à la fois pour permettre la différenciation et pour préparer la liaison avec le cours préparatoire. Ces deux périodes devraient rendre évidente la mise en oeuvre des conséquences de la politique des cycles.

Il convient bien sûr de considérer la nature particulière de cet écrit administratif qu'est le bulletin d'inspection : il reflète la variété des modalités d'inspection et la liberté de forme laissée le plus souvent aux inspecteurs pour en rendre compte. On ne peut pas, par ailleurs, exclure que les inspecteurs ne décrivent pas absolument l'intégralité de ce qui se passe dans une classe. On ne peut cependant admettre qu'ils inspectent de manière intemporelle, c'est-à-dire sans tenir compte des exigences de l'institution. Quoique imparfaite, cette base d'information, certes non objective, peut être considérée comme pertinente au moins dans une phase exploratoire.

De l'analyse des 100 bulletins d'inspection, on retiendra les données suivantes :

- 43 font référence au projet d'école comme cadre d'action pris en compte par le maître pour organiser sa classe et sa pédagogie ; on note cependant des intitulés très vagues (" la lecture ", " la mise en place des cycles ") ;

- 12 indiquent la présence d'un livret scolaire ou de fiches de liaison avec les familles en les jugeant adaptés et 18 en signalent l'existence tout en regrettant leur peu de pertinence ; 4 en signalent l'absence - c'est dire aussi que les 2/3 des rapports sont muets sur cet objet ;

- 30 indiquent qu'existent des pratiques d'évaluation des apprentissages des élèves, une moitié associant les enfants à leur propre évaluation ; il n'est signalé aucune aberration du type notation ou appréciation normative ;

- 4 seulement évoquent une prise en charge des élèves adaptée à leurs différences, voire aux difficultés et 14 en requièrent la pratique face à des écarts flagrants entre enfants ;

- 10 précisent que des élèves font l'objet d'un suivi par des membres des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté ;

- 44 signalent la présence de programmations au moins par période sinon sur l'année entière, avec une référence explicite aux compétences à développer dans quelques domaines au moins ; 41 en déplorent explicitement l'absence ou la très médiocre qualité ; la préparation quotidienne existe pratiquement partout (sauf dans 3 cas) mais consiste essentiellement à prévoir une juxtaposition d'activités sans en spécifier les objectifs le plus souvent ;

- le fonctionnement de la classe en "ateliers" (en fait, l'affectation de groupes d'enfants à des tâches différentes) est la règle, sauf pour le langage oral le plus souvent traité en grand groupe ; ces "ateliers" procèdent d'une offre variée mais ne sont pas référés à des besoins particuliers. Dans le corpus examiné, 5 cas seulement font référence au domaine d'activités *Découvrir le monde* ;

- enfin, 3 rapports évoquent des exigences prématurées en écriture alors que 9 signalent une organisation bien adaptée à la préparation au cours préparatoire, 7 pour la dernière période de l'année et 2 pour la première période. La liaison avec le cours préparatoire est dite réalisée dans 2 cas ; des incitations explicites à la mettre en place sont faites dans 7 cas en fin d'année, dans 4 cas en début d'année.

On tirera de cette étude exploratoire quelques enseignements :

- la pédagogie de section de grands ne présente aucune différence notable entre début et fin d'année ; elle ne paraît pas "contaminée" par des exigences typiques du cours préparatoire ;

- les maîtres savent organiser leur classe autrement que de manière collective et c'est une base de savoir-faire appréciable pour aller vers une réelle différenciation mais cette différenciation est actuellement très peu marquée ; l'information recueillie par l'évaluation, lorsqu'il est dit que celle-ci existe, n'est pas l'objet d'une véritable exploitation ;

- le fonctionnement de la section de grands semble n'avoir été affecté par la loi de 1989 et son application que dans un tiers des cas environ ;

- les silences des inspecteurs ne laissent pas d'inquiéter.

ANNEXE 4

Personnes et services qui ont apporté leur concours à ce travail

Je souhaite d'abord remercier tout particulièrement Viviane BOUYSSSE, inspectrice de l'éducation nationale, qui, pendant les six mois qu'a duré l'élaboration et la rédaction de ce rapport, a apporté, grâce à sa très grande connaissance de l'enseignement du premier degré, qu'il s'agisse de législation, de pédagogie et de didactique ou encore de formation, une contribution essentielle à ce travail.

Pendant la première phase de cette élaboration, des enseignants, des inspecteurs de l'Education nationale chargés de circonscriptions du premier degré, des inspecteurs d'académie - directeurs des services départementaux de l'Education nationale, des inspecteurs généraux de l'Education nationale ont bien voulu participer à l'analyse de la situation actuelle de l'enseignement primaire et à la réflexion sur des conditions de son amélioration. Leur disponibilité et la qualité de nos échanges ont renforcé ma conviction : le système éducatif compte des acteurs - des serviteurs - d'une extrême compétence et d'une grande générosité. Que ces collaborateurs soient ici chaleureusement remerciés.

La responsabilité des uns et des autres n'est aucunement engagée, ni dans les analyses exprimées, ni dans les propositions retenues dans ce rapport.

Ont participé à des groupes de travail

Marie-José BERNUSSOU	Directrice d'école d'application - Limoges - 87
Claude BONILAURI	Directrice d'école - Asnières - 92
Viviane BOUYSSSE	Inspectrice de l'Education nationale Administration centrale - D.P.A.T.E.
Bernard CAPET	Inspecteur de l'Education nationale - Circonscription d'Asnières II - 92
Françoise CHAMBLAS	Inspectrice de l'Education nationale - Circonscription de Tain l'Hermitage - 26
François CHEVALIERAS	Inspecteur de l'Education nationale - Circonscription de Viry- Chatillon - 91
Jean-Paul DELAHAYE	Inspecteur d'académie - directeur des services départementaux de l'Education nationale de la Côte d'Or
Jean DENIS	Inspecteur de l'Education nationale - Circonscription d'Aulnay sous Bois I - 93
René DUNOYER	Inspecteur d'académie - directeur des services départementaux de l'Education nationale de l'Essonne
Jean FASQUEL	Inspecteur d'académie - directeur des services départementaux de l'Education nationale de la Haute Savoie

Jean-Claude FAUQUETTE	Inspecteur d'académie - directeur des services départementaux de l'Education nationale de la Meuse
Daniel FORESTIER	Directeur adjoint du C.N.E.F.E.I.- Suresnes - 92
Bernard GOSSOT	Inspecteur général de l'Education nationale
Yves GUERIN	Inspecteur général de l'Education nationale
Josiane HERMAN-BREDEL	Directrice adjointe pour le premier degré I.U.F.M. - Limoges - 87
Alain LAGUARDA	Inspecteur de l'Education nationale - Circonscription Rouen IX + A.I.S. - 76
Jacques NACABAL	Inspecteur d'académie - directeur des services départementaux de l'Education nationale de la Seine Maritime
Michel PAYARD	Inspecteur de l'Education nationale - XXIème circonscription de Paris
Gilles PETREAULT	Inspecteur de l'Education nationale adjoint à l'inspecteur d'académie de la Côte d'Or
José PUIG	Inspecteur de l'Education nationale - Circonscription Saint Cyr+A.I.S. - 37
Danièle REMBAULT	Inspectrice de l'Education nationale - Circonscription de Saint-Denis II - 93
Luc SINDIRIAN	Inspecteur de l'éducation nationale - Circonscription de Saint-Martin-d'Hères - 38
Annick TAYSSE	Maître formateur - Tulle - 19
Claude THELOT	Inspecteur général de l'I.N.S.E.E.
Bernard THOMAS	Inspecteur d'académie - directeur des services départementaux de l'Education nationale du Bas Rhin
Jean VERLUCCO	Inspecteur de l'Education nationale adjoint à l'inspecteur d'académie de l'Isère
Jean-Pierre VILLAIN	Inspecteur d'académie - directeur des services départementaux de l'Education nationale de la Vendée

Ont apporté des contributions écrites

Michel DELAUNAY	Chargé de mission d'inspection générale
Daniel LAGOUTTE	Chargé de mission d'inspection générale

Services sollicités

- Bureau des écoles - D.E.S.C.O.
- Bureau des études prévisionnelles - - D.E.S.C.O.

Que leurs responsables respectifs, madame Muller et son adjointe, mademoiselle Lagarde, d'un côté, qui ont facilité l'organisation des réunions de travail, Michel Coudroy de l'autre, qui a fourni des documents statistiques, soient vivement remerciés.

TABLE DES MATIERES

PRÉSENTATION ET RÉSUMÉ DU RAPPORT	5
INTRODUCTION	11
1 - L'ÉTAT DE L'ÉCOLE PRIMAIRE	15
1-1 - Des indicateurs de résultats	15
Les résultats aux évaluations nationales	15
Les retards scolaires	17
1-2 - Des indications sur les moyens	19
Les emplois	19
Les crédits pédagogiques	21
1-3 - Une information trop lacunaire pour agir en pleine connaissance de cause	22
Une information très incomplète	22
Une culture de l'évaluation bien peu développée	23
Des principes fondateurs pour ce rapport	24
2 - LA SCOLARITÉ PRÉÉLÉMENTAIRE : ACCORDER UNE TRADITION ET DES BESOINS NOUVEAUX	26
2-1- Discours, représentations et références	26
L'école de la spontanéité et du jeu	26
L'école de l'expression et du développement	28
Une école où apprendre, pour apprendre	28
Une école plus solidaire de l'école élémentaire	29
2-2 - Les pratiques aujourd'hui	29
Le pire et le meilleur	29
Une variété qui masque mal l'uniformité	31
Des domaines d'activités inégalement pratiqués	31
Des textes réglementaires flous	32
2-3 - Des priorités pour l'école maternelle	33
Une adaptation très spécifique aux tout petits	33
Des parcours d'apprentissage	34
La maîtrise du langage oral : une exigence fondamentale	36
Devenir élève : la socialisation scolaire	37
Une formation initiale et continue adaptée	38
2-4 - Synthèse des propositions	40

3 - UNE ÉCOLE ÉLÉMENTAIRE RAISONNABLEMENT AMBITIEUSE	42
3-1 - Des errements, une dérégulation	42
Le temps de l'enfant et l'école : un problème multiforme	42
Le temps scolaire : la dérive quantitative	43
Le temps scolaire : la dérive qualitative	44
Les délégations abusives de compétences faites à des intervenants extérieurs	45
3-2 - Des principes organisateurs à clarifier	47
L'ambiguïté des programmes de l'école élémentaire	47
L'articulation entre programmes et compétences	49
Le temps scolaire : une conception nouvelle	50
3-3 - Cohérence et continuité des apprentissages	53
La cohérence entre finalités et contenus	53
La cohérence interne à chaque champ disciplinaire	54
L'identité de chacun des cycles de l'école élémentaire	56
La continuité des apprentissages	58
3-4 - Synthèse des propositions	59
4 - FORMES ET SENS DU TRAVAIL SCOLAIRE	61
4-1 - L'école en interaction avec le monde	61
Une ouverture maîtrisée	61
Une implication réfléchie dans des projets éducatifs locaux	63
4-2 - Les modalités sociales et civiques du travail scolaire	65
Des formes d'activités et des rôles variés	66
Une expérience scolaire diversifiée	67
L'école : un univers de participation et de solidarité	68
4-3 - Les outils du travail scolaire	69
Les outils traditionnels de l'écolier : cahiers et manuels	69
Des technologies plus ou moins nouvelles	71
4-4 - Synthèse des propositions	74
5 - L'ÉVALUATION DES ÉLÈVES : COMPRENDRE POUR AIDER	76
5-1 - L'évaluation dont l'école a besoin	76
Une évaluation moins normative	76
Une évaluation intégrée aux apprentissages	78
L'évaluation : une attitude plus qu'une technique	79

5-2 - Les évaluations nationales : une réussite paradoxale	80
Des appréciations plutôt positives	80
Des fonctions initiales peu exploitées, d'autres usages valorisés	81
Les limites des protocoles d'évaluation	82
Les limites des documents d'accompagnement	84
Une adaptation nécessaire de l'opération	85
5-3 - Le corollaire de l'évaluation : l'adaptation aux élèves	87
Une étape clé : analyser, comprendre les productions des élèves	87
Une mobilisation sur un enjeu clair : aider à réussir	89
Des formations davantage centrées sur des aides à l'apprentissage	90
Le livret scolaire : un outil de suivi des élèves	91
5-4 - Synthèse des propositions	92
6 - DIFFICULTES SPECIFIQUES ET TRAITEMENTS SPECIALISES	94
6-1 - Un dispositif complexe de prises en charge	94
Des dispositions anciennes	94
Une politique de prévention	95
L'intégration, à la fois valeur, objectif et modalité	95
La solidarité des actions pour la réussite des élèves	96
6-2 - Les aides spécialisées : des pratiques problématiques	97
Des interventions disjointes du travail quotidien	97
Des résistances liées à des représentations anciennes	98
Des modalités de fonctionnement à préciser	98
Des interventions à intégrer à un projet d'ensemble	101
6-3 - Des précisions et une réorganisation nécessaires	102
Le pilotage de l'action des R.A.S.E.D.	102
Les classes d'intégration scolaire pour les enfants handicapés mentaux	104
Des élèves laissés pour compte ?	105
La formation des personnels spécialisés	106
L'adaptation et l'intégration scolaires : l'affaire de tous	108
Une réglementation à réorganiser	108
6-4 - Synthèse des propositions	109

7 - LE PILOTAGE : DE L'ÉCOLE AU MINISTÈRE	112
7-1 - Dans l'école, une équipe animée par le directeur	112
La difficile existence de l'équipe pédagogique	113
Le projet d'école, charte du fonctionnement collectif	114
Une fonction essentielle : celle de directeur d'école	116
7-2 - La circonscription, échelon d'animation et de régulation	119
Une équipe autour de l'inspecteur	119
L'inspecteur : une identité protéiforme	121
L'équipe au service d'un projet local, proche du terrain	123
Une évaluation contractuelle des membres de l'équipe de circonscription	124
7-3 - Du département à l'administration centrale	126
L'encadrement de proximité : une structuration à revoir	126
Solidarité et cohésion pour des projets de développement locaux	127
Les relations entre département et administration centrale	129
7-4 - Synthèse des propositions	131
CONCLUSION	134
ANNEXE 1	137
Résultats aux évaluations nationales	137
ANNEXE 2	140
Evaluations nationales au CE2 : résultats et nature des exercices	140
ANNEXE 3	142
Ecole maternelle - Analyse de bulletins d'inspection	142
ANNEXE 4	144
Personnes et services qui ont apporté leur concours à ce travail	144
TABLE DES MATIERES	147