

INSTITUT  
MONTAIGNE



# Vaincre l'échec à l'école primaire

RAPPORT AVRIL 2010

L'Institut Montaigne est un laboratoire d'idées - *think tank* - créé fin 2000 par Claude Bébéar et dirigé par François Rachline. Il est dépourvu de toute attache partisane et ses financements, exclusivement privés, sont très diversifiés, aucune contribution n'excédant 2 % de son budget annuel. En toute indépendance, il réunit des chefs d'entreprise, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des représentants de la société civile issus des horizons et des expériences les plus variés. Il concentre ses travaux sur trois axes de recherche :

Cohésion sociale

Mobilité sociale, intégration des minorités, légitimité des élites...

Modernisation de l'action publique

Réforme de l'État, éducation, système de santé...

Stratégie économique et européenne

Compétitivité, spécialisation industrielle, régulation...

Grâce à ses experts associés (chercheurs praticiens) et à ses groupes de travail, l'Institut Montaigne élabore des propositions concrètes de long terme sur les grands enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées. Il contribue ainsi aux évolutions de la conscience sociale. Ses recommandations résultent d'une méthode d'analyse et de recherche rigoureuse et critique. Elles sont ensuite promues activement auprès des décideurs publics.

À travers ses publications et ses conférences, l'Institut Montaigne souhaite jouer pleinement son rôle d'acteur du débat démocratique.

*L'Institut Montaigne s'assure de la validité scientifique et de la qualité éditoriale des travaux qu'il publie, mais les opinions et les jugements qui y sont formulés sont exclusivement ceux de leurs auteurs. Ils ne sauraient être imputés ni à l'Institut, ni, a fortiori, à ses organes directeurs.*

*Il n'est désir plus naturel  
que le désir de connaissance*

INSTITUT  
MONTAIGNE



# Vaincre l'échec à l'école primaire

AVRIL 2010

# SOMMAIRE

---

<b>COMMENT VA NOTRE ÉCOLE ?</b> .....	<b>13</b>
1. Une situation très préoccupante .....	13
2. Des conséquences dramatiques pour notre pays .....	19
<b>I - L'ÉCOLE AGGRAVE L'INÉGALITÉ DES CHANCES</b> .....	<b>21</b>
<b>II - UNE ÉCOLE TOUJOURS AU RYTHME DES ADULTES, JAMAIS À CELUI DES ENFANTS</b> .....	<b>26</b>
1. Un calendrier scolaire beaucoup trop stressant .....	27
2. Un système bancal : l'échec de l'organisation en cycles .....	28
3. Le redoublement : inutile et dangereux ! .....	32
4. L'efficacité contestable de l'aide aux élèves en difficulté .....	37
<b>III - LE RÔLE DES ENSEIGNANTS</b> .....	<b>42</b>
1. Le métier d'enseignant : qu'est-ce qui a changé ? .....	43
2. À la recherche du bon enseignant .....	47
3. Comment sont formés les enseignants .....	48
<b>IV - UNE GOUVERNANCE IMPOSSIBLE OU L'ABSENCE DE PILOTAGE À TOUS LES NIVEAUX</b> .....	<b>54</b>
1. Des écoles sans pilote .....	55
2. La fiction de l'inspection .....	57
3. La « liberté pédagogique », pour quoi faire ? .....	58
4. Un statut pour les écoles .....	60

<b>L'ÉCOLE FRANÇAISE AU MIROIR DE LA COMPARAISON INTERNATIONALE</b> .....	<b>63</b>
<b>I - QUELLES SONT LES VÉRITABLES PERFORMANCES DE L'ÉCOLE EN FRANCE ?</b> .....	<b>64</b>
1. La France voit ses résultats baisser continuellement depuis le début de la décennie 1990 .....	64
2. Les dépenses pour l'éducation se maintiennent pourtant à un niveau élevé .....	69
<b>II - UNE SPÉCIFICITÉ FRANÇAISE : PEU DE SEMAINES DE COURS PAR AN, PEU DE JOURS DE COURS PAR SEMAINES, MAIS UN NOMBRE D'HEURES PAR JOUR TRÈS ÉLEVÉ</b> .....	<b>74</b>
1. La semaine des écoliers français est très chargée .....	74
2. Une autre spécificité française : le redoublement .....	78
<b>III - COMMENT FABRIQUER UN MAÎTRE EFFICACE</b> .....	<b>80</b>
1. Enjeux des formations initiales et continues .....	80
2. La mesure de la qualité des enseignants .....	84
<b>IV - QUELS MODES DE GOUVERNANCE ET DE PILOTAGE</b> .....	<b>89</b>
<b>V - QUE NOUS APPREND L'EXPÉRIMENTATION</b> .....	<b>92</b>
<b>LES PROPOSITIONS</b> .....	<b>99</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>117</b>
<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<b>129</b>

## AVANT PROPOS

---

Dans un monde où la connaissance prime, l'éducation et la formation des femmes et des hommes est la première de toutes les ressources d'un pays. Non seulement pour élever la performance économique nationale dans la compétition généralisée mais aussi pour assurer la cohésion sociale, sans laquelle rien n'est possible.

Dans ce contexte, la société française s'inquiète à juste titre des évolutions de l'université, du lycée et du collège. Elle se penche plus rarement sur l'école primaire : l'école élémentaire et l'école maternelle seraient les maillons forts de notre système.

Pourtant, chaque année, sur 800 000 élèves d'une classe d'âge, 20 % quittent l'école primaire sans aucune formation scolaire – donc sans véritable perspective d'avenir. Ces 150 000 laissés-pour-compte annuels représentent 3 millions d'individus en 20 ans ! Impossible de se consoler avec les performances des élèves qui réussissent le mieux : les enquêtes internationales montrent que là où certains pays permettent à 15 % d'une classe d'âge d'accéder au meilleur niveau scolaire, la France se contente d'y conduire à peine 5 % de ses élèves. Nous sommes perdants sur tous les tableaux.

De nombreux acteurs de l'Éducation nationale connaissent bien cette brutale réalité : du ministère de la rue de Grenelle à Paris jusqu'aux écoles les plus modestes qui maillent notre territoire, en passant par les syndicats, les enseignants, les parents et les élèves

eux-mêmes. Ils savent aussi que la situation, loin de s'améliorer ou de se stabiliser, se dégrade depuis une quinzaine d'années.

Avec ce rapport, l'Institut Montaigne veut mettre en évidence les mécanismes qui produisent l'échec à l'école. Il entend aussi éclairer la réflexion et guider les décisions en montrant, à la lumière d'expériences internationales, qu'il n'y a pas de fatalité en la matière. Il est encore temps car chaque année assombrit davantage l'avenir de dizaines de milliers d'élèves, déchire un peu plus notre tissu social et nous handicape dans la course à la connaissance. Les propositions que ce rapport avance peuvent contribuer à changer la donne.

François Rachline  
*Directeur général de l'Institut Montaigne*  
*Professeur à Sciences Po*

# SYNTHÈSE

---

1. L'échec scolaire à l'école primaire est une bombe à retardement pour notre société : « quatre écoliers sur dix, soit environ 300 000 élèves, sortent du CM2 avec de graves lacunes : près de 200 000 d'entre eux ont des acquis fragiles et insuffisants en lecture, écriture et calcul ; plus de 100 000 n'ont pas la maîtrise des compétences de base dans ces domaines<sup>1</sup> », a pointé le Haut Conseil de l'Éducation en 2007.
2. Malgré de nombreuses interventions législatives et tentatives de réformes ces dernières années, le niveau moyen des écoliers français continue de se dégrader.
3. Les investissements effectués dans le système éducatif depuis 1990 n'ont pas permis d'améliorer cette situation. Pour l'heure, l'école ne parvient pas à « transformer les ressources en résultats » : la question des moyens est celle de leur meilleure utilisation, pas celle de leur augmentation.
4. Les conséquences de cette situation sont dramatiques pour notre pays puisque chaque année 150 000 jeunes quittent le système éducatif sans qualification, soit 1,5 million en dix ans. Avec un tel handicap, la France ne pourra pas se hisser à la hauteur des objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne (2000) pour bâtir une économie et une société de la connaissance.

---

<sup>(1)</sup> Haut Conseil de l'Éducation (HCE), *L'école primaire*, Bilan des résultats de l'École, 2007, p. 7.

## Diagnostic : Comment va notre école ?

5. L'école aggrave l'inégalité des chances. La proportion d'élèves en retard à l'entrée en sixième se situe bien au-delà de la moyenne pour les enfants d'employés, d'ouvriers et d'inactifs.
6. L'école est calée sur le rythme des adultes, pas sur celui des enfants. L'organisation du temps scolaire ne prend pas assez en compte les besoins des enfants mais s'accorde plutôt avec des intérêts sociaux, économiques et politiques.
7. L'organisation de l'école en cycles (loi de 1989), voulue pour faciliter la progression des élèves, n'a pas été mise en œuvre. Le redoublement reste massivement pratiqué alors qu'il est inutile et conduit presque systématiquement à l'échec scolaire.
8. L'aide aux élèves en difficulté prend la forme d'un enchevêtrement complexe de dispositifs mal coordonnés entre eux et coûteux.
9. Les spécialistes du système éducatif s'accordent à reconnaître l'importance déterminante des enseignants dans la réussite de leurs élèves.
10. Malgré la place centrale de « l'effet-maître », l'Éducation nationale continue d'affecter et de rémunérer les enseignants en fonction de leur ancienneté, non des besoins des élèves.
11. Les directeurs d'école primaire ne disposent ni du statut ni des moyens nécessaires à l'exercice de leur mission.
12. C'est l'ensemble de l'organisation administrative du premier degré qui n'est plus adapté à ses besoins de pilotage de proximité. L'accroissement de leurs charges administratives empêche les Inspecteurs de l'Éducation nationale de mener à bien leur mission pédagogique.
13. Les programmes scolaires sont trop lourds pour être réalisés dans le cadre d'une année très courte de 140 jours utiles. Les enseignants sont donc contraints à un arbitrage entre les différents

apprentissages. *In fine* ils prennent seuls la décision des contenus qu'ils enseignent.

14. L'absence de statut pour les écoles primaires nuit à leur bonne gestion comme à la mise en œuvre de projets et d'objectifs réellement en phase avec les problèmes spécifiques de chaque établissement.

## Comparaisons internationales

15. Des enquêtes internationales comme PISA et PIRLS fournissent des repères objectifs sur le niveau des écoliers français. Alors que les dépenses pour l'éducation, tous degrés d'enseignement confondus, sont plus élevées en France que dans des pays comparables, les performances des jeunes Français sont médiocres par rapport à celles de leurs voisins.
16. La France a l'année scolaire la plus courte d'Europe alors qu'elle a un volume horaire annuel qui la place au-dessus des pays de l'OCDE et de l'Union européenne. Les pays en tête des enquêtes internationales ont un volume horaire généralement beaucoup moins lourd, et une année beaucoup plus étendue. Ces mêmes pays ne pratiquent pas – ou exceptionnellement – le redoublement, encore très présent en France.
17. La majorité des pays de l'UE forment leurs futurs enseignants selon un modèle simultané de formation académique et professionnelle. Quant à la formation continue, son caractère facultatif en France empêche sa réelle efficacité, ce qui n'a évidemment aucun effet incitatif.
18. Les pays qui réussissent le mieux sont ceux qui parviennent à inciter les meilleurs à devenir enseignant ou encore qui mettent en place des équipes pédagogiques efficaces et soudées.

19. De nombreux systèmes ont fait le choix d'une autonomie comme d'une responsabilité fortes de leurs écoles. Avec un système qui se veut en théorie très centralisé, la France est relativement isolée en Europe. Ses écoles peinent à dégager des marges de manœuvre pédagogiques.
20. Dans de très nombreux pays, l'expérimentation constitue un principe de fonctionnement du système scolaire. En France, les expérimentations demeurent isolées – voire empêchées – alors que certaines sont très probantes pour lutter contre l'échec scolaire.

## **Quatre séries de propositions pour vaincre l'échec scolaire**

21. Respecter l'organisation de l'école en cycles d'apprentissage cohérents.
  - a. Clarifier l'organisation des cycles entre l'école maternelle et l'école élémentaire.
  - b. Réduire drastiquement le nombre des redoublements.
  - c. Prendre réellement en charge les élèves en difficulté.
22. Revenir à une année scolaire plus ample et moins dense, c'est-à-dire à des semaines de travail réparties sur 5 jours et déployer un calendrier annuel plus long.
  - a. Revenir immédiatement à une semaine de 5 jours de travail, incluant le mercredi.
  - b. Rendre l'année scolaire moins compacte en l'allongeant d'au moins deux semaines.
23. Miser sur la qualité des enseignants pour faire progresser le système éducatif.

- a. Renforcer la communication autour du métier d'enseignant et mettre en œuvre un dispositif incitatif pour les candidats à cette profession.
  - b. Instaurer des formations en alternance selon la formule de l'apprentissage, pour accéder au métier d'enseignant.
  - c. Améliorer la politique salariale pratiquée en début de carrière, afin d'inciter les personnes les plus compétentes et les plus performantes à devenir professeurs des écoles.
  - d. Créer des dispositifs contraignants pour assurer l'obligation annuelle de formation continue en enrichissant la carte des formations comme en pénalisant ceux qui se soustraient à ce devoir.
24. Mettre en œuvre une gouvernance efficace des écoles primaires et un pilotage effectif du système.
- a. Prendre le décret d'application pour la création d'établissements publics d'enseignement primaire<sup>2</sup> (EPEP) expérimentaux tel que prévu par la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004.
  - b. Sélectionner et former des directeurs d'écoles de qualité exerçant un réel pilotage de leur établissement.
  - c. Revoir complètement le rôle des Inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN).
25. D'ici 2012, créer des EPEP qui permettent des expérimentations dans les écoles primaires.

---

<sup>(2)</sup> Voir la Note de l'Institut Montaigne *Écoles primaires en ZEP : faire plus et différemment*, septembre 2006.

# SYSTÈME PRIMAIRE FRANÇAIS

---

École maternelle	École élémentaire	
<b>Cycle I : apprentissages premiers</b>	<b>Cycle II : apprentissages fondamentaux</b>	<b>Cycle III : approfondissements</b>
Petite section (14 <sup>e</sup> ) 3 ans	Grande section (12 <sup>e</sup> ) 5 ans	CE2 (9 <sup>e</sup> ) 8 ans
Moyenne section (13 <sup>e</sup> ) 4 ans	CP (11 <sup>e</sup> ) 6 ans	CM1 (8 <sup>e</sup> ) 9 ans
(Grande section (12 <sup>e</sup> ) 5 ans)	CE1 (10 <sup>e</sup> ) 7 ans	CM2 (7 <sup>e</sup> ) 10 ans

# COMMENT VA NOTRE ÉCOLE ?

---

Pendant plusieurs mois, de juin 2009 à mars 2010, l'Institut Montaigne s'est penché sur l'échec à l'école primaire. Un groupe de travail a ainsi compilé une bibliographie importante sur cette question et procédé à de nombreuses auditions d'acteurs du système éducatif, de parents d'élèves, de syndicalistes et de spécialistes de l'éducation.

Si l'opinion publique est généralement inquiète de la situation du collège, du lycée et de l'enseignement supérieur, elle pense que l'école primaire fonctionne bien<sup>3</sup>.

Au terme de l'enquête conduite par l'Institut Montaigne, le diagnostic que nous sommes en mesure de dresser sur notre école primaire est inquiétant.

## 1 UNE SITUATION TRÈS PRÉOCCUPANTE

### **L'échec scolaire est une bombe à retardement**

« Quatre écoliers sur dix, soit environ 300 000 élèves, sortent du CM2 avec de graves lacunes : près de 200 000 d'entre eux ont des

---

<sup>(3)</sup> En août 2009, 71 % des Français interrogés dans le cadre du sondage de l'Institut CSA sur l'opinion des Français sur l'école maternelle et l'école primaire estimaient que l'école élémentaire – du CP au CM2 – fonctionnait bien en France.

acquis fragiles et insuffisants en lecture, écriture et calcul ; plus de 100 000 n'ont pas la maîtrise des compétences de base dans ces domaines<sup>4</sup> », pointait déjà le Rapport du Haut Conseil de l'Éducation (HCE) en 2007.

Sur les 6 643 592 écoliers recensés en 2009<sup>5</sup>, 40 % ne possèdent pas les acquis sensés être maîtrisés à la fin de l'école primaire. Plus grave encore, notre système détecte tôt la grande difficulté et l'accroît au fil du parcours des élèves.

Face à cette situation, les tentatives de réforme n'ont pas cessé ces dernières années.

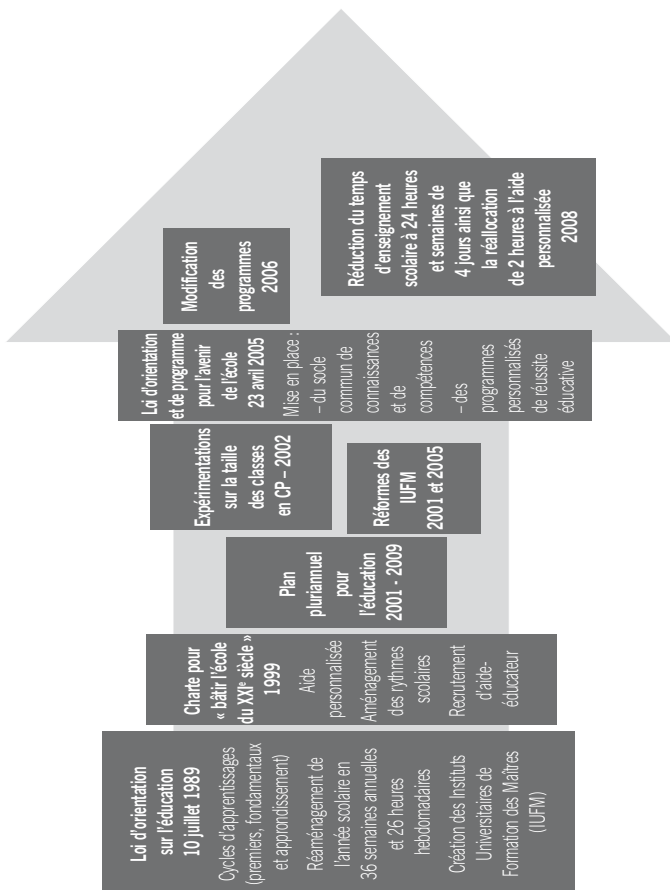
Loi d'orientation sur l'éducation (10 juillet 1989), Charte « bâtir l'école du XXI<sup>e</sup> siècle » (1999), plan pluriannuel pour l'Éducation nationale (2001-2003), réformes des IUFM (2001 et 2005), expérimentations sur la taille des classes en Cours Préparatoire (CP) (2002), loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école (23 avril 2005), modification des programmes (2006), aide personnalisée (2008)...

---

<sup>(4)</sup> Haut Conseil de l'Éducation (HCE), *L'école primaire*, Bilan des résultats de l'École, 2007, p. 7.

<sup>(5)</sup> Ministère de l'Éducation nationale, *L'Éducation nationale en chiffres*, Édition 2009.

**Fig. 1 : Les nombreuses réformes de l'Éducation nationale depuis 20 ans**



Ces réformes ont été accompagnées de rapports qui ont analysé en profondeur les dysfonctionnements et la dégradation de notre système éducatif. Dans les années 1990, le Rapport Fauroux<sup>6</sup> et les *Propositions pour l'école* de la Fondation Saint-Simon<sup>7</sup>, ou encore le Rapport Ferrier<sup>8</sup> ainsi que l'ouvrage de Philippe Joutard et de Claude Thélot, *Réussir l'école*<sup>9</sup>, plaidaient déjà pour la nécessaire évolution de notre système éducatif afin « qu'il réponde à l'impératif de l'éducation des jeunes, à celui de l'égalité des chances aussi bien qu'à celui de la compétition internationale<sup>10</sup> ». Depuis 2000, le Rapport Attali et Bressoux<sup>11</sup>, le Rapport Thélot<sup>12</sup>, ainsi que le Rapport du Haut Conseil de l'Éducation<sup>13</sup> dressent le même constat : les performances du système n'ont pas été à la hauteur des réformes engagées ni des moyens mis en œuvre.

---

<sup>(6)</sup> R. Fauroux, G. Chacornac, *Pour l'école. Rapport de la commission présidée par Roger Fauroux*, Paris, Calmann-Lévy, 1996, in Institut Montaigne, *Vers des établissements scolaires autonomes, Rapport*, novembre 2001.

<sup>(7)</sup> J. Roman, *Propositions pour l'école*, Notes de la Fondation Saint-Simon, février 1998, in Institut Montaigne, *op. cit.*

<sup>(8)</sup> J. Ferrier, *Améliorer l'efficacité de l'école primaire*. Rapport remis à Mme la ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire, Paris, Ministère de l'Éducation nationale, de la recherche et de la technologie, juillet 1998.

<sup>(9)</sup> P. Joutard, C. Thélot, *Réussir l'école*, Seuil, 1999, in Institut Montaigne, *op. cit.*

<sup>(10)</sup> Institut Montaigne, *op. cit.*

<sup>(11)</sup> A. Attali, P. Bressoux, *L'évaluation des pratiques éducatives dans les premier et second degrés*, rapport établi à la demande du Haut Conseil de l'évaluation de l'école, octobre 2002.

<sup>(12)</sup> C. Thélot, *Pour la réussite de tous les élèves : Rapport de la Commission du débat national sur l'avenir de l'école*, octobre 2004.

<sup>(13)</sup> HCE, *op. cit.*

## Et pourtant, les résultats demeurent mauvais tout en continuant de se dégrader

Le niveau moyen des écoliers français se situe seulement dans la moyenne des pays de l'OCDE. Il se dégrade depuis deux décennies, au point que la prochaine vague de résultats de l'enquête PISA<sup>14</sup> 2009 – publiés fin 2010 – est attendue avec beaucoup d'anxiété par le Ministère de l'Éducation nationale. Cette enquête est internationalement reconnue et de plus en plus de pays participent à l'évaluation effectuée tous les trois ans (en 2000, 43 pays participaient, en 2009, 65 pays). PISA teste la capacité des élèves âgés de 15 ans à appliquer aux situations de la vie réelle les connaissances acquises à l'école que sont la compréhension de l'écrit, la culture mathématique et la culture scientifique<sup>15</sup>. L'évaluation ne porte certes pas sur des enfants en âge d'être scolarisés à l'école primaire, mais elle montre très clairement quelles compétences ils ont acquis durant leurs parcours, notamment durant leurs premières années à l'école.

## Notre école est incapable de « transformer efficacement les ressources en résultats<sup>16</sup> »

Notre pays a massivement investi pour alimenter le mouvement de démocratisation scolaire inauguré à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et marquant toute l'histoire du siècle dernier. Par exemple, depuis 1975, la

---

<sup>(14)</sup> *Programme for International Student Assessment* : Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves.

<sup>(15)</sup> Voir Annexes : « Indicateurs de comparaison internationale dans le domaine de l'éducation ».

<sup>(16)</sup> B. Suchaut (dir.) *Éléments d'évaluation de l'école primaire française, Rapport pour le Haut Conseil de l'Éducation*, Institut de Recherche sur l'Éducation, IREDU-CNRS, février 2007, p.51.

dépense par élève pour l'école maternelle et l'école élémentaire a doublé ! (+ 96 % en prix constants, alors qu'entre 1990 et 2000 le nombre d'élèves a diminué de 6 %).

En 2001, Claude Thélot, spécialiste des systèmes éducatifs, avançait déjà que « les progrès de l'école ne sont plus à la hauteur des ressources insufflées, un palier est atteint, le problème ne relève plus du quantitatif, le système français rencontre certaines difficultés à évoluer<sup>17</sup> ».

La dépense intérieure d'éducation « progresse plus vite que le Produit intérieur brut (PIB) depuis un quart de siècle<sup>18</sup> ». Depuis les années 1990, la dépense intérieure d'éducation a doublé en volume, ce qui équivaut à une « croissance annuelle de 2,6 % supérieure à celle de la richesse nationale (2,3 %) <sup>19</sup> ». Aujourd'hui, le budget du Ministère de l'Éducation nationale constitue le premier poste de dépenses de l'État : 21 % de celles-ci en 2010<sup>20</sup>.

Quitte à déplaire, nous affirmons d'emblée au seuil de ce travail que le problème de l'école n'est pas celui des moyens mis à sa disposition. Cette question constitue depuis des années le « trou noir » des débats sur notre système éducatif : parlons moyens d'abord, objectifs ensuite. Cette méthode a montré ses limites : le temps est venu

<sup>(17)</sup> Conférence *Les lundis de la Sorbonne*, 12 mars 2001, in Institut Montaigne, *op. cit.*, p. 13.

<sup>(18)</sup> J.-C.Hardouin *et al.*, *op. cit.*, p. 51.

<sup>(19)</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>(20)</sup> Site internet du Ministère de l'Éducation nationale, « Le budget du Ministère ». Notons que le budget de l'Éducation nationale a progressé plus vite sur la période 1985-2002 que le budget de l'État : « il passe de façon continue de 19,2 % en 1985 à 23 % en 2002, dont plus de 19 % pour le seul enseignement scolaire » in J.-C.Hardouin *et al.*, *Éléments pour un diagnostic sur l'école, Document général préparatoire au débat national sur l'avenir de l'école*, Rapport établi à la demande du Haut Conseil de l'évaluation de l'école, DEP, n° 9, octobre 2003, p. 58.

d'affronter les causes réelles et profondes qui petit à petit minent notre école et l'empêchent de jouer son rôle d'intégrateur social<sup>21</sup>.

## 2 DES CONSÉQUENCES DRAMATIQUES POUR NOTRE PAYS

Si le chômage dépend de nombreux facteurs, comme la croissance économique évidemment, l'éducation joue un rôle essentiel pour l'amélioration ou la détérioration des performances de la France dans le moyen-long terme.

Un fait accablant devrait préoccuper l'ensemble des responsables de notre pays : chaque année, 150 000 jeunes quittent le système éducatif sans qualification, soit 1,5 million en 10 ans. Nous manquons également de cerveaux pour gérer, créer, innover : environ 100 000 diplômés par an<sup>22</sup> font défaut à la France.

Quand comprendrons-nous que l'acquisition des fondamentaux qui déterminent l'avenir des jeunes se joue dès les premières années de l'éducation primaire ? Dans une récente étude<sup>23</sup>, l'OCDE établit une relation entre les compétences cognitives (mesurées, entre autres, par PISA) et la croissance économique. Cette étude mesure

---

<sup>(21)</sup> La France est le pays où les inégalités sociales de base se reflètent le plus dans les résultats des élèves. À ce sujet, Marie Duru-Bellat observe que « au sein des pays suffisamment riches, il n'existe pas de relations entre moyens alloués à l'éducation et performance des élèves ! La République tchèque qui est parmi les pays les plus performants en mathématiques et en sciences a des dépenses par élève inférieures de moitié au chiffre moyen enregistré pour les pays de l'OCDE », in Institut Montaigne, *op. cit.*

<sup>(22)</sup> OCDE, *Le pari de la croissance. Contribution du Secrétaire général de l'OCDE aux travaux de la Commission Attali, 2007*, p. 82.

<sup>(23)</sup> OCDE, *The high cost of low educational performance. The long-run economic impact of improving PISA outcomes, 2010.*

et prévoit l'impact sur le PIB que pourrait avoir l'amélioration des résultats aux évaluations de PISA. L'OCDE chiffre à plusieurs milliards d'euros les gains qu'apporterait une augmentation de 25 points (25 % d'écart type) des résultats de la France dans PISA.

La stratégie de Lisbonne, en 2000, a engagé la France aux côtés des autres pays de l'Union européenne (UE) sur la voie de l'économie de la connaissance. La Commission européenne vient de proposer un nouveau document – la « Stratégie Europe 2020 » – pour remplacer la stratégie de Lisbonne qui arrive à échéance à la fin de l'année 2010. La réduction de l'échec scolaire est un objectif majeur de l'UE : « L'objectif en matière de réussite scolaire doit permettre de régler le problème de l'abandon scolaire dont le taux, qui est actuellement de 15 %, doit être ramené à 10 % et d'augmenter la part de la population âgée de 30 à 34 ans ayant achevé un cursus universitaire de 31 % à au moins 40 % en 2020<sup>24</sup> ».

Le travail conduit par l'Institut Montaigne établit un diagnostic qui place la France très loin de ces objectifs ambitieux :

- **L'École de la République est organisée en fonction des besoins des adultes, pas de ceux des enfants.**
- **Elle renforce l'inégalité des chances.**
- **Les maîtres y sont laissés à eux-mêmes.**
- **Le système dans son ensemble souffre d'une carence de pilotage.**

**N.B. :** L'essentiel des sources utilisées dans ce rapport porte sur l'enseignement public.

---

<sup>(24)</sup> Commission Européenne, *Europe 2020, une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM (2010) 2020, Bruxelles, 3 mars 2010, p. 10.



---

## L'ÉCOLE AGGRAVE L'INÉGALITÉ DES CHANCES

Institution de référence dans la « culture républicaine » française, l'école ne parvient pas à corriger l'inégalité des chances entre élèves issus de milieux sociaux différents, pire, elle aggrave les disparités tout au long du parcours scolaire des élèves.

Notre école cultive une forme inavouée de déterminisme social : « le niveau à l'entrée au CP influe fortement sur la carrière des élèves, notamment pour ceux qui ont les acquis initiaux les plus faibles qui voient leurs chances de réussir un parcours sans redoublement réduites<sup>25</sup> ». Ce déterminisme est renforcé par d'autres facteurs (sociaux, culturels, économiques) qui accentuent des inégalités entre élèves, cumulatives au cours des années d'école primaire<sup>26</sup>.

La panne de l'ascenseur social via l'école n'est pas une caractéristique spécifiquement française. Comme le souligne l'OCDE en 2009, « dans la quasi-totalité des pays dont les données sont comparables, les élèves les plus performants vivent dans un milieu familial relativement aisé<sup>27</sup> ». En France, cette forte influence du milieu socio-économique se constate également au niveau de la profession des parents, comme l'illustrent ces éléments de mesures identifiés dans

---

<sup>(25)</sup> Caille, Rosenwald, 2006, cité *in* HCE, *op. cit.*, p. 11.

<sup>(26)</sup> B. Suchaut (dir.), *op. cit.*, p. 11.

<sup>(27)</sup> OCDE, *Regards sur l'Éducation. Les indicateurs de l'OCDE*, 2009, p. 89.

le document préparatoire au débat national sur l'avenir de l'école en 2002<sup>28</sup> :

- environ 80 % des enfants de cadres ont accès aux formations post-baccalauréat, contre 30 % d'enfants d'ouvriers non qualifiés ou d'inactifs ;
- 90 % des enfants de cadres accèdent à une classe de seconde générale ou technologique, contre 42 % pour des enfants d'ouvriers ou d'inactifs ;
- 44 % des enfants issus de milieux défavorisés entrés en sixième en 1995 ont redoublé au moins une fois la sixième ou la cinquième contre 5 % pour les enfants de cadres ;
- l'écart moyen des performances entre enfants de cadres et enfants d'ouvriers est déjà mesurable en CE2 et s'accroît en sixième.

La proportion d'élèves en retard à l'entrée en sixième est bien au-delà de la moyenne pour les enfants d'employés, d'ouvriers et d'inactifs. L'école ne parvient pas à rattraper ces retards initiaux : selon les chiffres du Rapport du HCE (2007), les 25 % d'élèves qui ont des acquis fragiles en fin de CM2 ne commenceront pas le collège dans de bonnes conditions car ni la lecture, ni le calcul ne sont suffisamment consolidés pour leur permettre d'être autonomes. Quant aux 15 % qui « connaissent des difficultés sévères ou très sévères<sup>29</sup> », leurs lacunes sont tellement importantes qu'elles mineront la suite de leur parcours et, par extension, fermeront l'accès à une formation qualifiante.

Le HCE de conclure : « l'école élémentaire ne permet pas, en général,

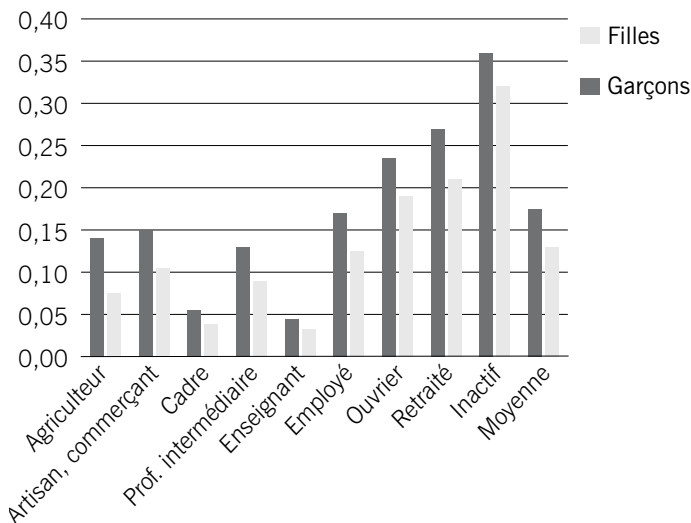
---

<sup>(28)</sup> J.-C. Hardouin, *et al.*, *op. cit.*, p. 28-29.

<sup>(29)</sup> HCE, *op. cit.*, p. 10.

de réduire les difficultés repérées au début de la scolarité obligatoire<sup>30</sup> » qui s'amplifieront au cours de la scolarité ultérieure. Ces inégalités précoces sont donc cumulatives<sup>31</sup>.

**Fig. 2 : Proportion d'élèves en retard à l'entrée en sixième selon la catégorie sociale de la personne responsable de l'élève**



Source : Ministère de l'Éducation nationale, *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, 2009, p. 87.

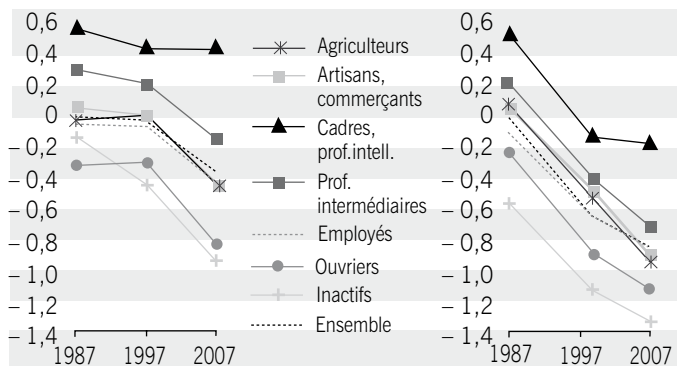
<sup>(30)</sup> *Ibid.*

<sup>(31)</sup> Voir J.-K. Torgesen, « Catch them all before they fall » *Reading Horizons*, American Federation of Teachers, Spring, summer 1998.

Les enfants issus de familles d'ouvriers, ou dont les parents sont retraités ou inactifs (34,1 %), sont plus fréquemment en retard scolaire que les enfants d'enseignants ou de cadres (4,4 %).

La mesure des inégalités entre élèves de conditions sociales différentes est édifiante pour la maîtrise des compétences de base, comme l'illustre l'évolution des compétences en lecture et en calcul en classe de CM2 depuis 1987 :

Fig. 3 : **Évolution des compétences en lecture et en calcul en CM2 des enfants par groupe social**



**N.B.** Les points sont les scores moyens, obtenus selon l'année de l'évaluation, pour chaque catégorie d'élèves. La catégorisation est celle de la profession et catégorie sociale (PCS) du chef de famille, selon la nomenclature de l'INSEE.

Source : MEN-DEPP.

Une telle situation met à mal le principe d'égalité des chances, d'une part, et empêche le renouvellement des élites, d'autre part. L'égalité

des chances est bafouée. La complexité du système favorise « ceux qui bénéficient dès l'enfance d'un soutien privilégié et d'une information privilégiée sur les avenues et les impasses du système éducatif », au point de pouvoir affirmer qu'« en poursuivant jusqu'à l'absurde, on pourrait même sans doute établir que la majorité des élèves des plus grandes écoles françaises ont commencé leur scolarité dans une ou deux centaines de classes maternelles !<sup>32</sup> ».

La France est un des pays où les inégalités sociales face à l'éducation sont supérieures au niveau global d'inégalités en terme de revenus, alors que des pays tels que la Grande-Bretagne, plus inégalitaires que la France, possèdent des inégalités sociales plus restreintes face à l'éducation<sup>33</sup>.

---

<sup>(32)</sup> J. Attali, *Pour un modèle européen d'enseignement supérieur*, Stock, 1998, in Institut Montaigne, *Vers des établissements scolaires autonomes*, *op. cit.*

<sup>(33)</sup> M. Duru-Bellat, Les inégalités face à l'école en Europe, *L'école - l'état des savoirs*, in Institut Montaigne, *Vers des établissements scolaires autonomes*, *op. cit.*

II

---

## UNE ÉCOLE TOUJOURS AU RYTHME DES ADULTES, JAMAIS À CELUI DES ENFANTS

En France, l'organisation du temps scolaire est plus en phase avec des facteurs et des intérêts sociaux, économiques, politiques qu'avec le rythme des enfants. Notre école n'est pas assez enfantine. Elle est notamment soumise à la prédominance d'habitudes sociétales touchant à l'organisation des week-ends, des vacances et des loisirs. Comme l'a noté le très remarqué rapport de l'Académie de médecine paru en janvier 2010 : « *l'enfant n'est pas au centre de la réflexion*<sup>34</sup> ».

Le resserrement du temps scolaire (en heures, jours et semaines), les différences de temps alloué aux disciplines clefs en fonction des enseignants, l'incohérence de la politique des « cycles », la persistance du recours au redoublement, la discontinuité entre l'école maternelle et l'école élémentaire vont à l'encontre d'une gestion appropriée et efficace du rythme des enfants.

---

<sup>(34)</sup> Académie nationale de médecine, *Aménagement du temps scolaire et santé de l'enfant*, Rapport, 19 janvier 2010.

## 1 UN CALENDRIER SCOLAIRE BEAUCOUP TROP STRESSANT

Selon l'Académie de médecine, l'aménagement du temps scolaire doit répondre à trois objectifs :

- « améliorer les conditions d'apprentissage par des emplois du temps appropriés » ;
- « réduire la fatigue et les tensions de l'enfant » ;
- « instaurer une meilleure qualité de vie de l'enfant à l'école<sup>35</sup> ».

### Qu'en est-il en réalité ?

L'année d'un écolier ne compte que 140 jours de classe ! Les écoliers français ont des journées trop longues réparties sur trop peu de semaines et trop peu de jours dans la semaine. Ce problème est soulevé depuis de nombreuses années. Ainsi, le rapport *Pour une approche globale du temps de l'enfant : l'expérimentation des aménagements des rythmes scolaires*, (J.-P. Delevoye, S. Labadie), paru en 1998, appelait-il déjà à une meilleure organisation du temps scolaire.

Le resserrement continu du temps scolaire – une année scolaire plus courte, des semaines plus courtes, et donc des journées plus denses – nuisent au travail et au développement des enfants. Les dommages induits par un tel calendrier sont connus, ce qui n'a pas empêché qu'à la rentrée 2008 l'année scolaire soit encore raccourcie et donc encore densifiée. Étalée sur 36 semaines de 4 jours, à raison de 6 heures par jour (lundi, mardi, jeudi et vendredi), la semaine scolaire d'un écolier compte de 24 à 26 heures d'enseignements hebdomadaires.

---

<sup>(35)</sup> *Ibid.*

Nous disposons d'études<sup>36</sup> qui évaluent l'impact des différents rythmes scolaires. Ainsi « les résultats mesurés sur les performances mnésiques des élèves montrent que l'organisation en 4 journées de 6 heures et demie semble la plus perturbante pour les processus de mémorisation<sup>37</sup> ».

Le travail scolaire n'est pas le seul affecté par ce calendrier inadapté :

- il provoque un surcroît de fatigue pour les élèves et leurs enseignants, « conduisant parfois à la suspension de l'aide personnalisée les semaines précédant les vacances scolaires<sup>38</sup> » ;
- ainsi que la réduction du temps de dialogue entre enseignants et parents ;
- comme du temps dédié à la concertation des enseignants ;
- enfin et surtout, c'est le contenu des enseignements lui-même qui est sacrifié. L'Inspection générale de l'Éducation nationale reconnaît elle-même cette réalité, « le temps manque pour faire tout le programme d'enseignement<sup>39</sup> ».

## 2 UN SYSTÈME BANCAL : L'ÉCHEC DE L'ORGANISATION EN CYCLES

Au-delà de l'année scolaire, c'est l'organisation de l'ensemble de notre système qui est bancal.

---

<sup>(36)</sup> Devolvé, Davila, 1996 in B. Suchaut, *L'organisation et l'utilisation du temps scolaire à l'école primaire : enjeux et effets sur les élèves*, op. cit.

<sup>(37)</sup> *Ibid.* p. 9.

<sup>(38)</sup> P. Claus, O. Roze, *Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire*, Inspection générale de l'Éducation nationale, Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche, Note n° 2009-072, juillet 2009, p. 4.

<sup>(39)</sup> *Ibid.*

En effet, la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 a introduit l'organisation de l'école primaire en cycles :

- le cycle des apprentissages premiers (petite et moyenne section de maternelle) ;
- le cycle des apprentissages fondamentaux (grande section de maternelle, CP et CE1) ;
- le cycle des approfondissements (CE2, CM1, CM2).

Ces cycles ont été mis en place dans le but de lutter contre l'échec scolaire et de juguler le redoublement, en respectant les rythmes d'apprentissage des enfants.

## **Les cycles n'ont jamais été vraiment mis en œuvre**

Depuis vingt ans, l'Éducation nationale n'est pas parvenue à mettre en œuvre l'organisation en cycles pourtant voulue par le législateur. Bel exemple d'échec majeur du pilotage du système... Le rapport du HCE en 2007 pointait l'incohérence de ce système : si l'école primaire regroupe école maternelle et école élémentaire, ces deux écoles sont différentes à bien des égards, à commencer par leur localisation géographique sur des sites distincts. Mais surtout, rappelons que la scolarité obligatoire commence à l'entrée au CP, soit à l'école élémentaire. Or le cycle II, cycle des apprentissages fondamentaux, englobe la grande section de l'école maternelle et fait donc de cette dernière année non obligatoire de l'école, la première année du cycle II. Par ailleurs, la dernière année du cycle II s'appelle « cours élémentaire 1<sup>re</sup> année » (CE1) alors qu'elle est la troisième année du cycle II ! Ces différents éléments mettent en lumière « l'incohérence entre la nomenclature traditionnelle des classes et l'organisation nouvelle des cycles<sup>40</sup> ».

---

<sup>(40)</sup> HCE, *op.cit.*, p. 30.

Cette organisation est restée « un trompe-l'œil<sup>41</sup> » : elle n'a pas été suivie d'effets dans les écoles<sup>42</sup>. Les familles continuent de penser la progression de leurs enfants par année, non par cycle.

Quant aux enseignants, ils considèrent que la gestion de l'hétérogénéité est « une des difficultés majeures de leur travail<sup>43</sup> » et ne se coordonnent que rarement pour assurer un suivi des élèves en fonction des objectifs de cycles. La continuité et la cohérence des apprentissages ne sont pas maintenues d'une année sur l'autre. Les enseignants communiquent trop peu entre eux, ainsi qu'entre ceux de la grande section de l'école maternelle et ceux du CP. Tous sont tenus de participer aux conseils de cycles, mais cela est rarement le cas. Une étude (Ducret, 2004<sup>44</sup>) a analysé deux cents rapports de conseils de cycle de l'année 2001-2002 : « dans les trois quarts de ces réunions, tous les enseignants de l'école sont réunis sans distinction entre les cycles ». Ces constats confirment les précédents effectués quelques années plus tôt dans un rapport de l'Inspection générale (Ferrier, 1998) : « 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<sup>45</sup> ».

Même les textes officiels « dérapent » parfois, comme l'illustre par exemple le *Bulletin Officiel* n° 3 du 19 juin 2008 relatif aux cycles

---

<sup>(41)</sup> *Ibid.* p. 17.

<sup>(42)</sup> B. Suchaut (dir.) *Éléments d'évaluation de l'école primaire française, Rapport pour le Haut Conseil de l'Éducation, op. cit.*, p. 27.

<sup>(43)</sup> A. Attali, P. Bressoux, *op. cit.*, p. 50.

<sup>(44)</sup> *In* B. Suchaut (dir.), *op.cit.*, p. 27.

<sup>(45)</sup> *Ibid.*

des apprentissages fondamentaux (programme du CP et du CE1) et qui mentionne que « les enseignements en français et en mathématiques font l'objet d'une progression par année scolaire<sup>46</sup> ».

Pire, cette instruction officielle rappelle sérieusement que « les objectifs et les progressions de la grande section sont présentés avec ceux de l'école maternelle », alors qu'ils relèvent de l'école élémentaire !

Pourtant, comme souligné par le Rapport du HCE (2007), le « hiatus entre la maternelle et le CP est l'une des insuffisances les plus sérieuses de l'école primaire<sup>47</sup> »...

### **Le « socle commun » de la loi 2005 n'est toujours pas mis en œuvre**

Loi de 1989 sur les cycles jamais mise en œuvre, décret pour la création des EPEP suivant la loi de 2004 jamais pris... Le Ministère de l'Éducation nationale semble choisir ceux des textes qu'il entend mettre en œuvre.

La loi du 23 avril 2005 entendait répondre à 3 défis :

- Assurer la réussite de tous les élèves (la qualité).
- Mieux garantir l'égalité des chances (la justice).
- Favoriser l'insertion professionnelle des jeunes (l'environnement économique et social).

---

<sup>(46)</sup> *Bulletin officiel*, « Cycle des apprentissages fondamentaux – programmes du CP et du CE1 », Hors-série n° 3 du 19 juin 2008.

<sup>(47)</sup> HCE, *op. cit.*, p. 18.

Afin de satisfaire cette ambition, ce texte a été préparé par le Rapport de la Commission dite « Thélot » ou Commission du débat national sur l'avenir de l'École, intitulé *Pour la réussite de tous les élèves*.

La remise de ce rapport à François Fillon en octobre 2004 a servi de base à la loi n° 2005-380 votée à la majorité absolue à l'Assemblée nationale le 23 avril 2005.

Malgré cette forte légitimité et la mobilisation de nombreux acteurs (comme le Parlement et le Haut Conseil de l'Éducation), l'un des dispositifs principaux de la loi du 23 avril 2005 – à savoir le « socle commun de connaissances et de compétences » (décret n° 2006-830 du 11 juillet 2006) – n'est toujours pas vraiment mis en œuvre. Pourtant, seule l'instauration réelle d'un tel socle permettrait de dépasser l'organisation de l'école en année scolaire et en discipline, pour lui préférer les cycles et l'acquisition des compétences.

### **3 LE REDOUBLEMENT : INUTILE ET DANGEREUX !**

Nous savons que le redoublement précoce « est prédictif de faibles chances de réussite ultérieure<sup>48</sup> », c'est-à-dire qu'il préfigure un abandon prématuré des études. Il a même pu être comparé à un massacre pédagogique<sup>49</sup>. Le suivi d'un panel constitué par le Ministère

---

<sup>(48)</sup> A. Florin, *L'école primaire en France*, Rapport au Haut Conseil de l'Éducation, 30 octobre 2006 – 15 janvier 2007, p. 63.

<sup>(49)</sup> C. Forestier, C. Thélot, J.-C. Emin, *Que vaut l'enseignement en France ?*, Paris, Stock, 2007, p. 47.

de l'Éducation nationale<sup>50</sup> d'élèves entrés en 6<sup>e</sup> en 1989 confirme le lien entre précocité du redoublement et échec scolaire final : « la moitié des élèves qui ont redoublé le CP vont quitter l'école sans diplôme ou avec le BEPC ; seuls 9 % d'entre eux décrocheront un baccalauréat général ou technologique<sup>51</sup> ».

Le rapport annexé à la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 visait aussi la réduction des taux de redoublement : « dans le cours d'un cycle, aucun redoublement ne peut être imposé, les objectifs à atteindre étant fixés par cycles<sup>52</sup> ». Pourtant, il n'en est rien !

## Le redoublement reste massivement utilisé

« Aujourd'hui, un élève sur cinq redouble au moins une fois avant la fin de l'école primaire<sup>53</sup> ». En passant de 37,3 % en 1980 à 19,5 % en 2000<sup>54</sup>, le redoublement à l'école primaire est certes devenu moins fréquent, mais sa pratique reste encore fortement ancrée dans le système éducatif français.

Enseignants et parents ne doutent ni de sa légitimité, ni de son utilité. Ils perçoivent le redoublement comme « un instrument incontournable de l'acte éducatif<sup>55</sup> ». Et pourtant, « s'il y a bien un domaine où les chercheurs en sciences de l'éducation se donnent la main,

<sup>(50)</sup> Panel constitué par la Direction de l'évaluation et de la prospective (DEP).

<sup>(51)</sup> B. Suchaut (dir.) *Éléments d'évaluation de l'école primaire française, Rapport pour le Haut Conseil de l'Éducation, op. cit.*, p. 31.

<sup>(52)</sup> *Ibid.*

<sup>(53)</sup> B. Suchaut (dir.), *op. cit.*, p. 31.

<sup>(54)</sup> A. Florin, *op. cit.*

<sup>(55)</sup> J.-J. Paul, T. Troncin, *Les apports de la recherche sur l'impact du redoublement comme moyen de traiter les difficultés scolaires au cours de la scolarité obligatoire*, Les Rapports du Haut Conseil de l'évaluation de l'école, 2004, p. 29.

c'est bien celui du redoublement, pour affirmer à l'unisson que le redoublement est une solution injuste, inefficace sur le plan pédagogique et coûteuse<sup>56</sup> ».

## L'inefficacité avérée du redoublement

L'inefficacité du redoublement se mesure au regard des performances scolaires futures de ses victimes. Une certitude statistique : il ne favorise pas les acquisitions par les élèves. En moyenne, non seulement les élèves ayant redoublé ont de moins bons résultats que ceux n'ayant jamais redoublé<sup>57</sup>, mais ils progressent également moins vite que d'autres élèves ayant des difficultés.

Cette réalité est établie depuis le début des années 1980... En effet, dès 1983, Claude Seibel et Jacqueline Levasseur ont conduit une étude concluant que les élèves faibles ayant redoublé leur CP progressent moins que les élèves faibles promus en CE1<sup>58</sup>. En effet, « parmi deux élèves qui avaient le même faible niveau en fin de CP et qui ont, l'un redoublé, l'autre suivi en CE1, celui qui est passé obtient de meilleures performances en fin de CE1 que l'autre en fin de CP, à la même date. D'autre part, celui qui est passé obtient des performances identiques au précédent à la fin de son CE1, un an plus tard. On peut donc en déduire qu'il a perdu un an. (...) Le fait même d'être exposé à des apprentissages nouveaux aide à apprendre<sup>59</sup> ».

---

<sup>(56)</sup> J.-J. Paul (1997) in M. Rémond, *L'école primaire. Au-delà de la mesure : éclairage du système éducatif*, 2007, p. 29.

<sup>(57)</sup> M. Rémond, *op. cit.*, p. 33.

<sup>(58)</sup> *Ibid.*, p. 33.

<sup>(59)</sup> Denis Meuret, chercheur à l'IREDU-CNRS, entretien dans la revue « Fenêtre sur cours » SNUipp, 30 septembre 2003, n° 246.

L'inefficacité du redoublement est d'autant plus patente qu'il a lieu précocement. La classe de CP « est le lieu d'une construction très progressive des apprentissages » et se trouve en plein cœur du cycle des apprentissages fondamentaux. Or les décisions de redoublement sont surtout fréquentes au cours du cycle II, en CP et en CE1<sup>60</sup>. Cela est contraire à la notion même de cycles puisque le redoublement introduit à ce moment là une rupture avec un processus graduel d'apprentissage de compétences se déroulant sur trois années.

## **Plus grave encore, le redoublement entretient et développe les inégalités**

Le redoublement est inéquitable et creuse les écarts<sup>61</sup>. Inéquitable d'abord, car la décision prise par l'enseignant dépend de sa propre évaluation des élèves à l'aune du niveau de la classe : « un faible dans une classe forte a plus de chances de redoubler qu'un autre de même niveau dans une classe moins forte<sup>62</sup> ».

Inéquitable ensuite, car « les prescriptions de redoublement augmentent pour les enfants de milieu social défavorisé<sup>63</sup> ». Comme le souligne le HCE (2007), la forte corrélation existant entre le redoublement précoce et l'origine sociale ne va pas dans le sens d'un renforcement de l'égalité des chances des enfants devant l'école : « alors que 3 % des enfants d'enseignants et 7 % des enfants des cadres entrés au CP en 1997 ont redoublé à l'école primaire, les taux s'élèvent à 25 % pour les enfants d'ouvriers et

---

<sup>(60)</sup> M. Rémond, *op. cit.*, p. 29.

<sup>(61)</sup> A. Florin, *op. cit.*, p. 64.

<sup>(62)</sup> Denis Meuret, *loc. cit.*

<sup>(63)</sup> Cosnefroy & Rocher, 2004, in A. Florin, *op. cit.*, p. 64.

à 41 % pour les inactifs<sup>64</sup> ». De cette simple constatation, faut-il déduire que les enfants d'enseignants sont systématiquement les meilleurs ou que leurs parents ont naturellement identifié les failles du système, celles qu'il faut par dessus tout éviter, comme le redoublement ?

Mécaniquement, les enfants nés en fin d'année légale sont également touchés de façon disproportionnée par le redoublement. À cet égard, Jean Ferrier dénonce le « culte mythique de l'homogénéité » car « on traite les élèves de façon comparative et non en fonction de ce que l'institution attend d'eux<sup>65</sup> ». Les différences de développement entre enfants nés à différents moments de l'année (avec des écarts pouvant aller jusqu'à douze mois) sont normales, notamment dans notre système éducatif où la composition des groupes classes est réalisée par année de naissance. Agnès Florin (2007) note très justement que « près d'un an d'écart à 5-6 ans, c'est-à-dire en fin d'école maternelle, représente 20 % du développement chez un enfant de cet âge, en supposant que le développement soit linéaire, ce qui n'est évidemment pas le cas. On sait que certains apprentissages sont liés à la maturité tels ceux de l'écrit par exemple au début de la scolarité élémentaire : il est fréquent que des difficultés dans l'apprentissage de la lecture ou de l'écriture disparaissent subitement en cours d'année : les enseignants parlent de « déclic » à ce sujet. On ne peut exiger les mêmes performances d'élèves nés en début ou en fin d'année<sup>66</sup> ».

Finalement, le redoublement est stigmatisant et a des incidences négatives sur le comportement et la motivation des enfants. En France l'élève est majoritairement tenu pour le principal responsable

---

<sup>64</sup> HCE, *op. cit.*, p. 15.

<sup>65</sup> Jean Ferrier *in* SNUipp, « Fenêtre sur cours », 30 septembre 2003, n° 246, p. 6.

<sup>66</sup> A. Florin, *op. cit.*, p. 64.

de ses échecs. Or, à 6 ou 8 ans, un enfant est-il le seul et unique responsable de ses difficultés à lire, à écrire, à comprendre des consignes ? Ne peut-on, au contraire, fonder l'hypothèse que le redoublement « au cycle des apprentissages fondamentaux caractérise bien un échec, mais pas celui de l'élève, celui du maître<sup>67</sup> » mais aussi celui de l'école ?

Ainsi, le redoublement n'est pas une seconde chance offerte à l'élève, et n'est pas une réponse adaptée pour faire face à la difficulté scolaire détectée tôt. C'est une voie de garage, le marqueur systématique d'un échec à venir et d'une forme d'exclusion sociale particulièrement injuste. Cette réalité est connue et intériorisée par de très nombreux acteurs du système éducatif.

## 4 L'EFFICACITÉ CONTESTABLE DE L'AIDE AUX ÉLÈVES EN DIFFICULTÉ

L'aménagement du temps scolaire (BO n° 25 du 19 juin 2008) s'est accompagné de la mise en place de nouveaux dispositifs de prise en charge des difficultés des élèves au premier degré : l'aide personnalisée et les stages de remise à niveau. À la suppression du samedi matin et à la semaine de 24 heures d'enseignements s'ajoute le fait que « les élèves rencontrant des difficultés bénéficient, au-delà du temps d'enseignement obligatoire, d'une aide personnalisée de 2 heures maximum par semaine selon des modalités définies par le projet d'école (...)»<sup>68</sup>. Chaque enseignant y consacre 60 heures sur l'année scolaire. Quant aux stages de remise à niveau, ils sont

---

<sup>(67)</sup> Christian Forestier, entretien : « Jamais les conséquences de l'échec scolaire n'ont été aussi lourdes ! » *Les Cahiers pédagogiques*, Collection des hors-séries numériques, octobre 2009.

<sup>(68)</sup> *Bulletin officiel* n° 25 du 19 juin 2008.

proposés aux élèves de CM1 et de CM2 ayant besoin de soutien scolaire. Cette aide a lieu pendant les vacances.

Ces deux dispositifs s'ajoutent et complètent d'autres systèmes d'aides déjà présents à l'école. C'est le cas des enseignants spécialisés des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) qui viennent renforcer les équipes pédagogiques en apportant un soutien pédagogique, psychologique ou éducatif particulier. Depuis une vingtaine d'année, l'offre de l'aide s'est diversifiée, comme l'illustrent le développement de l'accompagnement éducatif à côté de l'école ou encore par les tentatives et incitations à modifier les pratiques (cycles, différenciation, etc.)<sup>69</sup>.

Par ailleurs, la loi du 23 avril 2005 prévoit dans son article 16 qu'« à tout moment de la scolarité obligatoire, lorsqu'il apparaît qu'un élève risque de ne pas maîtriser les connaissances et les compétences indispensables à la fin d'un cycle, le directeur d'école ou le chef d'établissement propose aux parents ou au responsable légal de l'élève de mettre en place un programme personnalisé de réussite éducative » (PPRE).

## **Un mille feuilles de dispositifs mal coordonnés ?**

Ainsi, des dispositifs existent déjà. Paradoxalement, peut être même trop. La confusion règne quant aux finalités et aux modalités de l'aide personnalisée et des RASED<sup>70</sup>. De même, la mise en place de

---

<sup>69</sup> B. Suchaut, « L'aide aux élèves : diversité des formes et des effets des dispositifs », Rencontres nationales sur l'aide, 4 et 5 avril 2009, St Denis.

<sup>70</sup> P. Claus, O. Roze, *Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire*, op. cit., p. 16.

l'aide personnalisée a « brouillé le message » sur les PPRE dont la qualité était en progrès<sup>71</sup> ».

Il n'y a pour l'instant pas de réelle cohérence pédagogique des différentes formes de lutte contre l'échec scolaire et ce, malgré l'explicitation qui en est faite sur le site internet Eduscol : « lorsque plusieurs aides sont nécessaires, notamment des aides spécialisées, un programme personnalisé de réussite éducative (PPRE) en garantit la cohérence<sup>72</sup> ». Un enfant peut donc bénéficier simultanément d'aides spécialisées et de l'aide personnalisée. Mais d'autres éléments de confusion règnent à cet égard : les enseignants s'interrogent sur ce qui devrait distinguer les élèves relevant de l'aide personnalisée de ceux relevant de l'aide spécialisée ainsi que sur l'adaptation des aides spécialisées aux besoins des élèves en difficulté.

Néanmoins, si les finalités de l'aide personnalisée récemment instaurée dans les écoles ne sont pas encore véritablement cernées, il semblerait que le bilan soit plutôt « positif<sup>73</sup> » pour les élèves ayant des difficultés ponctuelles, « permettant d'éviter le décrochage, (...) de mieux réguler les écarts dans les rythmes d'apprentissage entre enfants pour ceux qui ont simplement besoin de temps<sup>74</sup> ».

## Un impact au mieux incertain, au pire négatif

Il s'agit cependant de résultats obtenus à la marge. Le tableau d'ensemble demeure très préoccupant. En effet, l'aide personnalisée

---

<sup>(71)</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>(72)</sup> Site internet Eduscol du Ministère de l'Éducation Nationale, « aide personnalisée et stage de remise à niveau ».

<sup>(73)</sup> P. Claus, O. Roze, *Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire*, op. cit., p. 6.

<sup>(74)</sup> *Ibid.*, p. 7.

ne permet pas « de compenser les difficultés lourdes, elle ne permet donc pas d'infléchir l'organisation du cursus scolaire des élèves<sup>75</sup> ».

À cela s'ajoute le problème de l'horaire auquel elle a lieu. Ainsi, 61 % des écoles primaires dispensent l'aide aux enfants en difficulté après la fin des cours, soit après une journée de 6 heures. Les résultats de la recherche de Dévolvé et Davila (1996)<sup>76</sup> citée précédemment confirment que l'organisation en 4 journées de 6 heures et demie est la plus perturbante pour les processus de mémorisation chez l'enfant. Paradoxalement, la charge horaire – déjà très lourde – est accentuée pour ceux qui sont en difficulté !

Autre constat : les dispositifs qui retirent les élèves de leur classe pour leur dispenser un « traitement » particulier ne portent pas leurs fruits. C'est en effet le cadre scolaire habituel qui semble être le plus approprié. L'aide dispensée par le maître que l'élève connaît est généralement la plus productive<sup>77</sup>.

En 2001, puis en 2007, des études<sup>78</sup> ont conclu à un impact limité, voire négatif, de certains dispositifs sur les performances des élèves :

- classiquement, certains élèves pris en charge ne sont pas spécialement ceux qui en ont le plus besoin et de fait il est plus facile de « faire progresser un élève faible qu'un élève moyen<sup>79</sup> » ;

---

<sup>(75)</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>(76)</sup> B. Suchaut, *L'organisation et l'utilisation du temps scolaire à l'école primaire : enjeux et effets sur les élèves*, *op. cit.*, p. 9.

<sup>(77)</sup> Audition à l'Institut Montaigne de Mme. Marie Duru-Bellat, le 11 décembre 2009.

<sup>(78)</sup> Voir C. Piquée, *Gérer les inégalités de réussite à l'école primaire : public, mode de fonctionnement et efficacité pédagogique des dispositifs d'accompagnement scolaire*, Université de Bourgogne, IREDU, thèse soutenue 18 décembre 2001.

<sup>(79)</sup> B. Suchaut (dir.) *Éléments d'évaluation de l'école primaire française, Rapport pour le Haut Conseil de l'Éducation*, *op. cit.*, p. 35.

- s'agissant des élèves qui sont extraits de leur classe, le bénéfice d'un tel dispositif n'est « pas assez important pour compenser la « perte » d'acquisition due à l'absence de l'élève des activités de la classe<sup>(80)</sup> » ;
- de tels dispositifs peuvent avoir un effet négatif sur des élèves qu'ils stigmatisent involontairement<sup>(81)</sup>.

---

<sup>(80)</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>(81)</sup> *Ibid.*, p. 35-36.

III

---

## LE RÔLE DES ENSEIGNANTS

Un enfant de six ou sept ans n'est pas responsable de ses difficultés ou de son échec à l'école. S'il ne sait pas lire à la fin du premier ou deuxième trimestre de son CP, est-ce sa seule faute ?

De nombreux facteurs concourent à de telles difficultés et vont peser sur l'ensemble de son parcours scolaire. Le rôle des enseignants est évidemment crucial dans ce processus. Les familles l'ont bien intériorisé puisqu'elles rivalisent d'angoisse à l'approche de la rentrée, de l'école au collège, pour savoir qui seront les enseignants de leur enfant... Si l'appréciation familiale est souvent fondée sur des critères subjectifs, les scientifiques pour leur part cherchent à isoler ce facteur « enseignant », également appelé « l'effet-maître ».

Il peut se définir comme « la composante de deux dimensions associées à l'enseignant : une dimension personnelle (habileté à exercer le métier, motivation, engagement dans la profession, personnalité...) et une dimension professionnelle liée à des savoir-faire pédagogiques (techniques, pratiques et styles pédagogiques)<sup>82</sup> ». C'est aussi le produit d'une interaction, d'un échange entre le maître et l'élève<sup>83</sup>.

Ainsi posé, le rôle déterminant de « l'effet-maître » place l'ensemble du système devant une contradiction fondamentale : pourquoi continuer d'affecter et de rémunérer les enseignants en fonction de leur

---

<sup>(82)</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>(83)</sup> P. Bressoux, « Comment favoriser les progrès des élèves ? », *Sciences Humaines*, n° 192, avril 2008.

ancienneté et non en fonction des besoins des élèves ? Avec 20 % d'échec scolaire structurel, cette absence de politique de ressources humaines est un luxe que notre pays ne peut plus s'offrir.

Formation initiale et continue, recrutement, rémunération, mérite, management, évolution de carrière, évaluation, *reporting*, performance... L'Éducation nationale continue d'ignorer les principes de base de gestion des carrières, de motivation des individus, de performance des organisations... Elle oscille entre ignorance, indifférence, résistance passive et hostilité ouverte...

## **1 LE MÉTIER D'ENSEIGNANT : QU'EST-CE QUI A CHANGÉ ?**

Les élèves, le rapport de leur famille à l'école, les finalités de cette dernière... Tous ces éléments forment un paysage en complète recomposition. Quelles sont les principales évolutions du métier d'enseignant ces dernières années ?

### **Le mythe des « hussards noirs de la République »**

Certes, le rôle des professeurs des écoles reste dans l'essence le même que celui des « hussards noirs » de la République : accompagner les élèves dans la difficulté des apprentissages et doter chaque enfant des acquis nécessaires pour effectuer les choix qui lui conviennent par la suite. Mais lorsque l'école est devenue la propédeutique du collège<sup>84</sup>, lorsqu'elle a cessé d'être sa propre fin, la mise en œuvre de cet accompagnement a changé.

---

<sup>(84)</sup> Audition à l'Institut Montaigne de M. François Dubet, le 20 novembre 2009.

Les « hussards noirs », du temps où l'école républicaine délivrait des certificats d'études, accompagnaient les écoliers « sur la voie de l'excellence, en servant de passeur entre l'univers de la famille et celui de la société. Leur mission était à la fois d'éduquer et d'enseigner et ne s'arrêtait pas, en général, au strict territoire scolaire<sup>85</sup> ». Aujourd'hui, le professeur n'a ni la légitimité, ni le rôle de déborder en dehors du cadre scolaire. En outre, dans la réalité, le rôle d'éducateur a pris de plus en plus d'importance par rapport au rôle de « transmetteur » des savoirs. Les jeunes professeurs des écoles sont sensibles à cette évolution : « si les trois quarts se projettent en tant que « transmetteurs » de savoirs, ils ne sont que quatre sur dix à le vivre au quotidien<sup>86</sup> ».

Dans le premier degré, les enseignants n'ont plus pour mission d'identifier les très bons élèves afin de leur ouvrir les lourdes portes des temples républicains de l'excellence et de la réussite. Si les finalités telles qu'apprendre aux élèves à lire, écrire et compter, ou donner le goût aux enfants du savoir et des connaissances semblent immuables, des objectifs tels que former les futurs citoyens prennent de plus en plus de place au sein de l'enseignement primaire<sup>87</sup>.

### **Le métier d'enseignant : « sa féminisation se renforce, son recrutement s'embourgeoise, son prestige propre diminue<sup>88</sup> » (Antoine Prost)**

Le métier d'instituteur est moins valorisé que naguère, alors qu'il était considéré comme un modèle de réussite, d'ascension sociale.

---

<sup>(85)</sup> A. Florin, *op. cit.*, p. 72.

<sup>(86)</sup> Ministère de l'Éducation Nationale, « Devenir professeur des écoles », *Note d'information* n° 01.46, Direction de la programmation et du développement, octobre 2001.

<sup>(87)</sup> *Ibid.*

<sup>(88)</sup> A. Prost, *Histoire de l'enseignement et de l'éducation. Tome IV, Depuis 1930*, eds. Perrin, p. 211.

En août 2009, à la question « Avez-vous le sentiment que le métier d'enseignant en école maternelle et élémentaire est plutôt valorisé ou plutôt dévalorisé aux yeux de la société française ? », 59 % des Français ont répondu « plutôt dévalorisé<sup>89</sup> ».

Cette dévalorisation trouve ses racines dans l'élévation générale du niveau d'instruction des Français, désormais « aussi instruits que leurs instituteurs<sup>90</sup> ». La réforme de 1979 (formation en trois ans) fut la première tentative d'une longue série pour revaloriser la profession, notamment en prenant appui sur un relèvement de la formation (désormais, les professeurs des écoles sont recrutés à bac + 5).

Les enseignants vivent rarement près de leur école, et ne partagent donc pas de « vie de quartier » avec leurs élèves ni leurs familles. Ils sont souvent confrontés à des différences culturelles et sociales qu'ils ne connaissent pas. Certains ont qualifié ce phénomène d'« embourgeoisement<sup>91</sup> » du métier d'enseignant, traduisant une distance sociale et culturelle plus forte entre les enseignants du premier degré et leurs élèves.

Autre évolution importante, l'accentuation de la féminisation du métier d'enseignant. Comme le soulignait déjà Antoine Prost en 1981, « la prépondérance féminine est ancienne : en 1930 déjà, le personnel de l'enseignement primaire comptait 65 % de

---

<sup>(89)</sup> Sondage de l'Institut CSA, « opinion des français sur l'école maternelle et primaire », août 2009, p. 11.

<sup>(90)</sup> A. Prost, *op. cit.*, p. 210.

<sup>(91)</sup> Expression de I. Berger évoquant à la fin des années 70 le double mouvement de féminisation et de « lent embourgeoisement » du corps des enseignants du premier degré. *Les instituteurs d'une génération à l'autre*, PUF, Paris, 1979, in Ministère de l'Éducation Nationale, « Devenir professeur des écoles », *loc. cit.*

femmes<sup>92</sup> ». Ce chiffre est passé à 75 % en 1980 et à 81 % en 2008<sup>93</sup>.

Ces deux évolutions de longue durée ont des conséquences sur le fonctionnement de l'école. Effacement de la figure masculine du maître, difficile appréhension de réalités sociologiques nouvelles et complexes, oppositions de styles de vie et de culture, etc. Antoine Prost établit un lien entre cette « discordance sociologique » et l'échec scolaire des enfants de milieux défavorisés<sup>94</sup>. Avec comme corollaire, une profession qui est désormais appréhendée différemment : « un moindre engagement dans le métier. On le choisissait par désir de promotion sociale, par vocation. Ces deux motivations ont l'une et l'autre reculé<sup>95</sup> ».

La réalité statistique est heureusement plus contrastée. En effet, en 2008, 63 % des enseignants déclaraient exercer ce métier « par vocation » et 68 % « n'aimeraient pas en changer<sup>96</sup> ». En revanche, ce métier ne cristallise plus les espoirs d'ascension sociale qu'il a pu porter durant des décennies. Une enquête de 2007 ajoute que 43 % des enseignants du premier degré « recommenceraient sûrement la même chose<sup>97</sup> ». Une lecture en creux autorise-t-elle à avancer que 57 % des professeurs des écoles ne feraient pas ce même choix si c'était à refaire ?

---

<sup>(92)</sup> A. Prost, *op. cit.*, p. 209.

<sup>(93)</sup> Sénat, rapport d'activité et compte rendu des travaux sur le thème « Orientation et insertion professionnelle : vers un rééquilibrage entre femmes et hommes dans tous les métiers », 2007 – 2008.

<sup>(94)</sup> A. Prost, *op. cit.*, p. 210.

<sup>(95)</sup> A. Prost, *op. cit.*, p. 210.

<sup>(96)</sup> Sondage réalisé dans le cadre des travaux de la commission du *Livre vert sur l'évolution du métier enseignant*, Rapport présidé par Marcel Pochard remis au ministre de l'Éducation nationale, janvier 2008, p. 38.

<sup>(97)</sup> *Ibid.* p. 210.

## 2 À LA RECHERCHE DU BON ENSEIGNANT

Même si beaucoup de facteurs ne sont pas du ressort direct de l'enseignant – niveau de départ des élèves, origine sociale, etc. – son efficacité et sa qualité ont une incidence déterminante sur la maîtrise des acquis des élèves.

Au-delà des expériences individuelles de chacun et des souvenirs forts qui y sont liés, des recherches ont montré l'existence de corrélations entre les performances des classes enseignées par un même maître d'une année à l'autre<sup>98</sup>. Mais comment « fabriquer » un maître efficace sans imposer ou fixer un moule-type, ni asphyxier les innovations pédagogiques ? Les différences d'efficacité passent d'abord par les différences entre les pratiques pédagogiques, sans oublier la gestion du temps, ni la disponibilité du professeur vis-à-vis de ses élèves.

La démarche d'enseignement utilisée produit également des effets : « une démarche très structurée, fortement guidée par l'enseignant, où la notion à enseigner est clairement explicitée, où l'on procède par petites étapes selon un rythme de leçon soutenu en s'assurant à chaque nouvelle étape que les étapes sont maîtrisées<sup>99</sup> » est bénéfique pour les élèves. De nombreux travaux, essentiellement anglo-saxons, ont montré l'efficacité de cette démarche (appelée « enseignement direct » ou « enseignement explicite ») en lecture, mathématiques et notamment pour les élèves en difficulté<sup>100</sup>.

---

<sup>(98)</sup> P. Bressoux, « Comment favoriser les progrès des élèves ? » *Sciences Humaines*, n° 192, avril 2008.

<sup>(99)</sup> *Ibid.*

<sup>(100)</sup> J. E. Brophy et T. L. Good, « Teacher behavior and student achievement », in M. C. Wittrock (dir.), *Handbook of Research on Teaching*, 3<sup>e</sup> éd. Macmillan, 1986. in P. Bressoux, *Ibid.*

Le comportement et les exigences de l'enseignant bénéficient aussi à l'efficacité de son enseignement et donc à la progression des élèves. Cet « effet Pygmalion<sup>101</sup> » postule que « les attentes des enseignants peuvent fonctionner comme des prophéties autoréalisatrices : elles sont susceptibles d'influencer les performances des élèves<sup>102</sup> ». Plus un enseignant aura des exigences élevées vis-à-vis de ses élèves, plus ces derniers obtiendront de bons résultats. Un enseignant exigeant et qui communique sur ses attentes offre « un contenu plus riche, plus ambitieux aux élèves », et les persuadera « qu'ils sont capables de réussir<sup>103</sup> ».

### 3 COMMENT SONT FORMÉS LES ENSEIGNANTS ?

La France a un modèle de formation des enseignants dite « consécutive », c'est-à-dire que la formation professionnelle est consécutive à la formation académique. L'autre modèle qui prévaut dans pratiquement tous les pays européens est celui de la formation « simultanée », à savoir lorsqu'il y a alternance entre formation disciplinaire et professionnelle.

De nouvelles conditions de recrutement des personnels d'éducation viennent d'entrer en vigueur début 2010 dans le cadre de la réforme de la formation des enseignants. L'objectif de cette réforme est d'introduire la « masterisation » de la formation enseignante afin d'élever le niveau de qualification des professeurs des écoles à bac + 5.

<sup>(101)</sup> R. Rosenthal & L. Jacobson, *Pygmalion in the Classroom*, Holt, Rinehart & Winston. 1968 in A. Attali, P. Bressoux, *op. cit.*, p. 51.

<sup>(102)</sup> A. Attali, P. Bressoux, *op. cit.*, p. 51.

<sup>(103)</sup> P. Bressoux, *op. cit.*

## Une formation insuffisamment pratique et concrète

On ne s'étonnera pas de voir les agrégés de l'enseignement secondaire critiquer la formation reçue dans les IUFM<sup>104</sup> : l'inadaptation de la méthode et l'infantilisation pratiquée par l'IUFM sont montrées du doigt. Les jeunes enseignants ont besoin de formateurs véritablement compétents et spécialisés tels que des juristes, des pédopsychiatres, une formation sur le corps et la voix, des orthophonistes, etc. Le stage pratique et le tuteur en situation apportent beaucoup plus que les modules théoriques de l'IUFM... Enfin, où permet-on aux enseignants de se familiariser avec les problématiques de l'échec scolaire, comme les difficultés en lecture par exemple ? Les travaux conduits aux États-Unis ou même plus récemment en France ne sont absolument pas popularisés, malgré leur apport certain<sup>105</sup>.

Plus surprenant, le Ministère de l'Éducation nationale relève des carences similaires au niveau du premier degré. En effet, les mêmes critiques et recommandations ou presque, ont été rapportées par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) en 2005 auprès d'enseignants du premier degré<sup>106</sup>. Les résultats convergent : « 75 % qualifient la formation de 2<sup>e</sup> année d'insuffisante ou très insuffisante : manque de conseils pour gérer les situations difficiles, manque d'échanges avec des pairs en poste,

---

<sup>(104)</sup> Enquête menée par la Société des agrégés en 2007 auprès d'agrégés stagiaires à l'IUFM, B. Lochmann, Société des agrégés de l'Université, 2007.

<sup>(105)</sup> S. Genelot, G. Lapostolle, « De la diffusion des savoirs universitaires dans la formation des maîtres. L'exemple du mémoire professionnel des professeurs des écoles », Colloque *Qu'est-ce qu'une formation professionnelle universitaire ?*, Arras, mai 2007.

<sup>(106)</sup> Enquête DEPP, C. Larivain, « Les enseignants des écoles publiques et la formation. Interrogation de 1200 enseignants du premier degré réalisée en septembre-octobre 2005 ».

manque d'analyses de pratique professionnelle, brièveté des stages en responsabilité . Les stages ne satisfont pas pleinement les enseignants, tant dans leur préparation (44 % insatisfaits + 25 % sans préparation), que dans leur exploitation (55 % insatisfaits + 15 % expérience non exploitée)<sup>107</sup> ».

Parmi les enseignants interrogés à cette occasion en 2005, « 87 % reconnaissent l'existence d'un malaise interne et 54 % le ressentent personnellement<sup>108</sup> ». Ce malaise renvoie à deux problèmes : un enjeu de reconnaissance (image, perception du statut d'enseignant dans la société, etc.), ainsi qu'« un déphasage entre leur idéal de transmission de savoir et la réalité du terrain, qui génère un sentiment d'impuissance, mais aussi de frustration et de découragement<sup>109</sup> ».

## **L'enjeu de la formation aux problématiques de la petite enfance**

La situation est encore plus aiguë pour l'école maternelle. En effet, les enseignants ne bénéficient d'aucune formation spécialisée et suivent la même formation que ceux qui enseignent à l'école élémentaire. Or ces deux écoles sont bien distinctes et ne remplissent pas les mêmes missions vis-à-vis des enfants. La formation initiale et la formation continue des enseignants n'accordent que très peu de place à la connaissance de la petite enfance comme à la pédagogie spécifique de l'école maternelle<sup>110</sup>. La « tendance de l'école maternelle

---

<sup>(107)</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>(108)</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>(109)</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>(110)</sup> A. Florin, *op. cit.*, p. 10.

à se calquer sur l'école élémentaire<sup>111</sup> », par faute de formation et de spécialisation à la pédagogie spécifique de l'école maternelle, rejaillit sur le fonctionnement des classes. Dans la réalité, « les méthodes d'apprentissage et d'évaluation pratiquées en grande section s'alignent très souvent sur celles de l'école élémentaire<sup>112</sup> ». Or préparer la scolarité élémentaire à l'école maternelle ne signifie pas « anticiper sur les apprentissages fondamentaux, en plagiant les pratiques de l'école élémentaire et en oubliant les activités propres de l'école maternelle<sup>113</sup> ». L'exemple d'enseignants ayant bénéficié d'une double formation (éducateur de jeunes enfants et professeur des écoles) démontre que la formation d'éducateur les a bien plus aidés « dans l'exercice de leur métier, la formation reçue en IUFM à l'école maternelle en général et à l'accueil des enfants en particulier étant jugée insuffisante<sup>114</sup> ».

La spécificité du métier d'enseignant à l'école maternelle est un enjeu d'autant plus important que plusieurs études ont conclu que « la durée et la réussite de la scolarité à l'école primaire dépendent bien davantage du niveau acquis en maternelle que de l'origine sociale (quatre à cinq fois plus)<sup>115</sup> ». À la fin du CM2, « la moitié des inégalités de réussite est due aux différences de compétences présentées par les élèves à l'entrée au CP<sup>116</sup> ». Les enseignants en maternelle ont donc un rôle majeur à jouer à un moment du développement de l'enfant qui est crucial dans l'acquisition de compétences et dans la mise en place de son rythme d'apprentissage.

---

<sup>(111)</sup> HCE, *op. cit.*, p. 24.

<sup>(112)</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>(113)</sup> A. Florin, *op. cit.*, p. 28.

<sup>(114)</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>(115)</sup> A. Florin (1991) et Caille & Rosenwald (2006) in A. Florin, *op. cit.*, p. 29-30.

<sup>(116)</sup> Caille & Rosenwald (2006) in A. Florin, *op. cit.*, p. 30.

## **Le scandale du « bizutage » des jeunes enseignants et ses conséquences**

C'est un marronnier pour les journaux télévisés chaque année au mois de septembre : l'arrivée des tout jeunes enseignants pour leur première nomination, à l'école, au collège ou au lycée, dans les établissements les plus difficiles, souvent face aux classes les plus complexes, le tout dans les zones les plus défavorisées ! Le tout avec 24 ou 48 heures, au mieux, pour prendre la mesure d'un environnement complètement nouveau... C'est le « baptême du feu » que l'Éducation nationale organise pour les reçus aux différents concours qu'elle organise.

Non seulement ils manquent de pratique, mais ils ne connaissent généralement pas le milieu dans lequel ils sont catapultés. Rares sont ceux à qui l'on donne le choix... Comment dans ces conditions entretenir leur motivation ? D'autant que ces postes ont le charme du provisoire et de l'incertain : huit jeunes professeurs sur dix sont généralement affectés à des postes provisoires<sup>117</sup>.

Ces enseignants arrivent dans des écoles où le *turn-over* est élevé d'une année sur l'autre, au sein d'équipes pédagogiques qui ne sont pas toutes suffisamment soudées. Certes, en 2001, les jeunes enseignants peu ou pas satisfaits de leur première affectation ne représentaient qu'un quart des sortants d'IUFM, mais il s'agit bien sûr de ceux affectés en ZEP ou en zone rurale défavorisée. Les problèmes d'indiscipline par exemple sont bien plus fréquents « auprès des professeurs des écoles débutants (40 % déclarent en rencontrer très souvent ou assez souvent, contre 29 % parmi les anciens ins-

---

<sup>(117)</sup> *Note d'information* du Ministère de l'Éducation Nationale, « Devenir professeur des écoles », *op. cit.*

tituteurs) et dans les écoles en ZEP (52 %)<sup>118</sup> ». Les professeurs des écoles débutants « ne se reconnaissent pas une même capacité à enseigner dans tous les contextes, notamment dans les classes en ZEP (la moitié des enseignants s'estime dans l'incapacité d'enseigner en ZEP)<sup>119</sup> ».

« Ce qui m'a manqué ? du concret : l'aide à la gestion des élèves en difficulté, la gestion du problème de la violence et de l'indiscipline, de l'hétérogénéité des élèves. L'aide pour l'enseignement en ZEP, pas assez de stages », déclare un professeur des écoles interrogé sur les manques de la formation à l'IUFM<sup>120</sup>. L'énumération des problèmes liés à la formation des enseignants pourrait se poursuivre : une formation continue insuffisante (depuis une dizaine d'années, seul un tiers des enseignants participe chaque année à la formation continue<sup>121</sup>), ou encore le manque d'échanges d'expériences et de bonnes pratiques.

---

<sup>(118)</sup> *Ibid.*

<sup>(119)</sup> *Ibid.*

<sup>(120)</sup> *Ibid.*

<sup>(121)</sup> OCDE, « Améliorer la direction des établissements scolaires », Rapport de base nationale de la France présenté par J.-P. Obin, dans le cadre de l'activité de l'OCDE, mai 2007, p. 62.

## IV

---

# UNE GOUVERNANCE IMPOSSIBLE OU L'ABSENCE DE PILOTAGE À TOUS LES NIVEAUX

Qui est responsable de la dégradation des résultats de notre école ? Chercher des responsabilités et proposer des actions concrètes afin d'y porter remède est un exercice vain... En effet, ni le ministre ni son administration ne sont en mesure d'organiser un pilotage du système.

Ni le rôle, ni les responsabilités des directeurs d'école ne sont clairs. Ces derniers souffrent systématiquement d'un manque d'autorité sur leurs collègues. Imagine-t-on un instant un collège fonctionner sans un principal ou un lycée sans un proviseur ? Cette vision a de quoi effrayer... C'est pourtant celle que renvoie le premier degré, c'est-à-dire l'étage où se construisent les bases de la réussite ou de l'échec scolaire pour des classes d'âge entières...

Quant aux inspecteurs, ils ne sont pas assez nombreux pour assumer leur mission et sont contraints de déployer leurs activités en sacrifiant le plus souvent la formation pédagogique comme l'évaluation des enseignants.

Il est urgent de s'attaquer à cette situation qui fait de la première marche de notre système scolaire un corps ingouvernable.

# 1 DES ÉCOLES SANS PILOTE

Qu'est-ce qui distingue un directeur d'école de ses collègues de l'enseignement secondaire ?

- le premier organise « le fonctionnement des écoles par le biais des différents conseils (conseil des maîtres de cycles, maîtres, école)<sup>122</sup> »;
- ses collègues représentent l'État et dirigent leur établissement<sup>123</sup>.

Le directeur d'école primaire ne dispose ni de l'autorité lui permettant d'assumer une réelle responsabilité pédagogique, ni des moyens suffisants pour remplir ses responsabilités administratives. Il ne dispose pas non plus d'une reconnaissance statutaire : il n'est « ni franchement un pair ni vraiment un supérieur<sup>124</sup> ».

Il est en revanche soumis à l'autorité des « deux vrais responsables institutionnels de l'école, l'inspecteur de la circonscription, représentant l'État, et le maire de la commune, propriétaire des lieux et employeur des personnels non enseignants<sup>125</sup> ». Ses responsabilités sont pourtant croissantes en matière administrative, pédagogique et partenariale (interlocuteur des autorités locales). Jongler avec ces trois tâches est d'autant plus complexe qu'il souffre d'une absence de légitimité pour assurer les responsabilités qui lui incombent.

Il faut bien noter que la plupart des syndicats de l'Éducation nationale sont hostiles à un pilotage renforcé des écoles, réticents à un

---

<sup>(122)</sup> P. Claus, « Organiser l'école pour la conduire », étude demandée par le HCE, 2007, p. 8.

<sup>(123)</sup> OCDE, « Améliorer la direction des établissements scolaires », *op. cit.*, p. 32.

<sup>(124)</sup> *Ibid.*, p. 66.

<sup>(125)</sup> *Ibid.*, p. 66.

« éclatement du corps des instituteurs et à la création d'un échelon hiérarchique intermédiaire entre l'inspecteur et l'enseignant<sup>126</sup> ».

Cette crise silencieuse et larvée dure depuis plusieurs décennies. L'absence de reconnaissance de la fonction de directeur a donné lieu à un appel à la « grève administrative » entre 2000 et 2006. Elle se prolonge encore aujourd'hui pour une minorité de directeurs. Les revendications d'ordre matériel ont été suivies d'effets, telles que l'amélioration du régime des décharges d'enseignements et l'augmentation des rémunérations. Néanmoins, la question de la création d'un corps spécifique des directeurs d'école n'est pas réglée. Une enquête commandée par le Groupement de défense des intérêts des directeurs parue en 2006 constate que « 93 % des directeurs seraient favorables à un nouveau statut, et que 73 % souhaitent qu'il débouche sur la création d'un nouveau corps. En outre cette enquête fait apparaître que 95 % des directeurs estiment que leur travail n'est pas reconnu par l'institution, et 47 % assurent que les syndicats ne défendent pas assez leurs revendications<sup>127</sup> ».

Engager une réforme visant à la création d'un corps de directeur va de pair avec une évolution du statut des écoles en établissements publics d'enseignement primaire (EPEP), rendue possible par la loi du 13 août 2004 mais dont le décret d'application fait toujours défaut. Les fonctions de directeur doivent également être clarifiées, notamment à l'aune de la grande diversité qui existe d'une école à l'autre : gérer une école à trois classes ou à vingt classes n'implique par exemple pas la même charge de travail.

---

<sup>(126)</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>(127)</sup> *Consultation des directeurs d'école*, IFOP, septembre 2006, in OCDE, p. 57.

## 2 LA FICTION DE L'INSPECTION

En 2007, le HCE recensait 1 300 inspecteurs ayant la responsabilité de plus de 300 000 enseignants, certains inspecteurs pouvant avoir « jusqu'à 300 instituteurs sous leur responsabilité<sup>128</sup> » répartis dans des écoles « dont le nombre peut varier de 30 à plus de 70<sup>129</sup> ». Cette hyperinflation de responsabilité est contreproductive. Les rapports ne sont pas individualisés, le suivi des enseignants, notamment débutants, est quasi inexistant et la régularité des échanges en pâtit également.

Le rôle de cet échelon supérieur est pourtant essentiel. Au sein de leur circonscription (unité de base de l'école primaire), les inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN) exercent leur mission d'encadrement « en assurant leurs trois missions traditionnelles : inspection, gestion, animation<sup>130</sup> ». Ils inspectent, évaluent, notent les enseignants et contrôlent les écoles. Enfin, ils jouent un rôle de conseillers de l'inspecteur d'académie<sup>131</sup> et doivent expliquer « tous les aspects de la politique scolaire définie par l'inspecteur d'académie auprès de l'ensemble des personnes concernées<sup>132</sup> ». En ce sens, ils sont les garants des politiques nationales<sup>133</sup>.

Face à la charge de travail, les IEN ne peuvent plus mener à bien toutes leurs missions. Ainsi, le HCE a-t-il constaté un recul du nombre d'inspections des enseignants face à leurs élèves : « le nombre

---

<sup>(128)</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>(129)</sup> OCDE, « Améliorer la direction des établissements scolaires », *op. cit.*, p. 19.

<sup>(130)</sup> P. Claus, *op. cit.*, p. 10.

<sup>(131)</sup> HCE, *op. cit.*, p. 31.

<sup>(132)</sup> P. Claus, *op. cit.*, p. 11.

<sup>(133)</sup> OCDE, « Améliorer la direction des établissements scolaires », *op. cit.*, p. 19.

moyen d'inspections est passé en quelques années d'une tous les 2 ans, à une tous les 3 ans et demi<sup>134</sup> ». En outre, les IEN se reposent de plus en plus sur les directeurs d'école pour accomplir des tâches auxquelles ils ont moins de temps à consacrer. Préciser les missions des IEN et affiner les responsabilités incombant aux uns et aux autres permettrait de mieux piloter l'école primaire et d'accroître sa qualité. En effet la gouvernance locale et la manière de diriger ont des incidences sur la réussite des élèves.

L'organisation administrative du premier degré n'est plus adaptée à ses besoins de pilotage de proximité<sup>135</sup>. À structure et organisation constantes, on voit mal quelles améliorations vont pouvoir miraculeusement se produire...

### 3 LA « LIBERTÉ PÉDAGOGIQUE » POUR QUOI FAIRE ?

On l'a vu, notre système souffre d'un déficit de pilotage dû à la faiblesse organique des directeurs d'école et à la surcharge d'activité des inspecteurs. Dans un tel système, c'est l'enseignant qui prend *in fine* seul la décision des contenus qu'il va enseigner.

En effet, les programmes scolaires sont trop lourds pour être réalisés en 140 jours. Les enseignants sont donc contraints à un arbitrage entre les différents apprentissages. De nombreuses recherches<sup>136</sup> ont confirmé les résultats d'une étude menée en 1996 sur les écarts

---

<sup>(134)</sup> HCE, *op. cit.*, p. 32.

<sup>(135)</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>(136)</sup> Fijalkow, Fijalkow, 1993 ; Arnoux, 2004 ; Aubriet-Morlaix, 1999 ; Thauvel-Richard, Sublet, 1998 ; Borréani *et al.*, 2000, in Suchaut, *L'organisation et l'utilisation du temps scolaire à l'école primaire : enjeux et effets sur les élèves*, *op. cit.*

dans l'utilisation du temps par les enseignants<sup>137</sup> : « Ainsi au CP, le temps hebdomadaire consacré à la lecture varie entre 7,4 heures et 15,6 heures, celui accordé aux mathématiques de 3,2 à 7,1 heures et moins de 10 % des enseignants respectent les horaires prescrits par les textes officiels<sup>138</sup> ». D'autres travaux<sup>139</sup>, à partir d'observations menées dans des classes de CE2, ont constaté de grandes variations dans le temps quotidiennement consacré aux élèves : la disponibilité d'un enseignant à l'autre pouvait varier jusqu'à 1 heure 30 minutes.

Des horaires qui varient du simple au double pour le français ou les mathématiques d'une classe à l'autre, 10 % des enseignants qui appliquent les horaires prescrits par les textes officiels... La « liberté pédagogique » n'est pas seulement un slogan. Mais quels sont les garde-fous assurant que cette liberté reste bien celle utile pour tenir compte des réalités rencontrées en classe ?

Ces différents arbitrages « ont des effets visibles sur les progressions des élèves<sup>140</sup> ». L'allocation du temps en fonction de certaines disciplines exerce un impact pédagogique conséquent sur les performances des écoliers. Comme l'explique Bruno Suchaut, en 2009 : « au CP, l'augmentation du temps consacré à la lecture s'accompagne de meilleurs acquis des élèves dans ce domaine mais avec des effets de seuil qui varient en fonction du niveau initial des élèves : 11 heures pour les élèves forts et 13 heures pour les élèves faibles. Il existe donc bien un effet différencié du temps alloué sur les progressions (...)»<sup>141</sup> ».

---

(137) B. Suchaut, *op. cit.*, p. 5.

(138) *Ibid.*, p. 5.

(139) *Ibid.*, p. 5.

(140) *Ibid.*, p. 5.

(141) *Ibid.*, p. 5.

Si les nouveaux programmes définissent clairement le nombre d'heures que chaque enseignant doit allouer à chaque discipline, notamment au français et aux mathématiques, l'utilisation du temps d'enseignement en classe reste du ressort de l'enseignant qui adapte aussi le temps passé sur chaque discipline en fonction du niveau de la classe et donc de son appréciation.

## 4 UN STATUT POUR LES ÉCOLES

L'école primaire ne jouit pas du même statut que le second degré. Elle n'est pas un établissement public, n'a aucune autonomie administrative ni financière et est pilotée depuis l'extérieur : « les écoles sont, sur le plan administratif, de simples services municipaux<sup>142</sup> ».

Depuis la loi Guizot de 1833 qui dictait à chaque commune d'entretenir une école primaire, l'école est « organiquement incluse dans la structure communale et entièrement placée sous sa dépendance<sup>143</sup> ». La loi de décentralisation du 22 juillet 1983 n'a eu que très peu d'impact concernant la répartition des compétences entre communes et État. Ce dernier conserve la maîtrise des responsabilités régaliennes : « la définition des contenus et de l'organisation éducative et la charge de la rémunération du personnel enseignant dont il assure la gestion<sup>144</sup> ».

Les écoles primaires sont celles qui sont le plus à même de répondre à des situations aussi diverses que complexes. Sur les cinquante écoles dont une circonscription sera en charge, elles ont toutes des

---

<sup>(142)</sup> OCDE, « Améliorer la direction des établissements scolaires », *op. cit.*, p. 19.

<sup>(143)</sup> Expression de Bernard Toulemonde, *in* P. Claus, *op. cit.*, p. 7.

<sup>(144)</sup> P. Claus, *op. cit.*, p. 7.

besoins différents et mobilisent des moyens de gestion appropriés. Leurs problèmes sont spécifiques, la population scolaire est différente et l'hétérogénéité qui en ressort est nécessairement singulière. Gérer l'est aussi. Seuls l'équipe pédagogique et le directeur d'école, en contact permanent avec cette réalité là et physiquement présents, sont les plus à même de savoir ce dont les élèves ont besoin pour progresser et ce dans quoi l'école devrait investir.

L'article 86 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales permet, en principe, à titre expérimental, la création d'un nouveau type d'établissement public : l'établissement public d'enseignement primaire (EPEP), doté de la personnalité morale et juridique et d'une autonomie administrative et financière. N'ayant pas été suivie de décret d'application, cette loi pourrait, cependant, marquer un tournant décisif dans la gouvernance de proximité dont a réellement besoin l'école primaire. Cette modification en profondeur du statut de l'école par le biais de l'expérimentation<sup>145</sup> permettrait de remédier au statut obsolète de notre premier degré et d'ajouter une pierre de plus dans l'édifice de l'efficacité que nous cherchons à bâtir pour le système éducatif français.

---

<sup>(145)</sup> *Ibid.*, p. 14.

## L'ÉCOLE FRANÇAISE AU MIROIR DE LA COMPARAISON INTERNATIONALE

---

L'irruption des évaluations internationales dans le domaine de l'enseignement offre de multiples points de comparaison pour estimer la performance réelle du système éducatif français.

Souvent mal accueillis par le monde de l'Éducation, ces travaux sont pris très au sérieux dans d'autres pays d'Europe, en Asie, dans de nombreux pays en développement ou encore en Amérique du Nord. Dans l'hexagone, on convoque toutes sortes de raisons de les contester : ils ne sont pas adaptés au modèle français, ils ne tiennent pas compte du poids des cultures nationales, ou simplement on les récuse parce qu'ils classent mal la France... Parfois, c'est le fantasme qui l'emporte : ces classements participeraient souterrainement du vaste mouvement de « marchandisation » de l'éducation...

S'ils révèlent une réalité qui nous déplaît – nous ne sommes peut-être pas à la place que nous pensons mériter – il faut néanmoins les utiliser afin de revisiter notre école et d'améliorer la performance du système dans son ensemble au service de la lutte contre l'échec scolaire.

---

## QUELLES SONT LES VÉRITABLES PERFORMANCES DE L'ÉCOLE EN FRANCE ?

### 1. LA FRANCE VOIT SES RÉSULTATS BAISSER CONTINUEMENT DEPUIS LE DÉBUT DE LA DÉCENNIE 1990

#### a. En lecture : la longue dégringolade...<sup>146</sup>

Par exemple, en compréhension de lecture, compétence mesurée par le Programme international de recherche en lecture scolaire PIRLS<sup>147</sup>, qui évalue les performances des élèves en lecture à la fin de leur quatrième année de scolarité obligatoire (CM1), la France est passée du 18<sup>e</sup> rang des 36 pays évalués en 2001 au 27<sup>e</sup> rang des 44 pays évalués en 2006. Cette chute a été amorcée il y a deux décennies.

---

<sup>(146)</sup> Voir Annexes : Fig. 1, 2, 3 et 4.

<sup>(147)</sup> *Progress in International Reading Literacy*, voir encadré en Annexes : « Indicateurs de comparaison internationale dans le domaine de l'éducation ».

**Fig. 4 : La chute des performances de la France en compréhension de lecture. 1999-2006**

	Reading Literacy 1990	PIRLS 2001	PIRLS 2006
Nombre de pays	24	36	44
Score mini sur l'ensemble des pays	394	327	302
Score maxi sur l'ensemble des pays	569	561	565
Score moyen sur l'ensemble des pays	507	500	500
<b>Score de la France</b>	<b>531</b>	<b>525</b>	<b>522</b>
<b>Position de la France</b>	<b>4<sup>e</sup></b>	<b>18<sup>e</sup></b>	<b>27<sup>e</sup></b>

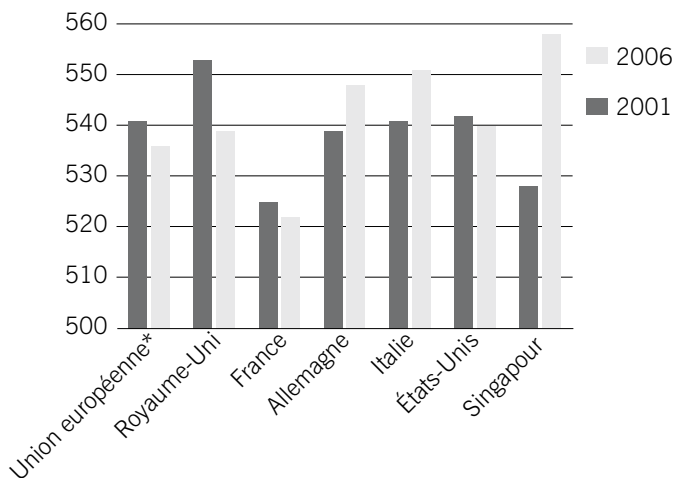
Source : L. Bydanova, A. Mingat, B. Suchaut, *Qualité et efficacité de l'école primaire française, Eléments de comparaisons spatiales et temporelle*, Les Documents de Travail de l'IREDU, janvier 2008, p. 3.

## **La situation de la France en Europe n'est guère meilleure**

Si les résultats de l'ensemble de l'évaluation PIRLS 2006 placent les écoliers français au-dessus du score moyen pour l'ensemble des pays, il n'en est pas de même lorsque l'on considère les résultats à l'échelle européenne. En effet, le score moyen global des 21 pays de l'Union européenne participant à l'enquête est de 536 et donc bien supérieur aux 522 obtenus par la France<sup>148</sup>.

<sup>(148)</sup> DEPP, « Évolution des performances en lecture des élèves de CM1 », *La Note d'information* n° 08.14, mars 2008.

**Fig. 5 : Performances de la France et d'autres pays en compréhension de lecture, 2001-2006 (PIRLS)**



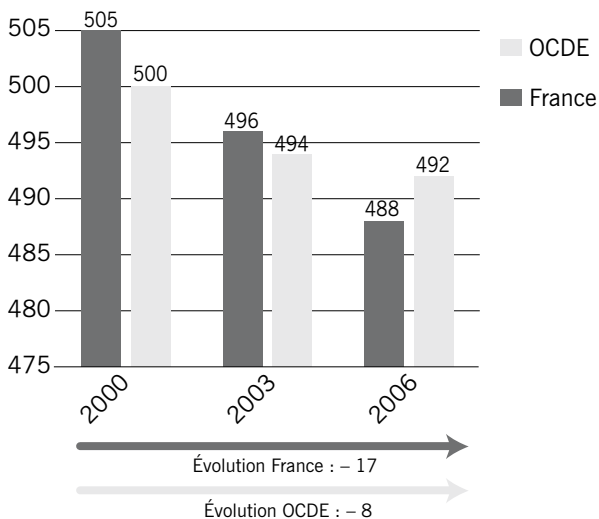
\*En 2001, Union européenne : 7 pays sur 15  
 En 2006, Union européenne : 21 pays sur 27

Sources : Bases de données PIRLS 2001 et 2006

Cette évolution inquiétante des performances des jeunes Français est confirmée par les résultats des enquêtes PISA successives de 2000, 2003 et 2006 : les élèves ont non seulement régressé depuis 2000 par rapport à leurs propres performances mais la France a rétrogradé dans le classement par rapport aux autres pays membres de l'OCDE<sup>149</sup>.

<sup>(149)</sup> La grille des scores va de 335 points pour les très mauvais lecteurs à 626 points pour les très bons.

**Fig. 6 : Performances moyennes de la France et des pays de l'OCDE en 2000, 2003 et 2006 (PISA)**

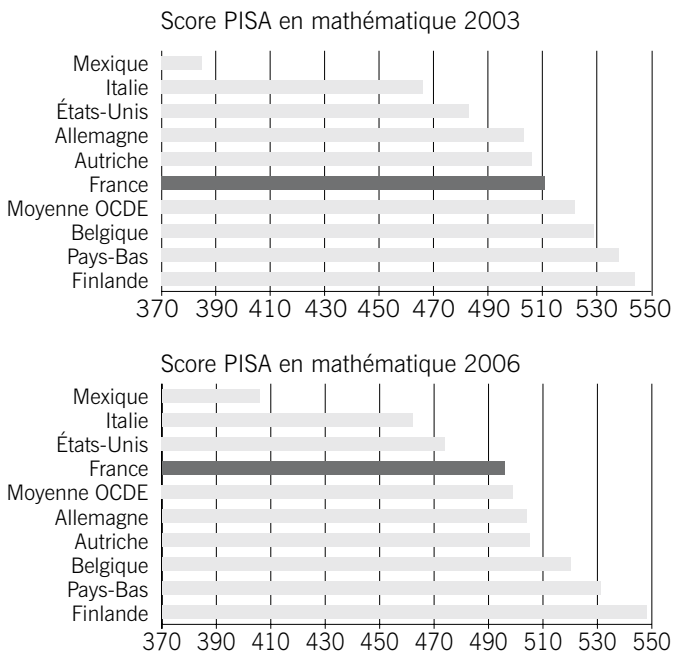


Source : DEPP, « L'évolution des acquis des élèves de 15 ans en culture mathématique et en compréhension de l'écrit » *La Note d'information* n° 08.08, janvier 2008.

## **b. Les mathématiques sont également touchées...**

Traditionnellement perçu comme un point très fort de l'ensemble de notre système éducatif, le niveau en mathématiques des écoliers français s'est également dégradé durant la décennie écoulée. En 2006, la France a pointé pour la première fois derrière la moyenne des pays OCDE... La trajectoire des pays est diverse, ainsi l'Allemagne qui pointait derrière la France en 2003 est-elle repassée au-dessus de la moyenne OCDE. Les résultats 2009 sont attendus avec impatience et anxiété...

**Fig. 7 : Performances de la France et d'autres pays en mathématiques en 2003 et 2006 (PISA)**



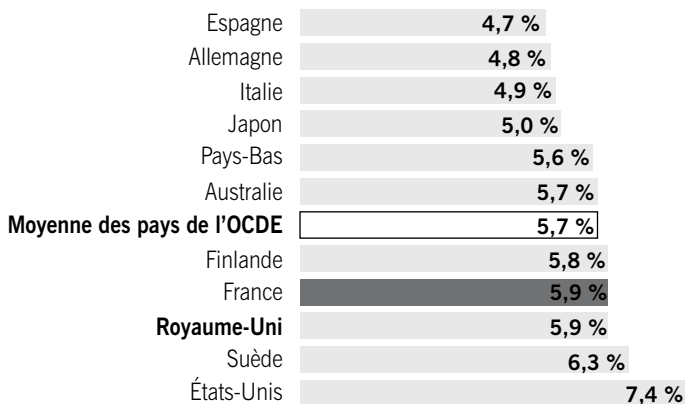
Sources : Bases de données PISA 2001, 2003 et 2006 de l'OCDE  
 OCDE, *Education at a Glance*, 2004.

## 2. LES DÉPENSES POUR L'ÉDUCATION SE MAINTIENNENT POURTANT À UN NIVEAU ÉLEVÉ

### a. Un coût par élève supérieur à celui des autres pays de l'OCDE

La France dépense plus pour l'éducation en pourcentage du PIB que la plupart des pays de l'OCDE.

Fig. 8 : **Dépense d'éducation (formation initiale)  
par rapport au PIB (2006)**



Source : MEN- MESR-DEPP, compte de l'éducation.

Le coût unitaire annuel global d'un élève, tous niveaux confondus, s'établit en moyenne pour l'Union européenne (à 27 membres) à 5 748 euros. En 2008, en France, il s'élevait à 7 780 euros<sup>150</sup>, contre environ 6 400 euros en Finlande<sup>151</sup>.

## **b. Une disparité importante entre premier degré et enseignement secondaire**

Dans l'UE-27, le coût annuel moyen par élève du secondaire (5 663 euros) est plus élevé que celui de l'élémentaire (4 896 euros)<sup>152</sup>. En France, cet écart est plus important : 5 700 euros dans l'élémentaire et 9 110 euros dans le second degré<sup>153</sup>.

De fait, « la France est, parmi les grands pays, celui où l'écart entre le coût de l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire est le plus élevé, et où l'écart entre enseignement secondaire et enseignement supérieur est le plus faible<sup>154</sup> ».

## **c. Un nécessaire rééquilibrage ?**

Les dépenses pour le primaire sont en-dessous de celles de la plupart des autres pays : « Avec une dépense par élève dans le primaire

---

<sup>(150)</sup> DEPP, « Coût de l'éducation en 2008 », *La Note d'information*, n° 10.01, janvier 2010.

<sup>(151)</sup> EAC – EA, *Les chiffres clés de l'éducation en Europe 2009*, Eurydice, p. 125.

<sup>(152)</sup> EAC – EA, *Ibid.*, p. 127.

<sup>(153)</sup> DEPP, *op. cit.*

<sup>(154)</sup> Rapport de J.R. Cyterman, ancien directeur de la programmation et du développement (devenue DEP), in J.-C. Hardouin, *et. al.*, *Éléments pour un diagnostic sur l'école, Document général préparatoire au débat national sur l'avenir de l'école, Rapport établi à la demande du Haut Conseil de l'évaluation de l'école*, DEP, n° 9, octobre 2003, p. 57.

s'élevant à 5 365 dollars<sup>155</sup>, en 2005 la France se situe nettement en dessous de la moyenne de l'OCDE (6 252 dollars) et de l'Union européenne (6 055 dollars). Elle dépense beaucoup moins que les États-Unis (9 156 dollars), le Japon (6 744 dollars) et l'Italie (6 835 dollars) mais plus que l'Espagne (5 502 dollars). Seule l'Allemagne vient après la France<sup>156</sup> ».

En revanche, pour le secondaire, « la France, avec un niveau de dépenses de 8 927 dollars par élève, dépasse nettement la moyenne OCDE (7 804 dollars). Elle dépense plus que le Royaume-Uni (7 167 dollars), l'Espagne (7 211 dollars), ou le Japon (7 908 dollars) mais moins que les États-Unis (10 390 dollars)<sup>157</sup> ».

La figure ci-après montre bien que si la France est dans la moyenne de l'OCDE en ce qui concerne ses dépenses pour un élève tout au long de sa scolarité (études primaires et secondaires), la part allouée à l'enseignement primaire est très inférieure à la plupart des autres pays de l'OCDE.

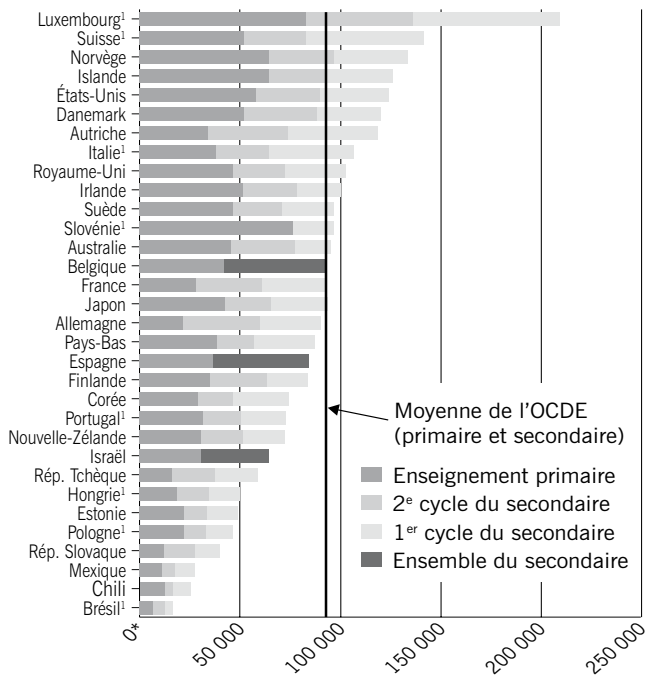
---

<sup>(155)</sup> En équivalent dollars convertis à l'aide des parités de pouvoir d'achat (PPA).

<sup>(156)</sup> C. Sauvageot, N. Dalsheimer, « La situation éducative de la France comparée à celle d'autres pays de l'Union européenne ou de l'OCDE », *Éducation et formations*, N° 78, novembre 2008, p. 24.

<sup>(157)</sup> *Ibid.*, p. 24.

Fig. 9 : Dépenses par élève sur la durée théorique des études primaires et secondaires (2006)<sup>158</sup>



\* En équivalent USD convertis sur la base des PPA

1. Établissements publics uniquement

Les pays sont classés par ordre décroissant des dépenses totales par élève/étudiant au titre des établissements d'enseignement cumulées sur la durée théorique des études primaires et secondaires.

Source : OCDE, *Regards sur l'Éducation*, 2009, Tableau B1. 3a, p. 206.

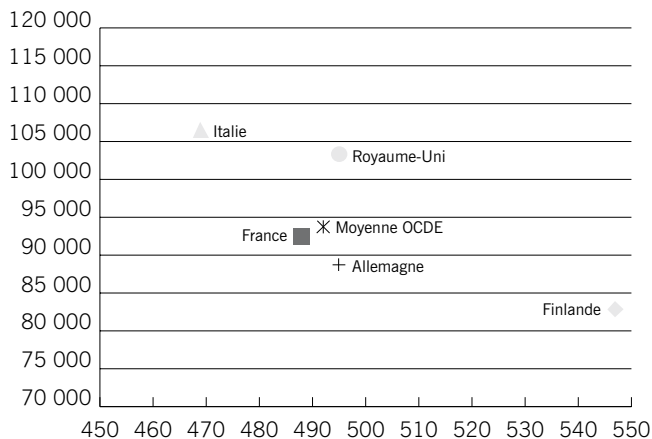
<sup>(158)</sup> Dépenses annuelles par élève au titre des établissements d'enseignement multipliées par la durée théorique des études, en équivalent USD convertis sur la base des PPA.

## d. Une dépense efficace

Que nous apprend la comparaison des niveaux de dépenses par écolier rapportés aux performances dans PISA ?

- La France dépense globalement la même somme que les pays de l'OCDE mais ses résultats sont inférieurs.
- La Finlande et l'Allemagne dépensent moins, voire beaucoup moins, pour des résultats très sensiblement supérieurs.

Fig. 10 : **Rapport entre les dépenses en USD en 2006 sur l'ensemble du parcours scolaire et le score PISA lecture 2006**



Sources : PISA 2006

OCDE, *Education at a Glance*, 2009 (p. 215)

## II

---

UNE SPÉCIFICITÉ FRANÇAISE : PEU DE SEMAINES DE COURS PAR AN, PEU DE JOURS DE COURS PAR SEMAINE, MAIS UN NOMBRE D'HEURES PAR JOUR TRÈS ÉLEVÉ

### **1. LA SEMAINE DES ÉCOLIERS FRANÇAIS EST TRÈS CHARGÉE**

En France, la durée de la semaine scolaire à l'école primaire est de 24 heures hebdomadaire : six heures par jour sur quatre jours. En Finlande, pays le mieux classé dans les évaluations internationales, de sept à neuf ans, les élèves suivent une moyenne de 19 heures de classe hebdomadaire réparties sur cinq jours, soit environ quatre heures de cours par jour<sup>159</sup>. En moyenne, les écoliers français suivent deux heures de cours de plus par jour par rapport à leurs camarades finnois, c'est-à-dire par rapport aux écoliers qui obtiennent les meilleures performances mondiales dans les évaluations de l'OCDE.

---

<sup>(159)</sup> EAC-EA, « *National summary sheets on education system in Europe and ongoing reforms* », Eurydice, 2009.

## **a. En contrepartie, les écoliers français ont une année très courte**

**Avec l'introduction de la semaine de quatre jours, l'année des écoliers français a une fois de plus été raccourcie, et donc concentrée ! Faut-il rappeler que 36 semaines de cours à peine font juste 140 jours de classe par an, sur une année qui en compte 365 ?**

À titre de comparaison, les écoliers au Japon ont 210 jours de classe par an, 200 en Italie et au Danemark, 188 en Finlande et 190 en Grande-Bretagne. Les écoles des pays européens fonctionnent en grande partie sur un schéma de 5 jours, d'autres travaillent 4 jours et demi<sup>160</sup>.

## **b. Finalement, une année scolaire parmi les plus lourdes**

Au 20<sup>e</sup> siècle, en France, la durée de l'année scolaire a été divisée par 1,5<sup>161</sup> passant de 1 338 heures à 913 heures de cours (pour les 7-8 ans). Le point haut du départ place la France parmi les pays ayant le volume horaire annuel le plus élevé par comparaison avec des pays comme l'Allemagne (634 heures), la Finlande (608 heures) ou encore la moyenne OCDE (769 heures).

---

<sup>(160)</sup> Académie nationale de médecine, *Aménagement du temps scolaire et santé de l'enfant*, 19 janvier 2010.

<sup>(161)</sup> Audition à l'Institut Montaigne, Mme Marie Duru-Bellat, 11 décembre 2009.

**Fig. 11 : Nombre annuel moyen d'heures d'instruction obligatoire**

	De 7 à 8 ans	De 9 à 11 ans
Pays-Bas	940	1 000
France	913	890
Italie	891	913
Luxembourg	847	847
Angleterre	846	893
Mexique	800	800
Moyenne de l'UE-19	781	822
Moyenne de l'OCDE	769	810
Autriche	690	767
Danemark	671	783
Norvège	656	730
Allemagne	634	784
Corée	612	703
Finlande	608	640

Source : OCDE 2009

Pour les élèves de 9 à 11 ans, la moyenne OCDE se situe à 810 heures, tandis que les écoliers français absorbent 887 heures de cours. L'Irlande, l'Italie ou les Pays-Bas, champions avec 1 000 heures d'enseignement pour cette classe d'âge, dépassent la France. Notre pays est loin devant la Finlande (640 heures) ou la Corée (703 heures), pays les mieux classés dans les enquêtes internationales.

Les jeunes Français ont un temps de travail concentré sur 35 semaines, alors que la moyenne de l'OCDE se situe à 38 semaines. De plus, la semaine de quatre jours, qui est devenue la norme dans

plus de 80 % des écoles françaises depuis la réforme de cette rentrée, est une spécificité française. Alors que les pays nordiques, qui affichent de bonnes performances, sont adeptes d'une journée allégée couplée avec des vacances plus courtes. Les Pays-Bas, notamment, ont dans le primaire un emploi du temps réparti sur 40 semaines à raison de 5 jours par semaine<sup>162</sup>.

## 2. UNE AUTRE SPÉCIFICITÉ FRANÇAISE : LE REDOUBLEMENT

En Europe, deux modèles se côtoient, correspondant aux organisations différentes de la scolarité obligatoire<sup>163</sup> :

- celui des pays du Nord de l'Europe (Danemark, Finlande, Suède, Norvège), qui pratiquent la promotion automatique, c'est-à-dire qu'une cohorte d'enfants d'un même âge évolue ensemble tout au long de la scolarité obligatoire. Un élève ne peut pas redoubler et les élèves qui ont des difficultés demeurent avec leurs camarades tout en bénéficiant d'actions ciblées de soutien et de rattrapage (intervention de personnel spécialisé, psychologues, orthophonistes, etc.) ;
- celui des pays du Sud (dont la France), qui pratiquent le redoublement, au moins en fin de cycle, et organisent une différenciation plus précoce entre enseignement général et enseignement technique et professionnel. « La France se classe, derrière la Belgique, parmi les pays européens qui ont le taux de redoublants le plus élevé<sup>164</sup> ».

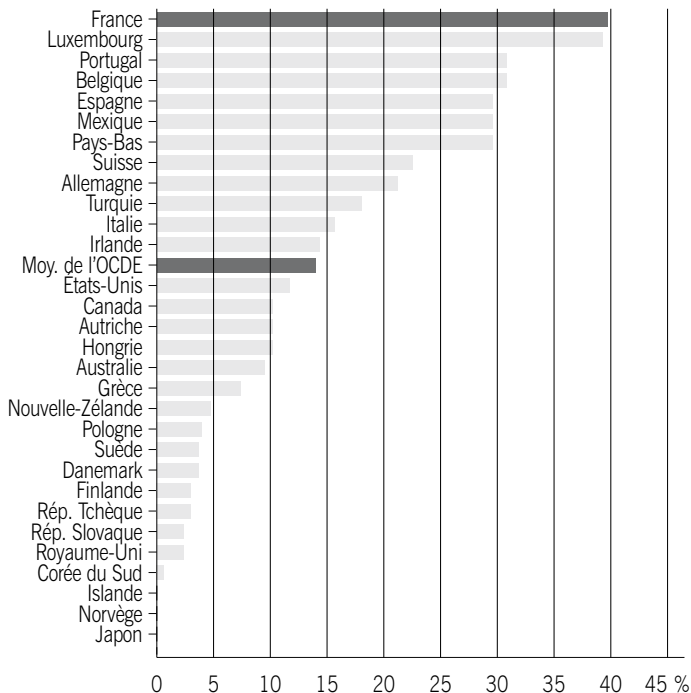
---

<sup>(162)</sup> A. Sérès, « L'OCDE critique les rythmes scolaires français », *Le Figaro*, 10 septembre 2008.

<sup>(163)</sup> Paul, 1996 in A. Florin, *op.cit.*, p. 63.

<sup>(164)</sup> A. Florin, *op.cit.*, p. 62.

Fig. 12 : **Proportion d'élèves ayant redoublé au moins une fois chez les jeunes de 15 ans (2003)**<sup>165</sup>



Source : OCDE (PISA 2003, table A7.1).

<sup>(165)</sup> C. Sauvageot, N. Dalsheimer, « La situation éducative de la France comparée à celle d'autres pays de l'Union européenne ou de l'OCDE », *Éducation et formations*, N° 78, novembre 2008, p. 33.

Les études comparatives mettent aussi en évidence que les pays pratiquant la promotion automatique, ou n'ayant que très rarement recours au redoublement, sont aussi ceux dont les élèves ont des performances élevées dans les enquêtes internationales (Finlande, Japon), sans dispersion plus élevée des résultats<sup>166</sup>.

**Fig. 13 : Performance des élèves de 15 ans en compréhension de textes et en mathématiques en 2000 selon que les élèves redoublent ou non\***

Pays sans ou avec faible redoublement	Maths	Lecture
Finlande	536	546
Royaume-Uni	529	523
Belgique (fl)	543	545
Japon	557	522
Pays avec redoublement		
France	517	505
Espagne	476	493
Italie	457	487

\* Les scores sont présentés sur une échelle dans laquelle la moyenne internationale est 500 et l'écart type 100.

Source : OCDE-CERI, 2001, *Knowledge and skills for life. First results of PISA, 2000*, in SNUipp, « fenêtre sur cours », n° 246, 30 septembre 2003, p. 8.

<sup>(166)</sup> A. Florin, *op. cit.*, p. 64. et M. Rémond, *op. cit.*, p. 40.

III

---

## COMMENT FABRIQUER UN MAÎTRE EFFICACE ?

### 1. ENJEUX DES FORMATIONS INITIALES ET CONTINUES

La France est le seul pays européen à former ses enseignants en fonction d'un modèle consécutif – formation académique puis professionnelle – et non d'un modèle mixte ou simultané.

L'alternance au sein de la formation initiale est plébiscitée et préconisée par de nombreuses recherches<sup>167</sup>. Elle peut prendre des formes différentes<sup>168</sup> :

- alternance-fusion (la formation se fait au sein de l'établissement scolaire) ;
- alternance-juxtaposition (dans deux lieux distincts, sans lien) ;
- alternance-articulation ou alternance-intégrative « qui se conçoit dans deux lieux qui concourent ensemble à l'acquisition des compétences requises pour l'exercice d'un métier. Les apprentissages théoriques et pratiques peuvent s'effectuer aussi bien sur le lieu de travail que dans l'établissement de formation<sup>169</sup> ».

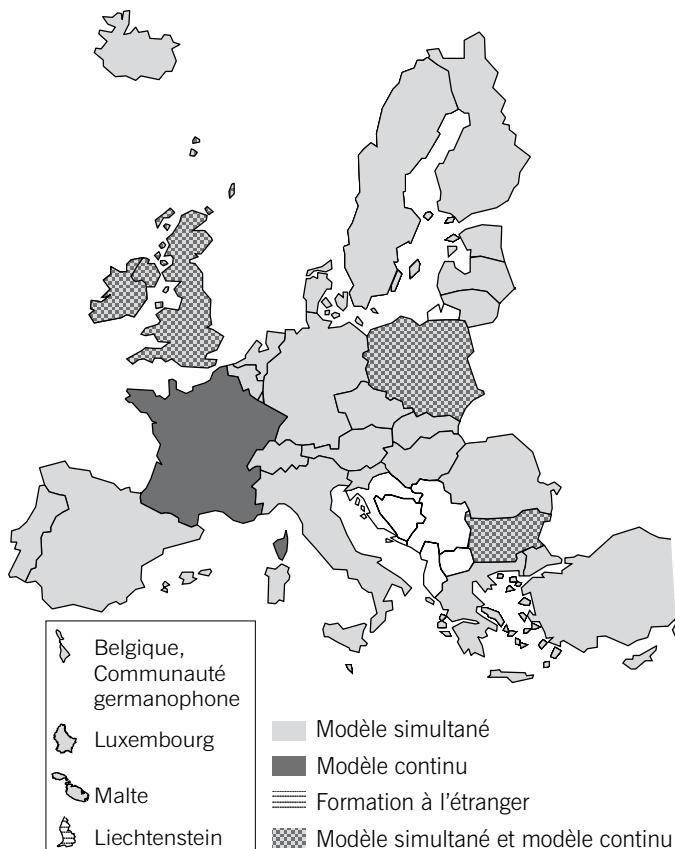
---

<sup>(167)</sup> A. Feyfant, « L'apprentissage du métier d'enseignant » *Lettre d'information* de la VST-INRP, dossier d'actualité n° 50, janvier 2010, p. 8.

<sup>(168)</sup> Dalvaut et Tilman (2000) *in* A. Feyfant, « L'apprentissage du métier d'enseignant », *loc. cit.*

<sup>(169)</sup> Pasche Gossin, 2006, *in* A. Feyfant, « L'apprentissage du métier d'enseignant », *loc. cit.*

Fig. 14 : **Organisation de la formation initiale de l'enseignement pré-primaire et primaire en Europe**



Source : EAC-EA, *Les chiffres clés de l'éducation en Europe*, Eurydice, 2009, p. 150.

En Suisse, la *Haute école pédagogique - Berne partie francophone, Jura et Neuchâtel* (HEP-BEJUNE) a mis en place « cette alternance intégrative, au sein d'un dispositif pédagogique de « réflexion sur les pratiques professionnelles ». Celui-ci suppose le recours aux pratiques comme prise d'expérience, la création d'un pont entre acquisitions sur le terrain et celles acquises en centre de formation (...) la facilitation d'un processus d'autonomisation des étudiants dans l'intégration des savoirs ainsi que « la sensibilisation aux processus en jeu par des situations d'interaction<sup>170</sup> ». Cette pratique a été plébiscitée par les stagiaires « parce que les thèmes proposés dans le cursus permettent d'atteindre les finalités de la formation (89,1 %), la formation théorique paraît utile pour l'exercice de la profession enseignante (87,6 %) et les enseignements dits théoriques permettent de mettre en évidence les compétences développées sur le terrain ou de mettre des mots sur ces compétences (65,5 %)<sup>171</sup> ».

Si la formation continue des enseignants constitue en France une obligation professionnelle, dans la pratique la participation à de telles activités est facultative<sup>172</sup>. D'autres pays ont choisi un modèle *a priori* plus souple, dans lequel la formation professionnelle n'est pas obligatoire. Elle compte cependant pour les évolutions de carrière et salariales (comme en Espagne, au Luxembourg, en Pologne, au Portugal, en Slovénie).

---

<sup>(170)</sup> *Ibid.*

<sup>(171)</sup> Périsset Bagnoud *et al.*, 2006, in A. Feyfant, *loc. cit.*

<sup>(172)</sup> EAC-EA, *Les chiffres clés de l'éducation en Europe*, Eurydice, 2009, p. 151.

Fig. 15 : **Paramètres-clés et meilleures pratiques pour assurer aux enseignants une formation de qualité**

Paramètres :	Meilleures pratiques au niveau mondial :
Durée totale de <b>l'accompagnement personnalisé des nouveaux enseignants</b> dans les salles de classe	Plus de 20 semaines
Part de temps consacrée par chaque enseignant au développement professionnel – <b>formation continue</b>	10 % du temps de travail
Possibilité offerte aux enseignants <b>d'observer et d'apprendre les meilleures pratiques d'enseignement au sein de l'école</b>	Les enseignants invitent régulièrement leurs collègues dans leur salle de classe à des fins d'observation et de « <i>coaching</i> »
Réflexion et discussions sur les pratiques d'enseignement sur la base d'une <b>analyse de ses forces et faiblesses</b>	Par le biais de processus formels et informels dans les écoles, avec des <i>coachs</i> spécialisés
<b>Rôle clef joué par les directeurs d'école</b> dans la formation de professeurs de qualité	Les meilleurs enseignants et tuteurs pédagogiques sont choisis pour devenir directeurs
Lancement de <b>recherches ciblées et systématiques sur l'enseignement de qualité et diffusion des résultats</b> de ces recherches dans les pratiques en classe	Budget de recherche axé sur l'amélioration de l'enseignement équivalent à 50 dollars par élève et par an

Source : McKinsey, 2007.

## 2. LA MESURE DE LA QUALITÉ DES ENSEIGNANTS

En 2007, le cabinet McKinsey a conduit une étude sur les dix meilleurs systèmes scolaires de l'OCDE (dont la Finlande, le Japon, Singapour et la Corée) en fonction des résultats PISA 2003, ainsi que sur quelques systèmes qui ont mis en place récemment des réformes ayant porté rapidement leurs fruits (comme les villes de Chicago et Boston, ou l'Angleterre).

Cette étude démontre qu'au-delà des différences culturelles et socio-économiques, des dispositifs simples permettent d'améliorer rapidement les résultats des élèves. Notons d'emblée que leur coût est marginal.

Trois éléments structurent cette réflexion :

1. Comment inciter les individus les plus compétents à devenir enseignants ?
2. Comment les former correctement afin qu'ils deviennent des professeurs efficaces et compétents dans leur salle de classe ?
3. Comment s'assurer que le système scolaire permet d'offrir à chaque enfant le meilleur enseignement possible ?

### **a. Inciter les plus compétents à devenir enseignants**

En fonction des éléments de comparaison internationale retenus, les conclusions de cette étude proposent :

- de rendre l'accès à la formation beaucoup plus sélectif ;
- d'augmenter la rémunération à l'embauche (aligner avec le privé pour les salaires des jeunes diplômés).

Trois leviers sont proposés pour financer des salaires à l'embauche plus élevés :

- accroître les dépenses d'éducation (comme à Boston) ;
  - augmenter les rémunérations en début de carrière et limiter les augmentations ultérieures (cas de la Finlande, des Pays-Bas ou encore de l'Angleterre). En Finlande, la différence entre le salaire initial moyen et le salaire maximal de fin de carrière d'un enseignant est d'à peine 18 %. Payer de bons salaires en début de carrière attire les personnes performantes et de bon niveau. Ce moyen permet aux systèmes qui le pratiquent d'avoir de bons résultats pour deux raisons : en premier lieu, parce que la progression salariale est un facteur moins important que les salaires en début de carrière, deuxièmement, le fait que les enseignants restent dans la profession n'est pas très corrélé à la progression salariale ;
  - augmenter les effectifs moyens par classe (cas de la Corée du Sud et de Singapour).
- Alimenter ce cercle vertueux qui commence par un renforcement de « l'image de marque » de la profession enseignante et qui aboutit à une augmentation du niveau des candidats sélectionnés.

Deux exemples viennent étayer cette étude :

- Le Royaume-Uni, depuis la deuxième moitié des années 1990, a lancé un vaste chantier de réformes et d'actions visant à améliorer son système éducatif. En l'espace de cinq ans, il a réussi à faire de la profession d'enseignant un des métiers les plus populaires parmi les jeunes diplômés. Le métier a été valorisé grâce à une communication ambitieuse, comme par exemple l'affichage de panneaux publicitaires qui ont mis l'accent sur trois aspects : le travail avec des enfants, la stimulation intellectuelle, le salaire et la progression de carrière ;

- la Finlande a mis en place un processus de recrutement très sélectif. Elle est parvenue à rehausser le niveau de ses enseignants à l'école primaire en réduisant l'écart de salaire entre les enseignants du primaire et ceux du secondaire.

**Fig. 16 : Paramètres-clés et meilleures pratiques pour inciter les personnes les plus compétentes à devenir enseignants**

Paramètres :	Meilleures pratiques au niveau mondial :
Niveau d'études moyen des personnes qui deviennent enseignants	10 % des meilleurs étudiants dans chaque cohorte universitaire
Perception du métier d'enseignant	L'enseignement est l'une des 3 options préférées de carrière
Processus de recrutement pour accéder à la formation d'enseignants	Vérification rigoureuse visant à évaluer le potentiel des candidats pour l'enseignement
Proportion de places disponibles dans les programmes de formation à l'enseignement par rapport au nombre de candidatures	1 sur 10
Niveau de la rémunération à l'embauche par rapport aux autres salaires offerts aux diplômés	Équivalent aux salaires des autres diplômés

Source : McKinsey, 2007.

## b. Comment améliorer les pratiques pédagogiques dans les salles de classe ?

Afin de mettre en place des équipes pédagogiques efficaces, il est proposé de :

- renforcer les compétences pratiques lors de la formation initiale (faire du cadre de la salle de classe le pivot essentiel des formations à l'enseignement) ;
- offrir du « *coaching* » dans les écoles pour aider les enseignants ;
- sélectionner et former des directeurs d'école de qualité pour en faire des « *leaders pédagogiques* » ;
- encourager le partage d'expérience entre collègues enseignants.

En 1996, le Labour Party a lancé le « *Literacy Task force* » dont le but était de développer une stratégie pour augmenter substantiellement les standards de lecture dans les écoles primaires<sup>173</sup> dans les cinq années à suivre. C'est de là qu'est née la « *national literacy strategy* ». Cette action s'est doublée de l'adoption de l'heure de lecture quotidienne dans toutes les écoles primaires. Cette action repose principalement sur deux stratégies (chacune revue en 2006) :

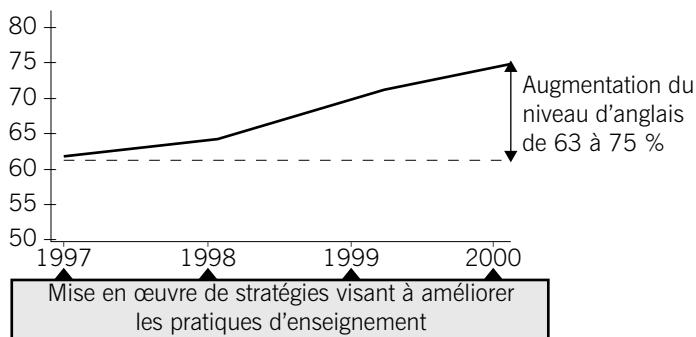
- la *national literacy strategy* (axée sur la maîtrise de la langue anglaise), depuis 1998 ;
- la *national numeracy strategy* (axée sur la maîtrise des mathématiques), depuis 1999.

En Angleterre, le lancement de la « *national literacy strategy* » a eu des effets très rapidement mesurables sur les résultats des élèves :

---

<sup>(173)</sup> Site internet de la *National Literacy Trust* : <http://www.literacytrust.org.uk/Policy/strat.html>.

Fig. 17 : Pourcentage d'élèves atteignant le niveau visé en anglais



Source : McKinsey 2007

Aujourd'hui, même si le pourcentage d'enfants atteignant le niveau d'anglais visé initialement a beaucoup augmenté en cinq ans, David Cameron entend faire évoluer le système éducatif anglais, notamment en insistant sur l'importance du maître : « *the single most important thing for a good education is for every child to have access to a good teacher (...). The quality of teaching affects student performance more than anything else in school, be it the amount of money spent, class size, the length of the school day or the age at which formal lessons begin*<sup>174</sup> ».

S'ils arrivent au pouvoir, les Tories souhaitent également développer le « *Teach First scheme* », qui consiste à sélectionner de jeunes diplômés (de niveau *Bachelor*) très motivés pour enseigner pendant deux ans dans des écoles concentrant un taux élevé d'enfants issus de familles défavorisées. Ces enseignants constitueraient le vivier des futurs directeurs d'école.

<sup>(174)</sup> The Economist, « *Teach the teacher : Tory plans to make schools better* », 21 janvier 2010.

## IV

---

## QUELS MODES DE GOUVERNANCE ET DE PILOTAGE

### PRINCIPES GÉNÉRAUX D'ORGANISATION DE L'ÉCOLE

Des pays tels que la Belgique, l'Italie, la Suède et le Royaume-Uni octroient une autonomie très large, notamment pédagogique, à leurs écoles. Les Pays-Bas et la Finlande offrent un paysage un peu plus contrasté car leur situation dépend de « la volonté et de la pratique des autorités de tutelle des établissements<sup>175</sup> » dans leur choix de délégation de pouvoir. À l'inverse, une minorité de pays accorde peu d'autonomie à ses établissements, c'est le cas de la France, mais aussi de l'Allemagne ou encore de la Grèce.

En Angleterre et aux États-Unis, « chaque école a ses objectifs et ses spécificités du point de vue de l'organisation<sup>176</sup> » ce qui implique que, bien qu'il n'y ait qu'un seul programme au niveau national, les établissements cultivent leur différence. Chaque école forme une communauté.

Les enseignants attachent beaucoup d'importance à tout ce qui se passe hors de la classe. Par comparaison, en France, « malgré la généralisation du Projet d'école qui encourage les établissements à

---

<sup>(175)</sup> EAC – EA, *Les chiffres clés de l'éducation en Europe*, Eurydice, 2009, p. 77.

<sup>(176)</sup> R. Alexander, « Pédagogie, culture et comparaison : visions et versions de l'école élémentaire », *Revue française de pédagogie*, n° 142, janvier-février-mars 2003, p. 9.

développer leur identité et leurs finalités spécifiques, les écoles françaises révèlent un sens identitaire restreint et limité (...). En France, l'école est un endroit où les enseignants viennent enseigner et où les élèves viennent apprendre<sup>177</sup> ».

Une étude comparative menée sur des écoles élémentaires françaises et anglaises permet de saisir d'autres spécificités du mode de fonctionnement en France : « l'enseignant est plus isolé au sein de sa classe, (...) il y a moins de travail en coopération, moins de discussions de travail et des relations plus formelles entre collègues<sup>178</sup> ».

### **L'adoption d'un pilotage renforcé**

En France, « les enseignants n'ont pas de comptes à rendre aux chefs d'établissement, mais au ministère représenté par l'académie ou l'inspection<sup>179</sup> ». Comme on l'a vu, les pouvoirs d'un directeur dans le premier degré sont relativement limités, par exemple il n'intervient pas dans le champ des méthodes d'enseignement à utiliser<sup>180</sup>.

Dans d'autres pays, comme l'Angleterre, « un chef d'établissement, bien que soumis aux règles nationales concernant les programmes et l'évaluation, est responsable de tout le reste : la nomination des enseignants, le choix des classes auxquelles ils doivent enseigner ; l'emploi du temps, la discipline, les méthodes d'enseignement, la

---

<sup>(177)</sup> *Ibid.*

<sup>(178)</sup> Osborn & Broadfoot, 1992 in A. Attali, P. Bressoux, *op. cit.*, p. 39.

<sup>(179)</sup> R. Alexander, *op. cit.*, p. 9.

<sup>(180)</sup> *Ibid.*

formation continue, le budget, l'achat du mobilier, (...) les liens avec les parents et la communauté<sup>181</sup> ».

Des travaux nombreux<sup>182</sup> ont mis en évidence cinq facteurs associés permettant de meilleures performances des écoles élémentaires dans les quartiers urbains défavorisés :

- une direction forte ;
- des attentes élevées concernant les performances des élèves ;
- un climat de discipline sans rigidité ;
- un fort accent porté sur l'enseignement des savoirs de base (lecture, écriture, mathématiques) ;
- des évaluations et des contrôles fréquents des progrès des élèves.

Dans ce contexte, « l'accent est généralement porté sur l'idée que l'école doit fonctionner comme un ensemble cohérent. Pour cela le directeur doit être un « *leader* », il doit impulser une dynamique, fixer des buts communs, être très présent, exercer un rôle à la fois pédagogique et administratif<sup>183</sup> ».

En France, une telle « culture de la mobilisation » n'est pas évidente, car elle se heurte à certaines règles de fonctionnement de l'Éducation nationale et à certains éléments de la culture enseignante. Assez individualistes, les enseignants estiment que « passer d'une logique de la classe à une logique de l'établissement équivaut (...) à une perte d'autonomie et implique quasiment une autre définition du rôle professionnel<sup>184</sup> ».

---

<sup>(181)</sup> *Ibid.*

<sup>(182)</sup> Travaux essentiellement anglo-saxons. Voir Edmonds (1979) in A. Attali, P. Bressoux, *op. cit.*, p. 34.

<sup>(183)</sup> A. Attali, P. Bressoux, *op. cit.*, p. 34-35.

<sup>(184)</sup> Dubet, Cousin et Guillemet (1989), in A. Attali, P. Bressoux, *op. cit.*, p. 35-36.

## V

---

## QUE NOUS APPREND L'EXPÉRIMENTATION ?

L'article 34 de la loi d'orientation pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 a ouvert des perspectives permettant à chaque école d'entamer un processus expérimental. Le droit à l'expérimentation stipule que « sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques, le projet d'école ou d'établissement peut prévoir la réalisation d'expérimentations, pour une durée maximum de cinq ans, portant sur l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif, les échanges ou le jumelage avec des établissements étrangers d'enseignement scolaire. Ces expérimentations font l'objet d'une évaluation annuelle<sup>185</sup> ». Le spectre ainsi décrit est très large.

Dans le contexte actuel, l'article 34 est considéré comme un « levier de changement pour le système éducatif<sup>186</sup> ». En 2006, près de 600 établissements s'étaient engagés dans une expérimentation, ce à quoi fait écho le lancement en 2009 du premier appel à projets organisé par le Haut commissaire à la jeunesse, Martin Hirsch, dans le cadre du « Fonds d'expérimentation pour la jeunesse ». Sur 506 dossiers, 167 projets ont été retenus, répondant à quatre objectifs de l'expérimentation : « réduire les sorties prématurées du

---

<sup>(185)</sup> Article L. 401-1 du Code de l'éducation.

<sup>(186)</sup> Educinfo.info, *L'innovation fait l'école*, dossier du n° 10, 1<sup>er</sup> juin 2007.

système de formation initiale ; améliorer la transition entre formation et emploi ; prévenir les ruptures de parcours et soutenir les initiatives et projets de jeunes<sup>187</sup> ».

Selon Joseph Rossetto, principal du collège Pierre Sépard à Bobigny (Seine-Saint-Denis) et instigateur de nombreuses mesures innovantes au sein de son établissement, le Ministère de l'Éducation nationale « devrait fixer des objectifs et laisser les établissements s'organiser pour les atteindre<sup>188</sup> ». Joël Bodin, consultant, ajoute : « le mal français, c'est d'avoir un établissement type qui ne s'adapte pas aux différents publics<sup>189</sup> ». Les expérimentations constituent en ce sens un « laboratoire pédagogique<sup>190</sup> » et n'ont pas pour but d'être transférées telles quelles, mais plutôt de proposer des angles différents pour faire face à des problèmes spécifiques et/ou récurrents, de partager les bonnes pratiques et de servir de champ pratique à la réflexion sur notre système éducatif.

### Exemples d'expérimentations dans les écoles

#### **Programme de prévention « PARLER » – Parler Apprendre Réfléchir Lire Ensemble pour Réussir**

Le Programme PARLER a pour but de « réduire l'illettrisme et l'échec scolaire des enfants de familles défavorisées par un programme de prévention des acquisitions du langage oral et des

<sup>(187)</sup> Haut commissaire à la jeunesse, « Les expérimentations à l'honneur » *La lettre du Haut commissaire à la jeunesse*, Relais jeunesse, sept.-oct.-nov. 2009, n° 3.

<sup>(188)</sup> *Ibid.*

<sup>(189)</sup> *Ibid.*

<sup>(190)</sup> Florence Biot, chef du bureau des innovations à la DGESCO (direction générale de l'enseignement scolaire), in Haut commissaire à la jeunesse, *loc. cit.*

pratiques liées à l'écrit<sup>191</sup> ». Cette expérimentation s'est déroulée dans huit classes (auprès de 200 élèves) à forte homogénéité sociale, sur trois années scolaires du cycle II (grande section de maternelle, CP, CE1).

### **Les trois principes de PARLER :**

1. Centrer « l'intervention sur les acquisitions permettant la maîtrise de la langue orale et écrite : tous les enfants peuvent apprendre à lire<sup>192</sup> ». Les efforts pédagogiques doivent faire en sorte que l'intervention au début de l'apprentissage soit le plus précoce possible.
2. La « mise en synergie de pratiques pédagogiques de l'école, de l'implication des familles et l'intervention hebdomadaire des intervenants périscolaires de quartier autour des acquisitions langagières des enfants<sup>193</sup> ».
3. La « continuité de l'intervention dans le temps : elle se déroule sur trois ans au moment charnière de l'apprentissage de la lecture, et de l'entrée dans la pratique de l'écrit : de la grande section de maternelle à la fin du CE1<sup>194</sup> ».

### **La méthode :**

- Contexte pédagogique valorisant la lecture « comme outil d'apprentissage dans tous les domaines des connaissances<sup>195</sup> »

---

<sup>(191)</sup> Colloque « Langages et réussite éducative : des actions innovantes » Présentation et évaluation programme PARLER, 11 mars 2009.

<sup>(192)</sup> *Ibid.*

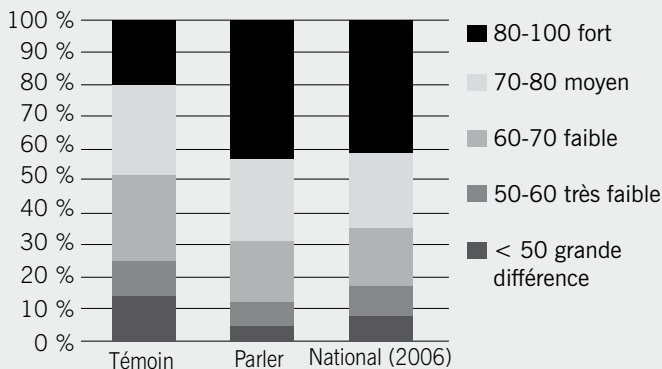
<sup>(193)</sup> *Ibid.*

<sup>(194)</sup> *Ibid.*

<sup>(195)</sup> *Ibid.*

- Lorsqu'un enfant commence à développer « des difficultés d'apprentissage, l'intervention doit être immédiate, individualisée et intensive<sup>196</sup> ».
- 6 heures par semaine dédiées à la lecture, fragmentées en 30 minutes.
- Travail en petits groupes (4-6 élèves).
- Impliquer les parents en les rendant acteurs de l'aide qu'ils peuvent apporter à leurs enfants (rencontre trimestrielle avec l'enseignant par petits groupes de parents « autour de l'utilisation d'activités partagées réalisables à la maison et favorisant les interactions langagières avec leurs enfants (...) »<sup>197</sup>).

### Les résultats : comparaison des résultats en compréhension de l'écrit des élèves des groupes témoin et PARLER en rapport à l'évaluation nationale CE2 de 2006



Source : Colloque « Langages et réussite éducative : des actions innovantes »  
Présentation et évaluation programme PARLER, 11 mars 2009.

<sup>(196)</sup> *Ibid.*

<sup>(197)</sup> *Ibid.*

Ainsi, les performances du groupe PARLER sont non seulement proches de celles de l'échantillon national mais elles sont aussi meilleures que celles du groupe témoin. Mises ensemble, les deux dernières catégories des élèves faibles (score inférieur à 60), « représentent alors 25 % du groupe témoin, 18 % de l'échantillon national et seulement 12 % du groupe PARLER<sup>198</sup> ».

### « PARLER BAMBIN »

D'autres expérimentations s'inscrivent dans cette démarche, telle que « Parler Bambin », également pilotée par Michel Zorman. L'objectif consiste à améliorer l'acquisition des compétences langagières des enfants de 18 à 30 mois, par le biais d'interventions langagières avec des petits groupes d'enfants (20 minutes d'ateliers, trois fois par semaine).

Cette initiative s'inspire de programmes « de prévention précoce de l'échec scolaire mis en œuvre aux États-Unis et au Canada, dont les effets positifs ont été démontrés<sup>199</sup> ». Les évaluations de cette expérimentation (menées par l'INSERM de Paris et par le CNRS de Montpellier) ont démontré une forte progression du langage pour tous les enfants du groupe expérimental, et « particulièrement pour les enfants qui avaient, au départ, un niveau faible ou moyen<sup>200</sup> ». « Au vu des résultats probants de cette phase de test (sur 3 crèches), le CCAS<sup>201</sup> a décidé de généraliser ce programme à 12 autres crèches (depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2009), avec pour objectif de le mettre en place dans tous les équipements petite enfance de la ville<sup>202</sup> ».

<sup>(198)</sup> *Ibid.*

<sup>(199)</sup> Haut Commissaire à la Jeunesse, *op. cit.*

<sup>(200)</sup> *Ibid.*

<sup>(201)</sup> Centre communal d'action social de la ville de Grenoble.

<sup>(202)</sup> Haut Commissaire à la Jeunesse, *op. cit.*

### ***Reading first***

Le programme d'aide à l'apprentissage de la lecture *Reading First* a été mis en place aux États-Unis en 2002. Pour atteindre l'objectif officiel que chaque enfant sache lire à l'âge de 8 ans, les États et districts américains peuvent bénéficier de fonds octroyés par *Reading First*, « pour permettre aux écoles d'appliquer des méthodes évaluées et approuvées par la recherche scientifique et de financer les outils et la formation nécessaires des enseignants<sup>203</sup> ».

L'impact de ce programme a été notamment évalué par une publication du *Center on Education Policy* (CEP) (Scott, 2006)<sup>204</sup> :

- « *Reading first* a un impact significatif sur les écoles qui ont intégré de nombreux changements dans leurs méthodes d'apprentissage, leurs programmes, leurs emplois du temps et leurs évaluations ;
- la majorité des États considèrent que *Reading first* est source de progrès et de réussite en compréhension ;
- l'implémentation de *Reading first* nécessite une conduite de changement dans l'établissement<sup>205</sup> ».

Un Rapport publié en 2007 par le CEP conclut à l'efficacité de cette méthode : « cette initiative est qualifiée de succès pédagogique par les responsables locaux et d'État : ils affirment que le *Reading First* permet aux élèves impliqués dans ce programme d'élever leur niveau de littératie et de lecture<sup>206</sup> ». De plus, « plus de trois quarts

<sup>(203)</sup> A. Feyfant, M. Gausse, « Méthodes de lecture et difficultés d'apprentissage » *Lettre d'information* de la VST-INRP, dossier d'actualité n° 31, novembre 2007.

<sup>(204)</sup> *Ibid.*

<sup>(205)</sup> *Ibid.*

<sup>(206)</sup> *Ibid.*

des États et deux tiers des districts bénéficiant des financements liés au *Reading First* pensent que cette initiative est largement bénéfique et que son impact dépasse les écoles concernées. En effet, plus de la moitié des établissements non financés ont utilisé des méthodes et des outils de ce programme d'aide à l'apprentissage de la lecture<sup>207</sup> ».

---

<sup>(207)</sup> *Ibid.*

# LES PROPOSITIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE POUR VAINCRE L'ÉCHEC SCOLAIRE

---

Le diagnostic sur l'état de l'école a permis de mettre en valeur les points suivants :

- l'École de la République est organisée en fonction des besoins des adultes, pas de ceux des enfants ;
- elle renforce l'inégalité des chances ;
- les maîtres y sont laissés à eux-mêmes ;
- le système dans son ensemble souffre d'une carence de pilotage.

Parce qu'il faut remettre les élèves au cœur du système scolaire, l'Institut Montaigne avance quatre séries de propositions pour lutter contre l'échec scolaire.

## **PREMIÈRE SÉRIE DE PROPOSITION : RESPECTER L'ORGANISATION DE L'ÉCOLE EN CYCLES D'APPRENTISSAGE COHÉRENTS**

**Rappel :** la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 a introduit l'organisation de l'école primaire en cycles :

- le cycle des apprentissages premiers à l'école maternelle (petite et moyenne section de maternelle) ;
- le cycle des apprentissages fondamentaux à cheval sur l'école maternelle et l'école élémentaire (grande section de maternelle, CP et CE1) ;
- le cycle des approfondissements (CE2, CM1, CM2).

Cette organisation n'a jamais été mise en application. L'Institut Montaigne propose de réorganiser progressivement l'école sur la base des cycles et non plus des classes.

### **Proposition n° 1 : Clarifier l'organisation des cycles entre l'école maternelle et l'école élémentaire**

- 1 - La dernière année de maternelle ou « grande section » doit faire partie intégrante de l'école élémentaire. En particulier pour le fonctionnement des équipes pédagogiques, les enseignants de « grande section » relèvent pédagogiquement et administrativement de l'école élémentaire, même s'ils exercent dans d'autres bâtiments scolaires.
  - Le cycle des apprentissages premiers durerait deux années et constituerait à lui seul l'école maternelle ;
  - le cycle des apprentissages fondamentaux se déploierait sur trois années (grande section, CP, CE1) ;
  - le cycle des approfondissements se déroulerait quant à lui du CE2 au CM2.

Conformément à la loi de 1989 sur les cycles comme à la loi de 2005 instituant un « socle commun de compétences et de connaissances », les programmes doivent être pensés et réellement appliqués à l'échelle des cycles et non des classes, notamment en fixant des objectifs par cycles<sup>208</sup>. De même, les équipes pédagogiques doivent fonctionner à l'intérieur des cycles, notamment grâce aux conseils de cycles.

---

<sup>(208)</sup> Actuellement la grande section dépend de l'école maternelle alors qu'elle devrait dépendre, selon la loi de 1989, de l'école élémentaire. Incongruité supplémentaire, la moitié du programme de grande section dépend du Cycle I et l'autre moitié du Cycle II... Le programme de la grande section doit être intégralement en phase avec les objectifs du Cycle II.

Enfin, les évaluations nationales sont cruciales pour connaître les besoins des enfants et suivre leur progression. C'est pourquoi l'Institut Montagne propose :

- une évaluation en début de troisième année du cycle des apprentissages fondamentaux (actuel CE1) ;
- une évaluation en fin de deuxième année du cycle d'approfondissement (actuel CM1).

Ces évaluations, réalisées à un moment opportun du cycle, permettent de consacrer une année entière à l'acquisition des compétences et des connaissances spécifiques du socle commun qui font défaut aux élèves en fonction de leurs résultats.

2 - L'incorporation de la grande section de maternelle dans l'école élémentaire implique l'abaissement de la scolarité obligatoire à l'âge de 5 ans. L'Institut Montagne propose donc que l'État finance l'école obligatoire à partir de l'âge de 5 ans pour l'ensemble des établissements.

Il faut en outre revoir la terminologie afin qu'elle tienne compte de la logique des cycles :

École maternelle	École élémentaire	
Cycle I : Apprentissages premiers (AP)	Cycle II : Apprentissages fondamentaux (AF)	Cycle III : Approfondissements (A)
AP 1 (ex petite section) 3 ans	AF 1 (ex grande section) 5 ans	A 1 (ex CE2) 8 ans
AP 2 (ex moyenne section) 4 ans	AF 2 (ex CP) 6 ans	A 2 (ex CM1) 9 ans
	AF 3 (ex CE1) 7 ans	A 3 (ex CM2) 10 ans

### **Proposition n° 2 : Grâce à la réorganisation de l'école en cycles, réduire drastiquement le nombre de redoublement**

Inefficace, inéquitable et coûteux, le redoublement ne se justifie pas dans le cadre d'une organisation cohérente en cycles, sauf à la fin des cycles eux-mêmes comme le prévoit la loi de 1989. L'économie réalisée doit être réinvestie dans des mesures plus efficaces et plus proches des élèves et de leurs difficultés spécifiques.

### **Proposition n° 3 : Prendre réellement en charge les élèves en difficulté**

Il faut tout d'abord envisager une « révolution copernicienne » à l'échelle de notre système : un enfant entre 5 et 10 ans ne porte la responsabilité de son échec à l'école !

L'aide individualisée ne doit avoir lieu ni le soir, afin de ne pas alourdir la journée de l'enfant, ni en dehors de la classe, afin de ne pas le stigmatiser. Il faut la banaliser dans le cadre du temps scolaire à l'initiative des maîtres, ce que rend possible une véritable organisation par cycles. L'unique étude<sup>209</sup> quantitative réalisée sur l'accompagnement éducatif en CE1 et en CM2 a démontré l'impact très limité de l'aide en elle-même. C'est pourquoi il est absolument essentiel de s'intéresser au contenu de ce soutien et à la façon dont ce temps doit être utilisé pour que l'aide ne soit pas un gaspillage général pour tous.

---

<sup>(209)</sup> C. Piquée, *Gérer les inégalités de réussite à l'école primaire : public, modes de fonctionnement et efficacité pédagogique des dispositifs d'accompagnement scolaire*, Université de Bourgogne, IREDU, thèse soutenue le 18 décembre 2001.

L'Institut Montaigne propose de prendre appui sur les travaux les plus probants en matière de lutte contre l'échec à l'école, ceux conduits dans le cadre du programme PARLER (cf. encadré p. 93) qui repose sur trois grands principes :

- 1 - Centrer « l'intervention sur les acquisitions permettant la maîtrise de la langue orale et écrite : tous les enfants peuvent apprendre à lire<sup>210</sup> ». Les efforts pédagogiques doivent faire en sorte que l'intervention au début de l'apprentissage soit le plus précoce possible.
- 2 – La « mise en synergie de pratiques pédagogiques de l'école, de l'implication des familles et l'intervention hebdomadaire des intervenants périscolaires de quartier autour des acquisitions langagières des enfants<sup>211</sup> ».
- 3 – La « continuité de l'intervention dans le temps : elle se déroule sur trois ans au moment charnière de l'apprentissage de la lecture, et de l'entrée dans la pratique de l'écrit : de la grande section de maternelle à la fin du CE1<sup>212</sup> ».

La mise en application de ces principes dépend de la mise en œuvre d'une méthode appropriée :

- une intervention immédiate, individualisée et intensive dès les premiers signes de difficulté ;
- l'organisation de groupes de compétences au sein du cycle ;
- des travaux fréquents en petits groupes de cinq élèves en moyenne ;

---

<sup>(210)</sup> Colloque « Langages et réussite éducative : des actions innovantes ». Présentation et évaluation programme PARLER, 11 mars 2009, *loc. cit.*

<sup>(211)</sup> *Ibid.*

<sup>(212)</sup> *Ibid.*

- des séances de courte durée et régulières (quatre fois une demi-heure par semaine, par exemple) ;
- une implication accrue des parents ;
- la question du contenu est également au cœur de l'efficacité de l'aide. Des concepts issus de la psychologie cognitive doivent être utilisés par les enseignants de façon graduelle au cours du cycle, telles que :
  - la phonologie (qui est le préalable pour apprendre à lire car elle permet le découpage des mots) ;
  - le code alphabétique ;
  - la compréhension logique ;
  - la fluence de lecture.

## **DEUXIÈME SÉRIE DE PROPOSITIONS : LE TEMPS DES ENFANTS**

**Revenir à une année scolaire plus ample et moins dense – c'est-à-dire à des semaines de travail réparties sur 5 jours – et déployer un calendrier annuel plus long**

**Proposition n° 4 : Revenir immédiatement à une semaine de 5 jours de travail, incluant le mercredi**

La disposition prévue par la circulaire publiée au *BO* le 18 mars 2010 ne suffit pas. Elle précise seulement que « l'organisation de la semaine en neuf demi-journées (du lundi au vendredi en incluant le mercredi matin) [soit] encouragée chaque fois qu'elle rencontre l'adhésion ».

Rappelons que pour la tranche d'âge CP-CM2, notre pays impose à ses élèves beaucoup plus d'heures d'enseignements que la plupart de ses voisins, d'une part, et répartit cette charge horaire plus lourde sur une année scolaire plus courte, d'autre part. La densité qui en résulte menace la qualité du travail scolaire et nuit aux activités extérieures pourtant nécessaires au développement harmonieux des enfants (sport, musique, art, vie collective et bien sûr repos).

Le retour à une semaine de cinq jours permettra de réduire le nombre d'heures travaillées par jour : alléger le temps de présence quotidien en fonction de l'âge des enfants, par exemple maximum 20 heures par semaine, du moins jusqu'en CE2.

Parallèlement, l'Institut Montaigne propose que le travail des associations puisse être davantage intégré à la vie scolaire. Celles-ci doivent pouvoir proposer des projets, des activités ou des expérimentations aux écoles pour assurer un relai dans leurs bâtiments au-delà du temps scolaire. Les projets retenus permettront aux associations d'être labellisées afin de pouvoir intervenir au sein de l'école, le directeur assurant la coordination des activités périscolaires.

Enfin, l'Institut Montaigne préconise qu'une dotation globale de fonctionnement (DGF) de base soit assurée pour chaque école afin d'éviter une distorsion inégalitaire entre écoles des communes riches et écoles de communes modestes. Cette DGF devra assurer un accès gratuit aux activités périscolaires pour les élèves les moins favorisés.

## **Proposition n° 5 : Rendre l'année scolaire moins compacte et pour ce faire l'allonger d'au moins deux semaines**

Les vacances scolaires ne sont absolument pas décidées en fonction du bien-être des enfants, mais bien plutôt en fonction de l'intérêt des adultes ou de certains secteurs économiques.

Dans un récent rapport sur l'aménagement du temps scolaire et sur la santé de l'enfant, l'Académie de médecine a suggéré le rythme qui selon elle est le mieux adapté aux capacités d'apprentissage des enfants, à savoir que « pour tenir compte des données biologiques il faudrait une année scolaire de 180 à 200 jours (avec comme corollaire la réduction des grandes vacances), 4 à 6 h de travail par jour selon l'âge de l'élève, 4 jours et demi à 5 jours de classe par semaine en fonction des saisons ou des conditions locales<sup>213</sup> ». L'Institut Montaigne propose d'évoluer vers un calendrier de 7 à 8 semaines de cours, suivi de 2 semaines de vacances, ce qui implique de revoir les premiers et troisièmes trimestres<sup>214</sup>, et par conséquent, les vacances de février et celles de Pâques, c'est-à-dire :

- **Modifier l'actuel « système de tuilage » en passant de trois zones à deux zones.** Par exemple, alors que les vacances de Noël sont fixes, celles de février sont déployées sur un mois et au moins deux des trois zones attendent beaucoup trop longtemps l'arrivée des congés de février. Il en va de même pour les vacances de printemps. Les vacances de février, pour les deux zones, pourraient

<sup>(213)</sup> Académie de médecine, *op. cit.*

<sup>(214)</sup> Comme préconisé par l'Académie de médecine, *op. cit.*

s'étaler du 14 février au 7 mars et celles de printemps, du 18 avril au 10 mai. Cette organisation permettrait de respecter un calendrier de 7 à 8 semaines de cours pour tous les enfants.

- **Réduire la durée des congés estivaux d'au moins deux semaines**, c'est-à-dire terminer l'année scolaire aux environs du 10 juillet et reprendre la classe la dernière semaine du mois d'août.

## TROISIÈME SÉRIE DE PROPOSITIONS : LE MÉTIER DE PROFESSEUR DES ÉCOLES

### Miser sur la qualité des enseignants pour faire progresser la performance du système éducatif

#### **Proposition n° 6 : Renforcer la communication autour du métier d'enseignant et mettre en œuvre un dispositif incitatif pour les candidats à cette profession**

Il est nécessaire de mieux communiquer sur le métier de professeur des écoles, non seulement pour revaloriser la profession enseignante, mais également pour former des vocations nouvelles. Il ne faudrait pas que l'allongement de la durée des études nécessaire pour accéder au professorat des écoles coupe de ce métier les étudiants les moins favorisés.

L'Institut Montaigne propose de mettre en œuvre dès la première ou deuxième année de Licence des contrats de pré-recrutement, sur une base très sélective, pour les candidats au métier de professeur des écoles. En échange d'un engagement décennal, cette disposition permettrait certainement d'accroître la diversité au sein de la population enseignante ou même le pourcentage d'hommes.

Ce programme favoriserait également l'accès au métier de professeur des écoles des jeunes gens talentueux issus de quartiers sensibles qui hésitent pour des raisons financières à entreprendre des études longues.

**Proposition n° 7 : Mettre en place des formations en alternance selon la formule de l'apprentissage, pour accéder au métier d'enseignant**

Les jeunes bacheliers souhaitant devenir professeurs des écoles inscriront la poursuite de leurs études post-bac dans des cursus dessinés en alternance, la moitié de leur temps étant consacrée à des stages pratiques, l'autre moitié étant consacrée à des apprentissages universitaires tels que la littérature, l'histoire, les langues étrangères, les mathématiques, les sciences, etc.

Les résultats académiques, les performances pédagogiques attestées durant le stage pratique constitueront, avec un entretien de motivation, l'essentiel de l'appréciation portée sur la capacité des « apprentis » à devenir professeur des écoles.

Devrait également être encouragée l'intégration simplifiée de cadres d'entreprise ou de la fonction publique souhaitant devenir professeurs des écoles (à bac + 3). Ils doivent pouvoir le faire à travers des procédures de recrutement portant essentiellement sur leur motivation et des mises en situation.

**Proposition n° 8 : Améliorer la politique salariale pratiquée en début de carrière, afin d'inciter les personnes les plus compétentes et les plus performantes à devenir professeur des écoles**

Il faut dorénavant proposer un autre profil de rémunération tout au long de la carrière aux enseignants qui seront recrutés, à savoir un traitement plus élevé en tout début de carrière – afin de rendre le métier d'enseignant plus incitatif –, et une progression moins importante par la suite.

En outre l'Institut Montaigne propose d'instaurer une politique salariale attractive et fondée sur les résultats obtenus pour fidéliser les équipes des établissements en ZEP.

Ainsi, dans les zones les plus en difficulté, sur la base de la progression annuelle des élèves, il est proposé que le traitement des enseignants soit constitué de la rémunération fixe qu'ils reçoivent d'ordinaire, d'une part, et d'une part variable indexée sur les résultats obtenus par les équipes pédagogiques, d'autre part. En effet, pour constituer des équipes pédagogiques de mission, pérennes et motivées, des primes significatives – pouvant aller jusqu'au doublement du salaire de base<sup>(215)</sup> – doivent être versées aux équipes pédagogiques qui obtiennent les meilleurs résultats.

Il faut également accompagner leurs efforts à travers un « *coaching* » de qualité professionnelle et un avantage concret pour l'obtention d'un autre poste au bout de plusieurs années.

---

<sup>(215)</sup> Voir la Note de l'Institut Montaigne *Comment déghettoïser les « quartiers »*. Un exemple concret : les Bosquets à Montfermeil, juin 2009.

**Proposition n° 9 : Mettre en place des dispositifs contraignants pour assurer l'obligation annuelle de formation continue des enseignants en enrichissant la carte des formations comme en pénalisant ceux qui se soustraient à ce devoir**

« Peut-on enseigner pendant 15 ans dans le même niveau scolaire et dans la même classe de CP, par exemple, sans formation actualisée sur les apprentissages de l'écrit, les troubles des apprentissages et l'aide pédagogique dans ce domaine ?<sup>216</sup> »

La formation continue dispensée aux enseignants ne prend pas suffisamment en compte les apports les plus récents en matière de lutte contre l'échec scolaire. C'est pourtant le canal principal de diffusion des meilleures pratiques ou des expériences réussies. La lutte contre les difficultés de lecture et d'écriture doit être au cœur de l'ensemble des programmes de formation continue pour les années à venir.

Les occasions et les options de formation continue doivent en outre être enrichies : modules suivis et validés durant un semestre à l'Université, stages en administration, dans le secteur associatif et en entreprise, etc. Par ailleurs, la formation devrait être prise en compte dans la gestion de la carrière des enseignants.

Un dispositif de contraintes doit être mis en œuvre par le rectorat d'académie en concertation avec le directeur de l'école concernée. Lors de l'inspection d'un enseignant par un Inspecteur de l'Éducation nationale, le directeur doit pouvoir assister à la séance évaluée, pour pouvoir par la suite délibérer avec l'inspecteur au sujet de la formation continue qui serait la plus adaptée aux besoins de l'enseignant.

---

<sup>(216)</sup> A. Florin, *op. cit.* p. 73.

Dernier point, la formation continue ne doit plus être prise sur le temps de classe. Rappelons qu'avec 140 jours de classe par an, l'année scolaire française est déjà la plus courte d'Europe !

## QUATRIÈME SÉRIE DE PROPOSITIONS : L'ORGANISATION DE L'ÉCOLE

### Mettre en œuvre une gouvernance efficace des écoles primaires et un pilotage effectif du système

**Proposition n° 10 : Prendre le décret d'application pour la création d'établissements publics d'enseignement primaire<sup>217</sup> (EPEP) expérimentaux tel que prévu par la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004.**

Après six ans de tergiversations, l'Institut Montaigne estime qu'il est indispensable que ce décret soit enfin publié. En effet, comme le mentionne le rapport de l'Institut Montaigne publié en 2001 « il est nécessaire que chaque établissement puisse avoir son propre développement. Les enseignants sur le terrain sont les mieux placés pour identifier les besoins et les possibilités : suivi des élèves en difficulté, rythmes scolaires, apprentissage des langues, ouverture sur l'économie locale, liens avec les autres établissements<sup>218</sup> ».

Dans la *Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire*, le ministère plaide pour la création d'établissements publics d'enseignement primaire : « la création de

<sup>(217)</sup> Voir la Note de l'Institut Montaigne *Écoles primaires en ZEP : faire plus et différemment*, septembre 2006.

<sup>(218)</sup> Institut Montaigne, *Vers des établissements publics autonomes*, op. cit., p. 22.

l'EPEP donnerait aux inspecteurs un relais au sein de l'école sur les questions d'organisation et d'administration et elle leur permettrait de retrouver du temps pour le pilotage pédagogique et l'encadrement personnalisé des enseignants<sup>219</sup> ».

À la différence du ministère de l'Éducation nationale, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de donner davantage de pouvoir aux inspecteurs (IEN), bien au contraire ! L'enjeu est bien plutôt de permettre aux établissements de construire véritablement leur identité et leur projet pédagogique dans l'intérêt des enfants. C'est pourquoi l'Institut Montaigne propose également la mise en place d'une gouvernance de l'établissement et d'un véritable statut pour les directeurs d'école.

### **Proposition n° 11 : Sélectionner et former des directeurs d'écoles de qualité exerçant un réel pouvoir de pilotage de leur établissement**

Il faut mieux définir le rôle et les responsabilités des directeurs d'école :

- établir les objectifs globaux de l'établissement, suivre leur réalisation et assurer leur évaluation ;
- procéder au recrutement des membres de l'équipe pédagogique à partir des viviers d'enseignants reçus aux concours ou en situation de mobilité ;
- assurer l'animation et la direction des équipes afin de fixer et d'évaluer régulièrement les objectifs pédagogiques au cours des conseils ;
- garantir un socle pédagogique minimum assurant un certain volume d'heures de français et de mathématiques. En effet, malgré les

---

<sup>(219)</sup> P. Claus, O. Roze, *Troisième note de synthèse sur la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement primaire*, op. cit., p. 19.

circulaires actuelles précisant les répartitions horaires, trop souvent elles ne sont pas respectées ;

- assurer la gestion financière et du personnel ;
- établir des collaborations avec d'autres institutions.

La création de ce statut nécessite une professionnalisation du recrutement des directeurs d'école. Leurs responsabilités nouvelles et étendues impliquent de reconnaître ceux dont les performances le méritent et de les récompenser – pourquoi pas à travers une part variable de la rémunération.

### **Proposition n° 12 : Revoir complètement le rôle des Inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN)**

En 2007, le HCE recensait 1 300 inspecteurs ayant la responsabilité de plus de 300 000 enseignants, certains inspecteurs pouvant avoir « jusqu'à 300 enseignants sous leur responsabilité<sup>220</sup> » répartis dans des écoles « dont le nombre peut varier de 30 à plus de 70<sup>221</sup> ». Cette hyperinflation de responsabilité est contreproductive. Les rapports ne sont pas individualisés, le suivi des enseignants, notamment débutants, est quasi inexistant et la régularité des échanges en pâtit également. La valeur ajoutée de ces emplois publics est très discutée.

Avec l'émergence de véritables directeurs d'école, le rôle d'encadrement administratif des IEN doit disparaître. Cette charge a d'ailleurs nui à leur mission puisqu'en 2007, le HCE constatait un recul du nombre d'inspection des enseignants : « le nombre moyen d'ins-

---

<sup>(220)</sup> *Ibid.*

<sup>(221)</sup> OCDE, *op. cit.*, p. 19.

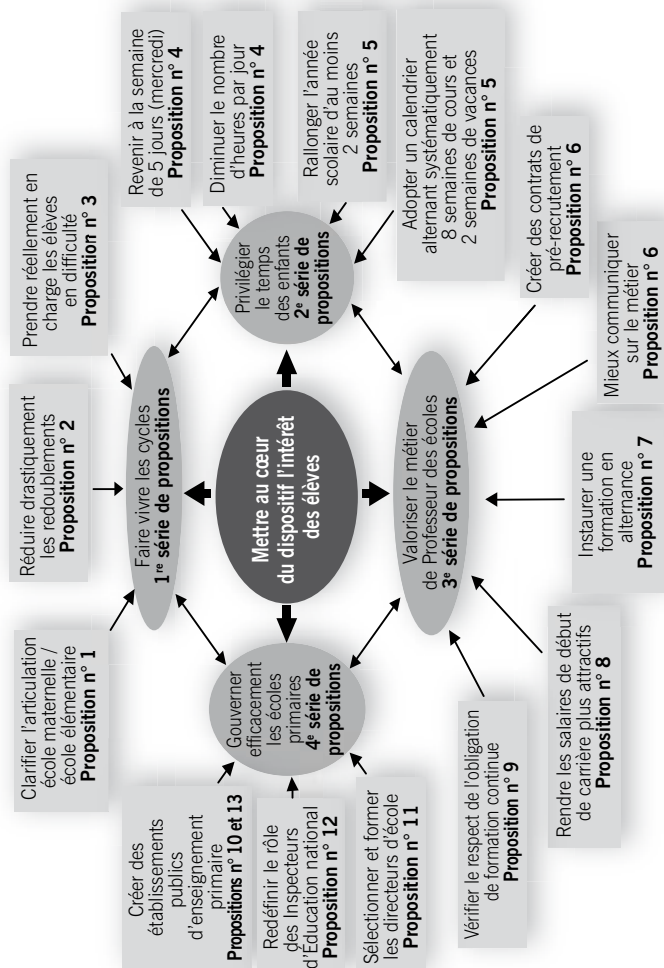
pections est passé en quelques années d'une tous les 2 ans, à une tous les 3 ans et demi<sup>222</sup> ».

Leur mission doit se concentrer sur des objectifs pédagogiques, à savoir l'inspection des enseignants basée sur l'évaluation des élèves (afin d'évaluer les enseignants à partir des élèves) et la formation continue des enseignants, notamment afin de lutter contre l'échec scolaire.

**Proposition n° 13 : D'ici 2012, et dans le cadre de la mise en œuvre de la proposition n° 10, créer des EPEP qui permettent des expérimentations dans les écoles primaires, et notamment dans les ZEP, afin d'en faire un bilan à grande échelle avant d'étendre ce dispositif sur l'ensemble du territoire.**

---

<sup>(222)</sup> HCE, *op. cit.*, p. 32.



### INDICATEURS DE COMPARAISON INTERNATIONALE DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION

De nombreuses enquêtes évaluent depuis maintenant une cinquantaine d'années les acquis des élèves selon une approche comparative internationale. La création de l'Institut international de l'éducation par l'UNESCO en 1952 amorce la mise en place d'enquêtes sur les compétences et acquis des élèves à l'échelle internationale. À ses côtés, l'Association internationale pour l'évaluation des compétences scolaires<sup>223</sup> (IEA – *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*) voit le jour en 1961 afin de permettre la mise au point « des instruments rendant possible la plus grande comparabilité des données<sup>224</sup> ». Cela s'est traduit par le développement de connaissances statistiques et méthodologiques permettant la conception et la planification des enquêtes « sur des échantillons représentatifs de populations d'élèves<sup>225</sup> » ainsi que des techniques pour assurer la comparabilité des données au plan international.

C'est surtout à partir des années 1990 que la participation de la France à ces enquêtes devient régulière et quasi systématique<sup>226</sup>.

---

<sup>(223)</sup> Association internationale et indépendante d'institutions de recherche nationales.

<sup>(224)</sup> N. Bottani, P. Vrignaud, *La France et les évaluations internationales*, Haut Conseil de l'évaluation de l'école, Paris, 2005, p. 15.

<sup>(225)</sup> *Ibid.* p. 11.

<sup>(226)</sup> *Ibid.* p. 7.

Dans ce cadre temporel et spatial, deux programmes sont particulièrement significatifs :

**PISA (*Programme for International Student Assessment*)** : Depuis 2000, le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves, créé en 1997, réalise tous les trois ans une enquête mesurant et comparant la compréhension de l'écrit, la culture mathématique et la culture scientifique des élèves à l'âge de 15 ans. Plus d'une soixantaine de pays membres et partenaires de l'OCDE participent à cette enquête, représentant « à eux seuls quelque 90 % de l'économie mondiale<sup>227</sup> », et à ce jour « plus d'un million d'élèves ont été évalués<sup>228</sup> ».

*Objectif* : Ce programme a pour but de tester « l'aptitude des élèves à appliquer les connaissances acquises à l'école aux situations de la vie réelle<sup>229</sup> », ressortissants des pays de l'OCDE et de pays partenaires. Ainsi, l'évaluation ne porte pas tant sur la maîtrise d'un programme défini que sur l'acquisition de compétences transversales et la façon dont chacun est amené à les utiliser dans la vie quotidienne.

*Cycle d'évaluation* : « chaque cycle d'évaluation porte sur l'étude en profondeur d'une matière « dominante » à laquelle sont consacrés les deux tiers de la durée des tests ; les deux autres matières font l'objet d'une analyse plus succincte des compétences<sup>230</sup> ». Ainsi, en 2000, ce fut la lecture, en 2003, les mathématiques et en 2006, les sciences. Un nouveau cycle triennal d'évaluation a commencé,

---

<sup>(227)</sup> OCDE, brochure PISA, p. 6.

<sup>(228)</sup> *Ibid.*

<sup>(229)</sup> Site internet de l'OCDE, Direction de l'Éducation, PISA.

<sup>(230)</sup> *Mesurer les connaissances et compétences des élèves*, OCDE, 1999, p.8.

dont on attend les résultats courant 2010 (2009 : lecture, 2012 : les mathématiques, 2015 : les sciences).

*Résultats* : Ces évaluations ont permis :

- de mesurer la performance des élèves ;
- d'étudier d'autres résultats, tels que la motivation des élèves ou encore la variation des performances en fonction du niveau socio-économique ;
- d'identifier et de comprendre les facteurs influençant l'acquisition des connaissances et des compétences ;
- de démontrer que « certains pays se distinguent à la fois par des performances moyennes élevées et par l'équité de leur système d'éducation<sup>231</sup> ».

***PIRLS (Progress in International Reading Literacy)*** : Depuis 2001, le Programme International de recherche en lecture scolaire, piloté par l'IEA, évalue les performances des élèves en lecture à la fin de leur quatrième année de scolarité obligatoire (CM1 en France). L'échantillon français est composé d'environ 4 500 élèves sur 215 137 élèves<sup>232</sup> au niveau international. La moyenne internationale en termes de score est fixée à 500 pour permettre « de classer les pays sur une dimension commune<sup>233</sup> ».

« L'étude pose comme hypothèse que la compétence en lecture est directement liée aux raisons qui incitent le lecteur à lire. C'est pourquoi l'épreuve dans son ensemble a été bâtie sur le croisement de deux aspects : les compétences en lecture et les objectifs du lecteur<sup>234</sup> ».

---

<sup>(231)</sup> OCDE, brochure PISA, p. 4.

<sup>(232)</sup> *Ibid.* p. 6.

<sup>(233)</sup> *Ibid.* p. 6.

<sup>(234)</sup> *Ibid.* p. 2.

*Objectif* : Le but de ce programme est de mesurer les performances « de l'ensemble des élèves présents à un niveau déterminé de la scolarité quels que soient leur âge, leur parcours et l'organisation du système éducatif (...)»<sup>235</sup> ». En effet, « à cette étape de leur scolarité, les élèves approfondissent leurs compétences en lecture et lisent dès lors pour apprendre<sup>236</sup> ».

*Cycle d'évaluation* : L'évaluation a lieu tous les cinq ans auprès d'élèves ressortissants d'une quarantaine de pays. Actuellement deux enquêtes ont été publiées : PIRLS 2001 (parue en 2003), et PIRLS 2006 (parue en 2007). La prochaine étude sera menée en 2011.

*Résultats* : PIRLS permet non seulement de situer les pays dans un classement en fonction du score moyen international (500), mais également de comparer le score d'un pays par rapport à celui de l'ensemble régional auquel il appartient. Cette enquête permet par ailleurs d'avoir accès à la variabilité des performances au sein d'un score global, par exemple en analysant les résultats par items (l'épreuve PIRLS 2006 comportait 126 items) ou par groupes de niveaux.

---

<sup>(235)</sup> DEPP, « Évolution des performances en lecture des élèves de CM1 », *La Note d'information*, n° 08.14, mars 2008, p. 1.

<sup>(236)</sup> *Ibid.*

Fig. 1 : **Entre 2000 et 2006, en lecture :  
le niveau de la France s'est dégradé (- 17 points) (PISA)**

Pays	Résultats 2000	Pays	Résultats 2003	Pays	Résultats 2006
Finlande	546	Finlande	543	Corée	556
Canada	534	Corée	534	Finlande	547
Nouvelle-Zélande	529	Canada	528	Canada	527
Australie	528	Australie	525	Nouvelle-Zélande	521
Irlande	527	Nouvelle-Zélande	522	Irlande	517
Corée	525	Irlande	515	Australie	513
Japon	522	Suède	514	Pologne	508
Suède	516	Belgique	507	Suède	507
Autriche	507	Norvège	500	Belgique	501
Belgique	507	Suisse	499	Suisse	499
Islande	507	Japon	498	Japon	498
France	505	Pologne	497	Allemagne	495
Norvège	505	France	496	Danemark	495
Danemark	497	Moyenne OCDE	493,8	Moyenne OCDE	492
Moyenne OCDE	497	Danemark	492	Autriche	490
Suisse	494	Islande	492	France	488
Espagne	493	Autriche	491	Islande	484
République tchèque	492	Allemagne	491	Norvège	484
Italie	487	République tchèque	489	République tchèque	483
Allemagne	484	Hongrie	482	Hongrie	482
Hongrie	480	Espagne	481	Portugal	472
Pologne	479	Portugal	478	Italie	469
Grèce	474	Italie	476	Espagne	461
Portugal	470	Grèce	472	Grèce	460
Mexique	422	Mexique	400	Mexique	411

Fig. 2 : **Résultats 2000 en compréhension de l'écrit (PISA)**

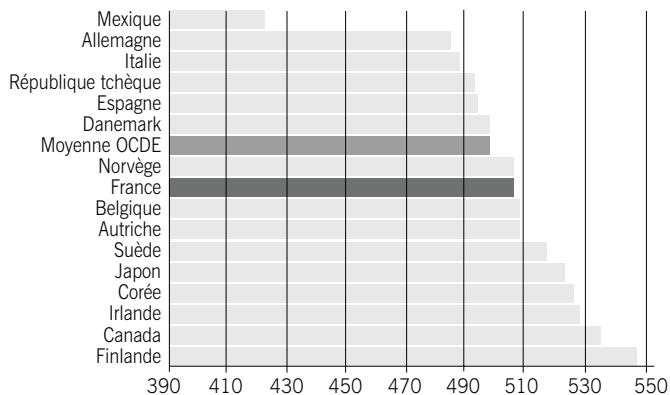


Fig. 3 : **Résultats 2003 en compréhension de l'écrit (PISA)**

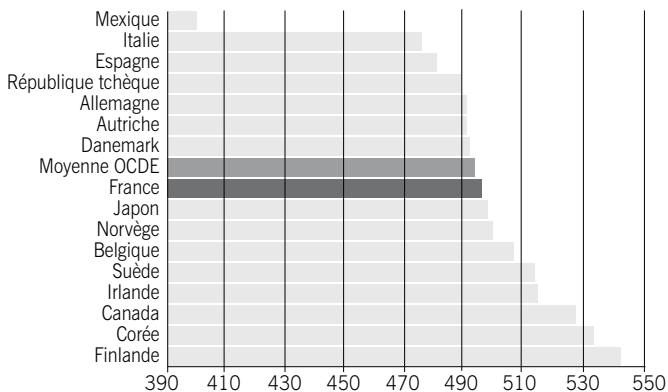
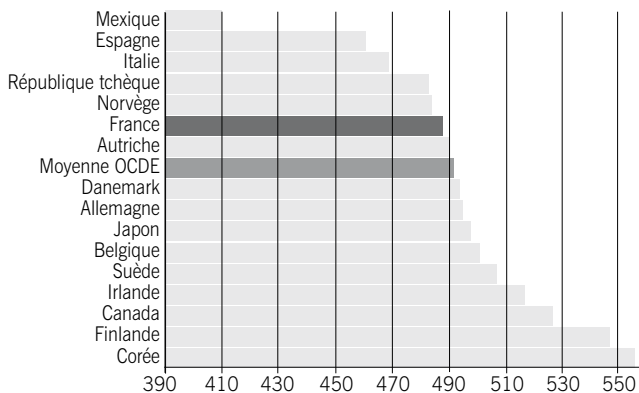


Fig. 4 : **Résultats 2006 en compréhension de l'écrit (PISA)**



Source : Bases de données PISA 2001, 2003 et 2006 de l'OCDE.

## PARTICULARITÉS DU MODÈLE FINLANDAIS

« Le secret de la Finlande, souvent considérée comme un modèle, repose notamment sur la sélection des enseignants, leur intégration dans la société et la considération dont ils bénéficient, ce qui n'est pas le cas en France<sup>237</sup> ».

La crise économique des années 1990 a eu des répercussions importantes en Finlande. Sur les leçons tirées de cette expérience s'est mise en œuvre une stratégie économique fondée sur les connaissances. Aujourd'hui, les raisons du succès du système éducatif finlandais ne résident pas dans des considérations quantitatives (dépenses ou volume d'heures de scolarisation) : « la combinaison de hautes performances et de dépenses modérées fait de la Finlande un repère intéressant pour beaucoup de pays<sup>238</sup> ».

« Les autres facteurs avancés pour expliquer les performances élevées de la Finlande dans l'étude du PISA sont, entre autres, ses méthodes pédagogiques globales, les centres d'intérêt des élèves et leurs activités de loisir, la structure du système éducatif, les pratiques scolaires et la culture finnoise (Väljijärvi et al., 2002, p. 4). L'importance de la culture finnoise ainsi que des centres d'intérêt et des activités de loisir des élèves met en évidence les effets cumulatifs intergénérationnels d'un soutien durable à l'éducation. On sait que les performances des élèves ont pour moteur le capital culturel et les centres d'intérêt qu'ils apportent de chez eux à l'école, ce capital et ces centres d'intérêt étant eux-mêmes étroitement liés au niveau

---

<sup>(237)</sup> Éric Charbonnier, expert en éducation à l'OCDE, in A. Sères, *loc. cit.*

<sup>(238)</sup> UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous*, 2005, p. 58.

d'éducation des parents. En conséquence, si un pays investit assez longtemps dans une éducation de qualité, cette qualité peut dans une certaine mesure s'auto-entretenir<sup>239</sup> ».

« Ce n'est pas la quantité de devoirs qui compte dans l'apprentissage. (...) Les élèves fournissent une bonne partie de leur travail à l'école. L'apprentissage se fait parce que les heures d'enseignement sont utilisées d'une façon efficace. Les journées d'école sont relativement courtes, mais elles sont chargées ; contrairement à d'autres pays, il y a peu de pauses, on déjeune en une demi-heure<sup>240</sup> ».

**L'école locale, gratuite et bilingue :** les élèves vont généralement à l'école qui est la plus proche de chez eux. Une grande autonomie est accordée dans l'organisation de la scolarité. Dès leur plus jeune âge, les finlandais sont immergés dans le bilinguisme (finnois et suédois).

**L'école obligatoire et unique :** entre 7 et 16 ans, les élèves finlandais suivent un même tronc commun. L'orientation vers l'enseignement technique ou professionnel n'intervient qu'après ces neuf années de formation théorique et pratique identique pour tous<sup>241</sup>. Notons que la Finlande est un des pays où le tronc commun est le plus long. L'éducation préscolaire ne commence qu'à 6 ans ; il est considéré comme « inutile de commencer plus tôt un travail de type scolaire : laissons les enfants dans leurs jeux, c'est ce dont ils ont avant tout besoin<sup>242</sup> ».

---

<sup>(239)</sup> *Ibid.*

<sup>(240)</sup> Entretien avec Leena Vaurio, in P. Sihvonen, « Une école de la réussite » *Le Cercle de Recherche et d'Actions pédagogiques et les cahiers de la réussite*, Dossier « L'école en Finlande », n° 432, lundi 28 mars 2005.

<sup>(241)</sup> « 35 % suivent cette filière et 55 % se dirigent vers l'enseignement général » in J.-L. van Kempen, « Le système scolaire finlandais : un exemple à suivre ? » *Analyses UFAPEC*, 2008, p. 3.

<sup>(242)</sup> Entretien avec Leena Vaurio, in P. Sihvonen, *loc. cit.*

**Durée de la scolarité** : 190 jours par an de classe répartis sur 38 semaines. Entre 19 et 30 heures de classe par semaine (dépend du niveau et du nombre d'options). 5 heures par jour (maximum 7 heures pour les niveaux supérieurs). La question du volume horaire est en lien avec les formes d'enseignement : « Les enseignants finlandais, notamment, alternent beaucoup plus dans le primaire les cours didactiques, les activités en petits groupes et les ateliers<sup>243</sup> ».

**Un « modèle d'intégration individualisé<sup>244</sup> »** : également en place au Danemark ou en Suède, ce système permet un suivi individuel : « chaque élève bénéficie d'un accompagnement personnalisé et prend part à des travaux en petits groupes<sup>245</sup> ». Cela est à mettre en perspective avec le fait que la Finlande est le pays où « la relation entre l'origine sociale et culturelle et la réussite scolaire est la plus faible »<sup>246</sup>. Un élève en difficulté n'est pas considéré comme en échec scolaire, mais comme un individu ayant besoin de plus de temps pour acquérir des compétences.

**Gestion de l'hétérogénéité** : l'entrée à l'école se fait « en douceur » car au moment « d'intégrer le système scolaire, les enfants forment un groupe extrêmement hétérogène. Une rentrée « en douceur » est justifiée par la nécessité d'harmoniser un peu le niveau des petits élèves. (...) Les maîtres savent parfaitement donner à chaque élève un travail qui correspond à son niveau cognitif et à ses capacités psycho-motrices<sup>247</sup> ».

---

<sup>(243)</sup> Bernard Hugonnier, directeur adjoint à la direction de l'éducation de l'OCDE, in A. Sérès, *loc. cit.*

<sup>(244)</sup> Typologie établie par Nathalie Mons, in J.-L. van Kempen, *op. cit.*, p. 5.

<sup>(245)</sup> J.-L. van Kempen, *op. cit.*, p. 4.

<sup>(246)</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>(247)</sup> Entretien avec Leena Vaurio, in P. Sihvonen, *loc. cit.*

**Le redoublement** : dans la mesure où chaque enfant est soutenu en cas de difficulté, les enseignants ne préconisent pratiquement jamais le redoublement. Une formation nécessaire est dispensée aux enseignants pour « déceler les difficultés des enfants et pour y apporter les remédiations nécessaires. Un enseignant spécialisé apporte également sa collaboration au sein de l'école<sup>248</sup> ».

**Efficacité et équité** : l'enquête PISA révèle que le système finlandais offre une égalité des chances de réussite tout en faisant partie des pays enregistrant les meilleurs résultats aux enquêtes internationales. En effet, les « disparités d'acquis entre les élèves sont très faibles, de même que l'impact du milieu social sur ces acquis<sup>249</sup> ». Il y a donc un réel investissement qui s'est fait au cours de plusieurs décennies pour garantir l'égalité des chances et l'intégration<sup>250</sup>. Le système éducatif finlandais donne aussi la possibilité pour tous de continuer les études. « En 1997, 88 % des jeunes entre 15 et 19 ans continuaient leurs études à plein ou à mi-temps, pourcentage assez élevé, comparativement aux autres pays. En Finlande, depuis l'an 2000, le nombre de jeunes en rupture scolaire ou exclus par l'échec à l'école continue de diminuer<sup>251</sup> ». L'égalité des chances en Finlande est aussi importante que l'égalité des résultats<sup>252</sup>.

---

<sup>(248)</sup> J.-L. van Kempen, *op. cit.*, p. 3.

<sup>(249)</sup> Välijärvi *et al.*, 2002, in UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous*, 2005, p. 58.

<sup>(250)</sup> UNESCO, *op. cit.*

<sup>(251)</sup> M. Prunilla, « La réussite du système scolaire finlandais : un argument pour le marketing ? », Colloque international 12-14 mars : « Un seul monde, une seule école ? Les modèles scolaires à l'épreuve de la mondialisation », *Revue internationale d'éducation*, p. 2.

<sup>(252)</sup> J.-L. van Kempen, *op. cit.*, p. 7.

**La formation d'enseignant** : la sélection pour l'accès à la formation des enseignants est rude et la formation est très complète (5 ans à l'université et une année de stage dans une école d'application). Les possibilités de formation continue sont larges et « il existe des mécanismes d'apprentissage mutuel et de soutien des enseignants. Aucune concession n'est consentie en matière de qualité des enseignants, même quand ceux-ci sont en nombre insuffisant<sup>253</sup> ».

**Le métier d'enseignant** est très apprécié des Finlandais et « jouit d'un réel prestige dans la société. Cela ne tient pas tant à la rémunération – qui se situe dans la moyenne des pays de l'OCDE – qu'à l'importance qu'attache le pays à son éducation et au sentiment largement partagé que les enseignants sont des experts dans leur domaine (...). Les enseignants finlandais sont dès l'origine davantage tournés vers la compréhension de l'enfant, de ses besoins et se sentent plus à son service qu'au service d'une matière<sup>254</sup> ».

Si la Finlande a réussi à hausser son niveau d'éducation, pourquoi pas nous ? « Il apparaît donc qu'une formation commune de longue durée dans des classes hétérogènes n'est pas contradictoire avec une formation de haut niveau qui donne des chances à tous<sup>255</sup> ».

---

<sup>(253)</sup> UNESCO, *op. cit.*, p. 58 .

<sup>(254)</sup> R. Paul, « L'éducation en Finlande : les secrets d'une étonnante réussite », 2006, in J.-L. van Kempen, *op. cit.*, p. 6.

<sup>(255)</sup> J.-L. van Kempen, *op. cit.* p. 7.

# REMERCIEMENTS

---

L'institut Montaigne remercie particulièrement les personnes suivantes pour leur contribution :

## Les membres du groupe de travail

- **Bernard Hugonnier,**  
Directeur adjoint pour l'éducation de l'OCDE, président du groupe de travail
- **Laurent Bigorgne,**  
Directeur des études à l'Institut Montaigne
- **Henriette Ewald,**  
Directrice d'école élémentaire, formatrice
- **Daniel Laurent,**  
Professeur émérite des Universités
- **Pierre de Panafieu,**  
Directeur de l'École alsacienne
- **Gregory Wurzburg,**  
Analyste principal à la direction de l'éducation de l'OCDE

## Rapporteuses :

- **Maylis Brandou**, chargée d'études à l'Institut Montaigne, et **Aurélié Lecocq**, doctorante en sciences de l'éducation

## Les personnes auditionnées

- **Yann Angneroh**,  
Professeur de collège
- **Catherine Belhomme**,  
Vice présidente de la Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE)
- **Valérie Czarny**,  
Secrétaire générale adjointe de la Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE)
- **Yvan Dromard**,  
Professeur de collège
- **François Dubet**,  
Professeur des Universités à l'Université Bordeaux II, directeur d'études à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS)
- **Marie Duru-Bellat**,  
Professeur des Universités à l'Institut d'Études Politiques de Paris, chercheuse à l'Observatoire Sociologique du Changement (OSC)
- **Jean Ferrier**,  
Inspecteur général honoraire, ancien Directeur des écoles

- **Christian Forestier,**  
Administrateur général du CNAM, membre du Haut Conseil de l'Éducation
- **Jean-François Fiorina,**  
Directeur de l'ESC Grenoble, Président de l'association Passerelle
- **Eunice Mangado-Luneta,**  
Déléguée nationale aux Accompagnements, Association de la Fondation Étudiante pour la Ville (AFEV)
- **Gilles Moindrot,**  
Secrétaire général du Syndicat National Unitaire des Instituteurs Professeurs des écoles et PEGC (SNUipp)

Les opinions exprimées dans le présent rapport n'engagent ni les personnes citées, ni les institutions qu'elles représentent.



## LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

---

- Pour un Eurobond. Une stratégie coordonnée pour sortir de la crise  
Frédéric Bonnevey (février 2010)
- Réforme des retraites : vers un big-bang ?  
Jacques Bichot (mai 2009)
- Mesurer la qualité des soins  
Denise Silber (février 2009)
- Ouvrir la politique à la diversité  
Eric Keslassy (janvier 2009)
- Engager le citoyen dans la vie associative (novembre 2008)
- Comment rendre la prison (enfin) utile (septembre 2008)
- Infrastructures de transport : lesquelles bâtir, comment les choisir ?  
(juillet 2008)
- HLM, parc privé  
Deux pistes pour que tous aient un toit  
Gunilla Björner (juin 2008)
- Comment communiquer la réforme (mai 2008)
- Après le Japon, la France...  
Faire du vieillissement un moteur de croissance  
Romain Geiss (décembre 2007)
- Au nom de l'Islam...  
Quel dialogue avec les minorités musulmanes en Europe ?  
Antonella Caruso (septembre 2007)
- L'exemple inattendu des Vets  
Comment ressusciter un système public de santé  
Denise Silber (juin 2007)
- Vademecum 2007-2012  
Moderniser la France (mai 2007)
- Après Erasmus, Amicus  
Pour un service civique universel européen (avril 2007)

- Quelle politique de l'énergie pour l'Union européenne ?  
(mars 2007)
- Sortir de l'immobilité sociale à la française  
Anna Stellingner (novembre 2006)
- Avoir des leaders dans la compétition universitaire mondiale  
(octobre 2006)
- Comment sauver la presse quotidienne d'information (août 2006)
- Pourquoi nos PME ne grandissent pas  
Anne Dumas (juillet 2006)
- Mondialisation : réconcilier la France avec la compétitivité  
(juin 2006)
- TVA, CSG, IR, cotisations...  
Comment financer la protection sociale  
Jacques Bichot (mai 2006)
- Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise (février 2006)
- Ouvrir les grandes écoles à la diversité (janvier 2006)
- Immobilier de l'État : quoi vendre, pourquoi, comment  
(décembre 2005)
- 15 pistes (parmi d'autres...) pour moderniser la sphère publique  
(novembre 2005)
- Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs  
(juillet 2005)
- Hôpital : le modèle invisible  
Denise Silber (juin 2005)
- Un Contrôleur général pour les Finances publiques (février 2005)
- Mondialisation et dépossession démocratique :  
le syndrome du gyroscope  
Luc Ferry (décembre 2004)
- Cinq ans après Lisbonne : comment rendre l'Europe compétitive  
(novembre 2004)
- Ni quotas, ni indifférence : l'entreprise et l'égalité positive  
Laurent Blivet (octobre 2004)
- Pour la Justice (septembre 2004)
- Régulation : ce que Bruxelles doit « vraiment » faire (juin 2004)

- Couverture santé solidaire (mai 2004)
- Engagement individuel et bien public (avril 2004)
- Les oubliés de l'égalité des chances (janvier 2004 - Réédition septembre 2005)
- L'hôpital réinventé (janvier 2004)
- Vers un impôt européen ? (octobre 2003)
- Compétitivité et vieillissement (septembre 2003)
- De « la formation tout au long de la vie » à l'employabilité (septembre 2003)
- Mieux gouverner l'entreprise (mars 2003)
- L'Europe présence (tomes 1 & 2) (janvier 2003)
- 25 propositions pour développer les fondations en France (novembre 2002)
- Vers une assurance maladie universelle ? (octobre 2002)
- Comment améliorer le travail parlementaire (octobre 2002 – épuisé)
- L'articulation recherche-innovation (septembre 2002 – épuisé)
- Le modèle sportif français : mutation ou crise ? (juillet 2002 – épuisé)
- La sécurité extérieure de la France face aux nouveaux risques stratégiques (mai 2002)
- L'Homme et le climat (mars 2002)
- Management public & tolérance zéro (novembre 2001)
- Enseignement supérieur : aborder la compétition mondiale à armes égales ? (novembre 2001 – épuisé)
- Vers des établissements scolaires autonomes (novembre 2001 – épuisé)

Les publications peuvent être obtenues auprès  
du secrétariat de l'Institut (Tél. : 01 58 18 39 29)  
et sont également téléchargeables sur le site internet :  
**[www.institutmontaigne.org](http://www.institutmontaigne.org)**

# INSTITUT MONTAIGNE



Suez  
The Boston Consulting Group  
Axa  
Amber Capital  
Carrefour  
Areva  
Rallye – Casino  
Allianz  
Air France KLM  
Servier Monde  
Groupama  
Bouygues  
BNP Paribas  
Ernst & Young  
Development Institute International - Dii  
Groupe Caisse d'Epargne  
Bolloré  
Ineum Consulting  
SNCF Groupe  
McKinsey & Company  
Lazard Frères  
Michel Tudel & Associés  
EADS  
Acticall  
Pierre & Vacances  
LVMH – Moët-Hennessy – Louis Vuitton  
Schneider Electric  
Barclays Private Equity  
Caisse des Dépôts  
APC – Affaires Publiques Consultants  
Groupe Dassault  
Eurazeo  
Pfizer  
RTE Réseau de Transport d'Electricité  
HSBC France  
Tecnet Participations

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

# INSTITUT MONTAIGNE



CNP Assurances  
SFR  
RATP  
PricewaterhouseCoopers  
Rothschild & Cie  
Sodexo  
VINCI  
Egon Zehnder International  
abertis  
JeantetAssociés  
The Royal Bank of Scotland France  
BearingPoint  
Veolia Environnement  
Janssen-Cilag, groupe Johnson & Johnson  
Capgemini  
GE Money Bank  
Association Passerelle  
International SOS  
Middlebury  
Sanofi-aventis  
Voyageurs du monde  
Vivendi  
Média-Participations  
KPMG S.A.  
sia conseil  
Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie  
Tilder  
M6  
Wendel Investissement  
Total  
Davis Polk & Wardwell  
3i France  
august & debouzy avocats  
JT International  
Mercer  
WordAppeal  
Ricol, Lasteyrie et Associés

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

**Imprimé en France**  
**Dépôt légal : avril 2010**  
**ISSN : 1771-6756**  
**Achévé d'imprimer en avril 2010**

# INSTITUT MONTAIGNE



## COMITÉ DIRECTEUR

**Claude Bébéar** Président

**Henri Lachmann** Vice-président et trésorier

**François Rachline** Directeur général

**Nicolas Baverez** Économiste, avocat

**Jacques Bentz** Président, Tecnet Participations

**Guy Carcassonne** Professeur de droit public, Université Paris X-Nanterre

**Christian Forestier** Administrateur général, CNAM

**Michel Godet** Professeur, CNAM

**Françoise Holder** Présidente du Conseil de surveillance, Paul et administrateur, Groupe Holder

**Ana Palacio** Ancienne ministre espagnole des Affaires étrangères

**Jean-Paul Tran Thiet** Avocat associé, White & Case

**Philippe Wahl** Directeur général France, Belgique et Luxembourg, RBS

**Lionel Zinsou** Président du Comité Exécutif, PAI partners

## PRÉSIDENT D'HONNEUR

**Bernard de La Rochefoucauld** Fondateur, Institut La Boétie

## CONSEIL D'ORIENTATION

### PRÉSIDENT

**Ezra Suleiman** Professeur, Princeton University

**Henri Berestycki** Mathématicien, EHESS et université de Chicago

**Loraine Donnedieu de Vabres** Avocate, associée gérante, cabinet Jeantet et Associés

**Roger-Pol Droit** Philosophe, chercheur, CNRS

**Jean-Paul Fitoussi** Professeur des Universités, Sciences Po, président, OFCE

**Marion Guillou** Présidente, INRA, présidente du Conseil d'administration, École polytechnique

**Pierre Godé** Président de sociétés

**Sophie Pedder** Correspondante à Paris, *The Economist*

**Guillaume Pepy** Président, SNCF

**Hélène Rey** Professeur d'économie, London Business School



## Vaincre l'échec à l'école primaire

L'échec à l'école est un phénomène préoccupant pour notre pays et il se fabrique très tôt. « Quatre écoliers sur dix, soit environ 300 000 élèves, sortent du CM2 avec de graves lacunes : près de 200 000 d'entre eux ont des acquis fragiles et insuffisants en lecture, écriture et calcul ; plus de 100 000 n'ont pas la maîtrise des compétences de base dans ces domaines », pointait déjà le Haut Conseil de l'Éducation en 2007.

De nombreux acteurs de l'Éducation nationale connaissent bien cette réalité, des cadres du ministère aux écoles les plus modestes qui maillent notre territoire, en passant par les syndicats, les enseignants, et les familles elles-mêmes. Cette situation, loin de s'améliorer ou de se stabiliser, se dégrade depuis quinze ans.

Chaque année assombrit davantage l'avenir de milliers d'élèves, déchire un peu plus notre tissu social et nous handicape dans la course à la connaissance. Ce Rapport contribue à la compréhension des mécanismes qui produisent l'échec à l'école. Il entend aussi éclairer la réflexion en montrant, à la lumière d'expériences internationales, qu'il n'y a pas de fatalité. Nos propositions peuvent aider à changer la donne.