

Notre cause commune : l'École, en France, en 2007.

Dans la campagne électorale qui s'engage, chaque programme comportera son volet consacré à la réforme de l'éducation. C'est un signe de la passion française pour l'École, qui se trouve ainsi au cœur du débat public. Ensuite, par le jeu normal de la démocratie, ce sera au peuple souverain et à ses élus de décider.

Les auteurs de cette tribune, qui ont tous été directeurs au ministère de l'Éducation nationale sous des gouvernements issus de majorités politiques différentes, n'entendent pas proposer une nouvelle réforme. Ils souhaitent évoquer certaines réalités difficiles à aborder, aider à identifier les sujets clés et à éclairer des choix qui seront déterminants pour l'avenir, et cela en refusant tout a priori idéologique. Bref, ils souhaitent mettre leur expérience et leur indépendance d'esprit, qui fondent leur réflexion commune, au service du débat public sur l'éducation, comme d'autres ont pu le faire, il y a quelques années, au sujet de la modernisation de l'État.

Le constat : un système en panne.

La décennie 1985-1995 a montré la capacité d'adaptation, trop souvent contestée, de notre système éducatif : le taux d'accès par génération au baccalauréat a doublé et s'est stabilisé autour des 60 %, résultat impressionnant par rapport au point de départ mais moins convaincant par rapport à l'objectif fixé. Il a entraîné un doublement des effectifs de l'enseignement supérieur, plaçant la France, avec 2 millions d'étudiants, seulement au niveau de la moyenne des pays de l'OCDE.

Mais, depuis dix ans, cette élévation générale du niveau de qualification s'essouffle, pire le système se dérègle. Le maintien du taux d'accès au baccalauréat autour de 60 % dissimule une forte baisse du taux d'accès au baccalauréat général¹. Cette baisse affecte surtout les milieux les plus modestes, compensée, pour ces derniers, par un accès plus large au baccalauréat technologique ou professionnel. Aujourd'hui, le taux d'accès au baccalauréat des enfants des cadres supérieurs atteint presque 100 %, les trois quarts d'entre eux dans les séries générales, cependant que, pour les enfants issus des milieux les plus défavorisés, il reste inférieur à 50 % et concerne pour l'essentiel les voies technologiques et professionnelles.

Cette évolution traduit une régression en matière de démocratisation de l'enseignement supérieur, puisque la réussite au niveau de la licence et au-delà passe par l'obtention du baccalauréat général. Faire évoluer cette situation est nécessaire, aussi bien au plan de la justice sociale que pour couvrir nos besoins en qualifications supérieures. Toutefois – et il faut le dire avec force – cela ne signifie nullement que la seule façon de progresser est de généraliser l'accès au baccalauréat général ; le progrès consiste à offrir également aux bacheliers technologiques et

¹ 30 % contre 38 % en 1995.

professionnels des voies de poursuites d'études adaptées et allant jusqu'au master pour les meilleurs.

Au total, sur 750 000 jeunes quittant chaque année le système éducatif, 150 000 ont obtenu un diplôme de niveau égal ou supérieur à la licence, résultat inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE, cependant que 150 000 autres partent sans diplôme. Cette même réalité s'exprime d'une autre façon à travers les évaluations internationales PISA² relatives à la situation des élèves de 15 ans : si 50 % d'entre eux comptent, d'après les test comparatifs, parmi les meilleurs du monde, l'autre moitié, qui a redoublé au moins une fois, connaîtra une scolarité puis une insertion difficiles. Cette situation singulière n'est pas satisfaisante pour un système qui prône l'équité à longueur de réformes. Dès lors, deux objectifs s'imposent aujourd'hui : dépasser la notion d'égalité des chances pour tendre vers une meilleure égalité des résultats, principalement à la fin de la scolarité obligatoire ; combler le retard français concernant la proportion de jeunes qui accèdent à un diplôme de l'enseignement supérieur valorisé par le marché du travail.

Les solutions pour les atteindre sont sans doute diverses et il appartient au pouvoir politique d'en décider. Au moins peut-on contribuer à mettre en lumière des réalités insuffisamment perçues et ne pas laisser des « questions qui fâchent » monopoliser le débat en des affrontements aussi manichéens que réducteurs. C'est ce qui est tenté ici à partir de deux questions simples : **comment faire (la méthode) ? par où commencer (les priorités) ?**

L'illusion du « toujours plus ».

Le problème des moyens domine, en général, ce débat : accroître le budget, c'est préparer l'avenir ; le maintenir ou le redéployer, c'est le sacrifier. La question n'est, hélas, pas aussi simple. La plupart des études montrent qu'un accroissement des moyens, notamment de ceux qui sont consacrés à la réduction uniforme des effectifs des classes, n'entraîne pas systématiquement une amélioration des résultats des élèves. Ceux que la Nation consacre à son système éducatif (7 % du PIB) n'ont d'ailleurs pas cessé de croître au cours des dernières décennies. C'est ainsi que le coût d'un élève du premier et du second degré a pratiquement doublé en euros constants entre 1975 et 2004. Le moins que l'on puisse dire est que les résultats ne sont pas à la hauteur de l'investissement.

Face aux multiples besoins qui existent dans la France d'aujourd'hui et à son taux d'endettement, il est illusoire de croire que, sans changements profonds, un effort accru en faveur de notre système éducatif ira de soi. Pourtant, il subsiste des besoins incontestables, à l'égard des publics défavorisés, dans l'enseignement scolaire et les universités doivent bénéficier, tout le monde le reconnaît, d'une priorité budgétaire absolue.

² Programme international pour le suivi des acquis des élèves.

Dès lors, beaucoup de remises en cause et de choix s'imposent : il faut les aborder sans fard ni tabou.

Il serait d'ailleurs difficile d'expliquer, alors que tant de bouleversements touchent la plupart des autres secteurs d'activité, y compris les services publics, que notre système éducatif puisse rester à l'écart du réexamen de certains choix coûteux, **dont l'efficacité supplémentaire n'est étayée par aucune démonstration probante et dont les comparaisons internationales montrent qu'ils ne sont pas partagés par des pays ayant des résultats égaux ou supérieurs aux nôtres.** Ainsi en est-il, par exemple, du recours excessif au redoublement des élèves, de la scolarisation à 2 ans qui est une exception française³ coûteuse (10 000 postes), pédagogiquement peu justifiée, et cela d'autant plus qu'elle n'est pas prioritairement tournée vers les enfants des milieux défavorisés, de la gamme trop étendue des enseignements optionnels qui font de notre lycée le plus coûteux du monde, ou encore de la carte trop confortable des formations post-baccalauréat. Enfin, on ne peut exclure qu'un tel réexamen soit amené à s'étendre aux modalités de répartition des moyens entre l'enseignement public et l'enseignement privé sous contrat.

Le mythe de LA réforme.

L'expérience de ces dernières décennies montre qu'une autre illusion doit être combattue, celle qui consiste à croire qu'après tant de tentatives, un ministre ou un parti exceptionnellement éclairés pourraient trouver enfin **la** bonne formule de « **la** Réforme de l'Education nationale ». Les ministres se croient obligés de répondre à cette attente en multipliant les mesures. L'accoutumance aux annonces oblige à en augmenter sans cesse le nombre et ce mouvement perpétuel provoque chez les acteurs et les usagers du système le sentiment d'une instabilité permanente qui nourrit le scepticisme et finalement l'immobilisme.

Plus gravement, cet appel incessant à **une** Réforme s'appliquant à tous et partout masque la diversité des situations et des besoins, qui n'est alors prise en compte que par l'adoption de mesures dérogatoires, également de portée nationale. Cela renforce implicitement le sentiment qu'il n'y a, en fait, qu'un seul modèle de réussite vers lequel tout le monde doit tendre. Au fil du temps s'empilent ainsi dispositifs, options, filières, statuts..., en un système de plus en plus complexe marqué par l'absence de choix prioritaires, qui laisse aux acteurs et aux familles de moins en moins de visibilité sur leurs marges de manoeuvre.

Quand aussi systématiquement on aboutit à l'inefficacité, peut-être faut-il se demander si le problème ne devrait pas, tout simplement, être posé autrement : **la véritable réforme ne consisterait-elle pas à changer la méthode, à inverser la pyramide, c'est-à-dire à permettre au**

³ Les pays nordiques qui ont les meilleures performances dans PISA n'ont pas d'enseignement pré élémentaire

système de s'ajuster en fonction des situations et, pour cela, à assouplir les règles ? Acceptons de ne pas définir à l'échelon national, de façon pointilleuse, l'organisation des apprentissages de tous les élèves de sixième mais de définir des objectifs collectifs et des démarches d'évaluation et de régulation ! Laissons les enseignants mettre en oeuvre plus librement qu'aujourd'hui d'autres types de regroupements dans le temps pour l'enseignement des diverses disciplines, d'autres modalités d'organisation des classes, selon la nature des cycles de formation et des travaux à réaliser (cours magistral, travaux pratiques, travaux autonomes...), diverses formes d'encadrement pédagogique (tutorat, recours aux professeurs associés, aide extérieure aux devoirs...). Aidons les enseignants à faire bon usage de marges de liberté accrue et privilégions l'initiative, la responsabilité et le travail en équipe. En bref, cessons de faire l'éloge platonique de l'autonomie pour en créer réellement les conditions.

La véritable réforme ne consisterait-elle pas à favoriser la valorisation et la gestion de la ressource humaine sur des critères de réussite constatée dans l'exercice de fonctions dont la diversité et les difficultés seraient répertoriées ? Il est devenu urgent de reconnaître que la variété des conditions d'exercice du métier d'enseignant ne peut plus s'accommoder de la prolifération de statuts particuliers, datant d'une autre époque et qui doivent être simplifiés et regroupés. Il est temps d'affirmer que l'uniformité des règles, des structures et des rémunérations n'est pas la meilleure garantie de l'égalité de tous - enseignants comme élèves - devant le service public d'éducation.

Si ce type d'évolution ne se décrète pas, il s'encourage. Le problème n'est pas d'ordre technique. Des contreparties significatives peuvent être aisément mises en place, pour les établissements (allocations complémentaires) comme pour les personnels (priorités dans les affectations ultérieures, dans les divers types de promotion, modulation du système indemnitaire...). L'essentiel est que, là où existent la volonté et le désir de changer, l'institution ouvre la voie.

Trois chantiers prioritaires

Evidemment, l'Etat ne doit pas, pour autant, renoncer à ses prérogatives : c'est au pouvoir politique qu'il appartient de définir les objectifs et les moyens que la Nation consacre à la politique éducative. Instruit par l'expérience de ses membres, notre groupe de réflexion n'ignore pas que toute action en faveur de l'école doit s'inscrire dans la durée, qu'elle nécessite patience et courage, énergie et abnégation, modestie et ambition. Cela implique de ne pas disperser ses efforts. Trois chantiers prioritaires, à nos yeux, s'imposent aujourd'hui.

Le socle commun des connaissances et des compétences: une vraie opportunité.

Trente ans après la création du collège unique, la loi de 2005 impose de définir précisément le contenu de la scolarité commune et obligatoire à travers la description d'un socle commun de connaissances et de compétences. Il s'agit d'une véritable révolution car la loi établit une obligation de résultats qui se substitue à l'objectif beaucoup plus vague d'égalité des chances.

L'acquisition du socle commun par la quasi-totalité des jeunes d'une génération est à la fois un objectif, qu'il est nécessaire d'atteindre en une décennie pour être en mesure de donner une qualification à tous, et un moyen de transformation progressive de l'école. On est là en totale cohérence avec les objectifs et la méthode du changement évoqués au début de la présente tribune.

Il est en effet possible de donner des marges de manœuvre quand l'objectif est précis et quand les moyens d'évaluer les résultats deviennent, en conséquence, aisés à mettre en œuvre. L'acquisition du socle étant « le juge de paix », l'évaluation des performances, celles des élèves, des établissements et des écoles comme celles des professeurs devient réellement concevable et constitue un outil de progrès. Contrairement aux pratiques actuelles, il faut que l'évaluation cesse de n'avoir de conséquences que pour les élèves. Il faut qu'elle en ait aussi pour les établissements en devenant publique et en entraînant une limitation de leur recrutement, voire leur suppression, s'ils se révèlent incapables de progrès malgré les aides apportées.

C'est à ce prix que les moyens supplémentaires qui seront dégagés pour les publics défavorisés dans l'enseignement secondaire seront pleinement efficaces.

L'enseignement professionnel, une exigence économique et sociale.

Notre pays est un de ceux où l'orientation précoce vers un enseignement à caractère professionnel ou pré-professionnel (technologique) est le plus élevé. Seul un tiers de nos élèves, au delà de la troisième, suivent un enseignement général (moyenne OCDE : près de 50%) et l'orientation vers le « professionnel court » (CAP ou BEP), qui concerne 40% d'une génération, est un des plus élevés des pays développés.

Dans notre enseignement technique et professionnel, le meilleur, voire l'excellent, côtoie le moins bon, voire l'encore moins bon. On s'interdit de comprendre cette diversité si l'on ne prend pas en compte les différences entre, d'une part, le secteur de la production où les technologies et la professionnalisation sont clairement identifiées et maîtrisées et, d'autre part, le secteur des services, hors hôtellerie-restauration, où les exigences de professionnalisation sont plus approximatives et où la formation s'apparente davantage, il faut hélas bien le reconnaître, à un enseignement général dégradé. Les bacheliers technologiques et professionnels tertiaires représentent à eux seuls la moitié des échecs de l'enseignement supérieur et, à niveau de qualification comparable (CAP,

BEP, Baccalauréat, BTS), sauf exception, les diplômés du secteur de la production et de l'hôtellerie ont des conditions d'insertion supérieures à celles des diplômés du secteur tertiaire.

Alors, oui, il faut revaloriser l'enseignement professionnel et technologique secondaire s'il correspond à des emplois réels, non s'il s'agit d'en faire une variable d'ajustement et une voie de dérivation de l'enseignement général. Oui, il faut développer l'apprentissage lorsqu'il garantit une insertion durable et qualifiante dans le monde du travail. Oui, il faut amplifier les pratiques déjà heureusement répandues des modules d'enseignement par alternance; mais non aux stages factices qui ne reposent pas sur un processus progressif de professionnalisation avéré, évalué et adossé à une ingénierie de formation éprouvée.

Les deux U: l'urgence universitaire.

Notre enseignement supérieur se caractérise, par rapport aux pays développés, par une absence de lisibilité et un cloisonnement excessif entre les différentes formes d'enseignement supérieur, et notamment universités et grandes écoles. Nous avons en conséquence une élite trop restreinte et non formée par la recherche qui est insuffisamment présente dans trop de grandes écoles. Cette situation est un handicap dans un monde où les industries et services d'avenir incorporent de manière importante les résultats de la recherche

La composante universitaire de notre enseignement supérieur est notoirement sous-financée. Cette caractéristique, ajoutée à la précédente, nuit à la compétitivité et à la capacité d'innovation de notre pays.

Personne ne nie la nécessité d'une priorité absolue à accorder à l'université. Si l'Etat doit contribuer principalement à l'effort budgétaire, notamment par le redéploiement de certaines ressources mal utilisées, une diversification des financements est également à rechercher, à la fois du côté des entreprises et des personnes privées, mais aussi des étudiants et de leurs familles. Cette contribution, complémentaire, doit demeurer raisonnable et en aucun cas se substituer à un effort accru de l'Etat. Elle doit aussi s'accompagner d'un système de prise en charge des étudiants qui en auraient besoin, pour que tous ceux qui en ont la capacité puissent poursuivre des études supérieures.

Les étudiants ne forment d'ailleurs pas une catégorie homogène et il y a une démagogie certaine à considérer que les finances publiques doivent subventionner l'autonomie de l'étudiant indépendamment des ressources de sa famille. La gratuité actuelle a un caractère anti-redistributif et aboutit à des situations inéquitables dans la mesure où ce sont les étudiants issus des familles les plus favorisées qui suivent les formations les plus coûteuses pour la collectivité mais pourtant gratuites (classes préparatoires, certaines écoles d'ingénieurs, médecine...).

Cet effort financier supplémentaire ne sera pas suffisant s'il n'est pas accompagné par une politique vigoureuse de transformation de notre université. La gouvernance des universités est à revoir de manière à permettre à la fois une autonomie accrue et une régulation efficace par l'Etat. On sait que gît là un obstacle au nécessaire rapprochement des universités avec les grandes écoles et les organismes de recherche.

Enfin, c'est nier la réalité de considérer que toutes les universités ont exactement les mêmes missions. Il y a des universités de proximité, des universités à dominante professionnelle et des universités marquées par l'excellence de leur recherche. La liaison entre enseignement et recherche n'est pas la même dans des enseignements de licence et de master et tout enseignement supérieur n'est pas sous-tendu par la recherche. Cette acceptation de la réalité a des conséquences directes sur la nature des enseignants dans les premiers cycles, qui peuvent ne pas être majoritairement des enseignants-chercheurs, sur les modalités de passage entre licence et master et sur les obligations de service des enseignants, qui doivent tenir compte des besoins accrus de recherche dans les enseignements de master. Au plan de la méthode, les transformations profondes nécessaires dans l'enseignement supérieur doivent s'opérer de façon progressive et fondée sur des incitations et des expérimentations avec des universités volontaires.

**

*

Par delà cette tribune, nous souhaitons publier prochainement des analyses plus détaillées sur des sujets complexes tels que la carte scolaire, l'enseignement privé, le rôle des collectivités territoriales, l'orientation, la pédagogie et la didactique, l'insertion professionnelle et la formation de tous tout au long de la vie. Notre groupe de réflexion a pour seule ambition d'apporter sa contribution, tirée de l'expérience de ses membres, à un débat contradictoire où chacun, comme il est normal, a son mot à dire, fort de son vécu d'élève, d'étudiant et de parent, sur... l'Ecole, notre cause commune.

Jean-Pierre Boisivon, Christian Forestier, Jean-Claude Luc, Jacky Richard, Georges Septours, Jacky Simon, Bernard Toulemonde

« Ecole 2010⁴ »

⁴ Le club Ecole 2010 est un club de réflexion composé d'anciens directeurs du ministère de l'Education nationale.