Conférence

PRESENTATION DU RAPPORT DES INSPECTIONS GENERALES

La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves

par ***Anne Armand*****,**
inspectrice générale de l'Education nationale (IGEN)
et ***Béatrice Gille,***
inspectrice générale de l'administration de l'Education nationale et de la recherche (IGAENR)

Ce rapport des deux inspections générales, rédigé à la demande de Gilles de Robien, a été publié en octobre 2006. L'OZP, qui dès sa parution a signalé la grande qualité et l'originalité de cette étude, a demandé à ses deux principaux rédacteurs de bien vouloir en présenter une synthèse lors de la Journée de l'OZP.
On trouvera un lien vers le texte intégral de ce volumineux rapport de 173 pages, ainsi que vers d'autres analyses et commentaires, sur le site de l'OZP à la rubrique « Rapports et textes officiels / Rapports officiels ».

Intervention d'Anne Armand sur la partie pédagogique du rapport

Quelques mots tout d'abord sur la méthode de travail que nous avons adoptée pour mener la réflexion pédagogique

Nous avons adressé aux recteurs un questionnaire comprenant une partie sur les résultats des élèves relevant de l'éducation prioritaire. Nous avons ainsi globalement constaté l'absence des analyses que nous recherchions dans les résultats au Brevet (contrôle continue et épreuves ponctuelles) et dans les orientations post-collège. Nous avons également noté l'absence de commentaire concernant les écarts de performance entre les résultats aux évaluations CE2 et 6ème, au Brevet, au moment de l'orientation . Nous en avons conclu à l'incapacité du système à suivre sur un cursus le parcours d'un élève donné, et nous nous sommes interrogés sur la volonté de savoir comment les élèves en difficulté réussissaient.

Nous avons effectué des visites de terrain et, surtout, nous avons exploité les rapports d'inspection, dont l'institution dispose en très grand nombre. Ces rapports pointent des difficultés, on s'en doute, mais également de vraies réussites : dans telle situation difficile, un enseignant réussit parfaitement, intéresse sa classe, enseigne réellement. Nous avons essayé de savoir pourquoi. Aux rapports d'inspections individuelles nous avons ajouté la lecture des rapports habituellement rédigés par les Inspections Générales, dont celui sur « Les acquis des élèves » et différents documents rédigés par des inspecteurs de terrain.

Nous avons largement utilisé les travaux des chercheurs (revue « *Recherche et Formation* », « *Revue française de pédagogie* », publications du Centre Alain Savary, de l'OZP, essais divers publiés par l'INRP, etc.) pour croiser nos analyses avec les leurs. Nous les avons confrontés avec différentes publications académiques.

1 - Tout cela nous a conduits à un constat pédagogique en douze points

• Une **analyse insuffisante de la difficulté** : Dire des élèves qu'« ils sont en difficulté » est une analyse insuffisante qui mène à une acceptation du déterminisme social : ils sont en difficulté sociale, donc ils sont en difficulté scolaire.

• Une **caractérisation pédagogique de l'enseignement** en éducation prioritaire, faite de **parcellisation des tâches** aux dépens de véritables apprentissages, d'**individualisation** extrême des activités des élèves, qui évitent la confrontation avec la difficulté et nuit à l'autonomie et à la formation intellectuelle.

• Un **manque « d'enseignement »** par rapport à la **multiplication des activités** ; une perte du temps scolaire au profit d'activités plus ou moins périphériques, sans lien réel avec les apprentissages en cours ; une relation maladroite, inefficace ou difficile avec les partenaires.

• Une difficulté dans la **perception des priorités** : celle du langage oral dès la maternelle et au-delà, celle des productions écrites, de l'école au collège, celle de la construction d'une culture.

• Une tension chez les enseignants qui ont tendance à **baisser leur niveau d'exigences** et qui sont pris dans une contradiction importante entre le souci d'**aller lentement** en raison de la difficulté de leurs élèves et le souci d'**aller vite pour boucler le programme**.

• Un renoncement à utiliser le **hors temps scolaire** : on renonce à donner du travail à la maison.

• Une ignorance des **résultats** des élèves : les résultats aux évaluations nationales, au Brevet des collèges ne sont pas pris en compte dans la réflexion des enseignants, qui ne sont pas informés du devenir des collégiens. On fait le **choix constant de l'évaluation formative** aux dépens de l'évaluation sommative. Il n'y a pas d'habitude, lors des entretiens qui suivent une inspection, de **réflexion sur les acquis des élèves** pendant un cours ou une activité, la réflexion est centrée sur le climat du cours, la gestion des conflits

• Un manque d'**explicitation des enjeux scolaires**, de la finalité des apprentissages, des attentes du monde scolaire, vis-à-vis des élèves comme de leurs parents. Pourquoi présente-t-on désormais souvent le programme de l'année aux parents de la majorité des élèves, mais pas aux parents des milieux défavorisés ?

• Un manque dans la **construction de la continuité des parcours** scolaires.

• Un manque de **formation pédagogique et didactique** spécifique, un manque de réflexion sur les innovations pédagogiques, quand elles existent, car souvent il n'y a pas d'actions pédagogiques spécifiques en éducation prioritaire.

• Ces deux derniers points mettent en lumière un **manque d'accompagnement des équipes pédagogiques** par les corps d'inspection territoriaux, et une réponse mal ciblée des actions de formation.

• Un manque global de **réflexion sur l'acte d'enseignement**, masqué par une réflexion sur les moyens et les mesures de gestion de carrière.

2 - Notre rapport a défini les conditions pour une relance pédagogique

Je commencerai cette partie par une citation, que je mettrais aujourd'hui volontiers en exergue pour l'ensemble de la partie pédagogique : « Mais, il faut surtout inlassablement lutter contre la croyance implicite en des déterminismes et faire évoluer les représentations restrictives que l'on se fait trop souvent des possibilités de réussite des élèves des zones d'éducation prioritaire. »

Pour le **premier degré**, il s'agit d'aider les enseignants à améliorer leurs pratiques,

individuellement et collectivement, et pour cela de :

- **Faire évoluer les conceptions qui organisent l'enseignement**
  - relatives à l'**apprentissage** : travailler l'équilibre entre recherche et manipulation, construction et structuration des procédures efficaces, entraînement et automatisation ;
  - relatives à la part de **transmission dans l'enseignement des disciplines**, pour conduire les maîtres à **« *enseigner* » davantage** ;
  - relatives à la **différenciation** et à **l'évaluation**.

- **Renforcer la culture didactique de l'encadrement et des maîtres**
  - dans le domaine des processus de **lecture** ; éclairer plus précisément ce que « **travailler la compréhension** » veut dire.
  - dans le domaine de la **didactique du langage oral** à tous les niveaux**, et en priorité à l'école maternelle**.
  - dans le domaine des **pratiques d'écriture et des activités de production**.
  - dans le domaine de la **maîtrise de la langue** et de l'élargissement de la **culture des élèves** dans les enseignements disciplinaires.

- Aider les équipes pédagogiques
  - À élaborer un **projet d'école** conçu comme la résolution des problèmes identifiés en priorité **par référence aux résultats des élèves**, et bien articulé au « contrat Ambition réussite » ou au « contrat d'objectifs scolaires » ;
  - À organiser une solide **continuité des enseignements**, et à gérer les parcours scolaires **individuels**, en particulier grâce à une bonne utilisation du **livret de compétences** ;
  - À concevoir et mettre en place des dispositifs de travail souples qui permettent de pratiquer une réelle **différenciation** adaptée aux besoins des élèves, en mobilisant de manière fructueuse les **personnels en appui** ;
  - À **restaurer l'unité et la densité du travail en classe** en veillant à la pertinence **des interventions extérieures** ;

- À présenter en début de séquence aux élèves, y compris à l'école maternelle, **les attentes et la finalité des activités** et, en fin de séquence, à mettre en évidence **les acquis, notionnels et procéduraux**, pour faciliter leur transfert ;
- À instaurer des **rituels** qui amènent les élèves à travailler dans la sérénité : entrée en classe, règles de prise de parole, maîtrise des postures, organisation de l'environnement de travail par chacun, dispositifs et formes de travail régulières, règles de comportement, moments de régulation;
- À établir et renforcer le **lien avec les parents** : dès l'école maternelle, expliquer ce que fait l'école et comment les familles peuvent soutenir et renforcer cette action, rencontrer les parents pour la remise du livret scolaire.

Pour le **second degré**, nous avons souligné la nécessité de la cohérence de l'enseignement, et pour cela nous avons rédigé six propositions qui reprennent celles qui concernent le premier degré :

- **Pédagogie :** Faire évoluer les conceptions relatives à la conduite de cours ;
- **Sens de l'enseignement :** Faire évoluer les conceptions relatives à la transmission du sens et de la culture dans l'enseignement des disciplines ;
- **Maîtrise de l'écrit :** Reprendre *dans toutes les disciplines* la réflexion et la formation sur la maîtrise de l'écrit, en réception et en production, comme outil premier du parcours scolaire ;
- **Maîtrise des codes scolaires :** Reprendre *dans toutes les disciplines* la réflexion et la formation sur la maîtrise des codes sociaux et scolaires de l'oral, comme un des principaux facteurs d'échec scolaire et de discrimination sociale.
- **Maîtrise des comportements scolaires :** afin que l'élève soit confronté à un *système cohérent*, identifiable, compréhensible, faire percevoir la continuité entre la classe et le collège : la justice, le respect des règles, le respect des personnes sont des exigences de chaque classe, et de l'ensemble du collège, portées par une *communauté cohérente* d'adultes, professeurs, CPE, équipe de direction.
- **Communication avec les élèves et leurs parents :** Expliquer aux élèves, de la sixième à la troisième, les attentes et la finalité des enseignements et des activités conduites. Établir et renforcer le lien avec les parents en présentant pour chaque discipline les enjeux de l'année et le travail personnel attendu, en faisant des temps de bilans (conseils de classe, transmission des bulletins trimestriels) de véritables moments de dialogue.

Deux propositions concernent spécifiquement le collège :

- **Logique des disciplines :** Aider à concevoir des *liens* constants entre les disciplines, sans recourir nécessairement à des organisations lourdes type PAE, IDD, interdisciplinarité, etc., mais en mobilisant en permanence les connaissances et les activités des différents cours pour que l'élève saisisse *l'unité* des enjeux scolaires.
- **Évaluation :** Reprendre la réflexion et la formation sur l'évaluation, en utilisant de façon explicite vis à vis des élèves, de leurs parents, de l'équipe administrative l'évaluation formative, l'évaluation sommative, l'évaluation référée à une norme nationale.

3 – A la relecture de ce rapport dans le but de préparer cette intervention, le recul (nous avons maintenant un an de réflexion supplémentaire par rapport à la rédaction de mai 2006) **permet de mettre le projecteur sur cinq points majeurs pour la réflexion pédagogique.**

Les **enseignants**, qui pour beaucoup sont bien caractérisés : néo-titulaires et premier poste, en situation de déracinement personnel, qui pour beaucoup y croient, qui pour tous se demandant comment faire. S'ils ne sont pas efficaces, c'est pourtant en croyant bien faire. Pourquoi ? Le professeur veut que ses élèves soient heureux, réussissent, il fractionne l'apprentissage en micro activités, il apporte son aide individuellement, il efface les moments de mise en commun, avant et après ces micro activités ; les élèves ont rempli leur contrat (la tâche est faite), ils réussissent… et le professeur doit recommencer la semaine suivante, l'année suivante… parce que les connaissances et les compétences ne se construisent pas ainsi.

La question du **langage**, qui n'est pas, ou pas seulement, celle de la langue maternelle. « Nos » enfants savent qu'il y a l'oral et l'écrit, à l'école il y a l'oral du maître qui est comme de l'écrit, et pourtant c'est de l'oral. Il y a des textes, que le maître lit, comme il parle, et pourtant c'est de l'écrit. « Nos » enfants apprennent à table l'usage du langage qui consiste à parler de ce qui n'est pas ici, de ce qui n'est pas maintenant (langage d'évocation), apprennent en vivant avec nous que le langage sert à dire des idées, à discuter, à se renseigner, à s'organiser. Et il y a ceux qui ne sont confrontés qu'à l'école à cet usage du langage. Beaucoup d'enseignants oublient que ce langage de l'école ne va pas de soi. « Nos » enfants comprennent très vite les règles du jeu de l'école : on lit un texte, le maître pose une question (« à quel moment l'enfant va-t-il se coucher ? »), on cherche dans le texte la réponse. Et il y a ceux qui ne savent pas que la réponse est dans le texte, et pas dans ce qu'on sait du monde « vrai », pas dans sa tête. Certains n'ont pas acquis en sixième ce code qui fait que l'école renvoie à elle-même et au savoir dans ces exercices d'évaluation.

Le passage de l'école au collège, **étayage et désétayage** : Les élèves de CM2 connaissent des attitudes, des rituels, ils ont des connaissances et des savoir-faire, qu'ils semblent perdre en entrant en sixième. Ils savent tous ensemble, portés par le groupe, par la structure de la classe, du temps scolaire, par la personne du maître. Ce qu'ils savent tous ensemble, ils ne le savent pas tous, au même degré d'autonomie, pris individuellement. Les élèves de sixième, qui sont seuls cette fois, dans un groupe classe qui n'est plus le même, un lieu et un temps scolaire éclatés, face à une figure d'enseignant éclatée, n'ont pas tout oublié, mais ne savent pas forcément d'eux-mêmes, spontanément, sans aide. Il faudrait donc que l'école prépare pas à pas le « désétayage » en CM2, et que le collège soit conscient de cet étayage et aide au « désétayage » pas à pas en sixième.

La **nécessité d'enseigner** : C'est difficile, personne ne peut le nier, mais c'est l'enjeu, personne ne peut le nier. D'où une réflexion nouvelle sur la différenciation pédagogique : nous avons tendance à penser qu'il n'y a que deux solutions, réduire le nombre des élèves, allonger le temps de l'apprentissage. Les deux points méritent réflexion, mais on sait que la réflexion ne peut s'arrêter là. Quand un élève ne réussit pas une tâche, son échec constaté nous dit que la méthode qu'il emploie pour y arriver n'est pas la bonne. Il peut connaître (être capable de dire) la règle à appliquer et ne pas réussir sa mise en œuvre (dans l'usage du code écrit par exemple, dans la lecture). Il s'agit donc de différencier en construisant des situations d'apprentissage qui permettent de faire émerger les procédures, efficaces ou inefficaces, de rendre automatique tout ce qui peut l'être, afin de concentrer l'attention et l'effort sur ces aspects procéduraux. Il ne s'agit ni de répéter des exercices non réussis, ni de faire redoubler. Il s'agit de travailler sur « enseigner autrement ».

La nécessité de **mobilisation** plus que d'**innovation** : La question n'est pas d'inventer quelque chose de nouveau, mais de faire un diagnostic précis de la difficulté. Ce n'est pas une école ou un collège qui est en difficulté, ce n'est pas une classe, c'est un élève ; et ce n'est pas

« la » difficulté de cet élève, mais sa difficulté en lecture, et dans telle activité de lecture, par rapport à telle acquisition et pas à telle autre. À partir de ce diagnostic le plus précis possible, il s'agit de choisir une modalité de remédiation, d'abord dans la classe, dans l'acte d'enseignement, puis en partenariat avec l'extérieur de la classe, puis avec l'extérieur de l'école ou du collège. Il s'agit de faire de cette action une priorité, car c'est à cet instant du parcours de l'élève le plus important pour lui. Il s'agit de se donner les moyens de connaître l'effet de ce que l'on met en place , *aussi bien* dans le résultat immédiat que dans le résultat à moyen terme, le passage dans la classe supérieure étant une évaluation, l'obtention d'un diplôme étant une évaluation ; *aussi bien* dans le résultat mesurable scolairement – les notes – que dans le comportement, le taux d'absence, de passage à l'infirmerie ; « *aussi bien que* » signifie qu'on ne considère ni le mieux être seulement, ni la note chiffrée seulement.

Pour conclure, je dirai que le suivi de la mise en place des Réseaux Ambition Réussite assuré par les Inspections Générales depuis un an souligne, s'il le fallait encore davantage, la nécessité de centrer la réflexion sur l'acte d'enseignement, sur le cœur de la classe. Les personnels supplémentaires (enseignants, assistants pédagogiques) ont fait émerger des questions nouvelles : au-delà des termes « co-animation », « co-intervention », utiliser la possibilité d'une présence accrue d'adultes dans la classe ne va pas de soi, ne s'improvise pas. On ne peut pas faire l'économie d'une réflexion sur l'action pédagogique dans la classe : que fait-on de différent quand on est un, deux, trois adultes présents ? Au-delà de l'appellation « liaison école – collège », que signifie accompagner le parcours d'un élève et réfléchir ensemble aux contenus et aux modalités d'enseignement ? Au-delà de l'installation du comité exécutif, comment un IEN, un IPR, un principal, un coordonnateur ou un secrétaire de comité travaillent-ils ensemble sur la classe et pas seulement sur des projets hors de la classe ? Comment les IUFM et les inspecteurs peuvent-ils aider la réflexion sur l'adaptation des contenus et des rythmes d'apprentissage dans la logique du Socle commun de compétences et des attentes institutionnelles ?

Résumé de l'intervention de Béatrice Gille sur la partie « administrative » du rapport

Il est important de rappeler que ce rapport a été réalisé à la demande du ministre de l'Education nationale, M. Gilles de Robien ; cette commande a été faite aux inspections générales avant les évènements de novembre 2005 qui ont enflammé les banlieues ; il s'agissait de déterminer la contribution de la politique de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances.

Les principes fondateurs de l'éducation prioritaire peuvent se résumer ainsi :

- Une concentration de moyens sur des territoires très marqués par les difficultés sociales.
- Une mutualisation des moyens et des énergies des différents acteurs présents sur ces territoires.
- Une déconcentration des décisions au niveau local.
- Une confiance dans la liberté pédagogique des enseignants que l'on pense capable de générer innovation et efficacité.
- A ces quatre axes forts s'ajoutera, à partir des années 1990, le développement des pôles d'excellence pour lutter contre le phénomène des ghettos.

Deux remarques complémentaires :

- La carte de l'éducation prioritaire s'est considérablement développée pour concerner 1/5 du territoire et plus de 20% des élèves, avec un empilement successif de dispositifs et de mesures.
- Cette politique s'est surtout centrée sur son périmètre et l'octroi de moyens supplémentaires sans se centrer sur l'évolution des pratiques pédagogiques.
- On sait que l'éducation prioritaire est une politique à éclipses dont le pilotage national a été marqué par une alternance de relance et de mise en sommeil ; c'est dans le même temps une politique qui a misé sur la déconcentration des décisions et la liberté enseignante…

La question centrale a donc été donc de chercher à cerner l'efficacité de cette politique en s'interrogeant sur la pertinence et la cohérence des principes qui la fondent, son efficacité, son efficience et son impact.

Les précédents rapports, enquêtes et études réalisés par la DEP, la DESCO ou les inspections générales en ont fait un bilan très nuancé. Ils jugent qu'elle a stabilisé l'écart des résultats entre EP et hors EP alors même que la situation socioéconomique se dégradait dans les territoires où elle était mise en œuvre.
Mais peut-on se satisfaire d'un tel constat ?

Ce rapport a essayé de répondre à un certain nombre de questions et de faire des propositions, notamment sur les points suivants :

1 - Politique sociale / politique scolaire
Comment doit-on réfléchir à une politique publique qui est à la fois sociale (pour quelle part ?) et scolaire (pour quelle part ?)
Il existe des inégalités qui trouvent leur origine dans le domaine social et d'autres créées par le scolaire ; elles sont toutes deux en interaction étroite. Il nous faut comprendre et analyser ces interactions et tenir le problème par les deux bouts. C'est une question qui est restée très idéologique en France mais que nos voisins arrivent à se poser de façon plus technique… et là où l'on parvient à faire de vrais diagnostics, à réfléchir sereinement et à dépasser les croyances, il semble que l'on obtienne des résultats positifs.

2 - Une politique pour atteindre quels objectifs ?
L'objectif de cette politique est de tendre vers une égalité ; mais de quelle égalité parle-t-on ?
D'une égalité :
- des chances (égalité d'accès à l'ensemble des filières pour tous les enfants qui en ont les aptitudes quel que soit leur milieu d'origine) ;
- des résultats, c'est-à-dire l'objectif d'une égalité des acquis pour les compétences essentielles. A quel niveau de la scolarité ?
A-t-elle pour objet également de compenser pour les personnels les difficultés de leur métier dans ces zones. En d'autres termes, si l'on considère que c'est une politique compensatoire, que faut-il compenser ?

3 - Une politique territoriale ou une politique centrée sur un public, sur des individus ?
Dans ce domaine également les choix ne sont pas clairement et explicitement établis ; dans les exemples étrangers coexistent les deux types d'approche. Ce rapport propose de ne pas dissocier ces deux dynamiques et de les considérer comme complémentaires.

Il existe en effet des zones de forte polarisation sociale, qui nécessitent un traitement particulier, dans lesquels l'approche territoriale est pertinente et indispensable. Dans les zones de plus grande mixité sociale, on peut privilégier une politique qui s'attachera davantage aux publics dits « prioritaires », qui continueraient à bénéficier de moyens pédagogiques supplémentaires, de partenariats et de ressources humaines privilégiés, mais de « droit commun ».
Le rapport a également conclu que, pour certains établissements devenus véritablement établissements de relégation, il peut s'avérer souhaitable et nécessaire d'aller jusqu'à la fermeture.

4 - Une politique pédagogique ou de moyens ?
L'augmentation des moyens ne sert à rien si elle n'est pas accompagnée d'un diagnostic bien fait et d'un projet pédagogique clair.
Notre système n'a pas l'habitude d'entrer dans la politique éducative par le pédagogique, ce qui est éminemment paradoxal. L'accompagnement des équipes sur le terrain est indispensable et nécessite la mise en place d'un plan de pilotage pédagogique aux trois niveaux : national, académique et local, associant étroitement le premier et le second degrés.
Les points suivants doivent particulièrement nous mobiliser :

- approfondissement du travail sur le diagnostic des difficultés sociales et scolaires des élèves ;
- analyse fine et prise en compte des indicateurs ainsi que le repérage des ressources disponibles dans les réseaux ;
- analyse des déterminants sociaux et scolaires de la réussite sans évacuer les questions culturelles ;
- définition de seuils à partir desquels les moyens supplémentaires produisent des résultats ;
- gestion des ressources humaines puisque l'on sait l'importance de la stabilité des équipes ainsi que du rôle joué par l'encadrement.

Le rapport propose un pilotage au niveau national des EP1 (RAR) et une gestion au niveau académique des EP2.

Compte rendu rédigé pour la seconde partie par Michèle Coulon,
responsable du CAREP de Reims.